



Funded by
the European Union



Institutul pentru
Politici și Reforme
Europene



Raportul de monitorizare independentă nr. 2

Evaluarea progresului Republicii Moldova în implementarea recomandărilor Comisiei Europene privind Clusterul „Elementele fundamentale” în contextul aderării la Uniunea Europeană

28 iulie, 2025

Autori (în ordine alfabetică):

Adrian Ermurachi
Diana Doroș
Ecaterina Popșoi
Ecaterina Rusu
Marina Soloviova
Mihai Mogîldea
Nadine Gogu
Serghei Merjan
Sergiu Sainciuc
Stas Madan
Vadim Vieru
Vitalie Rapcea

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

Cuprins:

Abrevieri	3
Metodologie	4
Sumar executiv	5
Democrația	10
Reforma administrației publice	25
Sistemul judiciar	34
Lupta cu corupția	43
Drepturile fundamentale	50
Libertatea de exprimare	66
Justiția, libertatea și securitatea	73
CRITERIUL ECONOMIC	79
Economia de piață funcțională	79
Achizițiile publice	97
Statisticile	107
Controlul financiar	112
Politicile sociale și ocuparea forței de muncă	117

Abrevieri

AAP	Agenția Achiziții Publice
ADA	Agenția Austriacă de Dezvoltare
ANOFM	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANPCV	Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie
ANRE	Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică
APC	Autoritate Publică Centrală
APL	Autoritate Publică Locală
ASC	Agenția de Securitate Cibernetică
ASD	Administrația de Stat a Drumurilor
BNM	Banca Națională a Moldovei
BNS	Biroul Național de Statistică
CBTM	Cadrul Bugetar pe Termen Mediu
CCRM	Curtea de Conturi a Republicii Moldova
CEC	Comisia Electorală Centrală
CEDA	Centrul pentru Educație Antreprenorială și Asistență în Afaceri
CES	Cerințe educaționale speciale
CFM	Calea Ferată a Moldovei
CIPS	Comitetul interministerial pentru planificare strategică
CNC	Consiliul Național al Calificărilor
CNCNC	Comisia națională pentru consultări și negocieri colective
CNSM	Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova
CNPM	Confederația Națională a Patronatelor din Moldova
ETF	Fundația Europeană pentru Instruire
GIZ	Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei
HG	Hotărâre de Guvern
ICFS	Inspectoratul Control Financiar de Stat
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
INEL	Institutul 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
OIM	Organizația Internațională a Muncii
OLAF	Oficiul European de Luptă Antifraudă
ONU	Organizația Națiunilor Unite
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
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	Securitatea și sănătatea în muncă
TIC	Tehnologia informațiilor și comunicațiilor
TVA	Taxă pe valoare adăugată
UE	Uniunea Europeană

Metodologie

Având în vedere faptul că Republica Moldova deține statutul de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană, Comisia Europeană publică anual câte un raport¹ cuprinzător care evaluează nivelul de pregătire a țării pentru aderare și progresul înregistrat în acest sens. Rapoartele evaluează nivelul de pregătire pentru toate capitolele Acquis-ului UE care urmează să fie negociate de Chișinău și Bruxelles, precum și formulează recomandări specifice pentru fiecare capitol, care derivă din principalele provocări identificate de Comisie.

Prezentul Raport este la a doua sa ediție (prima a fost publicată în 2024²) și evaluează modul în care autoritățile Republicii Moldova au implementat 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 contribui la procesul de elaborare a primului Raport de extindere al Comisiei Europene pentru Republica Moldova, care urmează să fie publicat în toamna anului curent. Drept urmare, perioada de monitorizare este 1 iulie 2024 - 31 mai 2025 (totuși, pentru a păstra actualitatea, raportul cuprinde și cele mai importante evoluții înregistrate până în 10 iulie 2025 inclusiv, când a avut loc ultima ședință a actualei legislaturi). Subiectele și capitolele monitorizate în cadrul prezentului Raport sunt (conform Raportului Comisiei din noiembrie 2024):

- Democrația
- Reforma Administrației Publice
- Reforma justiției
- Lupta cu corupția
- Drepturile fundamentale
- Libertatea de exprimare
- Securitatea
- Economia de piață funcțională
- Achizițiile publice
- Statisticile
- Controlul financiar
- Politicile sociale și ocuparea forței de muncă

Progresul privind realizarea fiecărei recomandări formulate în Raportul din noiembrie 2024 al Comisiei Europene va fi evaluat după următoarea scară:

Aprecierea gradului de realizare	Punctaj	Semnificație
Implementată fără carențe	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 are 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 măsuri de implementare a recomandării.

¹ https://enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2024_en

² <https://www.euromonitor.md/raportul-de-monitorizare-independenta-nr-1-evaluarea-progresului-republicii-moldova-privind-implementarea-recomandarilor-comisiei-europene-in-contextul-procesului-de-aderare-la-uniunea-europeana/>

Sumar executiv

Acest Raport oferă o evaluare independentă a progresului Republicii Moldova în implementarea recomandărilor Comisiei Europene incluse în grupul de capitole referitoare la elementele fundamentale, esențial pentru deschiderea și desfășurarea negocierilor de aderare la Uniunea Europeană. Evaluarea acoperă perioada Iulie 2024 - mai 2025 și este realizată de un consorțiu de organizații ale societății civile, în baza unei metodologii calitative și cantitative ce urmărește consistența, sustenabilitatea și impactul reformelor.

Scorul mediu estimat pentru implementarea recomandărilor Comisiei Europene ce țin de clusterul (grupul de capitole) referitor la elementele fundamentale este estimat la 3,2 puncte din 5 maximum. Acest scor reflectă nivelul: „Implementarea a fost inițiată și un anumit progres sesizabil a fost atins”. Astfel, ca și în raportul precedent, 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 de a impulsiona implementarea recomandărilor și de a asigura continuitatea reformelor-cheie ce fac parte din elementele fundamentale.

Deși au fost înregistrate progrese relevante în majoritatea domeniilor, implementarea rămâne inegală, iar o serie de constrângeri structurale, administrative și politice persistă. Procesul de integrare în UE a fost susținut prin adoptarea [Programului Național de Aderare 2025-2029](#).

În continuare, prezentăm principalele evoluții, constrângeri și priorități în domeniile-cheie din grupul de capitole referitoare la elementele fundamentale.

1. Democrația. Moldova a făcut unele progrese notabile în consolidarea cadrului legal pentru prevenirea corupției electorale, odată cu adoptarea proiectului de lege nr. 381/2024. Modificările aduse Codului Penal, Codului Electoral și Legii partidelor politice au introdus sancțiuni mai aspre pentru cumpărarea voturilor și alte forme de corupție electorală. Cu toate acestea, faptul că asupra acestor amendamente nu a fost consultată Comisia de la Veneția generează preocupări privind conformitatea lor cu standardele europene. Asigurarea unui proces legislativ transparent și participativ pentru toate modificările electorale rămâne o prioritate urgentă. Supravegherea finanțării partidelor politice de către CEC a fost intensificată, dar practica donatorilor fictivi persistă, fiind observată inclusiv în contextul alegerilor prezidențiale și al referendumului din 2024. Pentru a preveni aceste fenomene este esențială dezvoltarea capacității operaționale a organelor electorale, inclusiv la nivel local. Pe dimensiunea transparenței decizionale, deși au fost adoptate norme noi (Legea 174/2024), practica rămâne deficitară. Abuzul de proceduri de urgență subminează participarea publică, iar stagnarea reformării Regulamentului Parlamentului perpetuează opacitatea procesului legislativ. Deși unele deschideri structurale au fost implementate, consultările rămân adesea formale. Prioritatea-cheie este aplicarea consecventă a normelor existente și sancționarea derapajelor.

2. Reforma administrației publice. Și aici în perioada analizată au fost înregistrate unele progrese, însă implementarea rămâne fragmentară și cu provocări. Strategia de reformă a fost sprijinită prin aprobarea unei Foi de parcurs și lansarea primelor amalgamări voluntare ale unităților administrativ-teritoriale (UAT). Cu toate acestea, lipsa unor exemple de amalgamare finalizată limitează extinderea procesului. Prioritățile imediate includ sprijinirea UAT-urilor active în amalgamare și consolidarea cadrului normativ, în special în vederea operaționalizării reformelor la nivel local. În paralel, au fost înregistrate evoluții în reforma instituțiilor publice centrale. A fost aprobată în primă lectură Legea privind instituțiile publice, iar o foaie de parcurs detaliată pentru aplicare este în curs de elaborare. Cadrul privind profesionalizarea funcției publice a fost îmbunătățit, însă persistă constrângeri în ocuparea posturilor. În acest proces, este esențială consolidarea capacității Cămarilor de Stat. În privința managementului bugetar, nu s-au înregistrat progrese vizibile în respectarea calendarului legal. Persistă întârzieri la toate etapele-cheie, inclusiv în aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu și a legii bugetului anual. Revizuirea calendarului bugetar și

un dialog structurat între Ministerul Finanțelor și autoritățile publice centrale și locale sunt priorități urgente pentru a asigura o planificare realistă și transparentă.

3. Reforma justiției. În perioada 2024-2025, procesul de reformă a justiției a înregistrat evoluții mixte. Completarea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și a Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) cu membri care au promovat evaluarea extraordinară a fost o realizare majoră, marcând un pas esențial spre consolidarea integrității guvernantei judiciare. De asemenea, a continuat procesul de evaluare a judecătorilor de la Curtea Supremă de Justiție și Curțile de Apel, însă valul de demisii voluntare afectează stabilitatea sistemului. Evaluarea extraordinară a procurorilor progresează, însă tempoul este lent. S-au înregistrat progrese în modernizarea formării inițiale la Institutul Național al Justiției (INJ), prin actualizarea curriculei și echilibrarea componenței comisiilor de admitere. Reorganizarea instanțelor și armonizarea cu noua hartă a procuraturilor, precum și elaborarea strategiilor de resurse umane de către CSM și CSP, sunt pași importanți spre eficientizarea sistemului. Totuși, deficitul de procurori-șefi în teritoriu și lipsa unui mecanism funcțional de coordonare interinstituțională pentru monitorizarea recomandărilor TAEX rămân constrângeri semnificative. Performanța instanțelor de fond a crescut, în special la Judecătoria Chișinău, inclusiv în soluționarea cauzelor de corupție, datorită specializării completelor. În schimb, instanțele superioare suferă din cauza lipsei de personal și a interimatului prelungit în funcțiile de conducere. Prioritățile includ asigurarea unei salarizări adecvate în cadrul sistemului judecătoresc și a procuraturii, decongestionarea instanțelor de volumul excesiv de muncă, organizarea rapidă a concursurilor pentru funcțiile vacante și asigurarea unei guvernante instituționale coerente și stabile.

4. Lupta împotriva corupției. În 2024, Procuratura Anticorupție (PA) a înregistrat un avans semnificativ în investigarea corupției de nivel înalt, în baza noilor competențe conferite prin Legea nr. 365/2023. A crescut numărul de cauze penale înaintate în instanță, inclusiv dosare vizând figuri politice. De asemenea, au fost inițiate anchete privind finanțarea ilegală a partidelor și coruperea alegătorilor. Cu toate acestea, performanța PA este limitată de un deficit sever de personal, de demisii cauzate de procesul de vetting, de lipsa unui sediu adecvat și de subfinanțarea cronică. Aplicarea noii delimitări de competențe între PA și CNA a generat confuzii și întârzieri. Reorganizarea internă a PA și CNA, aprobarea unui nou stat de personal și extinderea echipelor de urmărire penală reprezintă pași importanți, dar efectele sunt atenuate de rata scăzută de ocupare a funcțiilor esențiale. Proiecte legislative controversate, cum ar fi inițiativa PACCO, creează instabilitate normativă și afectează coerența reformelor. Este esențială completarea posturilor vacante, clarificarea competențelor și asigurarea unui cadru instituțional stabil și bine finanțat. Un progres important este finalizarea runde a patra GRECO, cu un nivel satisfăcător de implementare a recomandărilor. ANI și-a extins atribuțiile printr-un nou cadru normativ, dar rămâne constrânsă de lipsa de personal, digitalizarea lentă și dificultățile de interoperabilitate. Consolidarea capacității operaționale și financiare a ANI este prioritară.

5. Drepturile fundamentale ale omului. În perioada analizată, s-au înregistrat progrese în promovarea drepturilor fundamentale, în special în combaterea violenței împotriva femeilor și în reprezentarea de gen în Parlament. Programul național de prevenire a violenței în familie este implementat în proporție de 93%, iar ANPCV este funcțional. Cu toate acestea, asigurarea protecției victimelor rămâne o provocare. Conform datelor statistice din raportul anual al INP, care reflectă cazurile de monitorizare electronică aplicate agresorilor familiali, rata de încălcare a ordinelor de protecție este de 8,9% (dintr-un total de 1024 de subiecți monitorizați). În privința egalității de gen, aprobarea politicilor familiale, ratificarea instrumentelor internaționale privind prevenirea și combaterea violenței și hărțuirii la locul de muncă și creșterea reprezentării femeilor în Parlament (peste 40%) reprezintă pași semnificativi. Totuși, persistă inegalitățile economice, precum decalajul salarial de 38% în sectorul IT și dificultățile constante în accesul la servicii de îngrijire și resurse financiare pentru femeile antreprenoare. Politicile privind incluziunea romilor rămân cele mai deficitare. Deși datele oficiale sunt optimiste, doar 43% dintre copiii romi sunt integrați efectiv în sistemul educațional. Este necesară o finanțare sustenabilă și adaptarea intervențiilor la realitățile din teren. În sistemul penitenciar, au fost adoptate reforme strategice, precum PNDO 2024-2027 și norme noi de alimentație, dar acestea nu au generat schimbări sistemice. Persistă violența, suprapopularea și lipsa

personalului, iar reforma este blocată de un moratoriu guvernamental asupra angajărilor. În special, sunt alarmante condițiile pentru minorii deținuți. Instituțiile pentru drepturile omului - Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul pentru Egalitate - sunt active, dar subfinanțate, iar dependența de fonduri externe le afectează sustenabilitatea și independența; în perioada anilor 2022-2025, bugetul OAP a fost suplinit anual cu aproximativ 25% din contul partenerilor de dezvoltare. Este esențială asigurarea unei bugetări multianuale previzibile din surse publice.

6. Libertatea de exprimare. Libertatea presei continuă să fie afectată de vulnerabilități structurale, în pofida unor inițiative legislative și de politici recente. Deși în 2024 a fost elaborat un proiect nou al Legii presei, care conține prevederi importante privind transparența proprietății mass-media și mecanisme de reglementare, acesta nu a fost încă promovat legislativ. Transpunerea întârziată a acestor prevederi menține un cadru legal opac, în special în ceea ce privește mass-media scrisă și online, iar dependența editorială de finanțări netransparente limitează pluralismul. Lipsa unui sistem funcțional de autoreglementare, precum și neconsolidarea Consiliului de Presă, afectează grav aplicarea normelor etice și deontologice în jurnalism. Deși în perioada analizată a fost elaborat un proiect de lege menit să asigure independența serviciului public de radiodifuziune și a autorității audiovizuale, acesta fiind adoptat în luna iulie 2025, un aspect deosebit de problematic rămâne cadrul legal ce permite suspendarea licențelor de emisie prin decizii extrajudiciare invocând securitatea națională. Această practică contravine jurisprudenței europene privind libertatea de exprimare. Prioritățile vizează: adoptarea unei noi Legi a presei, revizuirea mecanismelor de suspendare a licențelor în conformitate cu statul de drept, consolidarea Consiliului de Presă și garantarea independenței instituțiilor media publice și de reglementare.

7. Securitate. În perioada analizată, Republica Moldova a înregistrat progrese importante în consolidarea cadrului legislativ în domeniul securității, în special prin intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 2025, a Legii nr. 48/2023 privind securitatea cibernetică. Aceasta definește competențele instituționale și introduce mecanisme esențiale pentru prevenirea și gestionarea crizelor cibernetice. Totuși, provocarea majoră constă în operaționalizarea eficientă a Agenției Naționale pentru Securitate Cibernetică și în consolidarea cooperării instituționale, inclusiv cu STISC, SIS și alte autorități relevante. Investițiile în capacități tehnice și resurse umane rămân o condiție esențială pentru funcționarea efectivă a noului cadru normativ. Pe dimensiunea combaterii criminalității organizate și a riscurilor transfrontaliere au fost făcute progrese prin aprobarea, în decembrie 2024, a noului Regulament privind funcționarea Grupului Comun de Analiză a Riscurilor. Acesta a fost extins prin includerea IMO și OPCSB și pune accent pe analiza tematică a riscurilor. De asemenea, a fost elaborată o evaluare SOCTA privind criminalitatea gravă și organizată în 2022-2023, cu contribuția instituțiilor-cheie din sistemul de justiție penală. Cu toate acestea, evaluarea intermediară a Programului de combatere a criminalității pentru anii 2022-2025 a constatat o implementare parțială - doar 50% dintre obiectivele generale și 45% dintre rezultatele preconizate au fost realizate. Astfel, în continuare, este prioritară consolidarea cadrului legislativ pentru gestionarea crizelor și contracararea amenințărilor hibride, precum și intensificarea implementării programelor strategice de securitate, cu alocarea adecvată a resurselor.

8. Economia de piață funcțională. În domeniul investițiilor publice, au fost făcuți pași importanți în instituționalizarea proceselor de planificare și monitorizare. Ministerul Finanțelor a constituit Grupul de lucru pentru investiții capitale, a actualizat portofoliul pentru perioada 2021-2026 și a finalizat dezvoltarea Sistemului Informațional „Registrul Proiectelor de Investiții Capitale”. Deși autoritățile centrale au fost instruite în ceea ce privește utilizarea sistemului, mecanismul național integrat de evaluare și monitorizare rămâne neimplementat. Prioritățile includ publicarea studiilor de fezabilitate și instituirea unui sistem de raportare post-implementare. Reforma întreprinderilor de stat avansează lent. Deși au fost lansate concursuri pentru membrii independenți ai consiliilor de administrare și inițiate unele reorganizări, persistă probleme legate de transparență, guvernanta corporativă și politizarea proceselor. La fel, contrar prevederilor legale, Raportul Guvernului privind gestionarea proprietății publice nu a fost prezentat Parlamentului. Sunt necesare măsuri urgente pentru profesionalizarea conducerii, accelerarea privatizării și extinderea strategiei de dezvoltare economică asupra companiilor cu capital de stat. În paralel, reforma

Inspecției Muncii și lansarea Programului de reducere a muncii nedecarate au generat rezultate tangibile, însă bariere precum educația fiscală redusă și conformarea scumpă persistă. În educație, au fost înregistrate progrese în modernizarea curriculei, dezvoltarea învățământului dual și salarizarea echitabilă, dar persistă lacune în formarea cadrelor, elaborarea materialelor și conectarea la piața muncii. Guvernanța economică este afectată de instabilitatea regională și de presiunile electorale. În 2025, deficitul bugetar a crescut la 5,2% din PIB, în pofida unor eforturi de consolidare fiscală. Este necesară accelerarea reformelor pentru eficientizarea cheltuielilor și stimularea veniturilor durabile.

9. Achizițiile publice. Procesul de armonizare cu acquis-ul UE a continuat prin elaborarea unor proiecte legislative relevante. Au fost elaborate proiecte de legi-cheie, inclusiv noua Lege privind achizițiile publice și Legea pentru achizițiile în domeniul apărării și securității, precum și aprobată noua lege privind concesiunile de lucrări și servicii. De asemenea, au fost dezvoltate specificații-model pentru unele tipuri de achiziții. Cu toate acestea, o parte dintre activitățile planificate au fost excluse, contramandate sau întârziate, anterior aprobării modificărilor la Programul național privind dezvoltarea sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026. Un progres semnificativ l-a reprezentat semnarea unui grant pentru dezvoltarea noului sistem electronic de achiziții, însă implementarea acestuia este întârziată în raport cu termenele asumate. Lipsa indicatorilor clari privind transparența și eficiența, în special pentru achizițiile de valoare mică, limitează monitorizarea. Agenția Achiziții Publice continuă să desfășoare activități de supraveghere, dar capacitatea sa este afectată de deficitul de personal și de rata redusă de implementare a prescripțiilor emise. Deși cadrul privind PPP și concesiunile a fost actualizat, acesta nu este încă aliniat acquis-ului UE. Persistă probleme precum lipsa transparenței, concurența limitată și barierele administrative. Se impune revizuirea legislației PPP, integrarea concesiunilor într-un cadru unic și transparentizarea integrală a proceselor pentru a atrage investiții și a proteja interesul public.

10. Statisticile. Au fost înregistrate progrese punctuale în consolidarea capacității instituționale a Biroului Național de Statistică (BNS), în special prin alocarea de fonduri pentru menținerea și modernizarea infrastructurii IT, acoperirea parțială a costurilor pentru trei cercetări noi în gospodăriile casnice și majorarea bugetului destinat instruirii personalului. De asemenea, anumite categorii de angajați au beneficiat de creșteri salariale. Cu toate acestea, subfinanțarea cronică persistă - majorarea bugetului (excepție cel pentru recensământ) rămâne sub rata inflației, iar 20% din posturile BNS sunt vacante, din cauza competiției cu sectorul privat pentru specialiști în domeniul datelor. Revizuirea sistemului de salarizare, creșterea alocărilor bugetare reale și sprijinirea formării de tineri specialiști în domeniul statisticii constituie priorități imediate. Pe dimensiunea alinierii la standardele UE, BNS a făcut progrese relevante prin integrarea surselor administrative și private în producerea statisticilor oficiale, elaborarea și actualizarea metodologiilor statistice și transmiterea de noi seturi de date către Eurostat. Rezultatele finale desfășurate ale Recensământului populației și locuințelor 2024 vor fi publicate la începutul anului 2026. Pentru perioada următoare, prioritățile vizează extinderea cooperării interinstituționale (inclusiv prin semnarea unui memorandum de înțelegere între BNS, BNM și Ministerul Finanțelor), dezvoltarea statisticilor privind finanțele publice și deficitul excesiv, precum și îmbunătățirea colectării de date dezagregate pentru politici bazate pe dovezi.

11. Controlul financiar. Curtea de Conturi a înregistrat progrese semnificative în implementarea Strategiei sale de dezvoltare, realizând aproximativ 96% dintre acțiunile planificate, inclusiv în ceea ce privește îmbunătățirea cadrului normativ și metodologic, asigurarea calității auditului și creșterea impactului acestuia. A fost aprobată Strategia de audit pentru perioada 2025-2027. Cu toate acestea, instituția se confruntă cu constrângeri importante: deficit de personal, rată scăzută de implementare a recomandărilor de audit, dificultăți de comunicare cu entitățile auditate și o autonomie financiară insuficientă. Prioritățile includ consolidarea capacităților de resurse umane, digitalizarea proceselor, dezvoltarea auditului de performanță și IT, precum și îmbunătățirea vizibilității instituției. În privința independenței Curții de Conturi, au fost realizate progrese precum obținerea dreptului de aprobare autonomă a statului de personal și avansarea unui proiect legislativ prin care bugetul instituției va fi adoptat direct de Parlament. Cu toate acestea, constrângerile privind atragerea de experți, interferența politică în planificarea auditului și

limitările de mandat subminează independența instituției. Sunt necesare măsuri legislative suplimentare pentru garantarea independenței depline și a eficienței funcționale a Curții de Conturi. Tot în 2024, a fost adoptată Legea pentru aderarea la Convenția Internațională privind stoparea falsificării de monedă, în cadrul MAI urmând a fi înființat un Oficiu Național Central pentru combaterea falsificării monedei. Implementarea este însă limitată de capacitățile instituționale reduse, fiind necesare investiții bugetare și consolidarea cooperării internaționale. În domeniul antifraudă, au fost făcute progrese instituționale, inclusiv desemnarea punctului național de contact cu OLAF, crearea cadrului de funcționare a rețelei antifraudă și inițierea amendamentelor legislative pentru includerea fondurilor externe în aria de acoperire a controlului financiar public extern. Totuși, sistemul național antifraudă rămâne nefuncțional și necesită ajustări din cauza cadrului legal incomplet și a resurselor instituționale și umane insuficiente.

12. Politicile sociale și ocuparea forței de muncă. În perioada analizată, au fost făcute progrese importante în domeniul ocupării forței de muncă și al protecției sociale. Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) a înregistrat o creștere semnificativă a numărului persoanelor plasate în câmpul muncii - de la 11.000 în 2023 la 16.700 în 2024, precum și a gradului de ocupare a locurilor vacante gestionate, la 80,9%. Totuși, persistă un dezechilibru semnificativ între cererea și oferta forței de muncă, atât teritorial, cât și profesional, în contextul în care 60% dintre șomerii înregistrați nu au nicio calificare profesională. Reforma „Restart” a condus, în aprilie 2025, la o creștere de peste zece ori a cazurilor gestionate de structurile de asistență socială, în paralel cu lansarea Sistemului Informațional „eSocial”, destinat integrării datelor despre beneficiarii și furnizorii de servicii sociale. Totuși, subfinanțarea și lipsa personalului adecvat în asistența socială rămân constrângeri majore. În domeniul muncii, au fost extinse atribuțiile inspectorilor, iar lansarea platformei www.lucrezlegal.md reprezintă un instrument nou de raportare a muncii nedeclarate. Sunt necesare campanii de promovare și consolidare a capacităților Inspectoratului de Stat al Muncii. De asemenea, a fost semnat Programul de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027, cu accent pe consolidarea dialogului social. Se recomandă consolidarea Comisiei Naționale pentru Consultări și Negocieri Colective și adoptarea urgentă a Planului de acțiuni pentru extinderea negocierilor colective.

Democrația

Scor mediu:

3,2 din 5 puncte

Recomandare: *Moldova ar trebui să continue să colaboreze cu Comisia de la Veneția și cu OSCE/ODIHR cu privire la orice eventuale modificări ale Codului electoral și ale altor acte legislative sau acțiuni relevante ce afectează procesul electoral.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

La 8 noiembrie 2024, Comisia Electorală Centrală (CEC) a organizat un eveniment de consultare și analiză a comentariilor și constatărilor preliminare ale Misiunii ODIHR privind organizarea alegerilor prezidențiale și a referendumului republican pentru aderarea la UE, pentru a oferi o mai bună claritate în vederea pregătirii raportului final ODIHR³ pentru alegerile prezidențiale și referendumul din 20 octombrie. Discuțiile s-au axat, în special, pe subiecte ce se referă la activitatea organelor electorale, publicarea rezultatelor preliminare ale alegerilor, stabilirea rezultatelor votării la referendum, organizarea campaniei electorale pentru turul doi al alegerilor prezidențiale și examinarea contestațiilor.

La 17 aprilie 2025, membrii CEC au avut o discuție în format on-line cu reprezentanții Comisiei de la Veneția. Discuțiile au vizat aspecte ale legislației electorale în contextul alegerilor parlamentare din anul curent, fiind analizate propunerile de modificare a Codului electoral în scopul alinării legislației naționale la standardele internaționale și la bunele practici în domeniul electoral.

Pe această dimensiune, în cadrul unui atelier de lucru pre-electoral, organizat la 29 mai 2025, CEC a consultat propunerile de modificare a Codului electoral cu reprezentanții Comisiei de la Veneția. Principalele aspecte discutate au vizat combaterea corupției electorale, finanțarea ilegală a partidelor politice și a campaniilor electorale, implementarea votului prin corespondență, dar și examinarea și soluționarea litigiilor electorale și monitorizarea campaniei electorale.

La 13 iunie 2025, Parlamentul a adoptat proiectul de lege nr. 381/2024⁴ pentru modificarea unor acte normative pe dimensiunea combaterii eficiente a fenomenului corupției electorale și a aspectelor conexe acestuia. Prin intermediul respectivului proiect de lege, au fost operate modificări la Codul penal, Codul electoral și Legea nr. 294/2007 privind partidele politice, fiind introduse sancțiuni mai dure pentru fraudele electorale și corupția electorală.

Printre principalele modificări aduse de acest proiect de lege se numără revizuirea noțiunii de „corupție electorală” și înăsprirea pedepselor pentru infracțiunea de recompensare a votului, prin amenzi mari sau chiar privarea de libertate de până la 15 ani. Totodată, legea stabilește sancționarea persoanelor plătite pentru a participa la proteste sau la întruniri publice, dar și a organizatorilor manifestațiilor remunerate în scopul destabilizării ordinii democratice. Alte reglementări vizează (1) interdicția de a face publicitate acțiunilor caritabile de către concurenții electorali, inclusiv de către reprezentanții aleși în organele de conducere ale partidelor politice, (2) interzicerea înființării unui partid politic ce preia conducerea și

³ Raportul OSCE/ODIHR de observare a alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional din Republica Moldova, 2024, https://www.osce.org/files/f/documents/3/9/587451_0.pdf.

⁴ <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=1af90413-ce41-4a9d-8b28-9c26889861f6>.

infrastructura unui partid declarat anterior neconstituțional și (3) consfințirea unor termene pentru examinarea cauzelor privind coruperea electorală.

Prevederile proiectului de lege nr. 381/2024 au fost consultate cu reprezentanții OSCE/ODIHR, care au transmis și un document de opinie în acest sens⁵. Alte proiecte de legi, precum proiectul de lege nr. 152/2025 pentru modificarea unor acte normative (Codul Electoral și Legea privind partidele politice)⁶, nu au obținut avizele din partea Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR.

Constrângeri

Deși mecanismul de consultare a Comisiei de la Veneția și a OSCE/ODIHR în contextul modificărilor aduse la Codul electoral a fost extins, Parlamentul nu a reușit să consulte și să obțină avizul Comisiei de la Veneția asupra modificărilor operate la Codul electoral în ultimele luni, în special, pe dimensiunea proiectelor de lege nr. 381/2024 și nr. 152/2025. În acest sens, una dintre provocările curente rămâne asigurarea unui proces incluziv de consultări publice pe marginea proiectelor de lege ce vizează procesele electorale și avizarea acestor amendamente de către Comisia de la Veneția.

Priorități

1. Aplicarea eficientă a prevederilor proiectelor de lege nr. 381/2024 și nr. 152/2025 pentru prevenirea corupției electorale la scară largă în contextul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025.
2. Asigurarea unui proces de consultări publice mai larg, mai transparent și mai incluziv pentru proiectele de lege ce vizează procesele electorale, menite să transpună recomandările Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR.

⁵ <https://www.osce.org/files/f/documents/4/9/593486.pdf>.

⁶ <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=f8c61b24-ead3-44f3-9085-a7b012bf4a0d>.

Recomandare: *Republica Moldova trebuie să depună eforturi suplimentare pentru a-și alinia procesele electorale la cele mai înalte standarde democratice, cum ar fi cele evidențiate în Recomandarea Comisiei Europene privind procesele electorale incluzive și reziliente (Recomandarea (UE) 2023/2829 a Comisiei din 12 decembrie 2023), inclusiv prin consolidarea normelor privind transparența finanțării partidelor politice și responsabilitatea finanțării campaniilor electorale.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

În luna august 2024, CEC a operat unele modificări asupra Regulamentului privind finanțarea activității partidelor politice⁷, fiind introduse noi prevederi cu privire la posibilitatea ca formațiunile politice să primească donații și cotizații prin intermediul terminalelor POS interconectate la contul bancar al acestora, precum și la interzicerea donațiilor către partidele politice, dacă donatorul nu a obținut venituri pentru anul calendaristic precedent.

La finalul anului 2024, CEC a organizat consultarea publică a proiectului „Metodologiei de auditare a partidelor politice în baza procedurilor convenite”.⁸ Documentul stabilește mecanismul de realizare a auditului partidelor politice, inclusiv procedurile efectuate în timpul auditului, și raportarea rezultatelor auditului. Până la această oră, proiectul de hotărâre privind metodologia în cauză nu a fost aprobat de CEC.

În lunile mai - iunie 2025, Parlamentul a aprobat proiectele de lege nr. 381 pentru modificarea unor acte normative (combaterea corupției electorale și elementele conexe acesteia)⁹ și nr. 152 pentru modificarea unor acte normative (Codul Electoral și Legea privind partidele politice)¹⁰. În acest context, au fost înăsprite sancțiunile pentru finanțarea ilegală a partidelor politice sau a competitorilor electorali prin pedepse cu închisoarea de la 3 la 15 ani și cu amenzi de la 80 la 20 000 de unități convenționale.

În conformitate cu atribuțiile legale ale CEC pe dimensiunea supravegherii și controlului finanțării partidelor politice, organul electoral a desfășurat trei misiuni de control complex a finanțelor partidelor politice sau ale concurenților electorali. În acest sens, au fost verificate în detaliu aspectele legate de gestiunea financiară a Partidului „Șansă”, Partidului Regiunilor, Partidului Politic „Victorie”, a Forței de Alternativă și Salvare a Moldovei și a candidatei independente Victoria Furtună.

Totodată, în cadrul activității de supraveghere și control a finanțelor partidelor politice pentru anul 2024, CEC a dispus (1) atenționarea a 43 de partide politice privind necesitatea raportării financiare suplimentare, (2) inițierea a 33 de procese contravenționale în cazul a 17 partide politice care nu au prezentat rapoartele financiare în termenul și formatul prevăzut de lege, (3) verificarea corectitudinii utilizării, de către patru partide politice, a alocațiilor de la bugetul de stat, (4) sesizarea Ministerului Justiției în cazul a opt partide politice pentru remedierea încălcărilor admise în procesul de finanțare politică și aplicarea sancțiunilor de limitare a activității acestora.¹¹

Constrângeri

Verificarea și sancționarea practicilor ilegale de colectare a contribuțiilor financiare din partea donatorilor fictivi rămâne una dintre provocările curente majore pentru autoritățile electorale. Cazurile înregistrate în cadrul ultimei campanii electorale pentru alegerile prezidențiale și referendumul republican, când pe listele

⁷ https://a.cec.md/ro/pentru-aprobarea-regulamentului-privind-finantarea-activitatii-partidelor-politi-2751_106570.html.

⁸ <https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Proiectul%20metodologiei%20.pdf>.

⁹ <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=1af90413-ce41-4a9d-8b28-9c26889861f6>.

¹⁰ <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=f8c61b24-ea3d-44f3-9085-a7b012bf4a0d>.

¹¹ Hotărârea CEC nr. 358 cu privire la aprobarea Raportului pentru anul 2024 privind finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a grupurilor de inițiativă, https://a.cec.md/index.php/ro/cu-privire-la-aprobarea-raportului-pentru-anul-2024-privind-finantarea-2751_112888.html.

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 2024¹², 74% din donațiile financiare efectuate de persoanele fizice au fost mai mici de trei salarii medii pe economie. Respectiv, în conformitate cu legislația, CEC este în drept să verifice proveniența surselor de venit doar pentru 26% dintre donatori - cei, ale căror donații depășesc pragul de trei salarii medii pe economie. Astfel, există riscul ca unele practici ilegale să nu fie identificate și pedepsite corespunzător.

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 acestora de către partidele politice și accesibilitatea datelor de interes public legate de finanțarea partidelor politice. Acest lucru creează anumite impedimente de ordin tehnic ce trebuie soluționate pentru a facilita transparența procesului de raportare a mijloacelor de finanțare a partidelor politice.

Priorități

1. Fortificarea capacităților și angrenarea deplină a funcționarilor electorali la nivel local în procesul de colectare a datelor, de monitorizare, verificare și evaluare a finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.
2. Îmbunătățirea soluției tehnice SSI „Control financiar” pentru a facilita raportarea financiară a partidelor politice.
3. Revizuirea mecanismului de finanțare publică a partidelor politice și încurajarea creșterii cotizațiilor și donațiilor din surse private pentru finanțarea activității politice și electorale.
4. Reducerea pragului de trei salarii medii pe economie pentru care pot fi inițiate verificarea surselor de venit ale donatorilor partidelor politice.

¹² <https://promolex.md/wp-content/uploads/2025/06/raport-finantare-partide-politice-2024-1.pdf>.

Recomandare: *Ținând cont de măsurile pozitive recente, acțiunile ar trebui să prevadă în continuare termene de consultare mai lungi și publicarea anticipată a proiectelor de lege și a documentelor însoțitoare.*

Scor:

2 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de monitorizare, autoritățile Republicii Moldova au întreprins o serie de pași care demonstrează o recunoaștere a importanței transparenței în procesul legislativ, aliniindu-se, pe hârtie, cu recomandarea Comisiei Europene în acest sens. Evoluțiile date au creat o arhitectură instituțională și legală menită să sprijine un proces decizional mai deschis, chiar dacă aplicarea sa practică rămâne deficitară.

Pe plan legislativ, cel mai notabil progres este modificarea Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative prin Legea nr. 174 din 11 iulie 2024, intrată în vigoare la 2 august 2024.¹³ Această modificare a introdus concepte noi, precum „act normativ cu relevanță UE”, definindu-l drept un act ce transpune legislația europeană sau creează cadrul juridic pentru implementarea acesteia. Deși nu extinde direct termenele de consultare, această măsură are potențialul de a spori rigurozitatea și atenția acordată proiectelor esențiale pentru parcursul european, semnalizând necesitatea unui tratament special și, implicit, a unei analize mai aprofundate.

La nivel strategic, angajamentul Guvernului în cadrul Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă (OGP) reprezintă o evoluție pozitivă majoră. Planul de Acțiuni pentru anii 2023-2025 include angajamente promițătoare, cu potențial substanțial de rezultate, care vizează direct esența recomandării Comisiei. Printre acestea se numără implementarea noii Legi nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public și, în mod crucial, îmbunătățirea mecanismelor de consultare publică în procesul decizional. La fel, Planul stabilește ținte ambițioase, precum atingerea unei rate de 90% de publicare a proiectelor de acte normative pentru consultări și asigurarea publicării a 100% din rezultatele acestor consultări, ceea ce demonstrează o intenție clară de a remedia deficiențele existente.¹⁴

Colaborarea cu partenerii internaționali a consolidat acest cadru formal. Un exemplu elocvent este adoptarea Planului de Acțiuni al Consiliului Europei pentru Republica Moldova pentru perioada 2025-2028, elaborat în consultare cu societatea civilă. Acesta include, ca domeniu nou de cooperare, „implicarea sporită a societății civile și participarea tinerilor la procesul decizional democratic”, aliniindu-se astfel în mod direct cu obiectivul recomandării.¹⁵ În plus, publicarea de către Guvern a „Planului național de reglementări pentru anul 2025”¹⁶ contribuie la predictibilitatea procesului legislativ, permițând părților interesate să anticipeze viitoarele inițiative.

În ansamblu, aceste acțiuni au creat un set de instrumente și angajamente care, teoretic, ar trebui să asigure o transparență sporită. Autoritățile au construit o fațadă de conformitate, cu legi actualizate, planuri de acțiune detaliate și parteneriate strategice. Problema fundamentală, însă, nu constă în absența regulilor, ci în inconsecvența și selectivitatea aplicării lor - o realitate ce subminează progresul înregistrat pe hârtie.

Constrângeri

¹³ LP100/2017 - Legis.md, accesat pe 25 iunie 2025, https://www.legis.md/cautare/getResults?lang=ro&doc_id=144467.

¹⁴ Open Government Partnership, Independent Reporting Mechanism. *Independent Reporting Mechanism Action Plan Review: Republic of Moldova 2023-2025*. Aprilie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/04/Moldova_Action-Plan-Review_2023-2025_EN_for-public-comment.pdf.

¹⁵ Council of Europe Action Plan for the Republic of Moldova 2025-2028, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.coe.int/en/web/chisinau/action-plan>.

¹⁶ Plan - Legis.md, accesat pe 25 iunie 2025, https://www.legis.md/UserFiles/Image/RO/2024/mo%20564-568%20ro/Plan%20na%C8%9Bional_841%20ro.docx.

În pofida evoluțiilor pozitive la nivel formal, practica legislativă din perioada de monitorizare relevă o serie de constrângeri sistemice care contravin direct spiritului și literei recomandării Comisiei Europene. Se conturează o realitate duală, în care arhitectura transparenței este frecvent ocolită prin mecanisme ce prioritizează viteza în detrimentul calității și al legitimității democratice a procesului legislativ.

Principala constrângere rămâne decalajul persistent între lege și practică, manifestat prin utilizarea excesivă și adesea nejustificată a procedurilor de urgență. Această abordare anulează orice posibilitate de consultare publică reală, omițând termenele prevăzute de Legea nr. 239/2008 și Legea nr. 100/2017. Rapoartele de monitorizare ale societății civile confirmă că această problemă este sistemică. Asociația Promo-LEX a constatat că, în perioada august 2023 - iulie 2024, cel puțin nouă proiecte de acte normative au fost adoptate în lipsa avizelor obligatorii din partea Direcției Generale Juridice a Parlamentului și a Guvernului sau fără expertiza anticorupție a Centrului Național Anticorupție (CNA)¹⁷. Mai mult, chiar și atunci când consultările au loc formal, recomandările primite sunt adesea ignorate fără justificare, Promo-LEX identificând cel puțin 62 de astfel de cazuri în același interval de timp.

Un studiu de caz ce relevă aceste deficiențe este modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2025 (proiectul nr. 103). Calendarul adoptării acestui act normativ de importanță majoră demonstrează o ignorare a principiilor transparenței. Proiectul a fost aprobat de Guvern la 3 aprilie 2025¹⁸, iar anunțul privind consultările publice a fost publicat în aceeași zi.¹⁹ Parlamentul l-a înregistrat în regim „Urgent”²⁰, l-a aprobat în primă lectură la 7 aprilie²¹ și în lectură finală la 17 aprilie 2025.²² Acest calendar accelerat a făcut imposibilă o participare publică semnificativă, fapt criticat vehement de către organizațiile Expert-Grup și CPR Moldova.²³ Chiar și în avizul CNA pe marginea proiectului a fost indicat expres că „nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale”.²⁴ Absența unei note de fundamentare detaliate, care să justifice urgența în documentele publice,²⁵ sugerează că procedura de urgență nu a fost o necesitate obiectivă, ci o alegere.

Această abordare nu este un accident administrativ și mai degrabă pare a fi o strategie de guvernare menită să maximizeze randamentul legislativ și să minimizeze opoziția sau întârzierile, în special în cazul actelor sensibile politic sau cu impact bugetar major. O lege previzibilă și fundamentală, precum rectificarea bugetară, a fost tratată ca o criză neprevăzută. Această abordare transformă transparența, dintr-un instrument de bună guvernare, într-un obstacol procedural care trebuie depășit rapid.

Ultima ședință plenară a Parlamentului de legislatura a XI-a, desfășurată la 10 iulie 2025, constituie un studiu de caz relevant privind adoptarea unui număr mare de acte normative cu nerespectarea procedurilor legale

¹⁷ *Raport: Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a (august 2023 - iulie 2024)*. Chișinău: Promo-LEX, decembrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, https://promolex.md/wp-content/uploads/2024/12/sumar-promo-lex_monitorizarea-activitatii-parlamentul-in-perioada-2023-2024-1.pdf.

¹⁸ Guvernul a aprobat modificări la bugetul de stat pentru anul 2025 | Ministerul Finanțelor, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.mf.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-modific%C4%83ri-la-bugetul-de-stat-pentru-anul-2025>.

¹⁹ Notă de poziție privind proiectul de modificare a Legii bugetului de stat pentru anul 2025 (programul „Bugetul Plus”) - Expert-Grup, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/2941-not%C4%83-de-poz%C8%9Bie-privind-proiectul-de-modificare-a-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025-programul-%E2%80%9Ebugetul-plus%E2%80%9D>.

²⁰ Proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2025 nr. 310/2024 (art. 1, 2, 3 ș.a.) - Parlament.md, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=ec25f5b1-5751-43bc-80ad-1c8f50869ec9>.

²¹ Detalii despre ședință - Parlamentul Republicii Moldova, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/sitting-details-md.nspx?sittingId=8cd196bc-3885-4830-9677-da4d852bf788>.

²² Sinteza ședinței plenare a Parlamentului din data de 17 aprilie 2025 - Parlament.md, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/ns-newsarticle-Sinteza-edinei-plenare-a-Parlamentului-din-data-de-17-aprilie-2025.nspx>.

²³ Notă de poziție privind proiectul de modificare a Legii bugetului de stat pentru anul 2025 (Programul „Bugetul Plus”) - Expert-Grup, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/2941-not%C4%83-de-poz%C8%9Bie-privind-proiectul-de-modificare-a-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025-programul-%E2%80%9Ebugetul-plus%E2%80%9D>.

²⁴ Declarație: Modificarea Legii bugetului de Stat 2025 trebuie să fie făcută cu respectarea regulilor de transparență și participare publică - cpr.md, accesat pe 25 iunie 2025, <https://cpr.md/2025/04/08/declaratie-modificarea-legii-bugetului-de-stat-2025-trebuie-sa-fie-facuta-cu-respectarea-regulilor-de-transparenta-si-participare-publica/>.

²⁵ Proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2025 nr. 310/2024 (art. 1, 2, 3, ș.a.) - Parlament.md, accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=ec25f5b1-5751-43bc-80ad-1c8f50869ec9>.

și a normelor de transparență²⁶. În cadrul ședinței au fost supuse votului 67 de proiecte de lege și 12 proiecte de hotărâre, procesul fiind marcat de nereguli, de la modificarea arbitrară a ordinii de zi până la accelerarea nejustificată a procesului legislativ - șapte proiecte fiind adoptate în ambele lecturi în aceeași zi.

Problema cea mai gravă a vizat lipsa transparenței decizionale, care a afectat 38 de proiecte de lege, echivalentul a 56% din totalul adoptat. Conform unei analize a Asociației Promo-LEX, pentru 33 dintre aceste proiecte nu au fost publicate documente esențiale, precum versiunile finale ale textelor (28), avizele Direcției Generale Juridice (4) sau expertiza anticorupție (1). Mai mult, în cazul a 11 proiecte de lege, a fost încălcat termenul legal pentru consultarea publică și prezentarea recomandărilor din partea societății civile.

Problema depășește cadrul legislativ și afectează încrederea în procesele democratice fundamentale. Apelul public din iunie 2025, semnat de organizații precum IPRE, CPR și Promo-LEX, care a criticat lipsa de transparență în procesul de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională²⁷, demonstrează că această cultură a opacității se extinde și la decizii cruciale pentru statul de drept. Neîncrederea în cauză este confirmată și de evaluarea OGP care notează că, deși există un cadru legal, „aderența la prevederile legale rămâne inconsecventă”, iar interesul publicului față de platforma oficială de consultări particip.gov.md este scăzut, indicând o lipsă de încredere în eficacitatea procesului.²⁸

Priorități

1. Consolidarea monitorizării și încurajarea unei culturi a transparenței. Se recomandă utilizarea indicatorilor de performanță din Planul de Acțiuni OGP 2023-2025 (ex.: publicarea a 90% din proiecte pentru consultări) ca un instrument de ghidare și evaluare a progresului instituțiilor publice. Ar fi benefică și consolidarea rolului Cancelariei de Stat, pentru a oferi asistență și îndrumare metodologică autorităților, ajutându-le să implementeze în mod corect și consecvent procedurile de transparență și să prevină abaterile, nu doar să le constate.
2. Îmbunătățirea calității procesului legislativ prin consultări publice eficiente. Este oportună o analiză a cadrului normativ pentru a clarifica și a defini de o manieră mai restrictivă condițiile excepționale în care poate fi utilizată procedura de urgență. Se sugerează stabilirea unor termene de consultare rezonabile și previzibile (de exemplu, 20-30 de zile lucrătoare), în special, pentru proiectele cu impact socio-economic major. Totodată, platforma particip.gov.md ar putea deveni un instrument de dialog mai robust, dacă autoritățile ar fi încurajate să publice în mod sistematic sinteze ale propunerilor primite și să explice într-o manieră accesibilă raționamentul din spatele deciziilor finale.
3. Creșterea responsabilității prin mecanisme de control constructive. Pentru a spori încrederea publică, ar fi utilă explorarea unor mecanisme suplimentare de supraveghere. De exemplu, ar putea fi creat un mecanism parlamentar de evaluare ex-post a modului în care a fost utilizată procedura de urgență. De asemenea, recomandările Avocatului Poporului ar putea căpăta un impact sporit prin instituirea unui dialog formal, în cadrul căruia instituțiile vizate sunt invitate să prezinte public un plan de acțiuni pentru remedierea problemelor semnalate. Astfel, accentul se mută, de la sancțiune, la prevenție și îmbunătățire continuă.

²⁶ Asociația Promo-LEX, "Raport de monitorizare a ședinței plenare a Parlamentului din 10 iulie 2025" (analiză, Chișinău, 15 iulie 2025), <https://promolex.md/rapoarte/monitorizare-parlament-sedinta-10072025/>.

²⁷ DOC/ CRJM și alte ONG-uri cer transparență la numirile judecătorilor la Curtea Constituțională: „E în joc încrederea publică” - Vocea Basarabiei, accesat pe 25 iunie 2025, <https://voceabasariei.md/doc-crjm-si-alte-ong-uri-cer-transparenta-la-numirile-judecatorilor-la-curtea-constitucionala-e-in-joc-increderea-publica/>.

²⁸ Independent Reporting Mechanism Action Plan Review: Republic of Moldova 2023-2025, accesat pe 25 iunie 2025, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/04/Moldova_Action-Plan-Review_2023-2025_EN_for-public-comment.pdf.

Scor:

2 din 5 puncte

Principalele evoluții

În pofida urgenței semnalate de Comisia Europeană, în perioada de monitorizare s-a constatat absența acțiunilor directe menite să conducă la modificarea Regulamentului Parlamentului. O analiză riguroasă a surselor oficiale pentru perioada 1 iulie 2024 - 31 mai 2025 nu a identificat nicio lege adoptată sau vreun proiect de lege semnificativ înregistrat, care să vizeze o revizuire cuprinzătoare a Regulamentului Parlamentului (Legea nr. 797/1996).²⁹ Deși au fost adoptate legi în alte domenii legate de armonizarea cu acquis-ul UE, reforma fundamentală a procedurilor parlamentare a lipsit de pe agenda legislativă.

La nivel strategic, documentele de politici publice precum Planul Național de Acțiuni pentru Aderare (PNA) recunosc importanța funcționării Parlamentului, însă angajamentul în cauză rămâne la un nivel general, fără a fi transpus într-o foaie de parcurs operațională.³⁰ Această abordare contrastează cu prioritățile specifice, articulate public de către conducerea Parlamentului pentru sesiunea de primăvară 2025 și care s-au concentrat pe obiective cu impact imediat și cu vizibilitate sporită: deschiderea negocierilor pe primul cluster, aderarea la Zona Unică de Plăți în Euro (SEPA) și eliminarea tarifelor de roaming.³¹ Această ierarhizare a priorităților, în contextul unui an pre-electoral³², a lăsat în plan secund reforma instituțională internă.

În lipsa unei reforme *de jure*, practica parlamentară *de facto* a demonstrat persistența problemelor sistemice care au stat la baza recomandării Comisiei. Rapoartele societății civile indică o transparență redusă (doar 16% din proiecte supuse consultărilor publice reale), formalism procedural, utilizarea excesivă a procedurilor accelerate și marginalizarea inițiativelor opoziției.³³ Această stare de fapt demonstrează că actualul Regulament este fie insuficient de robust, fie ignorat deliberat, respectiv consolidând argumentul privind urgența reformei.

Constrângeri

- Lipsa de progres în modificarea Regulamentului Parlamentului este rezultatul unui cumul de factori de natură politică, procedurală și tehnică.
- Modificarea Regulamentului este văzută de către societate drept o problemă internă a clasei politice, spre deosebire de subiectele cu profil public înalt, precum reforma justiției³⁴, ceea ce reduce presiunea publică pentru acțiune și reformă asupra Parlamentului.
- Climatul politic polarizat face dificilă atingerea unui consens pentru o reformă ce ar trebui să consolideze drepturile tuturor deputaților, inclusiv ale opoziției.

²⁹ Monitorul oficial al Republicii Moldova, accesat pe 25 iunie 2025, <https://monitorul.gov.md/>.

³⁰ Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2024-2027, accesat pe 25 iunie 2025, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148774&lang=ro

³¹ Parlamentul Republicii Moldova, Direcția comunicare și relații publice. „Prioritățile sesiunii parlamentare de primăvară 2025, enunțate de Președintele Parlamentului, Igor Grosu: „O Moldovă pașnică, prosperă și liberă în marea familie europeană””. *Parlament.md*, 6 februarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://parlament.md/ns-newsarticle-Prioritile-sesiunii-parlamentare-de-primvar-2025-enunate-de-Preedintele-Parlamentului-Igor-Grosu-O-Moldov-panic-prosper-i-liber-n-marea-familie-european.nspix>.

³² Gorbatovschi, Marina. „PREVIZIUNI/ Principalele evenimente care vor marca anul 2025 în R. Moldova și în lume”. *Ziarul de Gardă*, 9 ianuarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.zdg.md/stiri/previziuni-principalele-evenimente-care-vor-marca-anul-2025-in-r-moldova-si-in-lume/>.

³³ Asociația Promo-LEX. *Raport: Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a (august 2023 - iulie 2024)*. Promo-LEX, decembrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, https://promolex.md/wp-content/uploads/2024/12/raport_monitorizarea-activitatii-parlamentului_august-2023-iulie-2024.pdf.

³⁴ Reforma administrativ-teritorială, o prioritate în următoarea sesiune legislativă. Bolea: „E una dintre marile probleme”. *TV8.md*, 14 mai 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://tv8.md/2025/05/14/video-reforma-administrativ-teritoriala-o-prioritate-in-urmatoarea-sesiune-legislativa-bolea-e-una-dintre-marile-probleme/28155.6>.

- Anul electoral 2025 încurajează acțiunile cu vizibilitate imediată, în detrimentul reformelor instituționale complexe, tehnice și mai puțin vizibile publicului larg.
- Practicile curente reflectă o dorință a clasei politice de a guverna de a avansa rapid pe calea integrării europene, dar acest lucru se produce prin afectarea procedurilor de consultare publică, subminând calitatea actului legislativ. Aceste deficiențe, documentate pe larg de societatea civilă, se manifestă printr-un proces de consultare adesea formal și grăbit, cu publicarea tardivă a documentelor, ceea ce face imposibilă o reacție informată; tendința de a ignora avizele tehnice și juridice (ale Direcției Juridice, CNA etc.) pentru a accelera adoptarea legilor; folosirea frecventă, adesea nejustificată, a regimului de urgență, acest fapt devenind o normă, nu o excepție.

Provocări tehnice și de capacitate:

Deși în trecut pagina web a Parlamentului a prezentat anumite provocări în ceea ce privește accesibilitatea și stabilitatea tehnică, aceste probleme au fost abordate direct prin lansarea unui nou portal în anul 2024, ca parte a Sistemului Informațional e-Parlament.

Volumul de muncă generat de procesul de aderare la UE pune sub semnul întrebării existența resurselor umane și tehnice suficiente pentru a gestiona în paralel o reformă atât de complexă.³⁵

Priorități

Legislative și procedurale imediate

1. Finalizarea și adoptarea unui nou cadru legislativ pentru organizarea și funcționarea Parlamentului reprezintă o prioritate absolută pentru consolidarea democrației parlamentare. Este imperativ ca acest proces să se bazeze pe eforturile deja depuse și să continue într-un format de lucru incluziv, care asigură un dialog constructiv între deputații puterii și cei din opoziție, cu implicarea activă a societății civile. Proiectul final trebuie să fie pe deplin aliniat la recomandările Comisiei de la Veneția și să ofere soluții concrete la deficiențele documentate. Pentru a garanta legitimitatea, trebuie asigurată o transparență totală prin organizarea unor consultări publice ample asupra textului, urmate de o dezbatere incluzivă a propunerilor. Adoptarea acestui regulament reformat nu suportă amânare, fiind un pas fundamental pentru eficientizarea activității legislative și creșterea încrederii publice.
2. Instituirea obligativității legale de a publica sintezele cu amendamentele recepționate și argumentarea acceptării sau respingerii acestora.
3. Consolidarea filtrelor de calitate (avize obligatorii înainte de vot).
4. Stabilirea condițiilor clare și a limitării stricte a condițiilor admise pentru aplicarea procedurii de urgență în votarea proiectelor de acte normative, cu derogare de la regula de bază.

Instituționale și politice

1. Revitalizarea mecanismelor de control (audieri, moțiuni, comisii de anchetă) și garantarea unui rol mai activ pentru opoziție în utilizarea acestora.
2. Includerea reformei Parlamentului, inclusiv prin modificarea Regulamentului acestuia, ca o prioritate strategică, indispensabilă pentru parcursul de negocieri pentru aderare la UE.
3. Îmbunătățirea și respectarea programului legislativ anual pentru a spori predictibilitatea și a reduce tentația procedurilor accelerate.
4. Crearea unui mecanism de dialog structurat și permanent între Parlament și societatea civilă, depășind stadiul consultărilor ad-hoc. Este necesară lansarea unei pagini web a Parlamentului modernă, intuitivă și conformă cu standardele de date deschise, ca precondiție pentru o transparență reală a activității parlamentare.

³⁵ Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova. *Raport de activitate 2024*. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/content/content/SP-Raport-activitate-2024.pdf>.

Recomandare: *Guvernul trebuie să consolideze în continuare capacitatea structurilor sale de coordonare a procesului de integrare europeană și să se angajeze într-o comunicare publică mai puternică privind procesul de aderare la UE.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada monitorizată, printre principalele evoluții se numără revizuirea cadrului național de planificare strategică, prin atribuirea unui rol central Programului național de aderare în cadrul ecosistemului general de planificare strategică a Guvernului.³⁶ Prioritățile stabilite în Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat la 28 mai 2025³⁷, au devenit fundamentul pentru elaborarea Planului național de dezvoltare și a Planului național de reglementări.

În plus, pentru a asigura stabilitatea în promovarea politicilor de integrare europeană, în cadrul Cancelariei de Stat a fost instituită funcția de secretar general adjunct al Guvernului, responsabil de integrarea europeană, în urma lichidării funcției de secretar de stat. Această modificare urmărește consolidarea memoriei instituționale și asigurarea continuității politicilor publice în domeniul integrării europene.

Vom menționa în context și implementarea, de către Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) în parteneriat cu Colegiul Europei din Natolin, a programului de instruire #Natolin4MoldovainEU. Prima ediție a acestuia fost realizată în perioada februarie-mai 2024, iar cea de-a doua - în septembrie-decembrie 2024. În cadrul inițiativei au fost instruiți cu privire la procesul de negociere a aderării la UE peste 150 de funcționari publici, experți ai societății civile și ai asociațiilor de afaceri.

În ceea ce privește comunicarea publică, în 2024 Biroul pentru Integrare Europeană a elaborat o Strategie internă de comunicare publică pentru 2024-2026 privind integrarea în UE, cu un plan de acțiune pentru perioada respectivă. Pe baza acestor documente, Biroul pentru Integrare Europeană a organizat campanii de comunicare, activități și evenimente adaptate diferitelor grupuri țintă.

De asemenea, pentru a spori comunicarea publică privind procesul de aderare la UE, în perioada de referință au fost lansate mai multe campanii de informare despre rolul Uniunii Europene. Printre acestea se numără *Caravana UE în Moldova*, desfășurată în diverse regiuni ale țării, care oferă informații despre procesul de integrare europeană prin evenimente interactive, activități culturale și elemente de umor. În plus, Guvernul a lansat campania *Moldova Europeană*, menită să evidențieze beneficiile parteneriatului strategic cu UE, completată de campania *Moldova Poate*, care include activități publice în toată țara, având ca scop prezentarea rezultatelor obținute datorită sprijinului UE. Totodată, Guvernul a lansat pagina *Guvernul construiește*³⁸, care prezintă toate proiectele realizate de Guvern, inclusiv cele desfășurate cu suportul Uniunii Europene.

Privind consolidarea capacităților instituțiilor naționale implicate în procesul de aderare la UE, în 2024, peste 1 300 de funcționari publici au participat la 39 de sesiuni de formare organizate de Biroul pentru Integrare Europeană cu sprijinul partenerilor de dezvoltare. În 2025, până la sfârșitul lunii martie, aproximativ 370 de funcționari publici au fost instruiți de BIE cu privire la elaborarea pozițiilor de negociere și la procesul de aderare. În perioada 2024-2025, BEI a semnat, de asemenea, 5 memorandumuri de cooperare cu Franța, Ucraina, Macedonia de Nord, Albania și Muntenegru, care vor contribui la consolidarea capacităților autorităților publice.

³⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147314&lang=ro#.

³⁷ https://gov.md/sites/default/files/media/documents/sedinte-de-guvern/2025-05/02-NU-84-CS-2025%20%281%29_0.pdf.

³⁸ https://old.gov.md/ro/guvernul-construieste?fbclid=IwY2xjawKs2MlleHRuA2FlbQlxMABicmlkETFURGxST3RQOGpGRHB0TnZzAR7PfHft3-EOcVvwOtXENF9RPX0zi93iaUQfWDMoFxtAlBwRegzMhgdiVCsihw_aem_C7KaQhsj9sx47CjP2pl9dA.

De asemenea, Biroul pentru Integrare Europeană este în proces de a elabora un Program de dezvoltare a capacităților pentru perioada 2025-2027. Acest document va aborda atât formarea personalului BIE, cât și a membrilor Grupurilor de lucru implicate în procesul de aderare.

Constrângeri

În ceea ce privește recomandarea privind consolidarea continuă a capacităților structurilor guvernamentale de coordonare a procesului de integrare europeană, se impune menționarea necorelării dintre mecanismul de coordonare a procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și modul de organizare și funcționare a echipei de negociere, aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 180/2024, și modificările recente privind statutul persoanei care asistă viceprim-ministrul pentru Integrare Europeană în exercitarea mandatului său de coordonare națională a procesului de integrare. Instituirea funcției de secretar general adjunct al Guvernului cu atribuții în domeniul integrării europene, precum și lichidarea funcției de secretar de stat responsabil de acest domeniu, nu au fost reflectate corespunzător în Hotărârea de Guvern nr. 180/2024.

Suplimentar - deși nu ține direct de perioada de raportare, dar este relevant pentru activitatea viitoare, implementarea integrală a angajamentelor asumate față de Uniunea Europeană, în special a celor prevăzute de Programul național de aderare pentru anii 2025-2029, reprezintă o provocare majoră pentru administrația publică. Aceasta va necesita eforturi suplimentare, orientate spre consolidarea capacităților instituționale ale autorităților implicate în proces.

Referitor la componenta privind consolidarea comunicării publice asupra procesului de aderare la UE, deși Guvernul a întreprins eforturi în vederea promovării avantajelor integrării europene și a progreselor obținute de Republica Moldova în acest parcurs, rezultatul referendumului din toamna anului 2024 indică faptul că instrumentele de comunicare utilizate nu au fost pe deplin eficiente. În acest context, este necesară o evaluare aprofundată a modului actual de comunicare, precum și a impactului generat de aceasta, pentru a optimiza strategiile de informare și de mobilizare publică.

Priorități

1. Revizuirea mecanismului de coordonare a procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și a modului de organizare și funcționare a echipei de negociere, aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 180/2024, în vederea reflectării modificărilor instituționale recente (ex.: instituirea funcției de secretar general adjunct al Guvernului responsabil de integrare europeană).
2. Consolidarea capacității administrative a autorităților publice implicate în implementarea Programului național de aderare 2025-2029, prin alocarea resurselor necesare, inclusiv financiare.
3. Evaluarea eficienței instrumentelor actuale de comunicare publică privind integrarea europeană, inclusiv analiza impactului campaniilor derulate în perioada anterioară, cu scopul de a identifica punctele forte și lacunele existente, și de a fundamenta deciziile privind eventuale ajustări în abordarea comunicării cu publicul.

Recomandare: În general, transparența procesului decizional și implicarea organizațiilor societății civile s-au îmbunătățit, dar sunt necesare eforturi suplimentare pentru a crește participarea semnificativă.

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În ianuarie 2025, Cancelaria de Stat a lansat procesul de revizuire a cadrului legal privind transparența decizională - Legea nr. 239/2008 și HG nr. 967/2016. Reforma vine ca răspuns la necesitatea actualizării legii, în contextul noilor cerințe de guvernare și al procesului de aderare la UE. Inițiativa este fundamentată, inclusiv în baza unui studiu realizat cu sprijinul Consiliului European, care a identificat deficiențe sistemice precum lipsa resurselor și proceduri excesiv de birocratice.

Pentru a asigura un proces incluziv, a fost creat un grup de lucru mixt din 35 de reprezentanți ai societății civile și 21 ai instituțiilor publice.³⁹ Această abordare participativă este aliniată la angajamentele din Planul de acțiuni pentru guvernare deschisă 2023-2025 și la recomandările GRECO și SIGMA⁴⁰, marcând o convergență clară cu standardele europene.

În paralel, au fost înregistrate progrese în digitalizarea transparenței legislative. Parlamentul a lansat un nou site în cadrul sistemului e-Parlament, cu un modul e-Vot care afișează în timp real prezența la ședința în plen și voturile deputaților.⁴¹ Transmisiunea live ale ședințelor plenare și canalul Viber pentru informarea rapidă a OSC-urilor au fost apreciate ca bune practici. Mai multe ministere (ex., MDDE, MIDR) mențin secțiuni dedicate transparenței, unde publică rapoarte și informații utile pentru părțile interesate.⁴²

Procesul de aderare la UE a stimulat implicarea societății civile: 33 din cele 35 de grupuri de lucru sectoriale pentru screening-ul conformității legale cu acquis-ul comunitar includ reprezentanți ai OSC.⁴³ De asemenea, funcționează platforme consultative tematice la nivel ministerial, cu eficiență variabilă.

Datele din Raportul de transparență al Parlamentului (2024) indică 168 de evenimente consultative și 111 contribuții scrise din partea societății civile, dintre care 49% au fost preluate integral sau parțial.⁴⁴ Aceste cifre confirmă funcționarea mecanismelor formale de dialog, însă calitatea participării rămâne de consolidat.

Planul de Acțiuni al Consiliului European pentru Republica Moldova 2025-2028, un document strategic pentru reforme, a fost elaborat în consultare directă cu organizațiile societății civile.⁴⁵ Rezoluția Parlamentului European din 18 iunie 2025 salută progresele Moldovei, dar reiterează importanța critică a implicării semnificative a OSC în monitorizarea reformelor legate de aderare, considerând sectorul neguvernamental

³⁹ „Moldova: Government launches review of legislation on transparent decision-making through new working group.” *CSO Meter*, 3 martie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://csometer.info/updates/moldova-government-launches-review-legislation-transparent-decision-making-through-new>.

⁴⁰ Cancelaria de Stat. „Anunț de inițiere a modificării cadrului normativ privind transparența în procesul decizional și consultarea publică (Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea de Guvern nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional)”. *Particip.gov.md*, 24 ianuarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-initiere-a-modificarii-cadrului-normativ-privind-transparenta-in-procesul-decizional-si-consultarea-publica-legea-nr-2392008-privind-transparenta-in-procesul-decizional-si-hotararea-guvernului-nr-9672016-cu-privire-la-mecanismul-de-consultare-publica-cu-societatea-civila-in-procesul-decizional/13845>.

⁴¹ Parlamentul Republicii Moldova. *Raport privind transparența în procesul decizional în cadrul Parlamentului Republicii Moldova pentru anul 2024*. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/content/SPRM2025/DSP/Raport%20transparenta%202024.pdf>.

⁴² Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova. *Raport narativ privind asigurarea transparenței în procesul decizional pentru anul 2024*. Chișinău, 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, https://midr.gov.md/files/shares/Raport_2024_Transparența_narativ-2025.pdf.

⁴³ *CSO Meter: Moldova Country Report 2024*. European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), ianuarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, https://csometer.info/sites/default/files/2025-01/RO%20Moldova%202024%20CSO%20Meter%20Country%20Report_0.pdf.

⁴⁴ Parlamentul Republicii Moldova. *Raport privind transparența în procesul decizional în cadrul Parlamentului Republicii Moldova pentru anul 2024*. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/content/SPRM2025/DSP/Raport%20transparenta%202024.pdf>.

⁴⁵ Consiliul European. *Plan de Acțiune al Consiliului European pentru Republica Moldova 2025-2028*. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://rm.coe.int/ap-rm-ro-2025-2028/1680b477f1>.

un pilon al democrației.⁴⁶

Sprijinul financiar oferit pentru inițiativele societății civile joacă un rol important pentru asigurarea activității lor. În martie 2025, Delegația UE în Republica Moldova a lansat un apel de propuneri în valoare de 6 milioane de euro, destinat OSC. Unul dintre loturile acestui apel vizează în mod specific consolidarea capacităților societății civile de a participa și de a monitoriza procesul de aderare la UE. Această investiție directă reprezintă o recunoaștere a rolului vital pe care îl joacă OSC și o măsură concretă pentru a le spori capacitatea de a oferi o contribuție *semnificativă*, nu doar formală.

Aceste evoluții demonstrează că, la nivel declarativ și structural, autoritățile moldovenești fac anumiți pași pentru a răspunde recomandării Comisiei Europene. Inițierea reformei legislative, modernizarea instrumentelor digitale și formalizarea dialogului în contextul agendei europene sunt progrese incontestabile. Totuși, se conturează o dependență clară a acestor progrese de impulsul și monitorizarea externă. Acțiunile par a fi, în mare parte, răspunsuri reactive la condiționalitățile și recomandările partenerilor de dezvoltare, în special cele din partea Uniunii Europene. Acest lucru ridică întrebări cu privire la sustenabilitatea reformelor pe termen lung și la gradul de interiorizare a principiilor bunei guvernări în cultura administrativă și politică internă.

Constrângeri

În pofida progreselor documentate, perioada de monitorizare a fost marcată de constrângeri semnificative și de derapaje care subminează însăși esența recomandării Comisiei Europene. Analiza relevă o discrepanță îngrijorătoare între retorica pro-transparență și practica decizională, în special în cazurile cu miză politică și economică ridicată. Principiile transparenței și ale participării publice sunt frecvent sacrificate în favoarea vitezei și a controlului politic, dezvăluind o fragilitate fundamentală a angajamentului Puterii pentru o guvernare deschisă.

Comportamentul autorităților în perioada de referință sugerează existența unui model dual de guvernare: transparență în domeniile tehnice și vizibilitate redusă în deciziile strategice, unde controlul politic este considerat prioritar. Două studii de caz, prezentate mai jos, din perioada de monitorizare ilustrează elocvent acest model.

Studiu de caz 1: Modificarea Legii bugetului de stat 2025 („Bugetul +PLUS”). În aprilie 2025, Guvernul a promovat în regim de urgență un pachet major de modificare a bugetului, care includea alocări de circa opt miliarde de lei.⁴⁷ Proiectul a fost aprobat de Guvern și înregistrat în Parlament în aceeași zi, 3 aprilie. A fost publicat pentru consultări publice abia a doua zi, 4 aprilie, cu un termen-limită nerealist de 8 aprilie, care includea două zile de weekend. Ignorând orice posibilitate de feedback real, proiectul a fost votat în primă lectură de Parlament pe 7 aprilie, cu o zi înainte de expirarea termenului formal de consultare. Această procedură a constituit o încălcare flagrantă a Legii nr. 239/2008 și a Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care stipulează obligativitatea consultării publice pentru astfel de acte. Centrul de Politici și Reforme (CPR.md), Expert-Grup și alte organizații ale societății civile au condamnat ferm această abordare, calificând-o drept o simulare a transparenței și o desconsiderare a rolului cetățenilor și experților independenți. Faptul că însăși expertiza anticorupție a CNA a recunoscut că „nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale” confirmă gravitatea abaterii.

Studiu de caz 2: numirea judecătorilor Curții Constituționale (iunie 2025). Procesul de înnoire a componenței Curții Constituționale, o instituție fundamentală pentru statul de drept, a fost un alt exemplu

⁴⁶ Parlamentul European. „2023 and 2024 reports on Moldova.” Rezoluția Parlamentului European din 18 iunie 2025 referitoare la rapoartele pe 2023 și 2024 privind Moldova. Accesat pe 25 iunie 2025, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0131_EN.html.

⁴⁷ Ministerul Finanțelor. „Guvernul a aprobat modificări la bugetul de stat pentru anul 2025”. *Ministerul Finanțelor*, 3 aprilie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.mf.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-modificări-la-bugetul-de-stat-pentru-anul-2025>.

de subminare a transparenței. În loc să organizeze un concurs public, deschis și bazat pe merit, Parlamentul și Guvernul au optat pentru numirea directă a candidaților, unii dintre ei fiind figuri politice proeminente. Această abordare a provocat o reacție promptă din partea societății civile. Pe 23 iunie 2025, o coaliție largă de OSC-uri a emis un apel public prin care a solicitat reluarea procesului și respectarea unor standarde minime de transparență: lansarea unor proceduri publice de selecție, publicarea dosarelor candidaților, organizarea de audieri publice și motivarea deciziilor de numire. Apelul a subliniat că practica numirilor politice contravine direct recomandărilor Comisiei de la Veneția și diminuează standardele de transparență stabilite chiar de autorități în anii precedenți. Ignorarea acestor apeluri a afectat profund încrederea publicului și a creat percepția unei justiții controlate politic.

Aceste două cazuri demonstrează că, atunci când miza este considerată suficient de mare, angajamentul pentru buna guvernare devine secundar. Această abordare „à la carte” a transparenței este extrem de periculoasă. Ea nu doar că încalcă spiritul recomandării Comisiei Europene, dar și instituie un precedent prin care principiile democratice sunt considerate negociabile, subminând predictibilitatea procesului decizional și încrederea pe termen lung în instituțiile statului.

Chiar și atunci când procedurile de consultare sunt, formal, respectate, calitatea acestora rămâne o problemă majoră. Asociația Promo-LEX, în rapoartele sale de monitorizare a Parlamentului, a caracterizat constant consultările publice drept o „verigă slabă” a procesului legislativ.⁴⁸ Astfel, o analiză din decembrie 2024 a arătat că doar 16% din proiectele de legi beneficiază de consultări publice reale, iar legi de o importanță crucială, precum cele de modificare a Codului electoral, sunt adoptate fără dezbateri adecvate.

Raportul *Nations in Transit 2024* al Freedom House coroborează aceste constatări, menționând că procesul legislativ din Parlament este imprevizibil, agendele ședințelor plenare fiind frecvent modificate în mod radical și fără preaviz.⁴⁹ Mai mult, avizele obligatorii de la direcțiile Parlamentului sau de la CNA sunt uneori publicate în timpul sau chiar după votarea proiectelor. Aceste practici fac imposibilă o participare semnificativă, deoarece societatea civilă nu dispune de timpul și informațiile necesare pentru a formula recomandări bine fundamentate. Chiar și atunci când sunt organizate consultări, nu există un mecanism robust care să oblige autoritățile să justifice public respingerea propunerilor venite din partea OSC, ceea ce permite ignorarea cu ușurință a contribuțiilor societății civile, care nu se aliniază agendei politice.

Prelungirea repetată a stării de urgență, deși justificată inițial de contextul regional de securitate, a creat un cadru ce a permis Guvernului să ocolească frecvent procedurile standard de transparență și consultare publică. Această practică, menită să fie excepțională, a condus la devieri de la buna guvernare și la normalizarea unei stări de excepție în procesul decizional. Asociația Promo-LEX a avertizat în mod repetat că adoptarea proiectelor de lege în regim de urgență, fără dezbateri adecvate, nu doar că diminuează calitatea actelor normative, dar și erodează încrederea cetățenilor în Parlament.

Pe lângă problemele de voință politică, persistă și deficiențele structurale. Studiul menționat anterior a identificat lipsa de personal calificat și de instrumente digitale adecvate în administrația publică drept o provocare majoră în asigurarea transparenței, în special la nivel local. Această abordare inconsistentă a transparenței are un impact direct asupra încrederii publice. Un sondaj de opinie realizat de IMAS în aprilie 2025 a relevat că 73% dintre respondenți consideră că actuala guvernare își urmărește propriile interese, nu pe cele ale cetățenilor.⁵⁰ Deși încrederea în partenerii externi, precum Uniunea Europeană, rămâne la un

⁴⁸ Asociația Promo-LEX. „Respectarea procedurii legislative în Republica Moldova: un apel pentru transparență și eficiență”. *Promo-LEX*, 12 decembrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://promolex.md/respectarea-procedurii-legislative-in-republica-moldova-un-apel-pentru-transparenta-si-eficienta/>.

⁴⁹ Freedom House. „Moldova: Nations in Transit 2024 Country Report.” *Freedom House*, 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://freedomhouse.org/country/moldova/nations-transit/2024>.

⁵⁰ UNIMEDIA. „(video) IMAS a prezentat datele ultimului Barometru social-politic din Moldova: 73% dintre respondenți cred că Guvernarea își vede de propriile interese”. *UNIMEDIA*, 15 aprilie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://unimedia.info/ro/news/def493161c1818a0/live-imas-prezinta-datele-ultimului-barometru-social-politic-din-moldova-73-dintre-respondenti-cred-ca-guvernarea-isi-vede-de-propriile-interese.html>.

nivel ridicat (peste 60%)⁵¹, încrederea în instituțiile naționale-cheie, precum Guvernul și Parlamentul, este semnificativ mai redusă și înregistrează o tendință de scădere conform datelor istorice ale Barometrului de Opinie Publică.⁵²

Priorități

1. **Promovarea unui angajament autentic pentru transparență.** Este esențial ca angajamentul pentru transparență să depășească simpla bifare a unor cerințe formale și să devină un principiu fundamental al actului de guvernare. Se recomandă accelerarea procesului de finalizare și de adoptare a modificărilor la Legea nr. 239/2008 și HG nr. 967/2016. Ar fi important ca noile prevederi să includă mecanisme clare de responsabilizare și sancțiuni administrative proporționale pentru încălcarea procedurilor de consultare publică. Este oportună o analiză a regulamentelor interne ale Parlamentului și Guvernului pentru a limita aplicarea procedurilor de urgență strict la situații excepționale, clar definite. Totodată, ar putea fi consolidată prerogativa Parlamentului de a evalua la o etapă incipientă conformitatea proiectelor guvernamentale cu termenele legale de consultare.
2. **Transformarea consultărilor publice într-un dialog real și semnificativ.** Asigurarea caracterului substanțial și eficient al consultărilor publice, prin implementarea riguroasă a cadrului normativ, reprezintă o prioritate fundamentală pentru consolidarea bunei guvernări și a transparenței decizionale. Această necesitate derivă din constatarea unei deficiențe sistemice majore, care nu rezidă în lipsa legislației, ci în nivelul critic de neconformare la prevederile acesteia. Faptul că, potrivit datelor oficiale, 73% dintre consultări nu sunt documentate prin sinteze ale recomandărilor și procese-verbale, demonstrează o problemă gravă de implementare ce subminează încrederea publică și anulează însăși finalitatea dialogului dintre autorități și societate. În consecință, se impune cu urgență instituirea unui mecanism de control strict, menit să garanteze aplicarea universală a obligației legale de a publica sinteza recomandărilor pentru fiecare proiect. Pentru a spori responsabilitatea, este esențial ca acest demers să fie completat de obligația includerii, în respectivele sinteze, a unei justificări argumentate pentru fiecare propunere a societății civile care nu a fost reținută. Concomitent, pentru a conferi profunzime dialogului în domenii de importanță strategică, precum reforma justiției sau elaborarea bugetului de stat, este imperativă stabilirea unui termen minim extins și non-derogabil de consultare, de cel puțin 20 de zile lucrătoare, ca premisă fundamentală pentru o guvernare autentic participativă.
3. **Consolidarea integrității în procesele de numire în funcții-cheie.** Pentru a spori încrederea publică, este important ca numirile în funcțiile de înaltă responsabilitate să fie cât mai depolitizate și bazate pe criterii de merit. Se încurajează adoptarea unui cadru legal unic și transparent, aliniat bunelor practici și recomandărilor Comisiei de la Veneția, pentru numirile în funcțiile-cheie (ex., judecători ai Curții Constituționale, membri ai Consiliului Audiovizualului). Acest cadru ar trebui să promoveze concursul public deschis, criteriile clare de merit, evaluarea independentă și audierile publice ca standarde fundamentale.
4. **Consolidarea coordonării strategice a societății civile pentru un advocacy eficient.** Pentru a contracara abordarea selectivă a autorităților, este de dorit ca societatea civilă să acționeze mai unit și mai strategic, pe bază de dovezi. Este încurajată consolidarea coalițiilor de OSC-uri (pe modelul inițiativei #ThinkTanks4EUMembership) pentru a elabora rapoarte de monitorizare alternative, a formula reacții comune și a crește vizibilitatea internațională a constatărilor prin comunicare directă cu partenerii de dezvoltare. O direcție strategică ar putea fi dezvoltarea unor instrumente de monitorizare inovatoare, precum un „Index al Transparenței Legislative”, care să evalueze legile adoptate după criterii clare și să prezinte rezultatele într-un format vizual și accesibil publicului larg.

⁵¹ „Majoritatea moldovenilor au încredere în UE și o percepție pozitivă a acesteia, arată un sondaj”. *EU NEIGHBOURS east*, 13 noiembrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://euneighbourseast.eu/ro/news/opinion-polls/majoritatea-moldovenilor-au-incredere-in-ue-si-o-perceptie-pozitiva-a-acesteia-arata-un-sondaj-de-opinie/>.

⁵² Barometrul Opiniei Publice arată că nivelul de încredere în partidele aflate la guvernare a scăzut. Infotag, accesat pe 25 iunie 2025, <http://www.infotag.md/politics-ro/202441/>.

Reforma administrației publice

Scor mediu :

3,4 din 5 puncte

Recomandare: *Punerea în aplicare a strategiei administrației publice, inclusiv a unui proces credibil de amalgamare voluntară.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

Această recomandare este strâns corelată și indispensabilă de recomandarea de la Capitolul Democrație - *Punerea în aplicare a reformei administrației locale ar trebui să continue*. 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 analizată, printre cele mai importante evoluții ce țin de implementarea acestei recomandări se numără elaborarea Raportului de monitorizare privind progresul în realizarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030.⁵³ Raportul scoate în evidență o rată de implementare integrală de 74% a acțiunilor pentru anul 2024; elaborarea Raportului de monitorizare a realizării Planului de acțiuni pentru implementarea recomandărilor din Raportul de monitorizare SIGMA⁵⁴, cu o rată de implementare integrală a acțiunilor de 63%, precum și aprobarea Foii de parcurs privind „Reforma administrației publice” (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană) prin Hotărârea de Guvern nr. 274/2025.⁵⁵ Suplimentar, urmează a fi menționată revizuirea componenței Secretariatului de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice, prin includerea reprezentantului Congresului Autorităților Locale din Moldova și al societății civile și a unui deputat membru al Comisiei parlamentare administrație publică și dezvoltare regională, prima ședință în noul format fiind convocată la 18 martie 2025. De asemenea, a fost aprobată Hotărârea de Guvern privind reglementarea modului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice centrale de specialitate nr. 284/2025.

Totodată, având în vedere prioritatea reformei administrației publice în procesul de aderare la UE, Comisia Europeană a anunțat instituirea unui subcomitet de asociere pentru Reforma Administrației Publice, în cadrul mecanismului instituțional de dialog prevăzut de Acordul de Asociere RM-UE.

Adițional, urmare a aprobării cadrului normativ privind amalgamarea voluntară⁵⁶, din perioada precedentă de monitorizare, inclusiv a Metodologiei de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale⁵⁷, în perioada de referință Guvernul a desfășurat un amplu set de activități orientate spre promovarea acestui proces, precum și spre oferirea de suport metodologic autorităților publice locale interesate.

Deși aceste evoluții au avut loc după perioada de monitorizare stabilită pentru prezentul Raport, este important de menționat că două grupuri de unități administrativ-teritoriale au parcurs etapele prevăzute de lege pentru amalgamarea voluntară, aprobând deciziile corespunzătoare în acest sens. Primul grup este constituit din or. Leova și satele Sîrma, Tochile-Răducani și Sărata-Răzeși din raionul Leova care, la 5 iunie

⁵³ https://gov.md/sites/default/files/users-media/media-16/media17/transparenta%20decizionala/reforma%20AP/raport_srap.pdf.

⁵⁴ <https://gov.md/sites/default/files/Raport%20SIGMA.pdf>.

⁵⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148499&lang=ro.

⁵⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138655&lang=ro.

⁵⁷ Metodologia a fost modificată prin HG nr. 797/2024, în scopul facilitării procesului de administrare a Fondului de amalgamare voluntară. În baza Metodologiei modificate, se constituie Comisia interinstituțională responsabilă de procesul de acordare a stimulentei financiare către Unitățile administrative-teritoriale amalgamate sau Unităților administrative-teritoriale care au inițiat un proces de amalgamare voluntară.

2025, au transmis dosarul privind amalgamarea voluntară către Cancelaria de Stat. În aceeași zi Cancelaria de Stat a recepționat dosarul privind amalgamarea voluntară din partea celui de-al doilea grup, care include satul Călinești, comuna Chetriș și satul Hîncești din raionul Fălești. La 19 iunie a.c., Parlamentul a aprobat proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, prin care se stabilește amalgamarea celor două grupuri de unități administrativ-teritoriale.

Vom remarca, în contextul dat, sporirea transparenței în ceea ce privește procesul de amalgamare voluntară prin elaborarea, prezentarea și publicarea Raportului privind procesul de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi în Republica Moldova⁵⁸, ce reflectă în mod detaliat progresele înregistrate pe parcursul anului 2024.

De asemenea, a fost elaborată o pagină web dedicată exclusiv procesului de amalgamare voluntară - <https://amalgamare.gov.md>, care oferă acces la informații privind progresul înregistrat, posibilitățile de simulare a scenariilor de amalgamare și alte resurse utile pentru autoritățile publice locale.

Constrângeri

Potrivit Raportului de monitorizare privind progresul în realizarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, nivelul de realizare a acțiunilor planificate pentru anul 2024 este de aproximativ 74%. Deși acest rezultat un progres substanțial, persistă o serie de constrângeri, în special în ceea ce ține de implementarea restanțelor în paralel cu avansarea pe marginea activităților planificate pentru anul 2025. Suplimentar, este necesară recuperarea restanțelor aferente Planului de acțiuni pentru implementarea recomandărilor formulate în Raportul de monitorizare SIGMA, nivelul de realizare al acestora fiind de circa 63% la sfârșitul anului 2024.

Totodată, deși progresul realizat în cazul celor două grupuri de unități administrativ-teritoriale este de apreciat, o constrângere rămâne absența unor exemple de localități ce au finalizat integral procesul de amalgamare voluntară și au demarat implementarea de facto a acesteia. Cauzele acestei situații sunt evidențiate în Raportul privind procesul de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi în Republica Moldova, care menționează factori precum: nivelul scăzut de informare, lipsa încrederii în durabilitatea politică a procesului, dar și absența unor proiecte de infrastructură cu impact semnificativ care să stimuleze amalgamarea.

Constrângerile date urmează să fie analizate cu prioritate și eliminate treptat, astfel încât să fie posibilă accelerarea procesului de amalgamare voluntară, care să servească drept bune practici pentru alte autorități publice locale.

Priorități

1. Recuperarea restanțelor aferente Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030.
2. Accelerarea implementării acțiunilor restante din Planul de acțiuni privind recomandările formulate în Raportul de monitorizare SIGMA.
3. Prioritizarea implementării acțiunilor stipulate în Foaia de parcurs privind reforma administrației publice, document ce reprezintă un criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.
4. Concentrarea eforturilor asupra grupurilor de unități administrativ-teritoriale (clustere) care au înregistrat cele mai mari progrese în procesul de amalgamare voluntară, prin acordarea unui suport dedicat, astfel încât să poată genera exemple și lecții învățate aplicabile la nivel național.

⁵⁸ <https://amalgamare.gov.md/sites/default/files/2025-03/Raport%20amalgamarea%20voluntar%C4%83%202024.pdf>.

Recomandare: Finalizarea planurilor de reformă salarială și începerea implementării acestora

Scor:

3,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Pe parcursul perioadei de referință nu au existat modificări ale cadrului legal național ce vizează salarizarea funcționarilor publici per ansamblu. Aceasta, deși sporirea nivelului de salarizare a funcționarilor publici, respectiv creșterea atractivității angajării în serviciul public, rămâne un deziderat continuu. Începând cu 1 ianuarie a.c., prin Legea bugetului de stat pentru 2025 nr. 310/1014, a fost majorată de la 2100 la 2200 de lei valoarea de referință de bază pentru calcularea salariilor angajaților din sectorul bugetar, care se aplică la calcularea salariilor funcționarilor publici din cadrul autorităților publice de nivel I și II și funcționarilor publici din cadrul autorităților administrative din subordinea ministerelor. În cazul funcționarilor publici din aparatele centrale ale ministerelor, ale trezoreriilor regionale ale Ministerului Finanțelor, ale Cămarilor de Stat sau oficiilor teritoriale ale acestora (cu excepția prim-viceprim-ministrului, viceprim-ministrului, ministrului, agentului guvernamental și secretarului general al Guvernului), precum și pentru funcționarii publici din cadrul diverselor agenții/inspectorate, valorile de referință au fost menținute la nivelul anului 2024, și anume, 3000 de lei și 2500 de lei.

Conform Foii de parcurs privind „Reforma administrației publice” (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană), aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 274/2025, unul dintre rezultatele strategice vizează „Atractivitatea funcției publice și retenția funcționarilor publici sporite, prin aplicarea unui sistem meritocratic și transparent de accedere și promovare în funcție publică, remunerare adecvată, care reflectă echitatea, stimulează performanța și cultura organizațională, axată pe dezvoltarea capitalului uman în serviciul public”. De remarcat că, în anul curent, Ministerul Finanțelor a demarat un proces amplu de evaluare a funcțiilor în sectorul bugetar, în conformitate cu prevederile art. 6 al Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care stabilește obligativitatea evaluării sistemice a funcțiilor cel puțin o dată la cinci ani. În acest sens, au fost create două grupuri de lucru:

1. Grupul de lucru de coordonare a procesului de reformă salarială și de revizuire a cadrului normativ privind salarizarea în sectorul bugetar;
2. Grupul de lucru pentru evaluarea funcțiilor din sectorul bugetar, constituit din reprezentanții ministerelor de resort, ai autorităților publice și ai sindicatelor, și care este nemijlocit implicat în evaluarea celor circa 250 de funcții/posturi reprezentative.

În vederea asigurării unui proces obiectiv de evaluare a funcțiilor/posturilor în sectorul bugetar, a fost elaborată Metodologia de evaluare a funcțiilor din sectorul bugetar din Republica Moldova, care se bazează pe evaluarea fiecărei funcții reprezentative în baza criteriilor prevăzute la alin. (2) art. 6 din Legea nr. 270/2018. În acest sens este necesar de menționat că, prin Legea nr. 56/2025 pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, la criteriile de evaluare a fost inclus și aspectul legat de incompatibilități și situații speciale.

Constrângeri

1. Majorările salariale operate începând cu 1 ianuarie 2025 nu sunt uniforme, astfel menținându-se un decalaj semnificativ între valorile de referință aplicabile pentru diferite categorii de funcționari publici.
2. La finele anului 2024, prin Hotărârea de Guvern nr. 911/2024, a fost stabilit moratoriul privind încadrarea personalului din sectorul bugetar pentru 9416 funcții, inclusiv în serviciul public, fapt ce sporește presiunea asupra personalului existent și poate conduce la întârzieri în implementarea angajamentelor asumate în procesul de aderare la UE.

Priorități

1. Finalizarea, până în decembrie 2025, a Planului de acțiuni privind implementarea reformei salariale pe etape și cu termene, pentru perioada 2026-2032, și implementarea acestuia.
2. Asigurarea unor consultări publice extinse vis-a-vis de modificarea cadrului legal în domeniul salarizării în sectorul bugetar.
3. Reducerea numărului valorilor de referință utilizate la calcularea salariilor funcționarilor publici.
4. Acoperirea financiară din bugetul de stat a măsurilor de politici salariale pentru toate categoriile de funcționari publici.

Recomandare: *Elaborarea și aprobarea unei politici și legislații generale privind reformarea instituțiilor publice centrale, cu o foaie de parcurs detaliată pentru punerea în aplicare treptată și pentru profesionalizarea serviciului public și a politicilor de resurse umane bazate pe merit.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

Pentru perioada monitorizată, printre cele mai importante realizări pe marginea acestei recomandări se numără elaborarea și aprobarea, în prima lectură, a proiectului de Lege privind instituțiile publice⁵⁹, precum și a modificărilor aferente cadrului legislativ conex.⁶⁰ Acestea au drept scop să definească în mod clar statutul instituțiilor publice, să clarifice genurile de servicii pe care le pot presta și să reglementeze procesul de angajare a personalului. Totodată, sunt instituite obligații privind transparența și integritatea angajaților, fiind introduse norme unitare referitoare la declararea averilor și intereselor, gestionarea conflictelor de interese, raportarea financiară, achizițiile publice, organizarea internă și evaluarea performanței, precum și obligația asigurării unui mecanism transparent privind salarizarea angajaților din cadrul acestor instituții.

Pentru a asigura implementarea eficientă a normelor tranzitorii prevăzute de cele două legi menționate supra, Cancelaria de Stat a elaborat o foaie de parcurs care prevede 23 de măsuri subsidiare ce urmează a fi implementate în perioada de tranziție cuprinsă între trimestrul II 2025 și trimestrul I 2027.

Totodată, trebuie menționată aprobarea proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative⁶¹, ce are drept scop reorganizarea administrației publice centrale prin trecerea mai multor agenții din subordinea Guvernului în subordinea ministerelor de profil. Acest fapt ar urma să aducă mai multă eficiență și o delimitare clară a funcțiilor de elaborare și de implementare a politicilor publice.

În ceea ce privește consolidarea managementului funcției publice, în perioada de referință a fost modificată Hotărârea de Guvern nr. 201/2009⁶², care operaționalizează Legea nr. 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, și au fost implementate modificările introduse prin Legea nr. 47/2024 privind modificarea unor acte normative⁶³ în vederea actualizării cadrului normativ aferent managementului resurselor umane. Aceste intervenții au drept scop îmbunătățirea procesului de planificare a personalului, consolidarea sistemului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici prin evidențierea rolului strategic al entității naționale responsabile de dezvoltarea profesională continuă a personalului din administrația publică, facilitarea accesului în serviciul public pentru tinerii specialiști și membrii diasporei, clarificarea atribuțiilor actorilor implicați în managementul resurselor umane, reducerea influențelor politice în procesul de ocupare a funcțiilor publice, precum și instituirea unei Comisii de soluționare a contestațiilor specializate în recrutarea pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior.

În continuare, sunt prevăzute măsuri de consolidare a capacității administrative a Cancelariei de Stat, în calitate de coordonator național al sistemului de management al funcției publice și al funcționarilor publici, prin extinderea efectivului Direcției managementul funcției publice de la patru la 14 unități de personal. Totodată, merită menționată aprobarea Foi de parcurs privind „Reforma administrației publice” - un criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană - prin Hotărârea de Guvern nr. 274/2025.⁶⁴ Unul dintre obiectivele cheie ale acestui document vizează implementarea reformei administrației publice, realizată prin monitorizarea și evaluarea cadrului strategic relevant. De asemenea, se urmărește crearea unei administrații publice mai eficiente, transparente, moderne și responsabile, prin

⁵⁹ <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=07903c9f-8ee3-4d0d-ab60-a193ca75614e>.

⁶⁰ <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=2076f83c-aa20-4c02-bfc3-b5a47ea63246>.

⁶¹ <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=6105c98b-cb0e-4620-bcf7-40dbfb3116a9>.

⁶² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144962&lang=ro.

⁶³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142459&lang=ro.

⁶⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148499&lang=ro.

dezvoltarea unui sistem de management al resurselor umane în serviciul public bine definit, orientat spre inovație și tehnologii moderne, aliniat la principiile și standardele europene.

Totodată, pe 27 martie 2025, Parlamentul a ratificat Acordul Administrativ dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană privind detașarea unor funcționari din Republica Moldova la Comisia Europeană. În aceeași zi, proiectul de lege privind detașarea experților naționali în instituțiile și organismele UE, împreună cu modificările cadrului normativ conex, a fost, de asemenea, votat în prima lectură de Parlament. Scopul principal al detașărilor este de a facilita schimbul de cunoștințe și bune practici, de a stimula cooperarea interinstituțională și de a oferi personalului autorităților și instituțiilor publice din Republica Moldova oportunități de a-și dezvolta experiența practică.

Constrângeri

Elaborarea proiectului de Lege privind instituțiile publice constituie un progres semnificativ în direcția reglementării cadrului de organizare și funcționare a acestora. Totuși, pentru anumite categorii de instituții publice care au atribuții în analiza sau aprobarea produselor și schemelor de finanțare, precum și în emiterea garanțiilor de stat (ex. Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului sau Centrul Național pentru Energie Durabilă), este necesar instituirea unui mecanism special de guvernanță a fondurilor gestionate. Acesta ar trebui să asigure un grad înalt de independență în luarea deciziilor, precum și să contribuie la creșterea transparenței în activitatea instituțională.

De asemenea, în cadrul aceluiași proiect de lege, este oportună o analiză suplimentară a prevederilor ce vizează remunerarea membrilor consiliilor instituțiilor publice. Este imperios ca aceasta să fie stabilită proporțional cu volumul și complexitatea activităților desfășurate, și nu strict raportată la salariul minim pe economie.

Totodată pentru perioada următoare o constrângere suplimentară este implementarea Foii de parcurs pentru punerea în aplicare a Legii privind instituțiile publice și a Legii pentru modificarea unor acte normative (care constituie cadrul normativ conex Legii privind instituțiile publice), precum și a Foii de parcurs privind Reforma administrației publice (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană), aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 274/2025.

Totodată, este importantă definitivarea procesului de angajare a celor 14 unități de personal în cadrul Direcției managementul funcției publice, întrucât la momentul actual sunt ocupate doar șapte dintre acestea.

Priorități

1. Adoptarea și publicarea proiectului Legii privind instituțiile publice, precum și a modificărilor aferente cadrului legislativ conex, inclusiv reglementarea mecanismului distinct de guvernanță pentru instituțiile publice care gestionează fonduri și emit garanții de stat și revizuirea criteriilor de remunerare a membrilor consiliilor.
2. Implementarea legii cu privire la modificarea unor acte normative, ce are drept scop reorganizarea administrației publice centrale prin trecerea mai multor agenții din subordinea Guvernului în subordinea ministerelor de profil.
3. Implementarea Foii de parcurs pentru punerea în aplicare a Legii privind instituțiile publice și a Legii pentru modificarea unor acte normative (care constituie cadrul normativ conex Legii privind instituțiile publice).
4. Implementarea Foii de parcurs privind Reforma administrației publice (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană), aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 274/2025.
5. Definitivarea procesului de angajare a celor 14 unități de personal în cadrul Direcției managementul funcției publice.

Recomandare: Ameliorarea respectării calendarului bugetar și consolidarea întocmirii bugetului pe bază de programe prin specificarea programelor bugetare și reducerea bugetului pentru „Acțiuni generale”.

Scor:

2 din 5 puncte

Principalele evoluții

Respectarea calendarului bugetar. Calendarul bugetar este stabilit prin art. 47 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.⁶⁵ De regulă, calendarul bugetar în Republica Moldova nu este respectat și nu a fost respectat de niciuna dintre guvernarile din ultimii 15 ani.⁶⁶ Și în perioada iulie 2024 - mai 2025 observăm, aproape la toate etapele majore ale procesului bugetar, devieri de la termenele prevăzute de legislație.

Tabelul 1. Respectarea calendarului bugetar

	Calendarul bugetar	De facto
Guvernul aprobă CBTM și prezintă Parlamentului proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative	01.06 ⁶⁷	07.08.2024 ⁶⁸
Parlamentul adoptă modificări și completări la legislație ce rezultă din politica bugetar-fiscală pe anul următor	15.07	31.07.2024 ⁶⁹
Guvernul prezintă Parlamentului raportul semi-anual privind executarea BPN și a componentelor acestuia pe anul bugetar în curs	15.09	17.09.2024 ⁷⁰
Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor	15.10	04.12.2024 ⁷¹
Parlamentul adoptă legile bugetare pe anul următor	01.12	26.12.2024 ⁷²
Ministerul Finanțelor, CNAS și CNAM întocmesc și prezintă spre auditare Curții de Conturi rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, BASS și a fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală	15.04	n/a
Curtea de Conturi efectuează auditul rapoartelor anuale privind executarea bugetului de stat, BASS și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat și prezintă raportul de audit Guvernului și Parlamentului	01.06	28.05.2025 ⁷³
Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, BASS și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat	01.06	20.05.2025 ⁷⁴
Parlamentul aprobă rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, BASS și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul bugetar încheiat	01.06	-

Surse: Guvernul, Parlamentul, presa

⁶⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145903&lang=ro#.

⁶⁶ <https://stiri.md/article/economic/unde-e-proiectul-legii-bugetului-de-stat-2025-raspunsul-autoritatilor/>.

⁶⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144721&lang=ro.

⁶⁸ <https://moldova.europalibera.org/a/guvernul-a-aprobat-cadrul-bugetar-pe-termen-mediu-cheltuielile-vor-fi-rationalizate/33069158.html>.

⁶⁹ <https://www.parlament.md/ns-newsarticle-Politica-bugetarfiscal-i-vamal-pentru-anul-2025-prevede-msuri-de-stimulare-att-a-persoanelor-fizice-ct-i-a-agenilor-economici.nspx>.

⁷⁰ <https://mf.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-raportul-semianual-referitor-la-executarea-bugetului-public-na%C8%9Bional-pentru>.

⁷¹ <https://www.mf.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-proiectul-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025>.

⁷² <https://www.infotag.md/economics-ro/321325/>.

⁷³ https://ccrm.md/ro/decision_details/1326/hotararea-nr-51-din-28-mai-2025-cu-privire-la.

⁷⁴ <https://mf.gov.md/ro/content/proiectul-hg-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-hot%C4%83r%C3%A2re-parlamentului-pentru-2>.

Întocmirea bugetului pe bază de programe. O mare parte din cheltuielile statului sunt incluse în categoria „Acțiuni generale” (60% din cheltuielile bugetului de stat în 2023 și 2024, 58% în 2025⁷⁵), ceea ce, conform Raportului Comisiei Europene despre Republica Moldova 2024 privind politica de extindere a UE⁷⁶, subminează transparența bugetară. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, în răspunsul său la solicitarea noastră, a menționat că alocațiile/cheltuielile din categoria „Acțiuni generale” sunt bugetate pe programe și repartizate conform Clasificației bugetare, iar Nota de fundamentare la proiectul legii anuale a bugetului a fost suplimentată cu descrierea compartimentului „Acțiuni generale”. Cu referire la consolidarea întocmirii bugetului pe bază de programe prin specificarea programelor bugetare, Ministerul Finanțelor nu a raportat progrese realizate în perioada iulie 2024 - mai 2025, menționând că bugetarea fundamentată pe programe bazate pe performanță a fost implementată la nivelul bugetului de stat începând cu bugetul pentru anul 2014. Începând cu anul 2015, bugetarea pe programe a fost extinsă asupra APL de nivelul II, iar din anul 2016 – asupra APL de nivelul I. Astfel, începând cu anul 2016, bugetarea bazată pe performanțe se implementează la toate nivelurile administrației publice.

Într-adevăr, Anexa 3.1 la Legea 310/2024 a bugetului de stat pentru anul 2025⁷⁷ prezintă cheltuielile din bugetul de stat grupate pe autorități publice, cu specificarea programelor și subprogramelor, inclusiv la categoria „Acțiuni generale”, iar tabelele cu detalii despre finanțarea subprogramelor se publică împreună cu setul de documente ce însoțește proiectul legii anuale a bugetului⁷⁸. Cu toate acestea, transparența ar putea fi îmbunătățită prin gruparea alocațiilor/cheltuielilor din bugetul de stat nu pe autorități publice, ci pe clustere de politici publice, cum ar fi, după exemplul UE: cercetare și inovare; dezvoltare regională; oameni, coeziune socială și valori; mediu și climă; securitate etc. De asemenea, informația pe programe ar trebui prezentată într-un mod mai accesibil publicului, astfel încât orice cetățean nespecialist să poată avea răspunsuri la întrebările de bază: „Ce priorități politice încearcă să realizeze bugetul Republicii Moldova în ansamblu? Și cât de bine reușește?”.

Constrângeri

În răspunsul transmis la solicitarea noastră, Ministerul Finanțelor a omis să ofere comentarii cu referire la ameliorarea respectării calendarului bugetar. În explicația sa către Curtea de Conturi⁷⁹, Ministerul Finanțelor a menționat următoarele impedimente ce au condus la depășirea termenelor prevăzute în calendarul bugetar: suprapunerea și desfășurarea concomitentă a altor procese prioritare și complexe, pregătirile pentru screening-ul bilateral în cadrul procesului de aderare, întârzierea prezentării de către unele autorități publice centrale a rapoartelor financiare, identificarea erorilor în rapoarte, efectuarea unor lucrări în conformitate cu prevederile Memorandumului semnat cu FMI etc.

Astfel, în calitate de constrângeri putem menționa: (1) Legea finanțelor publice și a responsabilității bugetar-fiscale stabilește un calendar ce nu ține cont într-un mod realist de capacitățile autorităților implicate în procesul bugetar, ceea ce conduce la încălcarea lui sistematică; (2) dialogul dintre Ministerul Finanțelor și APC/APL în ceea ce privește planificarea și raportarea bugetară nu este suficient de activ, ceea ce rezultă în întârzieri și erori.

Priorități

Din constrângerile formulate mai sus cu privire la **respectarea calendarului bugetar** derivă următoarele măsuri ce ar trebui luate pentru a îndeplini recomandarea Comisiei:

1. Revizuirea calendarului bugetar astfel încât să fie posibilă respectarea acestuia de către toate autoritățile implicate în procesul bugetar;

⁷⁵ Anexa 3 din legile anuale ale bugetului de stat.

⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0698>

⁷⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=149600&lang=ro#

⁷⁸ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025/13550>

⁷⁹ https://ccrm.md/ro/decision_details/1326/hotararea-nr-51-din-28-mai-2025-cu-privire-la.

2. Consolidarea capacităților instituționale pe segmentul planificării și raportării bugetare;
3. Promovarea dialogului între Ministerul Finanțelor și autoritățile publice centrale și locale.

Menționăm că aceleași priorități sunt prezente și în Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, pe care Guvernul s-a angajat să o implementeze.

Cu referire la **reducerea alocațiilor** prevăzute la compartimentul „**Acțiuni generale**” al bugetului de stat, Ministerul Finanțelor și-a anunțat intenția de a reflecta, începând cu bugetul de stat pentru anul 2026, transferurile către fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în bugetul Ministerului Sănătății, iar transferurile către bugetul asigurărilor sociale de stat - în bugetul Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Acest exercițiu aritmetic va reduce ponderea cheltuielilor pentru „Acțiuni generale” estimativ de la 60% până la 45% din total, însă nu va schimba în vreun fel gradul de transparență a cheltuielilor bugetare. Așadar, e nevoie de consolidat în continuare clasificarea cheltuielilor bugetare pe programe specifice, astfel încât ele să fie grupate ținând cont de obiectivele de politică ale Guvernului și de modul în care politicile vor fi puse în aplicare. De asemenea, informația pe programe ar trebui să fie prezentată într-un mod mai accesibil pentru publicul larg (eventual, prin publicarea unei sinteze anuale privind performanțele programelor finanțate din buget).

Sistemul judiciar

Scor mediu:

3 din 5 puncte

Recomandare: *Să continue să înregistreze progrese în ceea ce privește procesul de evaluare și de numire a judecătorilor și procurorilor de rang înalt în conformitate cu standardele europene, în special a membrilor rămași ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Curții Supreme de Justiție, precum și a membrilor celor patru organe specializate ale Consiliilor Superioare a Magistraturii și a Procurorilor.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de monitorizare, Consiliul Superior al Magistraturii a fost completat cu încă trei membri - doi din rândul societății civile și un judecător reprezentând Curțile de Apel, selectat în urma adunării Generale a Judecătorilor din aprilie 2025. În prezent, CSM activează în componență deplină de 12 membri - câte șase reprezentanți ai societății civile și ai sistemului judecătoresc.

La Adunarea Generală a Judecătorilor din 19 decembrie 2024 au fost desemnați noii membri ai Colegiilor specializate din subordinea CSM, din rândul candidaților care au promovat evaluarea extraordinară. În cadrul Colegiului disciplinar au fost desemnați patru judecători. Pe lângă aceștia, colegiul include trei reprezentanți ai societății civile, numiți în urma unui concurs organizat de ministerul Justiției. La momentul redactării acestui raport, doar un reprezentant al societății civile a fost deja numit. Potrivit [art. 15, al. \(4\) al Legii nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor](#)⁸⁰, ședințele Colegiului Disciplinar sunt deliberative dacă la ele participă cel puțin 2/3 dintre membrii colegiului aflați în exercițiul funcției, adică cel puțin cinci membri. În prezent, [Colegiul](#)⁸¹ dispune de un număr suficient de membri activi pentru a asigura caracterul deliberativ al ședințelor sale.

În Colegiul de selecție și evaluare a judecătorilor au fost desemnați trei judecători. Pe lângă magistrații desemnați în cadrul Adunării Generale a Judecătorilor, Colegiul de selecție și evaluare mai include doi judecători promovați prin concurs și numiți de CSM, și patru reprezentanți ai societății civile, de asemenea selectați de CSM în urma unui concurs. În prezent, [Colegiul de selecție și evaluare a judecătorilor numără șase membri](#)⁸², dintre care trei judecători numiți în cadrul AGJ, doi magistrați numiți de CSM și un reprezentant al societății civile. Potrivit [art. 17, al. \(2\) al Legii nr. 147/2023 privind selecția și evaluarea performanțelor judecătorilor](#)⁸³, ședințele Colegiului de selecție și evaluare a judecătorilor sunt deliberative dacă la ele participă cel puțin 2/3 dintre membrii Colegiului, adică cel puțin șase membri. Astfel, în configurația actuală, Colegiul dispune de numărul necesar pentru desfășurarea ședințelor deliberative.

În perioada de monitorizare au fost completate cu membri noi, din rândul candidaților care au promovat evaluarea extraordinară, și Colegiile specializate din subordinea Consiliului Superior al Procurorilor. Astfel, la adunarea Generală a Procurorilor din 11 februarie 2025, au fost desemnați doi membri procurori în cadrul [Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor](#)⁸⁴ și doi membri procurori în cadrul [Colegiului de disciplină și etică a CSP](#)⁸⁵. Ulterior, CSP a mai numit, în urma unui concurs public, câte doi membri procurori pentru fiecare colegiu și un membru din rândul societății civile la Colegiul de disciplină și etică a

⁸⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144930&lang=ro.

⁸¹ <https://www.csm.md/ro/organe-subordonate/colegiul-disciplinar/colegiul-disciplinar/membrii-cd.html>.

⁸² <https://www.csm.md/ro/organe-subordonate/colegiul-pentru-selecția-si-evaluarea-judecatorilor/membrii-cse.html>.

⁸³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144920&lang=ro.

⁸⁴ <https://csp.md/index.php/colegiu/colegiul-pentru-selec%C8%9Bia-%C8%99i-evaluarea-procurorilor/membri>.

⁸⁵ <https://csp.md/index.php/colegiu/colegiul-de-disciplina-si-etica/membri>.

procurorilor. Potrivit [Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură](#)⁸⁶, fiecare colegiu din subordinea CSP este format din șapte membri: doi sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor din rândul procurorilor; cinci sunt desemnați de CSP prin concurs public, dintre care trei din rândul reprezentanților societății civile și doi - din rândul procurorilor. În prezent, ambele colegii din subordinea CSP sunt complet constituite, fiecare având câte șapte membri.

A continuat și procesul de evaluare extraordinară a judecătorilor și procurorilor, în baza legilor 65/2023 și 252/2023. Din lista celor 45 de judecători și candidați la funcția de judecător în cadrul CSJ, Comisia a evaluat 27 de subiecți, 14 rapoarte fiind de promovare și 13 de nepromovare. Încă opt subiecți sunt în proces de evaluare. CSM a acceptat 25 dintre cele 27 de rapoarte de evaluare emise de Comisia Vetting (un raport a fost respins de CSM, deoarece candidatul s-a retras din concurs fiind în proces de reevaluare, și încă un raport al Comisiei urmează a fi analizat de CSM). Alți trei subiecți au promovat anterior pre-vettingul, doi au demisionat din funcție și alți cinci s-au retras din concurs. Recent, CSM a anunțat un concurs nou pentru suplinirea funcțiilor vacante la CSJ, în urma căruia doi candidați care au promovat concursul și evaluarea extraordinară a fost numit în funcția de judecător la CSJ.

A fost finalizat procesul de evaluare a judecătorilor Curții de Apel Centru. Din lista celor 40 de judecători din cadrul CA Centru, Comisia a evaluat 18 subiecți, rata de promovare fiind de 50% (nouă rapoarte de promovare și nouă de nepromovare), alți 21 de subiecți au demisionat din funcție, un subiect a promovat anterior procedura de pre-vetting. O parte din rapoarte au fost deja examinate de CSM, care a confirmat propunerile Comisiei în privința a patru judecători. În alte patru cazuri CSM a dispus reevaluarea, iar restul dosarelor sunt încă în curs de examinare la nivelul Consiliului. Dintre candidații care au promovat evaluarea, doi au fost numiți în funcție de judecător la CA Centru în martie 2025. A demarat procesul de evaluare a judecătorilor din cadrul Curților de Apel Nord și Sud, precum și a candidaților pentru funcția de judecător la Curțile de Apel. Urmare a inițierii procesului de evaluare, la Curțile de Apel Nord și Sud au demisionat din funcție, în total, 15 judecători. În prezent, Comisia a publicat două rapoarte de promovare pentru CA Nord, trei rapoarte de promovare pentru CA Sud și șapte rapoarte de promovare în cazul candidaților la funcția de judecător în cadrul Curților de Apel. Au fost notificați despre inițierea evaluării și „președinții și vicepreședinții de judecătoria, precum și persoanele care au exercitat interimatul acestor funcții timp de cel puțin un an în ultimii cinci ani. Potrivit listei transmise de Consiliul Superior al Magistraturii, vor fi supuși evaluării externe aproape 30 de judecători care au deținut funcții de conducere în sistemul judecătoresc în ultimii ani. Aceștia reprezintă ultima categorie de judecători vizată de evaluarea externă, conform Legii 252/2023”.

Potrivit [Raportului de activitate a Comisiei de Evaluare a Procurorilor](#)⁸⁷, aceasta a continuat procesul de evaluare a procurorilor din cadrul Procuraturii Anticorupție, vizând 53 de subiecți. În mai 2025 a fost inițiat procesul de evaluare a procurorilor din cadrul PCCOCS și a celor cu funcții de conducere din cadrul Procuraturii Generale.

Constrângeri

De la demararea procesului de evaluare extraordinară a judecătorilor și procurorilor, sistemul a fost părăsit de peste 100 de judecători și de circa zece procurori de la PA. La finele lunii mai 2025, și-au anunțat demisia 15 procurori din cadrul PCCOCS, iar la începutul lunii iunie - încă zece judecători. Demisii în lanț au fost înregistrate și la CSJ și la Curțile de Apel Centru, Nord și Sud. Actualmente, la CSJ activează nouă magistrați din cele 20 de posturi prevăzute conform legii. În vederea asigurării funcționalității instituției, CSM a numit la CSJ, prin transfer, judecători de la instanțele de fond și de la Curțile de Apel, iar recent a anunțat un concurs nou pentru suplinirea funcțiilor vacante la CSJ. În urma acestuia, doi candidați au fost numiți în funcția de judecător la CSJ. Într-o situație similară sunt și Curțile de Apel, care au fost puternic afectate de demisii. În consecință, la Curtea de Apel Bălți rămâneau în funcție opt judecători, iar la

⁸⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140076&lang=ro.

⁸⁷ https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2025/03/Raport-de-activitate_-2024_-al-Comisiei-de-evaluare-a-procurorilor-semnat.pdf.

instanțele din Cahul și Comrat - câte trei magistrați. Pentru a evita un blocaj în activitatea instanțelor de apel, CSM a dispus de mai multe ori numirea prin transfer a judecătorilor la CA Centru, Nord și Sud până la suplinirea funcțiilor vacante.

Deși, în prezent, ambele Colegii specializate din subordinea CSM dispun de numărul minim necesar de membri pentru a asigura caracterul deliberativ al ședințelor și pentru a-și desfășura activitatea în mod eficient, componența acestora încă nu este completă. Colegiul disciplinar urmează să fie suplinit cu doi membri din rândul societății civile, iar la Colegiul pentru selecția și evaluarea judecătorilor mai trebuie numiți trei membri. Astfel, la mai bine de trei ani de la inițierea procesului de pre-vetting, Colegiile specializate ale CSM continuă să funcționeze într-o formulă incompletă.

În cazul activității Comisiei de evaluare a procurorilor, progresul este unul moderat. În perioada de monitorizare, Comisia a finalizat evaluarea a 32 de candidați la funcția de membru în Colegiile specializate din subordinea CSP (opt subiecți au fost evaluați până la finele lunii iunie 2024). În mai 2024, Comisia a notificat procurorii din cadrul Procuraturii Anticorupție despre inițierea procesului de evaluare, care vizează 53 de subiecți. La o distanță de un an, Comisia a făcut publice două rapoarte de nepromovare. În primul caz, motivul nepromovării a fost neprezentarea, de către subiectul evaluării, a declarațiilor și a chestionarului privind integritatea etică, în conformitate cerințele Legii nr. 252/2023; în alt caz, al cărei subiect era fosta procuroră-șefă a PA, decizia de nepromovare a vettingului a intervenit ca urmare a demisiei sale din funcție în timpul procedurii de evaluare. Conform prevederilor legii, demisia intervenită la peste 20 de zile de la notificarea privind începerea evaluării este echivalentă cu nepromovarea procesului. La finele lunii mai 2025 au fost notificați despre inițierea procesului de evaluare extraordinară procurorii din cadrul PCCOCS și procurorii-șefi ai Secțiilor Procuraturii Generale. Potrivit art. 4 al. (6) din Legea nr. 252/2023, evaluarea tuturor subiecților urma a fi finalizată până la 31 decembrie 2025. Recent acest termen a fost extins până la 31.12.2026. În cazul Comisiei de evaluare a procurorilor, urmează a fi evaluați:

- procurorii procuraturilor specializate, inclusiv cei delegați în acestea în perioada 1 ianuarie 2017 - data intrării în vigoare a Legii nr. 252/2023;
- procurorii care, în aceeași perioadă, au deținut sau au asigurat interimatul funcției de procuror-șef ori de adjunct al procurorului-șef pentru mai mult de un an;
- procurorii care au exercitat funcția de Procuror General, de adjunct al acestuia sau de procuror-șef de secție în PG, inclusiv interimatul acestor funcții pentru mai mult de un an.

Un factor ce a contribuit la stagnarea procesului de evaluare este sistarea asistenței din partea USAID, în ianuarie 2025. Potrivit [Raportului de activitate a Comisiei](#)⁸⁸, „de la înființare aceasta a fost susținută integral, în activitățile sale, de către „partenerul de dezvoltare” - în cazul dat, Guvernul SUA, reprezentat de Ambasada SUA în Republica Moldova, și partenerii săi de implementare - Consorțiul GSV, format din Dexis International și Zemitek. În prezent, rolul de partener de dezvoltare pentru Comisia de evaluare a procurorilor a fost preluat de către UE. „Noul partener de implementare este organizația olandeză „Centrul pentru Cooperare Juridică Internațională”, care este și partenerul ce sprijină Comisia de evaluare a judecătorilor.

Priorități

1. Accelerarea procedurilor de evaluare extraordinară a procurorilor din cadrul Procuraturii Anticorupție și a altor procurori-subiecți ai evaluării, în temeiul Legii 252/2023;
2. Suplinirea posturilor vacante rămase în cadrul Colegiului de selecție și evaluare a judecătorilor și al Colegiului Disciplinar din subordinea CSM;
3. Dezvoltarea unui mecanism sustenabil și eficient de gestionare a crizei de resurse umane din sistemul judecătoresc, generată de demisiile masive apărute în contextul procesului de vetting, cu prioritate pe suplinirea rapidă și transparentă a posturilor vacante la Curtea Supremă de Justiție și Curțile de Apel, pentru a asigura continuitatea actului de justiție și funcționalitatea instanțelor.

⁸⁸ https://vettingmd.org/wp-content/uploads/2025/03/Raport-de-activitate_-2024_-al-Comisiei-de-evaluare-a-procurorilor-semnat.pdf.

Recomandare: *Să îmbunătățească funcționarea Institutului Național al Justiției prin punerea în aplicare a tuturor recomandărilor TAIEX restante din 2022, să elaboreze strategii de resurse umane pentru sistemul judiciar și procuraturi, și să continue punerea în aplicare a hărții judiciare.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Recomandările TAIEX din 2022 nu sunt publice, astfel încât analiza de mai jos se bazează pe informațiile oferite de Institutul Național al Justiției. Potrivit acestora, recomandările formulate de experții TAIEX vizează următoarele domenii generale:

- Procesul de selecție și numire a candidaților la funcțiile de judecător și procuror;
- Procedurile de admitere și absolvire a INJ;
- Conținutul, structura și metodologia formării inițiale;
- Programele de formare continuă;
- Criteriile și procedurile de selecție a formatorilor;
- Mecanismele de evaluare a programelor de instruire;
- Modernizarea platformei instituționale, inclusiv a paginii web și a instrumentelor de e-learning.

În perioada de referință INJ a continuat procesul de actualizare a curriculumului și de modernizare a procesului didactic, inclusiv prin introducerea disciplinelor Dreptul UE, Judgecraft, Prosecutorcraft, includerea transversală a argumentării și scrierii juridice. Au fost întreprinse acțiuni pentru dezvoltarea unui plan strategic instituțional și pentru extinderea participării la rețele internaționale. Prin modificările operate la Legea INJ în [iulie 2024](#), a fost prevăzută în mod expres componența și mecanismul de constituire a Comisiilor pentru examenele de admitere, stabilindu-se că acestea sunt create pe durata desfășurării concursului și sunt formate din șapte membri titulari și trei supleanți. Comisia include doi judecători desemnați de CSM, doi procurori desemnați de Consiliul CSP, precum și trei profesori universitari, doctori în drept, selectați de către Consiliul INJ. Această formulă asigură o componență echilibrată și preponderent externă, fiind evitată astfel formarea unei majorități din partea unei singure instituții. Totodată, au fost integrate peste 20 de cursuri e-learning din programul HELP al Consiliului Europei, disponibile atât pe platforma internă ILIAS a INJ, cât și pe platforma HELP a CoE, cu tutorat susținut de formatori naționali certificați HELP. Cursurile sunt certificate electronic de INJ.

A fost finalizat procesul legislativ de adoptare a Legii privind reorganizarea instanțelor judecătorești, intrată în vigoare la 27 decembrie 2024. În urma adoptării cadrului legislativ relevant, a demarat și se află într-o etapă avansată de implementare procesul de reorganizare a instanțelor judecătorești. Astfel, au fost realizate acțiuni de comasare a mai multor judecătorești și reorganizate și redenumite curțile de apel, în: Curtea de Apel Centru, Curtea de Apel Nord și Curtea de Apel Sud, cea din urmă având două sedii - central în mun. Cahul și secundar în mun. Comrat. Potrivit [Raportului de monitorizare a gradului de realizare, pentru anul 2024, a măsurilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025](#)⁸⁹, pe parcursul anului 2024 au fost întreprinse măsurile necesare întru identificarea terenurilor pentru construcția clădirilor noi ale judecătoriilor Strășeni, Hîncești, Soroca, Bălți, Criuleni și Cahul. Prin HG nr. 912 din 30.12.2024 s-a dispus transmiterea unui bun imobil pentru construcția Judecătoriei Cahul.

Totodată, au fost făcute eforturi pentru racordarea hărții procuraturii la noua hartă judiciară. Astfel, în decembrie 2024, [Consiliul Superior al Procurorilor](#) a adoptat conceptul privind reorganizarea și optimizarea structurii sistemului Procuraturii, iar în ianuarie 2025, [prin ordinul Procurorului General](#)⁹⁰, a

⁸⁹ https://justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_de_monitorizare_pentru_anul_2024.pdf

⁹⁰ https://www.csp.md/sites/default/files/2025-01/391_proiect_hot_modificarea_structurii_final_2025.pdf.

fost aprobată noua hartă a procuraturilor, care a intrat în vigoare începând cu 1 aprilie 2025. În urma reorganizării, numărul procuraturilor teritoriale a fost redus de la 36 la 14. Astfel, mai multe procuraturi raionale au fost comasate, devenind oficii secundare ale unor structuri mai mari. Procuratura municipiului Chișinău rămâne neschimbată, iar sediile fostelor procuraturi își vor continua activitatea ca oficii teritoriale, în aceleași clădiri. Procuratura Generală va avea trei subdiviziuni noi - Secția combaterea corupției și spălării banilor, Secția combaterea infracțiunilor contra mediului și Secția reprezentare a învinuirii la Curtea Supremă de Justiție.

În ianuarie 2025 a fost adoptat Planul Strategic al Consiliului Superior al Magistraturii pentru perioada 2025-2029, care conține și un capitol dedicat resurselor umane. Documentul a fost elaborat cu sprijinul Consiliului Europei.

În iunie 2025, prin Hotărârea CSP nr. 1-214/2025, a fost aprobat Programul de Dezvoltare Strategică a Consiliului Superior al Procurorilor pentru anii 2025-2029 și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia, cu o componentă dedicată resurselor umane, care vizează implementarea și dezvoltarea politicilor de resurse umane în sistemul Procuraturii.

Constrângeri

Implementarea de către INJ a recomandărilor TAIEX din 2022 avansează gradual, însă este afectată de faptul că o parte din acestea depășesc competențele directe ale instituției și presupun intervenții din partea altor autorități relevante, precum MJ, CSM și CSP. În lipsa unui mecanism coordonat de monitorizare și de asumare instituțională, există riscul fragmentării eforturilor și al întâzierii reformelor. Lipsa unei finanțări adecvate la fel reprezintă o constrângere semnificativă în cazul INJ, în special în ceea ce privește salarizarea, ceea ce limitează capacitatea instituției de a atrage și menține personal calificat.

Potrivit informațiilor furnizate de CSP, urmare a reorganizării hărții Procuraturii, au devenit vacante toate funcțiile de procuror conducător din procuraturile teritoriale, și asta pentru că majoritatea procuraturilor teritoriale (cu excepția Procuraturii mun. Chișinău) au fost reorganizate prin fuziune. Ca urmare a remanierilor structurale, precum și a funcțiilor care nu au fost ocupate anterior, în prezent în sistem sunt 28 de posturi vacante de procuror-șef inclusiv cea de Procuror General și 60 de funcții vacante de adjunct al procurorului-șef.

Odată cu ocuparea, prin concurs, a acestor funcții de conducere, vor deveni vacante funcțiile de execuție, ca efect al promovării procurorilor în funcțiile de conducere. Funcțiile de execuție vor putea fi completate din contul rezervei de candidați, inclusiv din rândul absolvenților INJ înscriși în Registrul candidaților la funcția de procuror care, în prezent, cuprinde 60 de absolvenți.

În vederea gestionării crizei de cadre, CSP a anunțat, în ultimele luni, patru concursuri pentru ocuparea funcțiilor vacante, dintre care trei vizează funcții de conducere: suplinirea funcției de [Procuror General, procuror-șef PA](#)⁹¹ (în urma concursului a fost numit în funcție de Procuror Șef PA dl Marcel Dumbravan) și 22 de funcții de [procurori-șefi și adjuncți ai procurorului-șef](#)⁹². Adicional, a fost lansat concursul pentru ocuparea a opt funcții vacante de procuror din cadrul [procuraturilor teritoriale](#)⁹³. Deficitul semnificativ de personal la nivel de conducere în cadrul procuraturilor teritoriale, cauzat de reorganizarea instituțională și de remanierile structurale recente, reprezintă o constrângere majoră pentru buna funcționare a sistemului procuraturii. Posturile vacante înregistrate atât la nivel de procurori-șefi, cât și la nivelul adjuncților acestora, afectează capacitatea managerială și operativă a unităților teritoriale, generând riscuri de suprasolicitare a personalului existent și întâzieri în activitatea curentă.

⁹¹ https://csp.md/sites/default/files/2025-06/211_hot.anunt_concurs_pg_final.pdf.

⁹² https://csp.md/sites/default/files/2025-06/216_hot_anuntarea_concursuri_final.pdf.

⁹³ https://csp.md/sites/default/files/2025-05/168_hot_anuntarea_concursuri_inj.pdf.

Priorități

1. Consolidarea conlucrării interinstituționale între INJ, CSM, CSP, MJ și alți actori relevanți, în vederea implementării integrate și coordonate a recomandărilor TAIEX, inclusiv prin stabilirea unui mecanism comun de planificare, monitorizare și raportare a progresului, precum și asigurarea INJ cu un buget instituțional adecvat în special pentru acoperirea nevoilor de personal.
2. Implementarea consecventă a hărții judiciare și a noii hărți a procuraturilor. Finalizarea procesului de reorganizare structurală trebuie susținută de măsuri administrative și logistice adecvate, inclusiv construirea sediilor pentru noile judecătoria și operaționalizarea noilor structuri ale Procuraturii.
3. Asigurarea suplinirii funcțiilor vacante din procuraturi și instanțe prin accelerarea procedurilor de concurs, implementarea unui calendar previzibil de selecție și utilizarea eficientă a rezervei de candidați din rândul absolvenților INJ, pentru a evita disfuncționalități în activitatea instituțiilor și a preveni suprasolicitarea personalului existent.

Recomandare: Să îmbunătățească semnificativ ratele de soluționare a cauzelor și durata lichidării stocului de cauze litigioase în instanțe.

Scor:

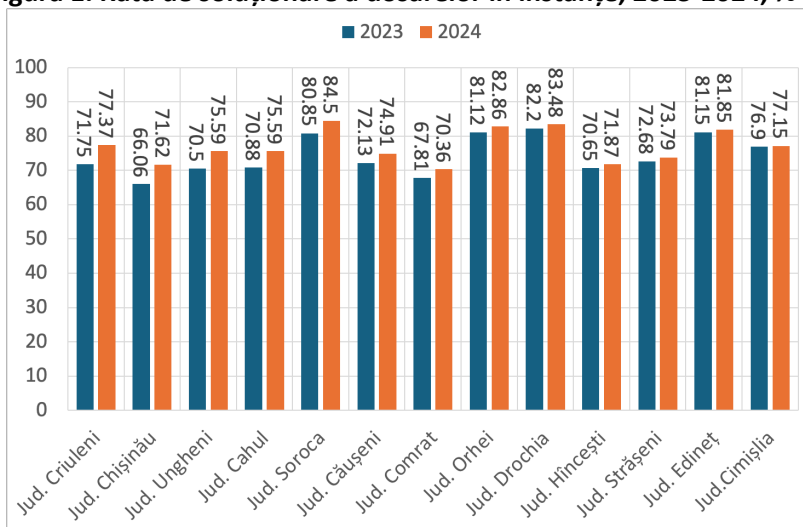
3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Potrivit datelor disponibile⁹⁴ rata medie de soluționare a dosarelor în sistemul judecătoresc în anul 2024 este de circa 70%. Instanțele de nivelul întâi având cea mai bună performanță o rată mai modestă de soluționare a dosarelor se atestă la instanțele superioare (Curtile de Apel și CSJ).

Astfel pentru un șir de instanțe judecătorești se atestă o dinamică pozitivă în rata de soluționare a dosarelor în anul 2024 față de 2023.

Figura 1. Rata de soluționare a dosarelor în instanțe, 2023-2024, %



Sursa: <https://statistica.justice.md/>

Trei instanțe au înregistrat cele mai notabile creșteri în rata de soluționare a dosarelor în anul 2024:

- Judecătoria Chișinău – 71,62% față de 66,06 în 2023 (creștere de 5,56 p.p. ~8,41%)
- Judecătoria Criuleni – 77,37% față de 71,75 în 2023 (creștere de 5,62 p.p. ~7,83%)
- Judecătoria Ungheni- 75,59% față de 70,50% în 2023 (creștere de 5,09 p.p. ~7,22%)

Acestea sunt urmate de alte patru instanțe cu o creștere moderată (2-4 p.p.) și șase instanțe cu modificări minore (1-2 p.p.) în rata de soluționare a dosarelor.

Începând cu luna februarie 2024, sediile Judecătoriei Chișinău sunt specializate: în materie penală (cauze penale, contravenționale ce țin de activitatea judecătorului de instrucție) - sediile Buiucani și Ciocana și în materie civilă (cauze civile, contencios administrativ și insolvabilitate) - sediile Centru, Râșcani și Botanica (Central). Adicional, s-a dispus specializarea magistraților de la Judecătoria Chișinău în domeniul examinării cauzelor penale care au fost trimise în instanța de judecată de către Procuratura Anticorupție, precum și controlul judiciar al procedurilor pre-judiciare pe marginea acestor cauze (cererile, demersurile înaintate de procurorii în Procuratura Anticorupție, plângerile împotriva hotărârilor și acțiunilor/inacțiunilor procurorului în Procuratura Anticorupție etc.). A fost creat un complet specializat separat pentru examinarea cauzelor de corupție și a cauzelor conexe.⁹⁵

⁹⁴ <https://statistica.justice.md/>.

⁹⁵ <https://www.csm.md/files/Hotaririle/2024/06/64-6.pdf>.

[Potrivit Raportului privind activitate Judecătoriei Chișinău pentru anul 2024](#)⁹⁶, rata de soluționare a dosarelor civile a crescut cu 9% față de 2023, iar termenul de lichidare a stocului de cauze civile s-a redus de la 254,41 de zile în 2023 la 169,16 zile în 2024. O dinamică pozitivă se atestă și la soluționarea cauzelor penale, aceasta crescând cu 13% față de anul 2023, în timp ce termenul de lichidare a stocului de cauze penale s-a redus de la 606,21 de zile în 2023 la 510,56 de zile în 2024. Totodată, a crescut cu 55% rata de examinare a acuzațiilor de corupție (153 de cauze în 2024 față de 99 de cauze în 2023). Termenul de lichidare a stocului de cauze penale privind infracțiunile de corupție s-a redus de la 1217,88 de zile în perioada anului 2023, la 775,28 de zile în 2024.

Constrângeri

În anul 2024, scăderi considerabile în rata de soluționare a dosarelor se atestă la:

- Curtea de Apel Centru - 57,11% față de 70,64 în 2023 (scădere de 13,53 p.p. ~19.15%)
- Curtea de Apel Nord - 70,07% față de 85,49 în 2023 (scădere de 15,42 p.p. ~18.04%)
- Curtea Supremă de Justiție - 40,24% față de 47,40 în 2023 (scădere de 7,16 p.p. ~15.11%)

Acest fenomen se explică, în mare parte, prin demisiile masive ale judecătorilor de la aceste instanțe. O constrângere majoră este și sarcina de muncă adițională ce revine judecătorilor rămași în sistem. Deși CSM a numit, prin transfer, judecători de la alte instanțe către cele unde se atestă un deficit de cadre sporit, această strategie nu este sustenabilă pe termen lung, întrucât pune presiune adițională pe instanțele de unde sunt transferați magistrații, sistemul funcționând într-un deficit cronic de cadre la toate nivelurile. O altă problemă în calea managementului eficient al justiției o constituie practica interimatelor pe o durată excesivă de timp. Astfel, în cazul Curților de Apel, două din trei instanțe au un președinte interimar din anul 2021, iar în cazul CSJ interimatul durează din 2019. La nivelul instanțelor de fond, din 14 instanțe, doar la una este numit un președinte cu mandat deplin. Această stare de provizorat prelungit afectează nu doar coerența managerială, ci și capacitatea de implementare a politicilor instituționale și de asumare a responsabilităților strategice la nivel de conducere.

Pe fundalul acestor disfuncționalități structurale, problema salarizării continuă să fie un factor central de instabilitate în sistemul judecătoresc. Deși [Curtea Constituțională](#)⁹⁷ a statuat în mod clar obligativitatea asigurării unei remunerații adecvate și echitabile pentru judecători și procurori, hotărârea sa din 2022 a fost implementată doar parțial

În 2023 valoarea de referință pentru calculul salariilor judecătorilor a fost majorată de la 2500 la 2850 lei în condițiile unei inflații de circa 13.4%. În 2024 valoarea de referință nu a fost modificată, rata inflației fiind de circa 6.97%. În 2025 valoarea de referință a crescut la 3000 lei. Deși majorarea operată în 2025 reprezintă o dinamică pozitivă, potrivit studiului [Consiliului Superior al Magistraturii](#),⁹⁸ majorările date nu acoperă pierderile salariale din anii precedenți. CSM a reiterat necesitatea unei reforme urgente a sistemului de salarizare, semnalând că actualul cadru normativ este inechitabil și demotivant, în special pentru judecătorii tineri sau pentru cei care nu au fost încă evaluați. Potrivit datelor furnizate de Ministerul Finanțelor, începând cu 1 iulie 2025, valoarea de referință pentru calculul salariilor judecătorilor a fost majorată adițional la 3600 lei, iar în cazul procurorilor, la 3200 lei. Totodată potrivit informației furnizate de Ministerul Justiției, pentru judecătorii și procurorii care au promovat evaluarea externă sau evaluarea realizată de Colegiile de evaluare din subordinea CSM și CSP, valoarea de referință la calculul salariului va constitui 4300

⁹⁶

<https://jc.instante.justice.md/sites/jc.instante.justice.md/files/Raportul%20de%20activitate%20Judec%C4%83toria%20Chi%C8%99in%C4%83u%202024%20semnat.pdf>.

⁹⁷ <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=2511&t=/Media/Noutati/Curtea-a-examinat-sesizarea-referitoare-la-salarizarea-judecatorilor-i-a-membrilor-Consiliului-Superior-al-Magistraturii/>.

⁹⁸ <https://www.csm.md/ro/noutatii/4216-csm-opteaza-pentru-o-reformare-urgenta-a-sistemului-de-salarizare-al-judecatorilor.html>.

lei. Pentru judecătorii CSJ, membrii CSM din rândul judecătorilor și membrii Colegiilor, care au promovat evaluarea externă, valoarea de referință la calculul salariului a fost majorată la 4500 lei.

Priorități

1. Asigurarea unui mecanism eficient de decongestionare a instanțelor de fond de volumul excesiv de dosare.
2. Asigurarea implementării unei politici salariale echitabile și motivante pentru judecători și procurori, precum și pentru personalul auxiliar din cadrul sistemului.
3. Asigurarea suplinirii funcțiilor de conducere vacante din instanțe prin organizarea și desfășurarea, în termene rezonabile, a concursurilor prevăzute de lege, astfel încât să fie evitate interimatele de lungă durată și să se consolideze stabilitatea managerială la nivelul instanțelor de la toate nivelurile.

Lupta cu corupția

Scor mediu:

3 din 5 puncte

Recomandare: *Asigurarea unor investigații anticorupție proactive și eficiente, care să conducă la un bilanț pozitiv al urmăririlor penale și al condamnărilor la toate nivelurile.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

La 1 martie 2024 au intrat în vigoare modificările aduse articolului 270¹ din Codul de procedură penală, care au avut ca scop concentrarea activității Procuraturii Anticorupție asupra combaterii corupției la nivel înalt. Anul 2024 este, astfel, primul în care instituția și-a desfășurat activitatea în baza noilor competențe. [Potrivit Raportului de activitate a Procuraturii Anticorupție](#)⁹⁹, în anul 2024 PA a gestionat un total de 853 de cauze (418 - exercitarea urmăririi penale și 435 - conducerea urmăririi penale), dintre care 71 au fost trimise în instanță (60 %), iar 47 au fost încetate sau clasate (40%). Astfel, restanța înregistrată la finele perioadei de raportare constituie 204 cauze (23% din totalul cauzelor gestionate).

Totodată, pe parcursul anului 2024, cu participarea procurorilor din Procuratura Anticorupție, instanțele de judecată de fond au pronunțat 183 de sentințe în privința a 251 de persoane, dintre care:

- de condamnare - 91 de sentințe în privința a 109 persoane;
- de încetare - 64 de sentințe în privința a 94 de persoane;
- de achitare - 28 de sentințe în privința a 48 de persoane.

În 2024, numărul cauzelor penale finalizate cu sentințe în instanțele de fond a înregistrat o creștere - cu 21 mai mult decât în 2023. Tot în 2024, au fost expediate în instanță șapte „cauze de rezonanță” ce vizează subiecți precum deputați, judecători, bașcanul UTA Găgăuzia ș.a., pentru infracțiuni precum finanțarea ilegală a partidului politic, abuz de serviciu, îmbogățire ilicită, fals în declarații, trafic de influență etc.

După separarea competențelor PA și ale CNA în investigarea cazurilor de corupție, aceasta din urmă a preluat urmărirea penală în dosarele de corupție mică și sistemică. Conducerea urmăririi penale în aceste cauze, gestionate de organul de urmărire penală al CNA, a fost atribuită procuraturilor teritoriale. Potrivit [Raportului de activitate a Procuraturii Generale](#)¹⁰⁰, în anul 2024 procurorii, împreună cu ofițerii de urmărire penală ai Centrului Național Anticorupție, au examinat în total 1491 de cauze penale. Dintre acestea: 489 erau cauze restante; 587 au fost pornite de CNA; 415 au parvenit de la alte organe sau au fost disjuncte.

Din totalul cauzelor aflate în gestiunea organului de urmărire penală al CNA, au fost adoptate soluții în 927 de cauze penale, dintre care au fost trimise în judecată 305 cauze penale, vizând 341 de persoane. Numărul cauzelor penale soluționate a crescut de două ori în 2024 față de 2023, de la 261 la 531 de cauze.

Potrivit CNA, către finele anului 2024, Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale (ARBI) din cadrul CNA deținea în procedură 112 delegații, dispuse în cadrul a 83 de cauze penale în privința la 157 de subiecți.

Urmare a investigațiilor financiare paralele au fost identificate 379 de bunuri ale 97 de subiecți în cadrul a 62 de cauze penale. Valoarea totală a bunurilor indisponibilizate este de 1,3 miliarde lei (suma dată include

⁹⁹ <https://procuratura.md/anticoruptie/sites/procuratura.md.anticoruptie/files/2025-01/raportul-procuraturii-anticoruptie-2024.pdf>.

¹⁰⁰ <https://www.procuratura.md/sites/default/files/2025-04/raport-privind-activitatea-procuraturii-anul-2024-final.pdf>.

și sechestre aplicate la finele anului 2023 și reflectate în evidența ARBI în anul 2024). În perioada de referință, pe conturile trezoreriale ale ARBI destinate depozitării mijloacelor financiare sechestrate și a celor provenite din valorificarea bunurilor indisponibilizate au fost încasată o sumă de circa 101 milioane de lei.

Totodată, potrivit Raportului de activitate a Procuraturii Generale pentru anul 2024, cauzele privind corupția electorală și finanțarea ilegală a partidelor politice au constituit un fenomen persistent al corupției sistemice. Astfel, pe faptul coruperii alegătorilor și al finanțării ilegale a partidelor politice au fost inițiate 119 cauze penale, cu peste 150 de persoane vizate. Dintre acestea, 54 de cauze au fost trimise în instanță, vizând 73 de învinuiți. În patru dintre dosare au fost deja pronunțate hotărâri de condamnare.

Constrângeri

Deși modificările în vederea separării competenței PA și CNA în investigarea corupției, operate prin [Legea 365/2023](#)¹⁰¹, aveau drept scop eficientizarea procesului de investigare a corupției mari și a celei sistemice, decuplarea PA de CNA a generat o serie de tergiversări în examinarea dosarelor aflate deja la faza de urmărire penală. Aceasta, pentru că au fost strămutate conform noii competențe atribuite ambelor instituții, urmând a fi examinate aproape de la zero. În același timp, capacitatea operațională a PA a fost serios afectată de lipsa resurselor umane, în special în contextul demisiilor determinate de procesul de vetting. La sfârșitul anului 2024, în cadrul instituției activau efectiv doar 37 de procurori, ceea ce a generat o presiune considerabilă asupra personalului rămas și a influențat negativ volumul și ritmul de soluționare a cauzelor penale. Respectiv, în 2024, capacitatea PA în gestionarea cauzelor restante a scăzut față de anul precedent: în 2023, dinamica reducerii cauzelor restante a constituit 13,55% (251 de cauze la începutul anului versus 217 la sfârșitul acestuia), pe când în 2024 reducerea cauzelor restante a fost de circa 6% (217 cauze la începutul anului versus 204 la finele lui). Totodată, deși în 2024 rata cauzelor trimise în judecată a crescut la 60% față de 54% în 2023, per general rata cauzelor soluționate de PA a scăzut la, respectiv, 118 față de 173. Această diminuare a numărului de cauze soluționate de către PA poate fi explicată prin resursele instituționale limitate și volumul mare de muncă per procuror.

În februarie 2025, PA rămâne și fără procurorul-șef, care a demisionat din funcție. În urma unui concurs public desfășurat de CSP, în calitate de procuror-șef al PA a fost desemnat Marcel Dumbravan, care a asigurat și interimatul funcției date. La aceste dificultăți s-au adăugat constrângeri financiare semnificative - bugetul instituției a fost redus în cursul anului, iar o mare parte a cheltuielilor a fost direcționată exclusiv către salarizare, în detrimentul investițiilor în logistică, expertize sau echipamente tehnice. Deși în noiembrie 2024 a fost adoptată o nouă structură organizațională, modificările administrative necesare consolidării funcționale a instituției au fost implementate târziu și doar parțial, iar lipsa unui sediu adecvat și a infrastructurii moderne a continuat să limiteze capacitatea operativă a acestei structuri. Cumulate, constrângerile date afectează nu doar eficiența investigațiilor anticorupție, ci și capacitatea instituțională de a menține un bilanț pozitiv și sustenabil al urmăririlor penale și al condamnărilor, la toate nivelurile.

Priorități

1. Consolidarea capacităților operaționale ale Procuraturii Anticorupție prin asigurarea resurselor umane, logistice și financiare necesare.
2. Perfecționarea mecanismului de distribuire a cauzelor conform competenței, în vederea evitării suprapunerilor între PA și CNA.
3. Revizuirea bugetului PA pentru a asigura investiții adecvate în infrastructură, expertize, echipamente tehnice și un sediu funcțional.

¹⁰¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140196&lang=ro.

Recomandarea: *Intensificarea cooperării dintre Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și agențiile de aplicare a legii; monitorizarea permanentă a capacităților tuturor instituțiilor implicate în procesele anticorupție de a-și îndeplini competențele și furnizarea de resurse suficiente pentru funcționarea acestora.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Prin [Ordinul Procurorului General nr. 145/3 din 29 noiembrie 2024](#)¹⁰² a fost aprobat noul Regulament al Procuraturii Anticorupție, care stabilește un cadru funcțional actualizat pentru activitatea instituției. Ulterior, la 2 decembrie 2024, prin Ordinul nr. 4 al Procurorului-șef al PA, a fost aprobat noul stat de personal, ce include 139 de funcții (cu excepția procurorilor), și anume: 30 de ofițeri de urmărire penală, 40 de ofițeri de investigație, 38 de consultanți ai procurorilor, 26 de funcționari publici și cinci angajați auxiliari.

Prin [Hotărârea CSP nr. 1-394/2024](#)¹⁰³, au fost operate modificări la *Regulamentul cu privire la procedura de selecție a procurorilor, procedura de evaluare a performanțelor procurorilor și funcționarea Colegiului pentru selecția și evaluarea procurorilor*, în vederea sporirii rolului procuraturilor specializate în procesul de selectare și formare a echipei. Urmare a modificărilor operate, Procurorul-șef al procuraturii specializate sau Procurorul General (sau adjunctul PG) primesc întreaga documentație depusă de candidați și pot analiza și exprima puncte de vedere în privința lor. Această implicare contribuie la sporirea transparenței și obiectivității procesului de evaluare. Participarea PG și a procurorului-șef este opțională și depinde de specificul funcției pentru care se organizează concursul. Totodată, PG și procurorului-șef al procuraturii specializate li se oferă posibilitatea de a formula o opinie consultativă pentru fiecare candidat, care va fi transmisă CSP, sprijinind o evaluare mai completă. În plus, se prevede invitarea procurorului-șef al procuraturii specializate la ședințele CSP, pentru a-și exprima punctul de vedere asupra contestațiilor, cu excepția celor ce țin exclusiv de aspecte juridice.

O altă modificare importantă constă în introducerea unui mecanism clar de calculare a punctajului în procesul de evaluare. Acesta are la bază numărul de ani lucrați în fiecare funcție, raportat la perioada totală evaluată, contribuind astfel la o evaluare mai echitabilă și obiectivă a performanțelor procurorilor pe parcursul carierei.

La 11 decembrie 2024, în cadrul Platformei Anticorupție organizate sub egida Ministerului Justiției, 12 instituții-cheie au semnat Acordul de Colaborare Interinstituțională privind sprijinirea luptei împotriva corupției. Acest document angajează Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, Consiliul Superior al Procurorilor, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate, Inspectoratul General de Poliție, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Serviciul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal și Serviciul de Protecție și Pază de Stat să sprijine PA în identificarea și detașarea de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de informații și securitate, precum și specialiști în domenii relevante pentru investigarea corupției. Semnarea acestui acord reprezintă un pas important către o abordare coordonată și integrată în domeniul anticorupție.

La nivelul Centrului Național Anticorupție, în baza [Hotărârii Parlamentului nr. 217 din 31 iulie 2024](#)¹⁰⁴, a fost implementată o restructurare instituțională internă, care a urmărit clarificarea atribuțiilor funcționale, îmbunătățirea procesului decizional, eficientizarea activității și o mai bună gestionare a resurselor. Noua

¹⁰² <https://procuratura.md/anticoruptie/comunicate/noutati/procuratura-anticoruptie-are-o-noua-structura-organigrama-si-regulament-de>

¹⁰³ https://csp.md/sites/default/files/2024-12/394_hot_modificarea_regulament_csep.pdf.

¹⁰⁴ <https://parlament.md/ns-newsarticle-Structura-Centrului-Naional-Anticorupie-a-fost-modificat-pentru-a-spori-eficiena-eforturilor-anticorupie.nsp#:~:text=Chi%C8%99in%C4%83u%C2%20iulie%202024%20%E2%80%93%20Parlamentul,%C8%99i%20crearea%20unor%20noi%20structuri.>

structură organizatorică facilitează o delimitare mai clară a responsabilităților și o mai bună coordonare internă, inclusiv în ceea ce privește prevenirea corupției în cadrul instituției.

Adițional a fost instituit sistemul judecătoresc anticorupție, care presupune crearea unui colegiu specializat anticorupție în cadrul Judecătoriei Chișinău și a completelor specializate în cadrul Curții de Apel Centru.

Constrângeri

În pofida progreselor făcute, persistă dificultăți majore privind capacitatea operațională a instituțiilor. Procuratura Anticorupție funcționează cu o rată de ocupare de doar 50% pentru funcțiile de procurori și sub 30% pentru ofițerii de investigație, în condițiile în care volumul de muncă este în creștere, în special în raport cu investigarea deținătorilor de funcții executive de vârf. Totodată, în partea ce ține de detașarea ofițerilor de urmărire și investigații la PA, Acordul de Colaborare Interinstituțional privind sprijinirea luptei împotriva corupției nu este, deocamdată, onorat de toate părțile. Dificultăți adiționale cauzează și intervențiile frecvente în ceea ce privește însuși conceptul de funcționare a organelor specializate în lupta cu corupția. Și anume, în anul 2023 a fost implementată reforma amplă ce ține de decuplarea CNA de PA prin separarea clară a competențelor acestor două instituții, PA revenindu-i investigarea corupției mari, iar CNA - a corupției mici și a celei sistemice. Decuplarea PA de CNA a fost urmată de un proces de fortificarea instituțională, în special, în cazul PA (oferirea bugetului separat, mărirea statului de personal, demararea procesului de identificare a unui sediu nou etc.). Cu toate acestea, în februarie 2025, legiuitorul vine cu un concept total nou în ceea ce privește lupta împotriva corupției. Proiectul de Lege nr. 40/2025 cu privire la Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate (PACCO) propune lichidarea celor două procuraturi specializate care există în prezent (PA și PCCOCS) și crearea unei instituții noi cu competență mixtă. Proiectul de lege a fost dur criticat atât de reprezentanții instituțiilor statului (PG, PA, CSP, MJ etc.), cât și de cei ai societății civile, care au remarcat că acesta „nu oferă soluții sustenabile pentru consolidarea luptei împotriva corupției politice și a finanțării ilegale a formațiunilor politice și nici nu rezolvă eventualele blocaje în investigarea și judecarea cauzelor penale privind crima organizată”¹⁰⁵. În plus, la acea etapă, proiectul nu corespundea nici rigorilor prevăzute de Legea nr. 100/2017 privind actele normative, expertizele anticorupție și cea juridică fiind absente. Cu toate acestea, Proiectul de Lege PACCO a fost votat, pripit, în primă lectură în cadrul ședinței [plenare a Parlamentului Republicii Moldova din 20 februarie 2025](#).¹⁰⁶ Proiectul urmează a fi expediat pentru consultări către Comisia de la Veneția.

Frecvența acestor reforme conceptuale, promovate adesea fără consultări autentice și analize de impact, subminează stabilitatea instituțională și generează confuzie operațională, afectând grav capacitatea de a dezvolta o politică coerentă și eficientă în domeniul anticorupție.

Priorități

1. Asigurarea ocupării urgente a funcțiilor vacante în cadrul Procuraturii Anticorupție, în special a posturilor de procurori și de ofițeri de investigație, prin atragerea și retenția personalului calificat și prin operaționalizarea mecanismelor de detașare prevăzute în Acordul de Colaborare Interinstituțională.
2. Stabilizarea cadrului instituțional și legislativ privind lupta împotriva corupției prin stoparea inițiativelor legislative pripite, care fac și mai fragile structurile existente. Orice reformă majoră trebuie precedată de consultări publice autentice și de analize de impact.
3. Consolidarea și implementarea efectivă a noului cadru normativ și funcțional al Procuraturii Anticorupție, inclusiv prin alocarea resurselor necesare pentru operaționalizarea noii structuri aprobate și prin accelerarea identificării unui sediu adecvat pentru activitatea acestei instituții.

¹⁰⁵ https://ipre.md/wp-content/uploads/2025/02/final-Nota-de-Pozitie_GEJ_Proiect-40_PACCO_27.02.2025_RO_final.pdf.

¹⁰⁶ <https://www.parlament.md/sitting-details-md.nsp?sessionId=de8e7e78-f0b6-419a-b3dd-4c9a0045df60&materialId=48ba42ce-6939-4189-8be2-28f4b0e82dba>.

Recomandare: *Punerea în aplicare a avizului și a orientărilor ODIHR privind transparența și responsabilitatea și a recomandărilor Grupului de state împotriva corupției (GRECO), aflate în curs de adoptare, inclusiv în ceea ce privește consolidarea capacității și îmbunătățirea funcționării Autorității Naționale de Integritate (ANI), pentru a verifica în mod eficace activele și interesele personale ale înalților funcționari publici.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Potrivit celui [de-al treilea Raport intermediar de conformitate GRECO](#)¹⁰⁷, care se referă la recomandările formulate în cadrul runde a patra de evaluare ce vizează prevenirea corupției în raport cu membrii Parlamentului, judecători și procurori, s-a constatat că Republica Moldova a implementat satisfăcător 13 din cele 18 recomandări formulate. Alte patru recomandări au fost implementate parțial, iar o recomandare, ce ține de reglementarea lobby-ului, nu a fost implementată. Adoptarea acestui Raport de monitorizare încheie cea de-a patra rundă a procedurii de conformitate ce vizează Republica Moldova.

În Raportul de conformitate, GRECO remarcă faptul că toate recomandările privind judecătoria au fost puse în aplicare. La capitolul progrese este menționată formarea unui nou CSM și modificarea cadrului juridic privind procedurile disciplinare ce vizează judecătoria, precum și includerea în rapoartele anuale de activitate a statisticilor privind procedurile disciplinare. Raportat la sistemul procuraturii, GRECO salută eforturile depuse pentru operaționalizarea Inspecției Procurorilor.

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 total, Raportul conține 25 de recomandări, despre a căror implementare Guvernul urmează să prezente informația adițională către GRECO.

În cadrul celui de-al cincilea Raport de evaluare GRECO se subliniază necesitatea îmbunătățirii procedurilor de control detaliat al Autorității Naționale de Integritate asupra declarațiilor de avere și interese personale ale PTEF, precum și necesitatea instituirii unui mecanism de monitorizare intern pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate ai ANI și o distribuție echitabilă a volumului de muncă între aceștia. Astfel, în [martie 2025 au fost operate modificări](#)¹⁰⁸ la [Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate](#) și la [Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale](#).¹⁰⁹ Printre modificările operate se numără: clarificarea procedurilor de control, inclusiv extinderea verificărilor asupra persoanelor interpuse, a creditorilor, donatorilor și a comandanților; reglementarea mai clară a statutului și independenței inspectorilor de integritate, inclusiv prin garantarea dreptului acestora de a refuza ordine ilegale; reglementarea clară a independenței decizionale pe caz; posibilitatea de transfer interinstituțional și aplicarea unor sancțiuni disciplinare graduale. Inspectorul de integritate este abilitat să inițieze proceduri contravenționale în situațiile în care declarațiile de avere și interese conțin informații incomplete sau eronate, iar diferențele constatate depășesc pragul a două salarii medii lunare pe economie. Totodată, sunt detaliate substanțial prevederile cu privire la obiectul declarării, iar termenii „beneficiar efectiv” și „diferență substanțială” sunt redefiniți în conformitate cu [Legea nr. 208/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului](#).¹¹⁰ La fel, sunt clarificate

¹⁰⁷ https://www.coe.int/en/web/greco/home/-/asset_publisher/1xOP5Yph48Zi/content/republic-of-moldova-publication-of-the-third-interim-compliance-report-on-the-republic-of-moldova.

¹⁰⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147738&lang=ro.

¹⁰⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147882&lang=ro.

¹¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146050&lang=ro.

termenele de depunere a declarațiilor și sunt instituite restricții privind achiziționarea, utilizarea și înstrăinarea averilor. Pentru persoanele care dețin funcții publice electiv sau de demnitate publică și care fie sunt identificate cu avere nejustificată, fie fac obiectul unui act de constatare în acest sens, se instituie interdicția de a exercita funcții publice timp de trei ani.

O modificare importantă ține de faptul că verificarea caracterului complet și a acurateții completării declarațiilor de avere și interese personale va fi realizată prin mijloace automatizate ale sistemului electronic de depunere, conform procedurii stabilite de președintele ANI.

În vederea eficientizării activității instituției, a fost [modificată și structura ANI](#).¹¹¹ Mai multe direcții au fost comasate, formând Direcția securitate internă, asigurarea integrității și resurse umane, au fost instituite și două structuri noi: Serviciul managementul documentelor și Serviciul audit intern. Personalul tehnic a fost exclus din structura ANI cu transferul acestei unități către Direcția financiară și administrare cu statutul funcției publice.

În ultimul său Raport cu privire la alegerile prezidențiale și referendumul constituțional din 2024 din Republica Moldova, [publicat în martie 2025](#)¹¹², ODIHR recomandă revizuirea cadrului juridic ce reglementează referendumurile, pentru a-l alinia la bunele practici internaționale. Adicional, „legislația ar trebui să permită unui grup mai larg de părți interesate să participe la campania pentru referendum, să reglementeze implicarea funcționarilor publici în campania pentru referendum și să prevadă oportunități egale de campanie pentru susținătorii și oponenții referendumului”. 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. ODIHR recomandă elaborarea și punerea în aplicare a unor mecanisme de monitorizare a campaniei electorale pe online, inclusiv pe platformele social media, pentru a contracara toate formele de conținut manipulativ care pot submina încrederea publică în procesul electoral.

Constrângeri

La o distanță de peste opt ani de la publicarea Raportului din a patra rundă de evaluare GRECO privind Republica Moldova, a fost finalizată și cea de-a patra rundă a procedurii de conformitate. Potrivit primelor două rapoarte de conformitate, nivelul general de conformitate a Republicii Moldova a fost apreciat drept global nesatisfăcător. Ulterior, în cel de-al treilea raport de conformitate, GRECO a constatat că: 72% dintre recomandări (13 din 18) au fost implementate satisfăcător, 22% (patru recomandări) au fost implementate parțial, iar 5% (o recomandare) nu au fost implementate.

Printre recomandările implementate parțial se numără cele legate de transparența legislativă (recomandarea nr. 1), adoptarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului (recomandarea nr. 2), asigurarea unui control mai independent și eficient de către ANI a respectării normelor de integritate (recomandarea nr. 4) și asigurarea obiectivității, imparțialității și transparenței în funcționarea CSP, inclusiv prin excluderea membrilor de drept din componența instituției date (recomandarea nr. 15). Recomandarea nr. 3 cu privire la reglementarea lobby-ului a rămas neimplementată. Printre principalele constrângeri identificate de GRECO se numără: utilizarea frecventă a procedurii de urgență pentru adoptarea legislației, ceea ce limitează posibilitatea desfășurării unor consultări publice reale; menținerea în componența CSP a membrilor de drept, precum Ministrul Justiției și Președintele CSM; precum și absența unei majorități formate din procurori în cadrul acestui organ de autoadministrare, ceea ce afectează caracterul lui reprezentativ față de întregul sistem.

¹¹¹ <https://www.parlament.md/preview?id=188041b3-703e-47dd-ae84-1bb1cecb49ce&url=https://ep-sp.parlament.md/materials/638829432152908030/Documents/20250520155708.PDF&method=GetDocumentContent>.

¹¹² https://www.osce.org/files/f/documents/3/9/587451_0.pdf.

În ceea ce privește ANI, deși Legea nr. 132/2016 a fost modificată pentru a îmbunătăți instrumentele de control și statutul inspectorilor de integritate, instituția se confruntă în continuare cu un număr insuficient de inspectori activi în raport cu volumul crescut de verificări. Implementarea sistemelor automatizate de verificare este încă la un stadiu incipient, iar integrarea acestora cu alte baze de date relevante (de ex., cadastru, registrul fiscal, sistemele bancare) este incompletă sau se confruntă cu întârzieri și cu bariere tehnice. Lipsa unui cadru funcțional complet pentru monitorizarea internă a deciziilor și a distribuției sarcinilor între inspectori generează riscuri de incoerență și de suprasolicitare a resurselor umane existente.

Priorități

1. Implementarea recomandărilor din Raportul rundeii a cincea de evaluare a GRECO și restanțele din Raportul rundeii a patra de evaluare GRECO.
2. Consolidarea capacității ANI, prin suplimentarea numărului de inspectori de integritate și prin asigurarea unei distribuții echitabile a sarcinilor, pentru a face față eficient verificării declarațiilor.
3. Accelerarea implementării sistemelor automatizate de verificare a declarațiilor de avere și interese personale, inclusiv prin asigurarea interoperabilității acestora cu registrele publice relevante (cadastru, fiscal, bancar etc.).
4. Creșterea transparenței procesului legislativ, inclusiv limitarea utilizării procedurii de urgență și asigurarea unor consultări publice autentice în procesul de elaborare a legilor.

Drepturile fundamentale

Scor mediu:

3,3 din 5 puncte

Recomandare: *Punerea continuă în aplicare a programelor naționale privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie, a programelor privind egalitatea de gen și susținerea populației de etnie romă.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

Perioada de referință a fost marcată de eforturi constante pentru consolidarea arhitecturii instituționale și legislative de combatere a violenței împotriva femeilor, conform angajamentelor Convenției de la Istanbul.

Un progres major este operaționalizarea deplină, din ianuarie 2024, a Agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței (ANPCV).¹¹³ Creată prin modificarea Legii nr. 45/2007 și subordonată direct Guvernului, ANPCV deține un mandat puternic de coordonare interinstituțională, implementare a programelor naționale, monitorizare și raportare privind aplicarea Convenției de la Istanbul.¹¹⁴ În prima jumătate a lui 2024, agenția a evaluat situația națională prin circa 40 de vizite în teritoriu și a coordonat peste o mie de activități de informare, implicând circa 30.000 de persoane.¹¹⁵ Cadrul instituțional a fost completat în iunie 2024 prin înființarea Consiliului Național Coordonator (pe lângă ANPCV) pentru a asigura coerența politicilor în domeniul aplicării programelor naționale privind prevenirea și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie.

În procesul de implementării reformei „RESTART” la nivel teritorial, în cadrul ATAS, STAS și structurilor responsabile de asistență socială și protecția drepturilor copilului din municipiul Chișinău și UTA Găgăuzia au fost instituite funcții de specialiști în domeniul prevenirii violenței în familie și reabilitării victimelor infracțiunilor. Specialiștii din cadrul ATAS sunt responsabili de coordonarea, planificarea, evaluarea și monitorizarea activităților în domeniu la nivelul teritoriului arondat, iar specialistul din cadrul STAS este responsabil de coordonarea activităților echipei multidisciplinare teritoriale, evaluarea, monitorizarea activităților desfășurate de echipa multidisciplinară teritorială.

Colectarea informației despre acțiunile întreprinse de către sectorului social în domeniul violenței în familie este realizată săptămânal prin intermediul platformei de colectare și analiză a datelor „Power BI”.

ANPCV monitorizează și implementează Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027, aprobat prin HG nr. 332/2023¹¹⁶, un document strategic elaborat de MMPS împreună cu parteneri din societatea civilă și de dezvoltare. Implementarea programului a înregistrat progrese notabile, cu o rată de realizare de circa **93%**: din 58 de acțiuni planificate,

¹¹³ Comisia Europeană. *Republic of Moldova 2024 Report*. SWD(2024) 698 final. Bruxelles, 30 octombrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/Moldova%20Report%202024.pdf>.

¹¹⁴ Parlamentul Republicii Moldova. „În Republica Moldova va fi creată Agenția națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie”. *Parlament.md*, 31 iulie 2023. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.parlament.md/ns-newsarticle-n-Republica-Moldova-va-fi-creat-Agenia-naional-de-prevenire-i-combatere-a-violentei-fa-de-femei-i-violentei-n-familie.nspix>.

¹¹⁵ UN Women Moldova. „Raportul de activitate al Agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie, audiat la Parlament”. *UN Women Moldova*, noiembrie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://moldova.unwomen.org/ro/stories/comunicat-de-presa/2024/11/raportul-de-activitate-al-agentiei-nationale-de-prevenire-si-combatere-a-violentei-impotriva-femeilor-si-a-violentei-in-familie-audiat-la-parlamente>.

¹¹⁶ Guvernul Republicii Moldova. „Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027”. Hotărârea de Guvern nr. 461 din 12 iulie 2023. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 240-245 (14 iulie 2023), art. 582. Accesat pe 25 iunie 2025, https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=115908.

47 au fost realizate integral, două sunt în curs de realizare, iar nouă nu au fost realizate/au fost transferate.

Printre realizările cheie se numără:

Prevenire și conștientizare (Obiectiv I, rată 86%): Peste 60 de campanii naționale, șase dezbateri publice și zeci de apariții media; au fost instruiți 1374 de specialiști din asistență socială și 5839 din alte domenii (poliție, sănătate, educație). Cinci instituții cheie au integrat module de instruire specializate.

Protecția victimelor (Obiectiv II, rată 56%): În 2024, serviciile de asistență socială au sprijinit **727 de victime** (o creștere cu 316 cazuri față de 2023). Aceasta include 530 de victime asistate în servicii de plasament, 37 de victime ale violenței sexuale asistate de serviciul regional Ungheni și 79 de femei sprijinite prin programe de abilitare economică.

Răspunsul sistemului de justiție (Obiectiv III, rată 100%): Toate cele 11 acțiuni monitorizate au fost realizate, inclusiv aprobarea Hotărârii de Guvern nr. 449/2024 privind Consiliul Național Coordonator.

Politici coordonate (Obiectiv IV, rată 89%): 63% din echipele multidisciplinare teritoriale sunt funcționale și au fost instruiți 106 specialiști privind colectarea datelor statistice.

Pe plan legislativ, în iulie 2024, prin amendarea Legii nr. 45/2007, a fost introdus în premieră termenul de „**femicid**”, un pas important pentru recunoașterea acestei forme de violență. Iar la 22 mai 2025 Parlamentul a adoptat o modificare crucială: **scutirea victimelor violenței în familie de la plata taxei de stat** și a taxei de timbru în cauzele civile (partaj etc.), măsură ce elimină o barieră financiară și facilitează accesul la justiție¹¹⁷.

În privința dezvoltării serviciilor specializate, pentru anul 2025 prioritate reprezintă Proiectul „Abilitarea Economică a Femeilor prin servicii de răspuns la violența în bază de gen”. Activitățile se desfășoară în patru regiuni: **Chișinău, Bălți, Cahul și Ștefan Vodă**. Aceasta după ce, în 2024, a fost creat un centru nou în raionul Râșcani (27 de locuri, complet accesibil), iar cu sprijinul partenerilor de dezvoltare au fost renovate sau dotate centrele din Chișinău, Hâncești, Căușeni, Ștefan Vodă și Bălți.

Constrângeri

În ciuda progreselor legislative făcute, aplicarea efectivă a politicilor de combatere a violenței este afectată de obstacole sistemice majore, în special de lipsa serviciilor specializate. GREVIO și Comisia Europeană au semnalat, în anii 2023-2024, un număr insuficient de adăposturi: doar nouă centre la nivel național, cu 182 de locuri, insuficiente mai ales în zonele rurale.

Sistemul de justiție rămâne slab implicat, cu anchete întârziate, revictimizare și o rată redusă a condamnărilor. În anul 2024, 45,1% din ordonanțele de protecție și 17,6% din ordinele de restricție de urgență au fost încălcate, reflectând eficiența scăzută a supravegherii.

O problemă critică rămâne lipsa unei finanțări durabile și predictibile. Mecanismul de finanțare, stabilit chiar prin Hotărârea de Guvern nr. 332/2023, este unul fragmentat, stipulând că resursele provin din bugetele individuale ale autorităților implicate și din „alte surse”. În consecință, Legea bugetului de stat pentru anul 2025 nu conține linii bugetare clare, dedicate Programului Național 2023-2027 sau ANPCV. Acest model face dificilă monitorizarea alocărilor totale și creează o dependență majoră de fondurile partenerilor externi, punând sub semnul întrebării sustenabilitatea pe termen lung a reformelor.

Dezvoltarea unui sistem informațional integrat pentru colectarea de date statistice dezagregate, deși este

¹¹⁷ Sinteza ședinței plenare a Parlamentului din data de 22 mai 2025, accesată pe iunie 25, 2025, <https://www.parlament.md/ns-newsarticle-Sinteza-edinei-plenare-a-Parlamentului-din-data-de-22-mai-2025.nspv>

o prioritate anunțată¹¹⁸, mai rămâne o provocare. În prezent, colectarea datelor este neuniformă și fragmentată între diferite instituții (poliție, asistență socială, justiție), ceea ce face dificilă o analiză complexă a fenomenului.¹¹⁹ Datele oficiale pentru anul 2024 indică o magnitudine îngrijorătoare a fenomenului: poliția a înregistrat aproximativ 16.000 de apeluri privind violența în familie, iar Telefonul de încredere pentru femei și fete a recepționat 2.024 de apeluri, care au condus la examinarea a 450 de cazuri unice de violență în familie și 82 de cazuri de violență sexuală. Cu toate acestea, acești indicatori de proces, deși utili, sunt insuficienți pentru a măsura prevalența reală a violenței, pentru a identifica tendințe și pentru a fundamenta politici publice bazate pe dovezi. Acest decalaj între raportare și răspunsul legal este recunoscut chiar de ANPCV, care listează printre restanțe necesitatea de a analiza cauzele discrepanței dintre numărul mare de sesizări și numărul redus de procese penale sau contravenționale pornite.

Crearea ANPCV și a celor două consilii naționale reprezintă un pas important spre asigurarea coerenței politicilor la nivel național, însă succesul lor depinde de capacitatea autorităților locale de a implementa acțiunile pe teren. Fără resurse și competențe adecvate la nivel local, aceste structuri riscă să rămână birocratice și ineficiente. Punctul vulnerabil rămâne legătura slabă între nivelul central și cel local, care necesită atenție prioritară. În acest context, un rol esențial revine partenerilor de dezvoltare, precum Agențiile ONU, și organizațiilor societății civile, inclusiv celor reunite în platforme specializate precum Coaliția Națională „Viața fără Violență în Familie” și Platforma pentru Egalitate de Gen. Acești actori joacă un rol dublu – de furnizori de servicii și parteneri de advocacy –, reflectând atât maturitatea societății civile, cât și dependența statului de expertiză externă, care trebuie echilibrată prin consolidarea instituțiilor publice.

Priorități

1. **Extinderea rețelei de servicii:** Este urgentă necesitatea creării de adăposturi, centre de consiliere și servicii de reintegrare economică, mai ales în zonele rurale.
2. **Îmbunătățirea răspunsului judiciar:** Se impune trecerea la o abordare sistemică și centrată pe victimă prin formare continuă și obligatorie pentru judecători, procurori și polițiști, axată pe implementarea Convenției de la Istanbul. Este necesară monitorizarea aplicării legislației privind cu privire la prevenirea și combaterea violenței și ajustarea metodologiei de evaluare a riscurilor.
3. **Finanțarea sustenabilă:** Este esențială depășirea modelului de finanțare fragmentată, prevăzut de HG nr. 332/2023. Se impune ca, prin Legea bugetului pentru 2026, să fie instituită o linie bugetară clară și centralizată care să acopere integral costurile ANPCV și ale Programului Național 2023-2027. Această măsură va asigura predictibilitate, va permite o monitorizare eficientă a fondurilor și va reduce dependența de finanțarea externă și de alocările disperate din bugetele altor autorități.
4. **Sistem de date eficient:** Finalizarea sistemului informațional pentru colectarea datelor dezagregate și lansarea Studiului Național privind violența (2025-2026) sunt cruciale pentru politici publice bazate pe dovezi.

Implementarea programelor pentru promovarea egalității de gen

Evoluții

Republica Moldova continuă să-și alinieze politicile de egalitate de gen la standardele europene și la obiectivele de dezvoltare durabilă. Guvernul implementează Programul de promovare și asigurare a

¹¹⁸ Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie. „Documente de politici”. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://anpcv.gov.md/ro/activitate.html>.

¹¹⁹ Platforma Pentru Egalitate De Gen. „AVIZ la proiectul Legii cu privire la modificarea unor acte normative privind migrarea autorităților administrative centrale.” *Platforma Pentru Egalitate De Gen*, 29 ianuarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://egalitatedegen.md/aviz-la-proiectul-legii-cu-privire-la-modificarea-unor-acte-normative-privind-migrarea-autoritatilor-administrative-centrale/>.

egalității între femei și bărbați pentru anii 2023-2027¹²⁰, unul dintre cele două cadre-cheie menționate în Raportul Comisiei Europene din 2024. Programul prevede acțiuni concrete în șapte domenii prioritare, precum educație, sănătate și piața muncii, și include măsuri precum dezvoltarea serviciilor de îngrijire, instruirea femeilor în leadership (1400 până în 2027) și campanii privind egalitatea salarială. În Clasamentul Global al Egalității de Gen pentru anul 2025, publicat de Forumul Economic Mondial, Republica Moldova ocupă locul 7 – marcând, pentru prima dată, intrarea în top 10 mondial.

Un progres important este adoptarea Legii nr. 180/2024, care asigură acces egal la bunuri și servicii, eliminând discriminarea de gen.¹²¹ Participarea femeilor în funcții electivă a crescut lent, dar constant: femeile primare reprezintă 24% după alegerile din 2023, iar femeile deputate au ajuns la 40% în 2024¹²², iar ponderea femeilor membre a Guvernului constituia 41,2%, în iunie 2025. Ponderea femeilor în numărul total al angajaților în poliție, inclusiv în instituțiile din domeniul protecției civile și grăniceri, la începutul anului 2024, a fost de 26,1%. În același timp, ponderea femeilor în numărul total al judecătorilor, la începutul anului 2025 a constituit 52,0%. Drept rezultat al acțiunilor întreprinse, în 2025, Republica Moldova a fost plasată pe locul 7 în clasamentul Global al Egalității de Gen, publicat de Forumul Economic Global. În plan economic, Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA) a sprijinit 176 de antreprenoare (94 de start-up-uri și 82 de extinderi), contribuind la menținerea a peste 1400 de locuri de muncă și la crearea a 838 noi. Proiectele aprobate în anii 2024-2025 au atras investiții de peste 80 de milioane de lei. Cu toate acestea, accesul femeilor antreprenoare din Moldova la resurse financiare rămâne limitat, o realitate confirmată de statistici. Deși aproximativ 34% din afacerile din țară sunt gestionate de femei, acestea se confruntă cu o rată de respingere a cererilor de împrumut semnificativ mai mare decât bărbații. Această dificultate în accesarea capitalului bancar le determină pe multe antreprenoare să recurgă la finanțare din surse proprii sau familiale, ceea ce frânează extinderea și implicarea lor pe scară largă în activitatea antreprenorială.¹²³ Pentru integrarea perspectivei de gen în politicile publice, au fost înființate unități gender în ministere și grupuri coordonatoare în domeniul gender. MMPS și MAIA sunt autorități-pilot pentru includerea dimensiunii de gen în bugetul pe 2025¹²⁴, rezultând în integrarea indicatorilor de gen în mai multe subprograme bugetare.

Aceste eforturi sunt susținute de o gamă largă de parteneri internaționali. Agențiile ONU, precum UN Women și UNFPA, implementează programe dedicate: UN Women sprijină proiecte ce vizează abilitarea politică și economică a femeilor și combaterea stereotipurilor, în timp ce UNFPA, prin Programul de Țară 2023-2027 (12,2 milioane USD), se axează pe realizarea drepturilor și sănătății sexuale și reproductive. La rândul lor, Uniunea Europeană și Consiliul Europei alocă resurse importante, inclusiv prin finanțări directe sau prin proiecte implementate de OSC, pentru a susține efortul de abilitare politică, economică și socială a femeilor, precum și pe cel de prevenire și combatere a violenței împotriva fetelor și femeilor.

Constrângeri

Progresele în egalitatea de gen sunt limitate de obstacole structurale persistente. Deși participarea femeilor pe piața muncii este în creștere, inegalitățile salariale rămân adânci. La începutul anului 2025, pensia medie

¹²⁰ Ministerul Muncii și Protecției Sociale al Republicii Moldova. „Program pentru accelerarea egalității de gen.” Aprilie 2023. Accesat la 27 iunie 2025, <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2023/04/Program-accelerare-egalitate-de-gen.pdf>.

¹²¹ Parlamentul Republicii Moldova. Legea nr. 180 din 18 iulie 2024 cu privire la modificarea unor acte normative (privind accesul egal al femeilor și bărbaților la bunuri și servicii). *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 323-326 (5 august 2024), art. 533. Accesat la 27 iunie 2025, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144405&lang=ro_o.

¹²² Ermolenco, Alexandra, Natalia Covrig, Cristina Cojocaru, și Alina Andronache. *Indexul Egalității de Gen 2024: Stagnare în lupta pentru egalitate de gen: ce ne oprește să avansăm?* Chișinău: Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, Martie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, https://progen.md/wp-content/uploads/2024/03/CPD_IEG-2024.pdf.

¹²³ Biroul Național de Statistică, în colaborare cu UN Women și PNUD, a constatat că aproximativ o treime (33,9%) dintre întreprinderile din Republica Moldova sunt deținute sau administrate de femei. Un studiu al Băncii Mondiale a relevat, de asemenea, că cererile de împrumut ale firmelor conduse de femei în Moldova sunt respinse într-o proporție mai mare (28,1%) comparativ cu cele conduse de bărbați (19,7%). Informațiile sunt coroborate de diverse rapoarte privind antreprenoriatul feminin, inclusiv analize ale Organizației pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA) și rapoarte publicate de UN Women Moldova.

¹²⁴ Legea bugetului de stat pentru anul 2025 a fost publicată în Monitorul Oficial - Moldpres, accesată pe iunie 25, 2025, <https://www.moldpres.md/rom/economie/legea-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025-a-fost-publicata-in-monitorul-oficial>

a femeilor era cu peste 700 de lei mai mică decât cea a bărbaților. Cele mai mari decalaje salariale se înregistrează în IT (38%), finanțe (34,6%) și sănătate (25,6%), și sunt cauzate de segregarea ocupațională, plafonul de sticlă și povara muncii de îngrijire neplătite.

Unitățile gender din ministere, nu dispun de mandate clare sau de resurse suficiente pentru a influența politicile și bugetele. Raportul CE 2024 evidențiază nevoia unei mai bune coordonări și a responsabilității instituționale.

Un alt obstacol major este mediul politic ostil. Femeile candidate se confruntă frecvent cu discurs sexist, denigrare și hărțuire, fapt ce descurajează implicarea politică și perpetuează subreprezentarea. Raportul CE din 2024 evidențiază cu îngrijorare faptul că politicienele și candidatele la funcții electivă sunt supuse în mod frecvent unor **campanii de denigrare, discurs al urii și atitudini sexiste** în timpul campaniilor electorale și în spațiul public.¹²⁵ Acest fenomen nu doar că afectează persoanele vizate, dar și descurajează alte femei să intre în viața politică, perpetuând subreprezentarea acestora.

Sustenabilitatea politicilor este afectată de lipsa alocărilor bugetare clare pentru Programul de promovare și asigurare a egalității între femei și bărbați pentru anii 2023-2027, finanțarea depinzând în mare parte de bugetele generale ale ministerelor și de donatori externi. O analiză a Legii bugetului de stat pentru 2025 nu relevă alocări bugetare specifice și transparente pentru implementarea acestui program.

Raportul CE subliniază legătura directă dintre serviciile de îngrijire și participarea economică a femeilor. Investițiile în creșe și grădinițe accesibile trebuie privite ca măsuri strategice, cu impact economic și social pozitiv, și nu doar ca niște cheltuieli sociale. Acest argument este esențial pentru viitoarele decizii bugetare.

Priorități

1. **Reducerea decalajului salarial:** Este esențială trecerea la implementarea măsurilor prevăzute în Programul Național, inclusiv dezvoltarea portalului pentru plata egală și instruirea angajatorilor în evaluarea muncii de valoare egală.
2. **Consolidarea mecanismului de gender mainstreaming:** Mandatul și atribuțiile unităților de gen din ministere trebuie clarificate și susținute prin resurse adecvate. Sunt necesare mecanisme clare de monitorizare a integrării perspectivei de gen în politici și bugete.
3. **Combaterea stereotipurilor și discursului sexist:** Este necesară lansarea unor campanii naționale de conștientizare și crearea de mecanisme eficiente de sancționare a discursului sexist, în cooperare cu instituțiile de reglementare relevante.
4. **Abilitarea economică a femeilor:** Programul de sprijin pentru antreprenoriatul feminin trebuie implementat cu măsuri clare privind accesul la finanțare, formare și sprijin pentru femeile din mediul rural și grupurile vulnerabile. Modelul de succes al Programului ODA poate fi extins.

Implementarea Programului pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2022-2025

Principalele evoluții

Deși incluziunea romilor rămâne un domeniu cu provocări majore, au fost făcute unele progrese la nivel de politici și structuri instituționale în domeniu. Guvernul implementează Programul pentru susținerea populației de etnie romă pentru anii 2022-2025 (HG nr. 576/2022)¹²⁶, ca răspuns la eșecurile planului

¹²⁵ Comisia Europeană. *Comunicare privind politica de extindere a UE. Raport Republica Moldova 2024*. EU Neighbours East, 12 februarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://euneighbourseast.eu/ro/news/publications/comunicare-privind-politica-de-extindere-a-ue-raport-republica-moldova-2024/>.

¹²⁶ Guvernul Republicii Moldova. „Moldovan Government approved program to support Roma population”. *Guvernul Republicii Moldova*, 3 august 2022. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://gov.md/en/content/moldovan-government-approved-program-support-roma-population>.

anterior și la vulnerabilitățile accentuate ale acestei comunități. Programul vizează domenii precum: educația, sănătatea, ocuparea, protecția socială, participarea civică, combaterea discriminării și sprijinirea mediatorilor comunitari.

Potrivit MEC, în perioada 2023-2025 a crescut numărul copiilor de etnie romă înscriși atât în grădinițe (de la 216 la 233)¹²⁷, cât și în învățământul general (de la 1114 la 1645). Bursele de merit acordate elevilor și studenților romi au ajuns la 94¹²⁸. Au fost introduse materiale educaționale privind cultura romă, iar în peste 50 de comunități se desfășoară campanii de informare și de sprijin material. Extinderea alimentației gratuite pentru elevii din clasele V-IX, începând cu luna septembrie 2025, va sprijini în special copiii vulnerabili.

În 2024, ARI a semnat un memorandum de cooperare cu Coaliția „Vocea Romilor”, vizând combaterea discriminării și promovarea drepturilor romilor. Numărul mediatorilor comunitari finanțați de stat a ajuns la 56.¹²⁹ Aceștia au beneficiat de instruiți în drepturile omului și egalitate de gen, facilitând accesul comunităților din raioane precum Călărași și Edineț la ajutoare sociale și compensații.

Constrângeri

În ciuda unui cadru strategic detaliat, domeniul incluziunii romilor suferă de o discrepanță majoră între angajamentele declarate și realitatea din teren. Constrângerile sunt profunde, sistemice și reflectă incapacitatea statului de a genera schimbări concrete pentru comunitatea romă. Deși datele oficiale prezentate de MEC sunt optimiste, raportul de monitorizare al Coaliției „Vocea Romilor” (decembrie 2024)¹³⁰ indică provocări în atingerea obiectivelor Programului 2022-2025, în special în ceea ce ține de educație - un domeniu esențial pentru combaterea sărăciei:

- Doar 39% dintre copiii romi sunt integrați în educația preșcolară;
- Doar 43% dintre cei de vârstă școlară obligatorie (7-16 ani) frecventează învățământul general;
- În unele localități situația este critică - la Otaci, bunăoară, rata de școlarizare este de doar 6%, iar în Soroca și Edineț se înregistrează niveluri similare de excluziune;
- Rata abandonului școlar e de 2%, iar absenteismul nemotivat atinge 6% din totalul copiilor școlarizați.

Aceste date, colectate din 52 de unități administrative, confirmă evaluările din Raportul Comisiei Europene din 2024, care notează „progrese limitate” în incluziunea romilor, concluzie susținută și de multiple analize ale societății civile. În ansamblu, acest domeniu se remarcă prin cea mai accentuată discrepanță dintre politicile asumate și rezultatele concrete obținute. Programul național, deși elaborat, funcționează mai degrabă ca o formă de conformitate formală, fără sprijin financiar și mecanisme reale de implementare. Această abordare subminează credibilitatea angajamentelor asumate de Republica Moldova în domeniul drepturilor omului.

Principalele cauze ale excluziunii educaționale și sociale rămân sărăcia extremă, lipsa actelor de identitate, migrația părinților și discriminarea persistentă. Raportul CE 2024 confirmă că romii din Moldova continuă

¹²⁷ Guvernul Republicii Moldova. „Program pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2022-2025”. Hotărârea de Guvern nr. 576 din 10 august 2022. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/114083/MDA-114083.pdf>.

¹²⁸ Guvernul Republicii Moldova. „Cu privire la aprobarea Programului pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2022-2025”. Hotărârea nr. 131 din 2 martie 2022. Accesat pe 25 iunie 2025, https://particip.gov.md/ro/download_attachment/16572.

¹²⁹ Guvernul Republicii Moldova. *Raport cu privire la activitatea Guvernului în anul 2024*. Aprilie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-04/Raportul%20cu%20privire%20la%20activitatea%20Guvernului%202024.pdf>.

¹³⁰ Agenția Relații Interetnice. „Agenția Relații Interetnice și Coaliția Vocea Romilor au semnat un Memorandum de cooperare pentru promovarea incluziunii sociale a comunității rome”. *Agenția Relații Interetnice*, 19 februarie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://ari.gov.md/ro/content/agen%C8%9Bia-rela%C8%9Bii-interetnice-%C8%99i-coali%C8%9Bia-vocea-romilor-au-semnat-un-memorandum-de-cooperare>.

să fie afectați de rasism și discriminare, inclusiv în accesul la muncă. Programele economice sunt, în general, nediferențiate, fără a ține cont de nevoile specifice ale romilor, ceea ce le limitează eficiența.

Deși 16 localități au aprobat planuri locale de acțiune, autoritățile publice locale nu dispun de resurse suficiente pentru implementare. CALM a atras atenția asupra lipsei de sprijin financiar și uman, ceea ce transformă responsabilitățile delegate în sarcini neacoperite.

În total, deși numărul de mediatori comunitari a crescut, condițiile precare de muncă duc la instabilitate și eficiență redusă a rețelei. Femeile romă rămân afectate de discriminare multiplă - etnică, de gen și economică. Politicile actuale, abordate sectorial, nu integrează o perspectivă intersectorială. Programele pentru egalitate de gen și combaterea violenței recunosc vulnerabilitatea femeilor romă, dar nu includ măsuri specifice dedicate lor.

Priorități

1. **Intervenții urgente în educație:** Necesitatea unui program național cu finanțare adecvată pentru creșterea reală a participării școlare a copiilor romi, prin suport material, mediere școlară, clase de recuperare și măsuri clare anti-segregare. Este crucială monitorizarea frecvenței școlii, nu doar a înscrierilor.
2. **Fortificarea rolului mediatorilor comunitari:** Revizuirea cadrului legal, salarizare adecvată și resurse logistice suficiente. Instituirea funcției de mediator educațional trebuie consolidată.
3. **Buget dedicat pentru incluziunea romilor:** Alocarea unei linii bugetare clare în Legea bugetului de stat pentru anul 2026 ar marca tranziția de la intervenții simbolice la politici publice sustenabile.

Recomandare: *Ameliorarea condițiilor de detenție pentru a da curs tuturor recomandărilor din raportul din 2023 al Comitetului pentru Prevenirea Torturii, precum și pentru a îmbunătăți tratamentul medical acordat grupurilor vulnerabile aflate în îngrijirea statului.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de monitorizare, autoritățile Republicii Moldova au întreprins o serie de pași concreți în contextul respectivei recomandări, demonstrând un efort de aliniere la standardele europene și de răspuns punctual la sugestiile Comisiei. Aceste evoluții, deși nu au rezolvat încă problemele de fond, au creat un cadru pentru reforme mai profunde și au generat un anumit progres în domenii-cheie.

Un progres semnificativ a fost înregistrat în consolidarea cadrului de politici publice care fundamentează direcția reformelor pe termen mediu și lung. Guvernul a aprobat documente programatice esențiale, care vizează direct problematica din recomandare.

Adoptarea de documente programatice-cheie:

Programul Național privind asigurarea respectării drepturilor omului pentru anii 2024-2027 (HG nr. 164/2024) reprezintă un pilon central al acestui efort. Importanța sa derivă din faptul că include acțiuni specifice, cu termene și responsabilități clare, pentru a aborda direct recomandările Comitetului pentru Prevenirea Torturii (CPT). Printre acțiunile notabile se numără elaborarea unui plan de acțiuni¹³¹ dedicat combaterii violenței între deținuți (cu termen de implementare 2024-2026), revizuirea metodologiei de calcul a capacității de detenție (termen 2024) și dezvoltarea unui concept pentru transferul asistenței medicale penitenciare către Ministerul Sănătății (termen 2024).¹³²

Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029 (PNA) - este principalul document pentru planificarea și monitorizarea îndeplinirii obligațiilor generate și asumate în timpul negocierilor de aderare. În Capitolul 23 al PNA sunt planificate până în anul 2029 o serie de acțiuni care vizează reforma justiției și respectarea drepturilor fundamentale, în vederea reformării sistemului prin prisma alinierii legislației naționale la standardele europene.

Îmbunătățirea normelor de detenție:

Au fost luate măsuri concrete pentru a îmbunătăți standardele de viață zilnice ale persoanelor private de libertate.

Aprobarea noilor norme de hrană, prin Hotărâre de Guvern, cu intrare în vigoare la 1 ianuarie 2025, ține de implementarea directă a recomandărilor privind condițiile materiale. Noile norme sunt mai diversificate, reduc cantitatea de produse considerate nesănătoase și sunt adaptate nevoilor specifice ale unor grupuri vulnerabile, precum femeile gravide, copiii aflați în grija mamelor și persoanele cu afecțiuni medicale.¹³³

¹³¹ Ministerul Justiției al Republicii Moldova, Ordinul nr. 244/2024, „Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind alinierea instituțiilor penitenciare la standardele europene și combaterea subculturii criminale pentru anii 2024-2027” (emis la 24 iulie 2024)

¹³² Guvernul Republicii Moldova. „Program Național privind asigurarea respectării drepturilor omului pentru anii 2024-2027 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia”. Hotărârea nr. 100 din 7 februarie 2024. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/117326/MDA-117326.pdf>.

¹³³ Guvernul Republicii Moldova. „Proiect de Hotărâre cu privire la aprobarea Normelor minime de hrană și de substituție a unor produse alimentare cu altele pentru persoanele aflate în instituțiile penitenciare”. Proiect. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-1077-mj-2024.pdf>.

Aprobarea unui nou regulament privind examinarea medicală a deținuților grav bolnavi¹³⁴ este o altă măsură esențială pentru protecția grupurilor vulnerabile, creând un mecanism mai clar pentru gestionarea cazurilor medicale complexe.¹³⁵ Conform datelor prezentate de Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), pe parcursul anului 2025 au fost adaptate și instituționalizate două protocoale clinice naționale noi, iar în total în perioada 2021-2025 au fost actualizate 25 de proceduri operaționale standard.

Unul dintre cele mai vizibile progrese se referă la deblocarea unor proiecte de infrastructură ce au stagnat ani la rând, fiind o sursă constantă de critici din partea organismelor internaționale.

Construcția noului penitenciar din Chișinău a intrat într-o nouă fază, odată cu preluarea managementului proiectului de către Oficiul Națiunilor Unite pentru Servicii de Proiecte (UNOPS). Acordul a fost semnat la 16 ianuarie 2025, ratificat de Parlament la 13 martie și promulgat la 18 martie 2025. Proiectul, cu o capacitate planificată de 1050 de locuri și termen de finalizare în 2028, este vital pentru înlocuirea Penitenciarului nr. 13, o instituție care a generat numeroase condamnări ale Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) din cauza condițiilor inumane de detenție.¹³⁶ Conform calendarului prezentat de ANP, după o perioadă de revizuire a proiectului tehnic de către UNOPS, începerea efectivă a lucrărilor de construcție este estimată pentru data de 1 decembrie 2025.

Avansarea construcției Casei de Arest Bălți este un alt proiect important, menit să reducă suprapopularea din penitenciarele din nordul țării.¹³⁷ Autoritățile au anunțat începerea fazei a doua de construcție a acestuia.

Pe lângă proiectele capitale, Raportul de activitate a Administrației Naționale a Penitenciarelor (ANP) pentru anul 2024 menționează **efectuarea de lucrări de reparație curentă și capitală în 359 de spații de detenție și 264 de alte încăperi** (birouri, blocuri alimentare, farmacii), demonstrând un efort de a îmbunătăți condițiile materiale în întregul sistem.

La nivel de management, au fost implementate măsuri menite să stabilizeze situația resurselor umane și să amelioreze calitatea serviciilor medicale. **Majorările salariale** pentru angajații ANP, susținute de Guvern, reprezintă o măsură menită să crească atractivitatea profesiei, să motiveze personalul existent și să reducă fluctuația cadrelor, o problemă cronică a sistemului.

În domeniul **asistenței medicale**, pe lângă dotarea cu utilaje medicale și atingerea unei rate de acreditare de 82%¹³⁸, s-au făcut eforturi pentru formarea continuă a personalului. Potrivit ANP, pe parcursul anului 2024, 28 de medici și 27 de asistenți medicali au beneficiat de cursuri de perfecționare, iar în 2025, alți 20 de angajați medicali au fost instruiți în domeniul sănătății mintale. Programele critice de sănătate publică, precum cele pentru tratamentul tuberculozei și HIV (cu extinderea terapiei de substituție cu metadonă în 13 penitenciare), au continuat, indicând o atenție constantă pentru aceste probleme.

Consolidarea capacităților personalului în prevenirea torturii a fost o altă direcție de acțiune. Pe parcursul anului 2024, cu sprijinul partenerilor, au fost organizate numeroase sesiuni de instruire pe tema prevenirii reținerii ilegale. Datele ANP arată că, prin intermediul Oficiului Avocatului Poporului, au fost instruiți 465 de angajați, iar prin intermediul Asociației Promo-LEX, alți 189 de funcționari.

¹³⁴ Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea nr. 417/2024, „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind procedura de examinare medicală a deținuților grav bolnavi în vederea liberării de la executarea pedepsei sau înlocuirii ori revocării arestului preventiv, precum și a Listei bolilor grave care împiedică aflarea persoanelor în stare de detenție,” în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 250-252 (14 iunie 2024), art. 518.

¹³⁵ Mihalache, Eliza. „Sistemul penitenciar din Republica Moldova, sub presiune: lipsă de personal, condiții precare și acces limitat la servicii medicale”. *Moldova 1*, 2 aprilie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://moldova1.md/p/46614>.

¹³⁶ Administrația Națională a Penitenciarelor. „Funcționarii publici cu statut special din sistemul penitenciar au evaluat activitatea 2024”. *ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor*, 29 ianuarie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.anp.gov.md/randomfunctionarii-publici-cu-statut-special-din-sistemul-penitenciar-au-evaluat-activitatea>.

¹³⁷ Ministerul Justiției al Republicii Moldova. „Comunicate de presă”. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.justice.gov.md/ro/advanced-page-type/comunicate-de-presa?month=2025-04&page=8>.

¹³⁸ Guvernul Republicii Moldova. *Raport cu privire la activitatea Guvernului în anul 2024*. Aprilie 2025. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-04/Raportul%20cu%20privire%20la%20activitatea%20Guvernului%202024.pdf>.

Datele prezentate de Avocatul Poporului indică o **scădere a numărului de greve ale foamei și de incidente de agresiune asupra personalului** în 2024, ceea ce putea sugera o anumită ameliorare a climatului general din penitenciar.

Constrângeri

În ciuda progreselor enumerate, implementarea recomandării Comisiei este sever limitată de o serie de constrângeri structurale și sistemice. Analiza rapoartelor societății civile și ale Avocatului Poporului oferă o imagine mai puțin optimistă decât comunicatele guvernamentale, relevând obstacole profunde care subminează eficacitatea reformelor inițiate. Două dintre cele mai grave probleme identificate de Consiliul pentru Prevenirea Torturii (CPT) - violența între deținuți și suprapopularea - continuă să afecteze sistemul penitenciar, fiind întreținute de cauze structurale profunde.

Violența și ierarhiile informale rămân o realitate toxică. Raportul CPT din 2023 a fost tranșant cu privire la eșecul autorităților de a eradica acest fenomen de-a lungul anilor.¹³⁹ Rapoartele mai recente, precum cel al Consiliului pentru Prevenirea Torturii, confirmă că problema persistă în 2024, afectând siguranța fizică și psihologică a deținuților. Fenomenul nu este doar o problemă de comportament, ci și o consecință directă a unui vid de putere lăsat de administrație. CPT a legat explicit această situație de „lipsa cronică de personal de supraveghere” și de „dependența de liderii informali ai deținuților pentru a menține controlul”. Prin urmare, orice plan de combatere a violenței, care nu rezolvă criza de personal, este sortit eșecului.

Paradoxul suprapopulării relevă o incoerență majoră în politică penală a statului. În timp ce Ministerul Justiției încearcă să amelioreze supraaglomerarea prin proiecte de infrastructură și măsuri administrative, sistemul judiciar o alimentează. Raportul Avocatului Poporului pentru anul 2024 semnalează, pentru prima dată în ultimii ani, o creștere a numărului total de deținuți, de la 5695 la 5844. Raportul ANP clarifică sursa acestor cifre: o creștere alarmantă de 34% a numărului de persoane aflate în arest preventiv.¹⁴⁰ Această dinamică anulează parțial eforturile de depopulare și demonstrează că recomandarea UE nu poate fi îndeplinită doar de ANP. Este necesară o reformă coordonată la nivelul întregului lanț de justiție penală, inclusiv o reevaluare a utilizării excesive a arestului preventiv - problemă semnalată anterior și de Centrul de Resurse Juridice din Moldova. Lipsa resurselor adecvate reprezintă, probabil, cel mai mare obstacol în calea unei reforme reale și sustenabile.

Criza de personal este menționată ca o problemă fundamentală în aproape toate rapoartele critice și afectează nu doar activitățile de pază, ci și funcțiile de control și asistență. ANP raportează un deficit de 80 de posturi doar în sectorul de pază și escortare și o fluctuație mare a tinerilor specialiști. O dovadă a impactului acestui deficit este faptul că, potrivit informațiilor oficiale, în anul 2023 nu a fost posibilă efectuarea niciunei misiuni de audit intern în cadrul ANP din cauza insuficienței de personal în subdiviziunea de specialitate. În acest context, se manifestă o contradicție flagrantă în politicile guvernamentale. Deși majorarea salariilor este o măsură corectă și necesară, efectul ei este anulat de un moratoriu pe angajări în sectorul bugetar, care a blocat 205 posturi în sistemul penitenciar. Chiar dacă există o cale legală de deblocare a posturilor critice prin solicitări justificate către Ministerul Finanțelor (conform HG nr. 911/2024), faptul că ANP și Ministerul Justiției nu au utilizat această procedură (conform informației furnizate de Ministerul Finanțelor) indică o problemă mai profundă de management și prioritizare. Această abordare demonstrează o lipsă de viziune strategică coerentă pentru resursele umane din sector, subminând din start orice reformă care depinde de un personal suficient și motivat.

Blocajele financiare, birocratice și eșecurile de proiect creează un decalaj semnificativ între planificare și

¹³⁹ „Comitetul european pentru prevenirea torturii îndeamnă Moldova să abordeze problema violenței și ierarhiilor informale între deținuți”. JURIDICE.ro, 12 octombrie 2021. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.juridice.ro/705125/comitetului-european-pentru-prevenirea-torturii-indeamna-moldova-sa-abordeze-problema-violentei-si-ierarhiilor-informale-intre-detinuti.html>.

¹⁴⁰ Administrația Națională a Penitenciarelor. „Bilanțul activității sistemului administrației penitenciare pentru anul 2024”. Accesat pe 25 iunie 2025, <https://www.anp.gov.md/sites/default/files/DPAM/Bilant%2C%20rapoarte%20analitice/BILAN%C8%9A%202024.pdf>.

execuție. ANP recunoaște deschis că o parte importantă din planul său de acțiuni nu a fost realizat sau că este în întârziere din cauza lipsei de finanțare și a procedurilor birocratice lente. Un exemplu elocvent este **suspendarea, în februarie 2025, a proiectului de implementare a unui nou sistem digitalizat de gestionare a dosarelor deținuților**. Proiectul, cu un buget de circa 1,94 milioane de dolari acordați de Guvernul SUA, a fost oprit la cererea finanțatorului, iar autoritățile sunt acum în căutarea de noi parteneri. Mai mult, finanțarea celui mai important proiect de infrastructură din sector - noul penitenciar din Chișinău - se confruntă cu incertitudini. Conform datelor ANP, din contribuția proprie necesară, de 25,9 milioane de euro, în buget sunt prevăzute doar 15,57 milioane, restul sumei urmând a fi acoperită din proiecte externe. Această vulnerabilitate este amplificată de o informație-cheie de la Ministerul Finanțelor: conform Acordului de împrumut cu Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei, orice majorare a costului proiectului trebuie acoperită integral din contribuția Guvernului, ceea ce adaugă o presiune financiară suplimentară. Se conturează, astfel, un model de „reformă pe hârtie”, în care Guvernul adoptă strategii ambițioase, dar eșuează în a le asigura resursele și stabilitatea necesare pentru implementare. Eșecul în protejarea adecvată a grupurilor vulnerabile reprezintă cea mai gravă carență în implementarea recomandării Comisiei, indicând că impactul reformelor la nivel uman este încă minim.

Asistența medicală rămâne deficitară, în ciuda progreselor ce țin de dotare. Problema fundamentală este deficitul acut de personal medical. Conform datelor oficiale furnizate de ANP, în sistem sunt vacante **53,5 funcții de personal medical** dintr-un total de 254,25, ceea ce reprezintă un deficit de peste 21%. Deși autoritățile raportează măsuri de atragere a cadrelor, precum majorări salariale și solicitări de alocare a medicilor rezidenți, criza persistă, afectând mai ales specialitățile critice (psihiatri, stomatologi). Această lipsă de personal, coroborată cu faptul că un număr semnificativ de unități medicale din penitenciare nu sunt acreditate, afectează direct calitatea îngrijirilor pentru bolnavii cronici, persoanele cu dizabilități și alți deținuți vulnerabili.

Raportul Avocatului Poporului pentru drepturile copilului este alarmant și relevă provocări în protejarea celui mai vulnerabil grup. La **Penitenciarul nr. 10 Goian**, un bloc recent renovat a fost găsit „deteriorat semnificativ”, cu celule distruse, grupuri sanitare fără uși sau geamuri și fără iluminare, indicând o pierdere totală a controlului administrativ și un mediu periculos. O deficiență critică semnalată anterior, precum lipsa la Penitenciarul nr. 7 Rusca a unui buget dedicat alimentației și igienei copiilor sub trei ani care trăiesc cu mamele lor deținute, a fost abordată legislativ. Ca răspuns, prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2024, intrată în vigoare la 1 ianuarie 2025, au fost aprobate noi norme care stabilesc, în premieră, alocații specifice de hrană și produse de igienă pentru deținutele gravide, mamele care alăptează și copiii aflați în penitenciar alături de mamele lor. Aceste reglementări soluționează o încălcare directă a drepturilor copilului și demonstrează un progres în capacitatea statului de a asigura condiții minime pentru cele mai vulnerabile categorii.

Priorități

Pentru a accelera progresul și a depăși constrângerile identificate, autoritățile Republicii Moldova trebuie să se concentreze pe un set de priorități clare, care să treacă de la planificare la acțiune decisivă și finanțată corespunzător.

1. **Operaționalizarea luptei împotriva violenței.** Autoritățile trebuie să treacă de la plan la acțiune, prin alocarea de resurse și demararea primelor măsuri concrete din Ordinul MJ nr.244/2024 Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind alinierea instituțiilor penitenciare la standardele europene și combaterea subculturii criminale pentru anii 2024-2027. În paralel, trebuie finalizată și implementată noua metodologie de calcul a capacității de detenție, pentru a obține o imagine reală a suprapopulării și a gestiona mai eficient fluxurile de deținuți.
2. **Deblocarea resurselor umane.** În loc de a aștepta o revizuire generală a moratorului, Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP) și Ministerul Justiției trebuie să utilizeze proactiv mecanismul legal existent. Se impune înaintarea urgentă către Ministerul Finanțelor a unor solicitări argumentate pentru deblocarea posturilor vacante critice — în special în sectoarele de pază,

siguranță și regim, medical și de audit intern — ținând cont de necesitatea consolidării domeniilor strategice. Fără un număr adecvat de personal, nicio reformă nu poate fi implementată eficient.

3. **Asigurarea finalizării infrastructurii-cheie.** Este esențială stabilirea unui calendar de implementare strict, cu finanțare multianuală garantată și completă, pentru construcția noului penitenciar din Chișinău, inclusiv prin identificarea surselor pentru acoperirea deficitului bugetar existent. Monitorizarea atentă a procesului de către UNOPS este crucială pentru a respecta termenul-limită din 2028 și pentru a evita întârzierile din trecut.
4. **Implementarea unei strategii coerente de resurse umane.** Pe lângă salarizare, ANP trebuie să dezvolte și să implementeze o strategie de resurse umane pe termen lung. Aceasta trebuie să includă programe atractive de recrutare, de formare continuă adaptată provocărilor actuale (inclusiv managementul conflictelor și securitatea dinamică) și mecanisme de retenție a personalului calificat. O astfel de strategie va combate deficitul structural și va reduce dependența administrației de liderii informali ai deținuților.
5. **Finalizarea reformei asistenței medicale.** Procesul de transfer al responsabilității pentru asistența medicală penitenciară de la Ministerul Justiției la Ministerul Sănătății trebuie accelerat, conform conceptului ce urmează a fi aprobat. Această reformă structurală este fundamentală pentru a garanta independența actului medical, a atrage personal calificat din sistemul civil de sănătate și a îmbunătăți calitatea serviciilor pentru toți deținuții, dar în special pentru grupurile vulnerabile.

Recomandare: Îmbunătățirea cooperării interinstituționale, în special cu Consiliul pentru egalitate și cu Avocatul Poporului, precum și asigurarea resurselor adecvate.

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de referință, Republica Moldova a întreprins o serie de măsuri menite să răspundă recomandării Comisiei Europene și care s-au manifestat prin consolidarea cadrului strategic, o planificare bugetară mai vizibilă și o intensificare a activităților de cooperare practică.

O evoluție semnificativă este recunoașterea formală, la cel mai înalt nivel politic, a importanței consolidării instituțiilor naționale pentru drepturile omului în contextul parcursului european al țării. Guvernul a inclus explicit acțiunea de „Fortificare a capacităților instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului” în documentele strategice aferente Planului de Creștere pentru Moldova.¹⁴¹ Această măsură este de o importanță deosebită, deoarece leagă direct performanța Oficiului Avocatului Poporului (OAP) și a Consiliului pentru Egalitate (CpE) de progresul în implementarea reformelor ce condiționează accesarea asistenței financiare din partea Uniunii Europene.¹⁴²

Coordonarea interinstituțională a fost îmbunătățită prin crearea, la 13 martie 2024, a Biroului pentru Integrare Europeană (BIE), care a devenit principalul organism de gestionare a procesului de aderare.¹⁴³ Implicarea activă a OAP și a CpE în procesul de screening bilateral al acquis-ului comunitar, lansat formal pe 10 iulie 2024 la Chișinău, demonstrează o integrare superioară a acestor instituții în dialogul tehnic cu UE. Participarea lor la evaluarea conformității legislației naționale în cadrul Clusterului 1 - „Valori Fundamentale” asigură că perspectiva drepturilor omului este luată în considerare încă din etapele incipiente ale negocierilor.

Totodată, s-a remarcat un dialog strategic consolidat. Oficiul Avocatului Poporului a participat la consultările publice pe marginea Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova 2030”, unde a subliniat necesitatea consolidării INDU și a integrării abordării bazate pe drepturile omului în toate politicile publice.¹⁴⁴ Această deschidere din partea Executivului de a primi contribuții de la instituțiile de resort în faza de elaborare a politicilor strategice reprezintă o evoluție pozitivă.

Analiza resurselor alocate relevă o imagine mixtă, caracterizată de o planificare bugetară ce recunoaște necesitățile, dar care este insuficientă pentru a asigura o funcționare optimă. Analiza resurselor alocate confirmă o problemă sistemică: deși necesitățile sunt recunoscute în documentele de politici, finanțarea reală este insuficientă pentru a garanta funcționarea optimă. Această tendință este ilustrată clar de situația fondurilor pentru activitățile de mandat, unde, în pofida angajamentului asumat prin Programul național privind asigurarea respectării drepturilor omului pentru anii 2024-2027 (HG nr. 164/2024) de a aloca suplimentar circa 1,5 milioane de lei, Cadrul Bugetar pe Termen Mediu 2026-2028 arată că aceste resurse rămân, în continuare, neacoperite. Această omisiune are implicații critice, în special pentru Oficiul Avocatului Poporului, care se confruntă cu un deficit de aproximativ 2 milioane de lei la capitolul cheltuieli de personal. Fondurile actuale sunt suficiente pentru a finanța doar 54 din cele 72 de posturi prevăzute de

¹⁴¹ Guvernul Republicii Moldova. „Anexa B. Cluster 1. Valori Fundamentale”, în *Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029*. Accesat pe 26 iunie 2025, https://old.gov.md/sites/default/files/anexa_b_cluster_1.pdf.

¹⁴² Expert-Grup. „Notă de poziție privind proiectul de modificare a Legii bugetului de stat pentru anul 2025 (programul „Bugetul Plus”)”. Publicată pe 26 iunie 2024. Accesat pe 26 iunie 2025, <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/2941-notă-de-poziție-privind-proiectul-de-modificare-a-legii-bugetului-de-stat-pentru-anul-2025-programul-„bugetul-plus”>.

¹⁴³ Guvernul Republicii Moldova. *Raport cu privire la activitatea Guvernului în anul 2024*. Aprilie 2025. Accesat la 26 iunie 2025, <https://gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-04/Raportul%20cu%20privire%20la%20activitatea%20Guvernului%202024.pdf>.

¹⁴⁴ Oficiul Avocatului Poporului. „Opinia Avocaților Poporului cu privire la Strategia națională de Dezvoltare „Moldova 2030””. *Ombudsman.md*, 22 august 2022. Accesat pe 26 iunie 2025, <https://ombudsman.md/opinia-avocailor-poporului-cu-privire-la-strategia-nationala-de-dezvoltare-moldova-2030/>.

lege, iar pentru cei 48 de angajați existenți, salarizarea este asigurată doar până în luna octombrie 2025, ceea ce creează o criză operațională iminentă.

Legea bugetului de stat pentru anul 2024¹⁴⁵ a prevăzut alocări pentru ambele instituții. Conform datelor oficiale de la Oficiul Avocatului Poporului (OAP), bugetul executat în 2024 a fost de **26,1 milioane de lei**, dintr-un total planificat de **28,2 milioane de lei**. În același an, Consiliul pentru Egalitate a avut un buget aprobat de **8,3 milioane de lei**. Pentru anul 2025, bugetul aprobat pentru OAP este de **31,2 milioane de lei**. Această sumă include **2 milioane de lei** provenite din surse externe, pentru un proiect finanțat de UNHCR. O rectificare bugetară din iunie 2025, care a majorat alocațiile pentru diverse sectoare, nu a inclus fonduri suplimentare pentru OAP sau Consiliul pentru Egalitate, indicând că acestea nu au fost considerate o prioritate urgentă.

O evoluție notabilă este capacitatea OAP de a atrage finanțare externă semnificativă. La 8 mai 2024, a fost lansat un proiect în valoare de 800.000 de euro, finanțat de Consiliul Europei, pentru consolidarea capacităților instituționale. Similar, Planul ONU de Răspuns și Redresare Socio-Economică a alocat 800.000 USD pentru a sprijini capacitățile de monitorizare ale OAP și CpE în contextul crizei refugiaților. Acest sprijin extern, deși vital, subliniază și o dependență structurală, care va fi analizată în secțiunea următoare.

Pe parcursul perioadei de monitorizare, ambele instituții au demonstrat o cooperare practică intensificată. Conform informațiilor oficiale, colaborarea dintre OAP și Consiliul pentru Egalitate se desfășoară pe mai multe dimensiuni, inclusiv prin referirea cazurilor de discriminare de la OAP către CpE, prin funcționarea unui Consiliu consultativ comun privind minoritățile lingvistice și prin implementarea unui Memorandum de înțelegere pentru elaborarea indicatorilor specifici drepturilor omului.

Consiliul pentru Egalitate a desfășurat numeroase sesiuni de informare și instruire cu angajații Poliției (în Călărași și Soroca), a colaborat cu Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne, a instruit jurnaliști pe teme ce țin de drepturile omului și a participat activ la mese rotunde privind combaterea discursului instigator la ură, în special în context electoral.

Dialogul cu autoritățile legislative și executive a fost constant. Atât CpE, cât și OAP și-au prezentat rapoartele de activitate pentru anul 2024 în fața comisiilor parlamentare de profil. Cu toate acestea, în cazul Oficiului Avocatului Poporului, acest proces este afectat de o percepție eronată la nivel parlamentar cu privire la statutul Raportului anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului, care este adesea tratat ca un simplu raport de activitate. Pentru a depăși această problemă și a consolida independența instituției, se conturează necesitatea modificării Regulamentului Parlamentului (Legea nr. 797/1996), prin introducerea unei proceduri clare de examinare a raportului în plen, similară celei existente pentru Curtea de Conturi (art. 128¹). De asemenea, activitatea de monitorizare a OAP a fost intensă, cu 58 de vizite în locurile de privare de libertate în 2024. Vizibilitatea a fost sporită prin campanii de informare ample, precum „Caravana Drepturilor Omului 2024”, care a ajuns direct la peste 1160 de cetățeni, și campania #EuNuAplic166/1 împotriva torturii, desfășurată în parteneriat cu diverse instituții de forță.

Cooperarea cu societatea civilă rămâne un pilon important, ambele instituții menținând parteneriate solide cu organizații precum Promo-LEX, în special pentru monitorizarea situației drepturilor omului în regiunea transnistreană.

În pofida progreselor înregistrate, implementarea deplină a recomandării este împiedicată de o serie de constrângeri structurale și contextuale, cea mai presantă fiind deficitul de finanțare, care generează efecte în cascadă asupra capacității operaționale și a independenței instituțiilor.

¹⁴⁵ Parlamentul Republicii Moldova. Legea nr. 418 din 22 decembrie 2023 privind bugetul de stat pentru anul 2024. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 510-513 (29 decembrie 2023), art. 915. Accesat pe 26 iunie 2025, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140974&lang=ru.

Subfinanțarea cronică a instituțiilor naționale pentru drepturile omului reprezintă principalul obstacol în calea implementării eficiente a recomandării. Conform unei estimări recente a OAP, deficitul de resurse financiare se ridică la aproximativ 15 milioane de lei, afectând atât cheltuielile de personal, cât și activitățile de mandat. Mai grav, pentru anul 2025, mijloacele financiare alocate pentru cheltuielile de personal asigură plata salariilor pentru doar 45 din cele 72 de funcții aprobate prin lege. Mai mult, situația este și mai critică dacă se analizează personalul direct implicat în realizarea mandatului, unde, din cauza necesității de a acoperi și funcțiile de suport, sunt încadrați efectiv doar 50% din angajații necesari pentru asistența directă a Avocaților Poporului.

Consecințele acestui deficit sunt directe și severe. În primul rând, salariile necompetitive în raport cu alte instituții publice conduc la o fluctuație majoră a personalului calificat, afectând memoria instituțională și expertiza.¹⁴⁶ În al doilea rând, resursele limitate restrâng capacitatea de a desfășura activități esențiale, precum campanii de promovare a drepturilor omului, contractarea de expertiză externă pentru cazuri complexe și efectuarea de monitorizări aprofundate la nivel național.

În acest context, dependența de finanțarea externă devine o sabie cu două tăișuri. Faptul că 22,26% din bugetul OAP în 2024 a provenit din surse externe a fost crucial pentru supraviețuirea operațională a instituției. Totuși, această dependență creează o vulnerabilitate strategică și contravine direct Principiilor de la Paris, care stipulează că instituțiile naționale pentru drepturile omului trebuie să dispună de o finanțare adecvată și stabilă din bugetul de stat pentru a-și garanta independența. Sustenabilitatea pe termen lung a instituției nu poate depinde de ciclurile de finanțare ale donatorilor.

Dincolo de constrângerile financiare, independența instituțiilor este testată și de presiuni politice și de un cadru legal care prezintă vulnerabilități. În anul 2024, OAP a documentat un caz de imixtiune directă, în care conducerea Inspectoratului General de Poliție a contestat un raport special al Ombudsmanului și a amenințat cu acțiuni legale, o acțiune percepută ca un atac la independența instituției. Această tendință a continuat și în anul curent (2025), când Procurorul General a utilizat acuzații nefondate și un limbaj inacceptabil într-o poziție publică, publicată de Ziarul de Gardă, ca reacție la constatările și recomandările formulate de OAP într-un raport special. Mai mult, modificările legislative din 2023, care permit reținerea Ombudsmanului fără acordul prealabil al Parlamentului în caz de infracțiune flagrantă, sunt considerate o vulnerabilitate ce ar putea fi exploatată politic, în contradicție cu standardele Comisiei de la Veneția.

Eficacitatea instituției este subminată și de o rată modestă de implementare a recomandărilor sale, deși trebuie subliniat că această responsabilitate revine exclusiv autorităților publice vizate. Datele pentru 2023, prezentate de OAP, arată că doar 57% din recomandările Avocatului Poporului și 77% din cele ale Avocatului Poporului pentru drepturile copilului au fost realizate sau parțial realizate, în timp ce un procent semnificativ (37% și, respectiv, 16%) au rămas neimplementate. O altă constrângere procedurală majoră este lipsa unui Protocol de referire rapidă a cazurilor de tortură la Procuratură, document care nu a fost aprobat în pofida solicitărilor repetate ale Avocatului Poporului, ceea ce îngreunează răspunsul prompt și eficient în asemenea situații.

Consiliul pentru Egalitate se confruntă, la rândul său, cu o rezistență politică și socială considerabilă, în special pe teme sensibile precum drepturile comunității LGBTQ+. Criticile venite din partea unor actori politici sau religioși și deciziile unor autorități locale de a interzice manifestații publice subminează autoritatea și eficacitatea Consiliului, creând un climat de presiune.

Capacitatea administrativă și financiară redusă a autorităților publice, în special la nivel local, reprezintă un alt obstacol. Chiar și atunci când există voință politică, multe primării nu dispun de resursele necesare

¹⁴⁶ Parlamentul Republicii Moldova. „Raportul anual al Avocatului Poporului privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2024, audiat de Comisia drepturile omului și relații interetnice”. *Parlament.md*, 15 aprilie 2025. Accesat pe 26 iunie 2025, <https://www.parlament.md/ns-newsarticle-Raportul-anual-al-Avocatului-Poporului-privind-respectarea-drepturilor-i-libertatilor-omului-n-Republica-Moldova-n-anul-2024-audiat-de-Comisia-drepturile-omului-i-relaii-interetnice.nspx>.

pentru a implementa recomandările privind, de exemplu, accesibilizarea infrastructurii. În plus, polarizarea politică și instrumentalizarea temelor legate de drepturile omului în perioade electorale creează un mediu ostil pentru activitatea INDU, deturnând atenția publicului de la problemele de fond.

Această dinamică creează un cerc vicios: subfinanțarea cronică generează o capacitate operațională redusă, ceea ce forțează instituțiile să se bazeze pe finanțare externă, fapt ce le expune la critici politice privind „influența străină” și le subrezește independența. Acest ciclu reprezintă principala constrângere în calea implementării depline a recomandării Comisiei.

Priorități

Pentru a depăși constrângerile identificate și a asigura o implementare sustenabilă a recomandării, autoritățile Republicii Moldova ar trebui să se concentreze pe următoarele priorități strategice, care vizează atât consolidarea resurselor și a independenței, cât și eficientizarea mecanismelor de cooperare.

1. **Bugetare multianuală și adecvată:** Este imperativă trecerea de la o planificare bugetară anuală, adesea reactivă, la o bugetare multianuală predictibilă pentru OAP și CpE. Aceasta trebuie să fie corelată cu costurile reale necesare pentru îndeplinirea mandatului legal, inclusiv pentru salarizarea competitivă a personalului. O rectificare bugetară prioritară în 2025 este necesară pentru a acoperi deficitul de personal al OAP, urmată de o planificare corespunzătoare pentru bugetul pe 2026. Pentru a garanta acest lucru, este necesară și modificarea cadrului normativ, astfel încât procesul de elaborare a bugetului OAP să pornească de la necesitățile reale ale instituției, și nu de la plafoanele prestabilite de Ministerul Finanțelor, asigurând finanțarea integrală a statelor de personal aprobate.
2. **Consolidarea garanțiilor legale de independență:** Parlamentul trebuie să revizuiască Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului pentru a consolida imunitatea funcțională a Ombudsmanului, în deplină conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția și ale partenerilor europeni. Orice ambiguitate legislativă ce ar putea permite presiuni politice sau imixtiuni în activitatea instituției trebuie eliminată.
3. **Crearea unui mecanism parlamentar de monitorizare:** Se recomandă instituirea, în cadrul Comisiei parlamentare pentru drepturile omului și relații interetnice, a unui mecanism formal de monitorizare a implementării recomandărilor emise de OAP și CpE. Acest mecanism ar trebui să includă audieri periodice obligatorii ale ministerelor și agențiilor vizate și să culmineze cu publicarea unor rapoarte de progres anuale, asigurând astfel o responsabilizare politică.
4. **Adoptarea unei metodologii guvernamentale de răspuns:** Guvernul, prin intermediul Cancelariei de Stat, ar trebui să elaboreze și să adopte o procedură standardizată prin care fiecare minister sau agenție publică vizată de o recomandare a OAP sau a CpE are obligația de a elabora un plan de acțiuni concret. Acest plan trebuie să conțină termene clare, responsabili desemnați și indicatori de performanță, asigurând un răspuns structurat și monitorizabil.
5. **Programe de formare obligatorii:** Este necesară includerea unor module de instruire obligatorii privind rolul, mandatul și jurisprudența OAP și CpE în programele de formare inițială și continuă destinate funcționarilor publici, judecătorilor, procurorilor și ofițerilor de poliție. Aceste programe ar trebui gestionate de structuri precum Institutul Național al Justiției și Academia de Administrare Publică.
6. **Campanii de comunicare strategică:** Se recomandă dezvoltarea și finanțarea de către Guvern - în parteneriat cu OAP, CpE și societatea civilă - a unor campanii de comunicare la nivel național. Scopul acestora trebuie să fie creșterea gradului de conștientizare publică privind rolul OAP și CpE, combaterea dezinformării și sporirea încrederii cetățenilor în mecanismele de protecție a drepturilor omului.

Libertatea de exprimare

Scor mediu:

2,6 din 5 puncte

Recomandare: Asigurarea protecției adecvate a jurnaliștilor împotriva intimidărilor și atacurilor, inclusiv prin investigații temeinice privind aplicarea legii.

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de raportare au fost înregistrate câteva cazuri de intimidare, hărțuire și abuzuri verbale și fizice la adresa jurnaliștilor. Printre acestea se numără atacurile verbale din partea mai multor politicieni, inclusiv în mediul online, dar și cazuri de agresiune fizică și tentative de discreditare publică a reprezentanților mass-media. Astfel, în lunile februarie¹⁴⁷ și martie¹⁴⁸ 2025, câțiva jurnaliști au fost agresați fizic de către participanți la proteste desfășurate în fața unor instanțe de judecată, fiindu-le îngreunată sau blocată activitatea de documentare. În septembrie 2024¹⁴⁹, a fost vandalizat sediul Companiei publice „Teleradio-Moldova”, iar un jurnalist a primit amenințări cu moartea în spațiul online.¹⁵⁰

În Găgăuzia au continuat practicile de intimidare a presei independente¹⁵¹, inclusiv prin retorici denigratoare din partea liderilor locali.¹⁵² Restricțiile impuse jurnaliștilor din partea dreaptă a Nistrului în regiunea transnistreană au continuat: în iunie 2024¹⁵³ și în februarie 2025¹⁵⁴ câțiva reprezentanți ai presei au fost reținuți în regiune în timp ce-și exercitau misiunea profesională. După intervențiile autorităților de la Chișinău aceștia au fost eliberați, însă cazurile nu au fost investigate de organele naționale competente.

Deși organizațiile societății civile au reacționat rapid, condamnând atacurile și cerând intervenția autorităților, reacțiile instituționale au fost modeste. Totuși, în această perioadă, Ministerul Culturii și Comisia parlamentară pentru cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media au lucrat la o inițiativă privind modificarea legislației penale, în vederea îmbunătățirii protecțiilor curente și sporirii sancțiunilor aplicate celor care agresează jurnaliști.

Constrângeri

Activitatea jurnalistică rămâne insuficient protejată împotriva atacurilor, amenințărilor și presiunilor politice. Jurnaliștii semnalează în continuare cazuri de comportament agresiv din partea unor oficiali care refuză să ofere informații, folosesc un limbaj jignitor sau lansează acuzații nefondate în spațiul public.

¹⁴⁷ <https://cji.md/cerem-stoparea-si-contracararea-actiunilor-ilegale-ale-protestatarilor-asociati-politicianului-fugar-ilan-sor-indreptate-impotriva-jurnalistilor/>.

¹⁴⁸ <https://cji.md/condamnam-comportamentul-degradant-fata-de-presa-manifestat-de-sustinatorii-bascanei-evghenia-gutul-si-cerem-organelor-de-drept-sa-asigure-securitatea-jurnalistilor/>.

¹⁴⁹ <https://cji.md/ong-urile-de-media-isi-exprima-ingrijorarea-in-raport-cu-vandalizarea-sediului-companiei-teleradio-moldova-si-solicita-investigarea-prompta-si-eficienta-a-cazului/>.

¹⁵⁰ <https://cji.md/ong-urile-de-media-solicita-organelor-de-drept-sa-sanctioneze-autorul-amenintarilor-cu-omor-la-adresa-jurnalistului-vasile-botnaru/>.

¹⁵¹ <https://cji.md/condamnam-comportamentul-inadecvat-al-angajatului-comitetului-executiv-al-gagauziei-si-cerem-tragerea-la-raspundere-a-acestuia-pentru-intimidarea-jurnalistilor/>.

¹⁵² <https://cji.md/declaratie-de-solidarizare-cu-jurnalistii-din-gagauzia-condamnam-comportamentul-inadecvat-in-raport-cu-presa-manifestat-de-mihail-vlah-consilier-al-bascanei-gagauziei-precum-si-de-boris-novak-ex/>.

¹⁵³ <https://cji.md/ong-urile-de-media-isi-exprima-ingrijorarea-in-raport-cu-retinerea-jurnalistului-timofei-iliusin-in-regiunea-transnistreana/>.

¹⁵⁴ <https://cji.md/condamnam-comportamentul-inadecvat-al-angajatului-comitetului-executiv-al-gagauziei-si-cerem-tragerea-la-raspundere-a-acestuia-pentru-intimidarea-jurnalistilor/>.

În teren, riscurile cresc în timpul reflectării manifestațiilor sau a evenimentelor de interes public, unde reprezentanții mass-media devin ținta frustrării participanților. În regiunea transnistreană, libera circulație a jurnaliștilor este în continuare restricționată, iar în UTA Gagauz-Yeri presiunile asupra presei locale se perpetuează, în ciuda apelurilor publice de renunțare la astfel de practici.

Priorități

1. Autoritățile competente trebuie să investigheze prompt cazurile de hărțuire și abuzuri fizice, aplicând sancțiuni proporționale celor vinovați.
2. Autoritățile centrale trebuie să monitorizeze și să reacționeze ferm la limitările impuse libertății presei în regiunea transnistreană și în autonomia găgăuză, asigurând respectarea drepturilor fundamentale ale jurnaliștilor.
3. Autoritățile trebuie să instituie un mecanism instituțional de protecție a mass-media, care să prevadă sancțiuni clare pentru abuzatori.

Notă: La 10 iulie 2025 au fost votate în lectură finală amendamente la Articolul 180 prim din Codul Penal și Articolul 61 din Codul Contravențional, ce prevăd sancțiuni penale pentru acțiuni de împiedicare a activității sau de intimidare a presei în legătură cu activitatea desfășurată și sancțiuni contravenționale pentru ultragierea jurnalistului.

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

Scor:

2 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de raportare (1 iulie 2024 - 15 iunie 2025) nu au fost înregistrate progrese legislative semnificative privind extinderea cerințelor de transparență a proprietății asupra presei scrise și online. Spre sfârșitul anului 2024, în cadrul Grupului mixt de lucru pentru îmbunătățirea legislației mass-media a fost elaborat un proiect de Lege a presei, care include și prevederi ce țin de asigurarea transparenței proprietății presei scrise și online. Acesta însă nu s-a concretizat în propuneri legislative sau inițiative publice clare din partea autorităților. Cadru juridic a rămas neschimbat, iar domeniul presei online și al celei scrise continuă să funcționeze în lipsa unor obligații clare de publicare a datelor privind proprietatea, structura editorială sau sursele de finanțare.

Constrângeri

Lipsa de transparență a proprietății presei online rămâne una dintre cele mai mari lacune în reglementarea sectorului. O mare parte dintre portalurile online nu oferă informații minime de identificare (adresă, date de contact, echipă editorială, tipul organizației etc.). Acest lucru împiedică publicul să evalueze credibilitatea surselor și favorizează apariția unor entități propagandistice, folosite pentru dezinformare în special în perioadele electorale.

La fel, lipsa unei reglementări clare a proprietății media online permite concentrarea netransparentă a acestora, ceea ce afectează pluralismul și concurența loială. Portaluri controlate din umbră, inclusiv de către politicieni sau persoane cu interese partizane, promovează agende politice în mod mascat sau deschis, afectând calitatea informării și încrederea publicului în mass-media.

Legislația concurențială nu este aplicată în mod eficient în domeniu, iar autoritățile relevante nu dispun de pârghii suficiente pentru a sancționa situațiile de dominație pe piața mediatică. În lipsa unor mecanisme de control, presa scrisă și online este vulnerabilă la influențe politice și economice netransparente.

Priorități

1. Reformarea regimului juridic al proprietății mass-media, pentru a include cerințe de transparență pentru presa scrisă și online, în linie cu standardele europene privind pluralismul și integritatea mass-media.
2. Adoptarea unui registru public al instituțiilor mass-media, accesibil online, care să conțină informații privind proprietatea, componența redacțională, sursele de finanțare și politica editorială.
3. Dezvoltarea de mecanisme care să prevină concentrarea excesivă și practicile anticoncurențiale în spațiul mediatic.

Recomandare: *Îmbunătățirea mecanismelor de autoreglementare în domeniul mass-media.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de raportare, pe segmentul autoreglementării mass-media au fost înregistrate anumite evoluții. Un pas important a fost finalizarea, de către Consiliul de Presă (CP), a procesului de revizuire a Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova în cursul anului 2024. Această revizuire a avut drept scop adaptarea Codului la noile realități din jurnalism, în special în contextul digital și al utilizării inteligenței artificiale în crearea de conținut media. Au fost elaborate Registrul semnatarilor Codului deontologic și Regulamentul care stabilește conținutul, modul de întocmire, evidență și actualizare a Registrului semnatarilor Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova.

Consiliul de Presă a adoptat 39 de decizii în perioada 1 iulie 2024 - 15 iunie 2025, majoritatea (37) fiind generate de sesizări, demersuri sau plângeri ale unor instituții sau consumatori de media. În paralel, alte organizații neguvernamentale (de ex., Centrul pentru Jurnalism Independent, Asociația Media Guard) au implementat inițiative complementare de monitorizare și responsabilizare a presei.

Constrângeri

În pofida acestor progrese, multe instituții media - în special, online - continuă să încalce frecvent normele etice. Produsele media sunt afectate de lipsa resurselor umane și financiare, iar conținutul este adesea preluat din alte surse fără verificări sau contextualizare. Puține instituții media dispun de coduri deontologice interne, iar plagiatul rămâne o problemă majoră, fenomenul fiind agravat de utilizarea inadecvată a instrumentelor bazate pe inteligența artificială.

Consiliul de Presă, înregistrat ca entitate juridică distinctă în anul 2023, nu a reușit deocamdată să se consolideze instituțional, funcționând în principal pe baza proiectelor. Activitatea sa este orientată, în mare parte, spre soluționarea plângerilor primite, fără a desfășura o monitorizare sistematică a conținutului mass-media. În plus, autoritatea Consiliului nu este recunoscută de toate redacțiile, iar solidaritatea în cadrul comunității jurnalistice rămâne scăzută.

Priorități

1. Fortificarea Consiliului de Presă din punct de vedere instituțional, inclusiv prin elaborarea unui plan strategic și prin angajarea de personal.
2. Implementarea noii versiuni a Codului deontologic al jurnalistului și promovarea acestuia în rândul redacțiilor.
3. Extinderea activității Consiliului de Presă către monitorizarea pro-activă a conținutului mass-media și elaborarea unor rapoarte de tendință.
4. Sprijinirea solidarizării breslei jurnalistice și încurajarea autoreglementării interne în redacții.
5. Promovarea de către ONG-uri a culturii deontologice în jurnalism, inclusiv prin campanii de educație media și prin implicarea publicului în monitorizarea presei.

Recomandare: *Revizuirea regulilor de selectare a membrilor Consiliului de supraveghere și dezvoltare al Serviciului public de radiodifuziune și televiziune și a membrilor instituției de reglementare în audiovizual.*

Scor:

5 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de raportare, Parlamentul a elaborat un proiect de lege¹⁵⁵ pentru modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova (CSMA) prin care, între altele, se propune revizuirea regulilor de selectare a organelor de conducere ale Serviciului public de radiodifuziune și televiziune (TRM) și a membrilor Consiliului Audiovizualului (CA). Una dintre modificările esențiale vizează procedura de desemnare a Directorului General al TRM care, potrivit noii inițiative legislative, va fi selectat prin concurs public de către Consiliul de supraveghere (CS), și nu de Parlament, cum este prevăzut în prezent. Urmează să se modifice și componența CS, care nu va mai fi desemnat de Parlament, ci de Consiliul Audiovizualului. Prin urmare, se va interveni și peste procedurile de concurs și de desemnare a acestora, iar Consiliul de Supraveghere va raporta anual către CA și către Parlament.

Și în cazul CA se propun modificări ale procedurii de selecție a componenței: doi membri propuși de Parlament, reprezentând majoritatea și opoziția parlamentară (în loc de trei, cum este în prezent); un membru propus de șeful statului; un membru propus de Guvern; trei membri propuși de organizațiile societății civile, în urma selectării prin concurs public. Totodată, proiectul prevede abrogarea dispozițiilor legale care permit demiterea membrilor CA în cazul neîndeplinirii corespunzătoare a atribuțiilor sau ca urmare a unor evaluări negative în cadrul controlului parlamentar.

Proiectul de lege a fost înregistrat la sfârșitul lunii mai 2025 și a fost supus unei runde de dezbateri publice la începutul lunii iunie.

Constrângeri

În toamna anului 2021, Parlamentul a operat câteva modificări la CSMA¹⁵⁶, intervenind asupra mecanismelor care garantau independența instituțională a Consiliului Audiovizualului (CA) și a Serviciului public de radiodifuziune și televiziune - Compania „Teleradio-Moldova” (TRM).

Prin aceste amendamente, atribuțiile de numire, evaluare și demitere a Directorului General al TRM au fost transferate sub controlul direct al Parlamentului, înlocuind autoritatea care anterior revenea Consiliului de supraveghere al TRM. Codul actual nu specifică anumite calificări minime necesare pentru funcția de Director General al TRM, iar criteriile de demitere a membrilor Consiliului de supraveghere sunt formulate vag, incluzând motive subiective, cum ar fi „performanță nesatisfăcătoare”.

De asemenea, în anumite situații, CSMA permite revocarea înainte de termen a membrilor CA pe criterii vagi, cum ar fi „neîndeplinirea atribuțiilor”, fără o procedură clară și verificabilă, ceea ce poate pune presiune politică asupra membrilor și afecta stabilitatea instituțională. În lipsa unei proceduri publice și transparente de concurs pentru selectarea Directorului General al TRM, apar semne de întrebare privind meritocrația și transparența acestui proces. Totodată, lipsa unor criterii clare și obiective de revocare a membrilor Consiliului de Supraveghere și ai CA creează posibilitatea ca orice majoritate parlamentară să utilizeze aceste prevederi în interes politic. Mai multe organizații ale societății civile din Republica Moldova, alături de organizații internaționale¹⁵⁷, au criticat aceste prevederi, subliniind că ele contravin standardelor

¹⁵⁵ <https://parlament.md/preview?id=1e6c9e3e-9083-4e16-a37a-477f38ec5588&url=https://ep-sp.parlament.md/materials/638839800109724792/Documents/20250529142938.pdf&method=GetDocumentContent>.

¹⁵⁶ Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129017&lang=ro#.

¹⁵⁷ Opinia Reprezentantului OSCE pentru Libertatea Presei, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/509924>.

privind calitatea legii - în special, în ceea ce privește accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea normelor - și pot conduce la subordonarea conducerii TRM intereselor politice ale guvernării.

Priorități

1. Alinierea cadrului legal la Directiva UE privind serviciile media audiovizuale (Directiva SMA 2018/1808, care actualizează Directiva 2010/13/UE) și la recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei REC (2000)23, pentru a garanta independența organelor de conducere ale Serviciului public de radiodifuziune și televiziune, precum și a autorității de reglementare în domeniul audiovizualului în raport cu influența autorităților publice.
2. Abrogarea prevederilor legislative susceptibile de abuz, care permit Parlamentului să demită, fără criterii clare și obiective, organele de conducere ale furnizorului public de servicii media și pe membrii organului de reglementare în audiovizual.
3. Revizuirea procedurilor de selecție a membrilor instituției de reglementare în audiovizual și a organelor de conducere ale furnizorului public de servicii media, astfel încât acestea să fie transparente, bazate pe merit, să includă criterii clare de eligibilitate și să asigure un echilibru politic și social, reflectând pluralismul societății.

Notă: Proiectul de lege pentru modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018 a fost adoptat în lectură finală la 10 iulie 2025.

Recomandare: *Revizuirea mecanismului care permite suspendarea posturilor TV în temeiul Legii privind investițiile strategice, pentru a-l aduce în conformitate cu standardele UE și internaționale.*

Scor:

0 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de raportare mecanismul nu a fost reexaminat. Subiectul nu a fost pus în discuție nici în cadrul Grupului mixt de lucru pentru îmbunătățirea legislației mass-media, din care fac parte deputați și reprezentanți ai societății civile.

Constrângeri

Mecanismul de suspendare a licențelor posturilor TV a fost legiferat printr-un amendament la Legea nr. 174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului¹⁵⁸, votat și promulgat la finele lunii decembrie 2023. Inițial, proiectul vizat prevedea „asigurarea integrității și funcționalității pieței energiei electrice”, dar ulterior a fost completat cu un amendament care se referă la mecanismul de suspendare temporară a licențelor posturilor TV de către *Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională*. Astfel, sectorul media audiovizual a fost inclus explicit în lista domeniilor de importanță pentru securitatea statului, respectiv investițiile în acesta pot fi supuse examinării și, eventual, respingerii, dacă autoritățile le consideră un risc pentru securitatea națională. Până la introducerea noului mecanism de sistare a actelor permissive pentru furnizorii de servicii media audiovizuale, legislația permitea suspendarea forțată a licențelor de emisie doar în temeiul unei hotărâri judecătorești - o garanție importantă a respectării principiilor legalității și protecției libertății de exprimare.

Noile prevederi legislative au oferit *Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională* pârghii care permit suspendarea activității posturilor TV în lipsa unei hotărâri din partea instanței de judecată. Mai multe organizații ale societății civile din țară și de peste hotare au semnalat¹⁵⁹ că aceste pârghii pot fi utilizate în mod abuziv și ar putea avea un impact negativ asupra libertății mass-media. Mecanismul ridică mai multe probleme de ordin juridic și democratic, inclusiv: riscul de interferență politică în cazul în care legislația este folosită pentru a bloca sau a sancționa instituții media sub pretextul protejării securității naționale; implicarea unor entități guvernamentale, altele decât autoritatea de reglementare specializată - Consiliul Audiovizualului - în procesul decizional privind activitatea mass-media; lipsa unei evaluări prealabile a conținutului mediatic, ce ar justifica excluderea instanțelor de judecată din procedura de suspendare, fapt care diminuează garanțiile de control juridic și de protecție a drepturilor fundamentale.

Priorități

1. Revizuirea și alinierea mecanismului actual de suspendare a licențelor de emisie la standardele europene, în conformitate cu principiile statului de drept, libertății presei și proporționalității.
2. Asigurarea unei delimitări clare între domeniul securității naționale și cel al reglementării mass-media, atribuțiile privind activitatea furnizorilor de servicii media urmând să revină exclusiv autorității audiovizuale independente - Consiliul Audiovizualului - și nu altor structuri ale statului, cum ar fi cele cu responsabilități în domeniul securității sau al investițiilor strategice.
3. Clarificarea și armonizarea cadrului legislativ audiovizual, astfel încât suspendarea sau retragerea licenței de emisie să se bazeze pe criterii clare, previzibile și proporționale. Mecanismul trebuie să garanteze transparență, legalitate și independența autorităților de reglementare, să fie integrat într-un cadru normativ coerent, centrat pe legislația media și pe standardele internaționale, și să ofere mecanisme de contestare eficiente pentru instituțiile media afectate.

¹⁵⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147688&lang=ro#.

¹⁵⁹ <https://cji.md/ce-presupune-noul-mecanism-de-suspendare-si-revocare-a-licentelor-posturilor-tv/>.

Justiția, libertatea și securitatea

Scor mediu:

3,8 din 5 puncte

Recomandare: *Îmbunătățirea continuă a cooperării și coordonării interinstituționale, consolidarea capacității instituționale și schimbul de informații în domeniul securității pentru a asigura capacități eficiente de prevenire și de răspuns, inclusiv în caz de criză.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

La data de 10 iulie 2025, Parlamentul a votat în lectura a doua proiectul de lege nr. 184/2025 privind managementul situațiilor de criză.¹⁶⁰ Legea stabilește instituirea unui sistem național privind gestionarea integrată a situațiilor de criză, cu prerogative clar definite pentru instituțiile publice, stabilind un cadru de cooperare cu operatorii economici și organizațiile neguvernamentale. În același timp, urmează a fi creat Centrul Național de Management al Crizelor, instituție care va gestiona interacțiunea dintre toate entitățile publice și private pe dimensiunea de gestionare a crizelor. Un alt element important ține de elaborarea și implementarea Planului Național de Management al Crizelor, un instrument de politici fundamental pentru actorii implicați în managementul situațiilor de criză.

La 16 decembrie 2024, Ministerul Afacerilor Interne a aprobat noul Regulament privind organizarea și funcționarea Grupului comun de analiză a riscurilor la nivel național în domeniul combaterii criminalității transfrontaliere, traficului de persoane și migrației ilegale. După aprobarea modificărilor, în Grupul comun de analiză a riscurilor au fost incluse două noi subdiviziuni - Inspectoratul pentru Management Operațional al Ministerului Afacerilor Interne (IMO) și Oficiul pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (OPCSB). Regulamentul revizuit pune, de asemenea, un accent mai mare pe analiza tematică a riscurilor.

Cadrul de cooperare și de coordonare interinstituțională în domeniul securității și răspuns eficient la crize între Ministerul Apărării și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră este reglementat de articolul 59 al Legii nr. 28/2024 privind frontiera de stat a Republicii Moldova¹⁶¹, care a intrat în vigoare la 6 ianuarie 2025. În același timp, Ministerul Afacerilor Interne a elaborat proiectul Legii privind identificarea, desemnarea și protecția infrastructurilor critice naționale¹⁶², consultat public în luna ianuarie a anului curent. La ora actuală, proiectul se află la etapa de ajustare pentru a încorpora propunerile și recomandările primite în cadrul procesului de consultare.

Pentru a îmbunătăți coordonarea și a clarifica responsabilitățile instituțiilor statului implicate în recuperarea activelor furate în contextul fraudei bancare din 2014-2015, la 18 septembrie 2024, mai multe autorități și instituții publice responsabile de implementarea Programului Național de Recuperare a Activelor pentru perioada 2023-2027 au semnat un Memorandum de Înțelegere. În baza acestui Memorandum au fost create un Comitet de coordonare, un Grup de lucru executiv și un Comitet de monitorizare la nivel înalt, prezidat de Prim-ministrul Republicii Moldova. Măsurile pentru depășirea constrângerilor și provocărilor din procesul de recuperare a activelor sunt adoptate pe baza protocoalelor ședințelor grupului de lucru. De la înființare, Comitetul de monitorizare s-a întrunit de trei ori. În cadrul acestor sesiuni au fost discutate subiecte precum modificarea cadrului legal pentru consolidarea mecanismului de confiscare a bunurilor

¹⁶⁰ <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=28051afb-5039-4167-996e-020fe1131efa>

¹⁶¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142194&lang=ro.

¹⁶² <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-lege-privind-identificarea-desemnarea-si-protectia-infrastructurilor-critice-nationale/12719>.

infracționale, organizarea procesului de identificare a activelor infracționale în străinătate, dar și evoluțiile și progresele înregistrate în procesul de recuperare a activelor.

De asemenea, la 18 februarie 2025, Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Finanțelor, Serviciul Fiscal de Stat și Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești au semnat un acord de cooperare interinstituțională, având ca scop consolidarea și eficientizarea procesului de recuperare a activelor infracționale. Acordul subliniază angajamentul semnatarilor pentru protejarea finanțelor publice și pentru consolidarea capacităților autorităților naționale de a combate infracționalitatea în mod eficient și transparent.

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 cadru legislativ consolidat în acest sens, este în continuare necesară coordonarea între diferite instituții a eforturilor de analiză, identificare și gestionare a situațiilor de criză și a amenințărilor hibride.

O altă provocare ține de consolidarea capacităților instituțiilor de resort, precum Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării, Serviciul Tehnologii Informaționale și Securitate Cibernetică și Agenția de Securitate Cibernetică, dar și ale Centrului pentru Combaterea Dezinformării și Comunicării Strategice. Toate aceste structuri trebuie să dispună de subdiviziuni pregătite și instruite care să asigure o cooperare eficientă cu Centrul Național de Management al Crizelor.

Priorități

1. Operaționalizarea Centrului Național de Management al Crizelor și elaborarea Planului Național de Management al Crizelor.
2. Dezvoltarea 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 de inteligență din Republica Moldova și țările membre ale UE.
4. Extinderea asistenței financiare și tehnice a UE pentru instituțiile din Republica Moldova responsabile de gestionarea crizelor, combaterea amenințărilor hibride și comunicarea strategică.

Recomandare: *Consolidarea cadrului legal și a capacității instituționale de evaluare a riscurilor și de combatere a criminalității cibernetice.*

Scor:

4,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

La 25 iulie 2024, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Legea nr. 200/2024¹⁶³ pentru modificarea Legii nr. 20/2009 privind prevenirea și combaterea criminalității cibernetice. În același timp, a fost elaborat și supus consultărilor publice proiectul Hotărârii de Guvern pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de sistare a accesului la paginile web care conțin informații destinate și utilizate pentru comiterea de infracțiuni.¹⁶⁴

La 20 noiembrie 2024, Guvernul a aprobat setul de măsuri pentru punerea în aplicare a Recomandărilor Comitetului Lanzarote privind asigurarea implementării Convenției Consiliului Europei privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzului sexual (Convenția Lanzarote) pentru perioada 2025-2026.¹⁶⁵ Amendamentele la Codul Penal al Republicii Moldova și la Codul Contravențional în domeniul prevenirii și combaterii criminalității cibernetice au intrat în vigoare la 7 septembrie 2024.

La 31 ianuarie 2025 a fost înființat și lansat oficial Laboratorul Avansat de Criminalitate Cibernetică CyberLab, facilitate ce va permite investigații digitale aprofundate, consolidând eforturile țării de a combate eficient criminalitatea cibernetică. Laboratorul a fost înființat cu sprijinul Proiectului EU4SecurityMoldova, finanțat de Uniunea Europeană și implementat de Agenția Uniunii Europene pentru Formarea în Aplicarea Legii (CEPOL), care a acoperit măsuri hardware, software și de formare. Per ansamblu, proiectul sprijină forțele de ordine în abordarea provocărilor reprezentate de amenințările războiului hibrid.

În martie 2025, doi specialiști din echipa de răspuns la incidente și crize cibernetice a Agenției pentru Securitate Cibernetică au participat la instruirea privind utilizarea instrumentelor compatibile pentru gestionarea incidentelor digitale, organizată de Proiectul CyberEast+. Tot în cadrul CyberEast+, în perioada 20-21 martie 2025, cinci ofițeri de poliție, reprezentanți ai altor autorități, furnizori de internet și operatori de telefonie mobilă au participat la atelierul de lucru privind cel de-al Doilea Protocol Adițional la Convenția Consiliului Europei privind Criminalitatea Cibernetică privind cooperarea sporită și divulgarea probelor electronice.

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 a mecanismelor de lucru, pentru a asigura o coordonare eficientă a atribuțiilor ce revin fiecărei instituții din acest domeniu. Capacitarea și echiparea tehnică a Agenției de Securitate Cibernetică, dar și instruirea corespunzătoare a personalului din fiecare instituție guvernamentală pe dimensiunea punerii în aplicare a protocoalelor ce vizează securitatea cibernetică, rămân a fi constrângerile de baza la ora actuală.

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.

¹⁶³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144568&lang=ro.

¹⁶⁴ <https://gov.md/sites/default/files/media/documents/sedinte-de-guvern/2025-05/NU-152-MAI-2025.pdf>.

¹⁶⁵ https://old.gov.md/sites/default/files/document/attachments/nu-797-mai-2024_0.pdf.

Priorități

1. Fortificarea capacităților tehnice și a resurselor umane din cadrul Agenției Naționale pentru Securitate Cibernetică.
2. Asigurarea unei cooperări instituționale eficiente între Agenția Națională pentru Securitate Cibernetică, Misiunea de Parteneriat a UE și instituțiile guvernamentale, pentru a facilita identificarea și evaluarea potențialelor riscuri la adresa securității cibernetice a Republicii Moldova.
3. 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.

Recomandare: *Actualizarea documentelor strategice naționale în conformitate cu Strategia Securității Naționale și adoptarea unei evaluare naționale a amenințărilor criminalității grave și organizate (SOCTA).*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

La data de 26 decembrie 2024, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Strategia Națională de Apărare a Republicii Moldova pentru anii 2024 - 2034¹⁶⁶. Documentul, elaborat în baza prevederilor Strategiei Securității Naționale, punctează amenințările și riscurile ce vizează apărarea națională, stabilind obiectivele politicii de apărare și o serie de direcții prioritare menite să răspundă la provocările curente și să asigure consolidarea sistemului național de apărare.

În prezent, proiectul Strategiei militare a Republicii Moldova pentru anii 2025-2035¹⁶⁷ se află în proces de definitivare și aprobare de către autoritățile guvernamentale. Obiectivele acestui document subscriu prevederilor Strategiei Naționale de Apărare și au menirea de a facilita implementarea reformei sectorului de apărare.

Totodată, Consiliul Suprem de Securitate, în colaborare cu Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Ministerul Apărării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor și reprezentantul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică a Parlamentului lucrează asupra elaborării Legii securității naționale. Procesul de elaborare a Legii securității naționale implică un amplu efort de coordonare instituțională, consultare publică și consolidare conceptuală, cu implicarea principalelor autorități naționale din domeniul securității și a partenerilor internaționali. Activitățile desfășurate au vizat atât clarificarea și definirea atribuțiilor actorilor instituționali, cât și dezvoltarea cadrului normativ privind politica națională de securitate, funcționarea sistemului de securitate și răspunsul în situații de criză.

În anul 2024 a fost elaborată evaluarea amenințărilor de crimă organizată gravă (SOCTA). Raportul de evaluare a criminalității grave și organizate, înregistrate în perioada 2022–2023, a fost elaborat în conformitate cu metodologia SOCTA, pe baza contribuției ample din partea subdiviziunilor de specialitate ale Inspectoratului Național de Investigații și a celor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, Procuraturii Generale, Procuraturii pentru Combaterea Cazurilor Speciale și Serviciului Vamal.

Recomandările raportului au fost transmise subdiviziunilor relevante pentru revizuire, utilizare operațională, precum și pentru fundamentarea viziunilor, propunerilor și acțiunilor care trebuie întreprinse în vederea diminuării riscurilor asociate fenomenelor infracționale identificate.

Constrângeri

Evaluarea intermediară a Programului de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2022-2025 constată implementarea parțială, în proporție de 50%, a celor șase obiective generale. În același timp, doar 45% din rezultate au fost realizate conform planului sau au depășit indicatorii planificați.

În contextul Raportului de evaluare intermediară a Programului de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2022-2025¹⁶⁸, a fost stabilită o rată de implementare de 48% a indicatorilor de monitorizare a acțiunilor planificate pentru anul 2022-2023. Din cei 21 de indicatori de monitorizare prevăzuți în Planul de

¹⁶⁶Strategia națională de apărare a Republicii Moldova pentru anii 2024-2034, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146655&lang=ro.

¹⁶⁷Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei militare a Republicii Moldova pentru anii 2025-2035, <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-guvernului-cu-privire-la-aprobarea-strategiei-militare-a-republicii-moldova-pentru-anii-2025-2035/12840>.

¹⁶⁸<https://mai.gov.md/sites/default/files/Activitatea/Rapoarte/Raport%20de%20evaluare%20intermediara%20a%20PPCC.pdf>.

acțiuni pentru anii 2022-2023, zece indicatori au fost realizați, trei indicatori nu sunt realizați în termen, însă au înregistrat progres avansat, patru indicatori nu sunt realizați conform termenilor prestabiliți și nici nu există progres, iar doi indicatori nici nu au fost inițiați.

Rata de implementare a indicatorilor de monitorizare a celor 80 de indicatori planificați pentru întreaga perioadă a Programului 2022-2025 constituie doar 16%. Dintre aceștia, peste 60% sunt reprezentate de modificările de ordin legislativ și administrativ.

Priorități

1. Finalizarea procesului de elaborare și aprobare a Strategiei militare și Legii securității naționale, în conformitate cu prevederile Strategiei de Securitate Națională. Asigurarea unui proces incluziv de consultări publice pe marginea proiectului Legii securității naționale.
2. Intensificarea eforturilor de implementare a acțiunilor incluse în Programul de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2022-2025 și alocarea resurselor financiare necesare în acest sens.
3. Elaborarea și publicarea Raportului de evaluare a criminalității grave și organizate înregistrate pe parcursul anului 2024.

CRITERIUL ECONOMIC

Economia de piață funcțională

Scor mediu:

3,3 din 5 puncte

Recomandare: *Implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Economică, în special acțiunile legate de privatizarea și reforma întreprinderilor de stat, îmbunătățind în același timp concurența și reducând interferența statului în stabilirea prețurilor.*

Scor:

3,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Strategia Națională de Dezvoltare Economică 2030¹⁶⁹ face referință doar la întreprinderile de stat, nu și la societățile pe acțiuni cu capital de stat. În consecință, și direcțiile prioritare prevăzute în strategie vizează doar întreprinderile de stat. Astfel, direcția prioritară nr. 9 este intitulată „Asigurarea eficienței și sustenabilității întreprinderilor de stat”. Totodată, acțiunea 9.1. prevede implementarea sistemelor eficiente de management și guvernare corporativă doar pentru întreprinderile de stat păstrate în portofoliul statului (nepasibile privatizării), nu și pentru companiile cu capital majoritar de stat sau cele care urmează a fi supuse privatizării. La nivel de indicatori, strategia urmărește, printre altele, și numărul de întreprinderi de stat privatizate/lichidate, și procentul de întreprinderi de stat care implementează practici de bună guvernare. Până la 1 iunie 2025 nu a fost identificat un raport privind implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Economică 2030 (SNDE 2030).

Conform prevederilor SNDE 2030, aceasta se operaționalizează prin intermediul programelor sectoriale pe termen mediu, care vor detalia și vor concretiza acțiunile, sursele de finanțare și indicatorii de performanță. Astfel, în conformitate cu raportul pentru anul 2024 referitor la realizarea Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027¹⁷⁰, a răspunsurilor parvenite de la autorități, și a informațiilor publice disponibile, pot fi enumerate următoarele progrese înregistrate în perioada de monitorizare în vederea realizării recomandării Comisiei UE:

- Au fost aprobate codurile de guvernare corporativă pentru 27 societăți pe acțiuni cu capital de stat, 1 SRL, precum și pentru 6 întreprinderi de stat.
- au fost reorganizate și se află în proces de reorganizare 11 întreprinderi de stat;
- au fost aprobate modificările la Legea insolvenței și a fost ameliorată monitorizarea întreprinderilor în proces de insolvență pentru protejarea interesului public;
- a fost scoasă din insolvență SA „Aroma”;
- la 18 octombrie 2024 a fost semnat contractul pentru dezvoltarea Sistemului Informațional „Registrul Patrimoniului Public și Administrării Proprietății de Stat” care urmărește, până la finele lunii iunie 2026, digitalizarea proceselor și tuturor registrelor din cadrul APP;
- a fost lansat în producție modulul de instruire pentru membrii consiliilor companiilor de stat;
- au fost instituite comitetele de audit pentru 11 întreprinderi cu capital de stat;
- a fost finalizată elaborarea raportului de evaluare a ÎS „Fabrica de sticlă” (complex patrimonial unic).

În același timp, nici pe durata acestei perioade de monitorizare, nu au fost făcute publice rezultatele trierii companiilor de stat, aprobate de Comisia de triere la 29 decembrie 2023. Aceasta, în pofida angajamentului

¹⁶⁹ HG nr 393/2024.

¹⁷⁰ [Raportul de progres](#) privind realizarea, în anul 2024, a Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027.

asumat de Guvern față de Fondul Monetar Internațional.¹⁷¹ Conform Raportului de progres privind realizarea în anul 2024 a Programului privind administrarea proprietății publice de stat pentru anii 2024-2027, ca urmare a procesului de triere a companiilor de stat, APP a recomandat: reorganizarea a 52 de întreprinderi de stat, și lichidarea a 30 de întreprinderi cu capital de stat care sunt inactive.

Lista companiilor de stat nepasibile privatizării și cea a bunurilor supuse privatizării necesită a fi aduse în concordanță cu rezultatele trierii. Astfel, Comisia de triere a stabilit ca fiind nepasibile de privatizare 68 de întreprinderi cu capital de stat. Cu toate acestea, anexa la Legea nr. 121/2007 prevede un număr de 93 de companii cu capital de stat nepasibile privatizării. Deși în lista acestora ar putea fi și întreprinderile recomandate a fi reorganizate într-o altă formă juridică, în lipsa unor rezultate publice ale triajului nu putem ști din ce categorie fac parte întreprinderile incluse în anexa la Legea nr. 121/2007. În raportul Comisiei UE din octombrie 2024 este menționat și faptul că Guvernul a raportat zece companii de stat ca fiind incluse în lista companiilor recomandate pentru privatizare imediată, ca urmare a exercițiului de triere. De cealaltă parte, în anexa nr. 2 la HG nr. 945/2007 figurează doar nouă companii cu capital de stat supuse privatizării. Astfel, publicarea rezultatelor triajului ar aduce claritate în raport cu companiile de stat din lista celor pasibile și nepasibile privatizării.

La 18 iunie 2025, Guvernul a aprobat și a înaintat Parlamentului proiectul de modificare a Legii nr. 121/2007 privind administrarea și de-etatizarea proprietății publice. Printre modificări este propusă și reglementarea aprobării, de către APP, a unui document ce va reflecta așteptările și obiectivele economice generale, pe termen lung, pe care trebuie să le atingă întreprinderile cu capital de stat strategice (reglementarea modului de aprobare a mandatelor/ „viziunilor” companiilor de stat).

În perioada de monitorizare, pe pagina Agenției Proprietății Publice nu au fost identificate în lista de documentelor din profilul companiilor administrate, Declarațiile de guvernanță anuale care explică modul de implementare de către întreprindere a Codului de guvernanță corporativă. Consiliile companiilor de stat, Comitetele de audit ale companiilor de stat și Comisiile de cenzori nu publică rapoartele anuale de activitate (cu excepția unor cazuri izolate).

Este salutară inițierea concursurilor pentru ocuparea funcției de membru independent în componența consiliilor de administrare a companiilor de stat. Este indicată asigurarea unei transparențe mai mari a procesului de selecție a membrilor independenți în organele de conducere și control ale companiilor de stat. Cu toate acestea, în redacția actuală, regulamentul de selectare a membrilor consiliilor companiilor de stat (HG nr. 209/2023), precum și regulamentul de selectare a membrilor comisiilor de cenzori și a comitetelor de audit (HG nr. 210/2023) sunt aplicabile tuturor întreprinderilor cu capital de stat. Acest fapt creează o povară administrativă nejustificată pentru autoritatea responsabilă de administrarea și de-etatizarea patrimoniului public, și face ca pentru întreprinderile problematice sau cu un rulaj sau o activitate mai modestă să fie dificilă identificarea membrilor în organele de conducere și control.

Nici în această perioadă de monitorizare, Guvernul nu a prezentat în Parlament raportul privind totalurile administrării și de-etatizării proprietății publice pentru anul precedent, așa cum este prevăzut la art. 69, al. (3), din Legea nr. 121/2007.

Constrângeri

1. Transparența redusă a rezultatelor trierii companiilor de stat.
2. Procesul lent de expunere la privatizare a companiilor de stat.
3. Lipsa [profilurilor](#) investiționale comprehensive pentru companiile de stat incluse în [lista](#) bunurilor proprietate de stat supuse privatizării.

¹⁷¹ [Scrisoarea de intenție](#) a Guvernului Republicii Moldova adresate Fondului Monetar Internațional la data de 13 iunie 2024, pag 22 - „Pentru a spori transparența acțiunilor statului, vom publica rezultatele triajului pe pagina web a Guvernului”.

4. Povara administrativă nejustificată, derivată din obligația de a desfășura concursuri pentru identificarea membrilor organelor de conducere și control pentru toate întreprinderile cu capital de stat, inclusiv cele cu probleme.
5. Tergiversarea procesului de reorganizare a Agenției Proprietății Publice.
6. O monitorizare insuficientă a guvernantei companiilor de stat și o guvernanță deficitară la nivel de sector.

Priorități

1. Extinderea aplicabilității prevederilor Strategiei de dezvoltare economică 2030 și asupra societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat.
2. Accelerarea pregătirii pentru expunerea la privatizare a companiilor de stat incluse în lista bunurilor pasibile privatizării.
3. Limitarea aplicării regulamentelor de selectare prin concurs a membrilor organelor de conducere și control a companiilor de stat doar la întreprinderile care ating o anumită cifră de afaceri sau număr de angajați.
4. Publicarea rezultatelor triajului companiilor de stat.
5. Profesionalizarea consiliilor companiilor de stat și fortificarea procesului de monitorizare a respectării, de către organele de conducere și control ale companiilor de stat, a principiilor, reglementărilor și bunelor practici de guvernanță corporativă.
6. Reorganizarea Agenției Proprietății Publice pentru a o capacita să facă față cerințelor funcționale ce îi sunt înaintate.
7. Reluarea prezentării de către Guvern, spre aprobare în Parlament, a Raportului anual privind totalurile administrării și de-etatizării proprietății publice pentru anul precedent.

Recomandare: Implementarea Strategiei de reducere a muncii nedeclarate și efectuarea unei revizuii a sistemului fiscal pentru a identifica posibile căi de încurajare a lucrătorilor să treacă la munca declarată.

Scor:

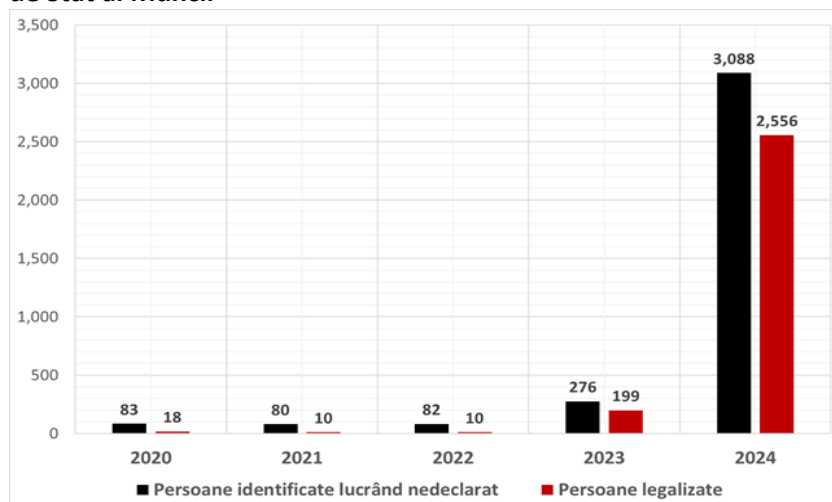
3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Programul național pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2022-2026¹⁷² reprezintă principalul document de planificare strategică relevant acestei recomandări, unul dintre cele patru obiective specifice ale sale urmărind „Reducerea ocupării informale de la 22,9% în anul 2021 până la 19% (-3,9%) în anul 2026”. Pornind de la acest obiectiv specific, în 2024 a aprobat, prin ordinul MMPS, Programul național de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025¹⁷³, care țintește două direcții de dezvoltare: i) Îmbunătățirea prevenirii și depistării, respectiv ii) Încurajarea transformării muncii nedeclarate în muncă declarată. Realizarea Programului este pusă, în mare parte, pe seama inspectorilor de muncă, aceștia urmând să identifice cazurile de muncă nedeclarată, să determine angajatorii să legalizeze angajații, cu achitarea impozitelor datorate și să aplice sancțiuni corespunzătoare în scopul transformării muncii nedeclarate în muncă declarată.

Reforma Inspecției Muncii, demarată în anul 2022 (posibilitatea controalelor inopinate pentru munca nedeclarată, o mai bună analiză a riscurilor la planificarea controalelor, reorganizarea ISM cu o guvernanză îmbunătățită) a început să aducă rezultate printr-o prezență mai activă a Inspectoratului în combaterea muncii nedeclarate. Pe parcursul anului 2024, inspectorii ISM au depistat 3088 de cazuri de muncă nedeclarată, dintre care 80,8% dintre persoane au fost legalizate. Totodată, în perioada 1 ianuarie - 20 mai 2025, au fost descoperite alte 2000 de cazuri de muncă nedeclarată, dintre care 70 la sută au fost legalizate. Este de menționat că, în anul 2023, au fost descoperite doar 270 de cazuri de muncă nedeclarată, în timp ce în perioada 2020-2022 numărul mediu anual de astfel de cazuri a fost mai mic de 100.

Figura 2. Evoluția cazurilor de muncă nedeclarată, depistate de Inspectoratul de Stat al Muncii



Sursa: Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Potrivit datelor statistice, în anul 2024 forța de muncă (populația activă de 15 ani și peste) a constituit 889,1 mii de persoane, fiind în descreștere cu 4,3% față de anul 2023. Totodată, rata de participare la forța de muncă a populației în vârstă de 20-64 de ani (proporția forței de muncă de 20-64 de ani și peste în populația totală de aceeași grupă de vârstă) a constituit 59,1%, fiind în creștere față de nivelul anului precedent (58,4%

¹⁷² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134612&lang=ro.

¹⁷³ <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/05/Program-de-reducere-a-muncii-nedeclarate.pdf>.

în 2023). Totodată, se atestă o îmbunătățire a indicatorilor aferenți muncii informale. Astfel, ponderea persoanelor care au avut un loc de muncă informal a constituit 20,6% din totalul persoanelor ocupate (23,0% în 2023). În particular, munca nedeclarată în rândul salariaților a constituit 5,8%, fiind în descreștere față de nivelul anului precedent (7,1% în 2023), în timp ce în sectorul informal au lucrat 14,8% din totalul persoanelor ocupate în economie (16,2% în 2023).

În pofida progreselor anunțate mai sus, fenomenul muncii nedeclareate și subdeclareate rămâne unul de amploare. În perioada de analiză, nu a fost efectuată o revizuire a sistemului fiscal din perspectiva încurajării lucrătorilor să treacă la munca declarată. Cea mai importantă inițiativă din ultimii ani rămâne proiectul de lege propus în 2022 de către MMPS¹⁷⁴, care prevede subvenționarea, timp de doi ani, a creșterilor salariale mai mari de 50%. Pentru angajator, în proiectul dat este prevăzută rambursarea contribuției la fondul social aferent majorării salariale operate, iar pentru angajat - scutirea de la plata *primei de asigurare obligatorie de asistență medicală în formă de contribuție procentuală* aferentă majorării salariale operate. Scopul proiectului este formalizarea muncii sub-declareate și motivarea suplimentară a angajaților pentru creșterea productivității. Chiar dacă măsura în cauză s-a regăsit în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024¹⁷⁵, proiectul nu a fost promovat pe agenda Cabinetului de miniștri.

O altă măsură importantă, cu implicații fiscale și asupra reducerii muncii nedeclareate, este proiectul „Vouchere Digitale pentru Zilieri”¹⁷⁶, lansat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Inițiativa este menită să îmbunătățească protecția socială a muncitorilor zilieri din agricultură și să simplifice procesele de plată a contribuțiilor sociale, urmărind totodată combaterea muncii nedeclareate și crearea unui sistem digital transparent și eficient pentru gestionarea plăților pentru zilieri. Pentru anul 2025, este prevăzută adoptarea sistemului nou în regim pilot, de către un grup-țintă, urmând ca ulterior, în funcție de rezultatele pilotării, acesta să fie ajustat și instituționalizat la nivel național pentru toți fermierii.

Este de menționat că în afara perioadei de monitorizare în luna iulie 2025, Parlamentul a votat un proiect ce reglementează activitatea economică independentă a persoanelor fizice (freelanceri)¹⁷⁷, oferindu-le un regim fiscal fără de înregistrare a unei persoane juridice, cu un impozit unic de 15 % (incluzând impozitul pe venit, contribuțiile sociale și asigurarea medicală, până la plafonul de 1,2 milioane lei pe an), fără obligația de ținere a evidenței contabile sau depunere de rapoarte. Legea intră în vigoare de la 1 ianuarie 2026. Regimul fiscal dat are potențialul de a atrage în câmpul formal mai multe persoane din economia informală. Totuși, succesul acestei legi nu este unul garantat și depinde de capacitatea instituțiilor de a o pune în aplicare pentru a se asigura o conformare justă. Or, riscul de înlocuire a contractelor de muncă cu colaborări independente sau riscul de subevaluare a veniturilor de către persoanele ce obțin acest regim fiscal rămân deloc neglijabile.

Constrângeri

1. Percepția companiilor, în special a IMM-urilor, privind costurile ridicate de conformitate (nivelul înalt de impozitare și ținerea evidenței contabile).
2. Prezența semnificativă a numerarului în economie și predispoziția unor firme spre comercializarea produselor și prestarea serviciilor fără calcularea și plata TVA.
3. Percepția publică generală privind tolerarea fenomenului muncii subdeclareate/nedeclareate.
4. Nivelul scăzut de conștientizare a legăturii dintre impozitele achitate la buget și nivelul general de bunăstare colectivă.
5. Capacitățile umane, tehnice și financiare limitate ale Inspectoratului de Stat al Muncii, raportate la amploarea fenomenului muncii nedeclareate și subdeclareate.

¹⁷⁴ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiect-de-hotarare-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-lege-pentru-aprobarea-mecanismului-automatizat-de-subventionare-a-cresterii-salariale/9746>.

¹⁷⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141017&lang=ro.

¹⁷⁶ <https://zilieri.gov.md/front/>.

¹⁷⁷ <https://www.parlament.md/material-details-md.nspx?param=b0c8cfb5-f4cb-4395-88e1-ac7b63f5e7fa>

Priorități

1. Implementarea măsurilor din Programul național de reducere a muncii nedecarate pentru anii 2024-2025, cu accent prioritar pe consolidarea capacităților ISM.
2. Îmbunătățirea colaborării dintre ISM și Serviciul Fiscal de Stat în combaterea muncii nedecarate și subdecarate.
3. Promovarea și instituirea mecanismului automatizat de subvenționarea a creșterii salariale. Revizuirea sistemului fiscal și analiza oportunității implementării altor măsuri cu impact pozitiv asupra scăderii ponderii muncii nedecarate și subdecarate.
4. Pilotarea proiectului „Vouchere Digitale pentru Zilieri” și extinderea la scară națională cu ajustarea în funcție de rezultatele pilotării.

Recomandare: *Întreprinderea unor măsuri suplimentare pentru a spori calitatea și caracterul incluziv în domeniul educației și formării, precum și pentru a îmbunătăți evaluarea nevoilor pieței muncii, inclusiv prin sondaje periodice și consultări mai consolidate cu partenerii sociali.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

Prin consultarea largă a reprezentanților mediului de afaceri și a altor părți interesate a fost actualizat, cu noi calificări, Nomenclatorul domeniilor de formare profesională și al meseriilor/profesiilor.¹⁷⁸ Prin modificările operate se realizează corelarea calificărilor profesionale cu standardele ocupaționale și de instruire pentru patru calificări din cadrul programului de studii *Sisteme regenerabile de energie*, trei calificări din cadrul programului de studii *Controlul calității produselor alimentare* și opt calificări din cadrul programului de studii *Instalarea și întreținerea rețelelor de apă, gaz natural și canalizare*.

În ianuarie 2025 a fost aprobată noua [concepție](#) a dezvoltării curriculumului școlar.¹⁷⁹ Aceasta schimbă accentele: i) de pe un curriculum bazat pe informații și cunoștințe pe un curriculum centrat pe competențe-cheie (ce știe, ce înțelege, ce poate face elevul și ce valori are); ii) pe flexibilizarea planurilor-cadru rigide prin utilizarea, la decizia școlii, a 25% din orele planului; iii) pe tranzitarea de la predarea pe compartimente (pe discipline) la cea transversală și interdisciplinară; iv) de la o evaluare axată pe note și teste standardizate la evaluarea pe competențe etc.

La 21 noiembrie 2024, la aproape zece ani de la aprobarea [Planului-cadru](#)¹⁸⁰ pentru învățământul profesional tehnic, Ministerul Educației și Cercetării a aprobat [Cadrul de referință](#) al curriculumului pentru învățământul profesional-tehnic¹⁸¹ și [Ghidul metodologic](#) de elaborare a curriculumului pentru învățământul profesional-tehnic¹⁸². Aprobarea acestor acte normative secundare extinde semnificativ autonomia curriculară a instituțiilor de învățământ profesional tehnic, oferindu-le posibilitatea să-și adapteze programele de studiu în funcție de nevoile locale și cele ale pieței muncii. Ghidul metodologic de elaborare a curriculumului pentru învățământul profesional-tehnic creează, de asemenea, un cadru de transpunere a standardelor ocupaționale în standarde de calificare. Totodată, sub aspect metodologic, Ghidul leagă, în mod explicit, standardele ocupaționale și calificările naționale de cele din Cadrul European al Calificărilor (EQF), prin transpunerea unităților de competență aferente standardului ocupațional în rezultate ale învățării conform EQF.

Numărul elevilor înmatriculați la învățământul dual din cadrul instituțiilor de învățământ profesional-tehnic este în continuă creștere. Pentru anul 2025, numărul acestora se anticipează să fie dublu (2000) față de 2023 (1011). Totodată, și numărul unităților economice care participă în realizarea învățământului dual a crescut de la 140 în 2023 la 170 în 2024 (o majorare de 21%).

Comanda de stat pentru anul 2025-2026 ține cont de necesitățile pieței muncii, precum și de nevoia de a suplini deficitul de cadre didactice și de ingineri. În conformitate cu prevederile proiectului Hotărârii de Guvern cu privire la planurile (comanda de stat) de admitere în învățământul superior pentru anul de studii 2025-2026¹⁸³, 23% din locurile cu finanțare de la bugetul de stat în cadrul Ciclului I licență și Ciclului II master urmează a fi alocate pentru științe ale educației și 16% - pentru inginerie și activități ingineresti.

¹⁷⁸ [Hotărârea de Guvern nr. 349/2025](#).

¹⁷⁹ Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 55 din 15 ianuarie 2025.

¹⁸⁰ Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 1205 din 16 decembrie 2015.

¹⁸¹ Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 1020/2024.

¹⁸² Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 1652 din 21 noiembrie 2024.

¹⁸³ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-hotarare-cu-privire-la-planurile-comanda-de-stat-de-admitere-in-invatamantul-superior-cu-finantare-de-la-bugetul-de-stat-pentru-anul-de-studii-2025-2026/14539>.

A fost actualizat și Nomenclatorul domeniilor de studii și al specialităților în învățământul superior.¹⁸⁴ Noul Nomenclator optimizează și generalizează mai multe programe de studii de licență care erau prea înguste și creau probleme de angajare pentru absolvenți. La fel, Nomenclatorul vine cu specialități noi cerute pe piața muncii, precum *Econometrie și analiza datelor, Informatică și cibernetică economică, Matematici computaționale și modelare, Inteligență artificială, Horticultură și viticultură* etc.

Institutul Național pentru Educație și Leadership (INEL) contribuie activ la creșterea calității educației prin formarea mentorilor naționali și instituționali și prin asigurarea, în perioada de monitorizare, a peste 400 de sesiuni de mentorat de inserție pentru tinerii specialiști și sesiuni de dezvoltare profesională pentru circa zece mii de cadre didactice din peste 350 de instituții de învățământ din țară. În perioada de monitorizare, rețeaua de mentori INEL a crescut și însumează 80 de mentori naționali și 740 de mentori instituționali.¹⁸⁵

Printre progresele înregistrate, în perioada de monitorizare, în implementarea Foii de parcurs pentru operaționalizarea Cadrului Național al Calificărilor (2023-2027) putem menționa:

- este în proces de dezvoltare și aprobare cadrul normativ cu privire la calificările parțiale (microcalificări);
- este în proces de avizare cadrul normativ privind profesiile reglementate, în concordanță cu standardele Uniunii Europene, pentru aplicare în procedurile de recunoaștere a calificărilor profesionale obținute peste hotare;
- au fost elaborate, plasate pe particip.gov.md și avizate de Consiliul Național pentru Calificări, iar în prezent sunt în proces de definitivare Cadrele de Calificări Sectoriale pentru domeniile-pilot: *TIC, Sănătate, Educație*;
- a fost actualizată componența și aprobat Regulamentul de activitate a Consiliului Național pentru Calificări, în conformitate cu noile funcții și cu obiectivul de operaționalizare a CNC;
- a fost elaborată, aprobată și pusă în aplicare Metodologia de înscriere a calificărilor în Registrul național al calificărilor etc.

Printre principalele progrese înregistrate, în perioada de raportare, în implementarea Programului de dezvoltare a educației incluzive se numără:

- aprobarea unei noi Metodologii de finanțare a grădinițelor¹⁸⁶, care a fost pilotată în 2025 și care prevede costuri duble la achiziția și cheltuielile suplimentare pentru personalul de suport;
- elaborarea [proiectului](#) de Metodologie de incluziune a copiilor cu cerințe educaționale speciale și/sau dizabilități în instituțiile de educație timpurie;
- elaborarea proiectului Instrucțiunii de implementare, în educația timpurie, a Metodologiei de evaluare a dezvoltării copilului;
- perfectarea a 90 de fișe de evaluare psihopedagogică și orientare profesională pentru elevii cu cerințe educaționale speciale în vederea facilitării tranziției către învățământul profesional-tehnic.

Pentru eliminarea discrepanțelor între nivelul de salarizare a cadrelor didactice din învățământul superior și a celor din învățământul general și cel profesional-tehnic Guvernul a aprobat [HG nr. 283/2025](#), prin care majorează sporul lunar pentru titlul de doctor habilitat sau de profesor și pentru titlul de doctor în științe sau de conferențiar universitar.

Constrângeri

1. Reforma curriculumului școlar depinde foarte mult de profesionalismul cadrelor didactice, dar și de instrumentele didactice de care dispun acestea (manuale școlare, truse școlare, ustensile și materiale pentru învățarea activă etc). Lipsa de timp a profesorilor pentru crearea materialelor

¹⁸⁴ HG nr 412/2024.

¹⁸⁵ În conformitate cu răspunsul Ministerului Educației și Cercetării nr. 03/1-09/4419 din 20.06.25.

¹⁸⁶ HG nr. 685/2024.

active și a evaluărilor corecte a competențelor, precum și problema claselor supradimensionate, sunt printre principalele impedimente ce ar putea periclita reforma curriculară din Republica Moldova.

2. Lipsa competențelor tehnice în cadrul multor instituții de învățământ profesional-tehnic (pentru convertirea standardelor ocupaționale în conținut curricular), nivelul insuficient de pregătire a cadrelor didactice, dar și lipsa unei remunerații dedicate pentru cadrele profesionale implicate în elaborarea și aprobarea curriculumului, precum și participarea slabă sau pur formală a reprezentanților mediului de afaceri în elaborarea curriculumului, pot periclita operaționalizarea Ghidului metodologic de elaborare a curriculumului pentru învățământul profesional tehnic, limitând astfel importanța acestui document în conectarea învățământului profesional cu așteptările și cerințele pieței muncii.
3. Investițiile în educație au un impact foarte decalat în timp asupra pieței muncii și economiei în ansamblu. Astfel, Investițiile pe care statul le face prin intermediul așa-numitei comenzi de stat încep să se răscumpere abia peste cel puțin doi ani în cazul Ciclului II masterat și trei ani în cazul Ciclului I licență, iar ajustările la curriculumul profesional-tehnic pot să producă efecte pe piața muncii într-o perioadă de la un an (în cazul școlilor profesionale pentru absolvenții de liceu) la patru ani în cazul absolvenților de colegii.
4. Deși Nomenclatorul domeniilor de studii și al specialităților în învățământul superior a fost actualizat, universitățile pot să întâmpine dificultăți în atragerea cadrelor didactice calificate care pot să asigure elaborarea și implementarea noilor programe de studii, ceea ce poate conduce la imposibilitatea de acoperire a decalajului de competențe solicitate de piața muncii.

Priorități

1. Instruirea și formarea continuă a cadrelor didactice pentru elaborarea curriculumului conform noilor ghiduri și standarde ocupaționale.
2. Alocarea de resurse financiare dedicate pentru activitățile de elaborare, pilotare și implementare a curriculumului.
3. Sprijinirea cadrelor didactice în elaborarea de materiale și evaluări formative și sumative axate pe competențe.
4. Sprijinirea reformei curriculumului școlar prin actualizarea manualelor școlare, eventual prin traducerea manualelor școlare din țările cu cele mai bune rezultate la evaluările OECD (PISA).
5. Extinderea învățământului dual și a parteneriatelor cu sectorul privat.
6. Diversificarea calificărilor oferite în format dual în funcție de nevoile economice locale și regionale.
7. Finalizarea cadrului normativ privind calificările parțiale (microcalificări) și profesiile reglementate, și popularizarea certificării competențelor profesionale dobândite în câmpul muncii (educație non-formală și informală).
8. Creșterea atractivității carierei didactice și academice, inclusiv prin continuarea politicilor de majorare a sporurilor salariale pentru cadrele științifico-didactice.
9. Extinderea programelor de mentorat pentru inserția tinerilor specialiști în învățământ.
10. Dezvoltarea educației incluzive la toate nivelurile, finalizarea și implementarea metodologiilor privind incluziunea copiilor cu CES în educația timpurie și generală.
11. Asigurarea finanțării diferențiate și a personalului de sprijin necesar în grădinițele și școlile incluzive.
12. Creșterea relevanței învățământului superior și a celui profesional-tehnic pentru piața muncii.
13. Corelarea comenzii de stat cu prognozele privind deficitul de specialiști în educație, inginerie, TIC și alte domenii prioritare.

Recomandare: *Investirea prioritară în infrastructură, în special pentru îmbunătățirea în continuare a securității energetice și a rezistenței la schimbările climatice, pentru a depăși decalajul digital rural-urban și pentru a facilita comerțul internațional.*

Scor:

3,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Proiectele de construcție a Liniilor electrice aeriene (LEA) de 400 kV Vulcănești-Chișinău, Bălți-Suceava și Strășeni-Gutinaș sunt critice pentru îmbunătățirea securității energetice și a rezilienței climatice a Republicii Moldova. LEA Vulcănești-Chișinău permite alimentarea capitalei și a zonei de centru a țării direct din România, ocolind localitățile din raioanele de est ale Republicii Moldova și eliminând vulnerabilitățile politice și tehnice. Totodată, LEA Bălți-Suceava va asigura consolidarea interconectării Republicii Moldova cu sistemul ENTSO-E și piața UE de energie electrică, oferind rute alternative de import. În plus, modernizarea stațiilor electrice de la Chișinău, Bălți și Vulcănești vor determina sporirea fiabilității întregului sector energetic al țării, diminuarea dependenței energetice de o singură sursă (MGRES) și creșterea rezilienței la fenomene meteo extreme (vânturi puternice, temperaturi extreme etc.).

Implementarea proiectelor de interconectare trenează. LEA 400 kV Vulcănești-Chișinău urma să fie finalizată în 2025¹⁸⁷, progresul în luna mai 2025 fiind în proporție de 66%, iar lucrările de modernizare a stației din Vulcănești – de numai 13%. Astfel, conform estimărilor Ministerului Energiei, lucrările urmează să fie finalizate în iunie 2026.¹⁸⁸

În ceea ce privește LEA 400 kV Bălți-Suceava, licitația urma să fie inițiată la finele lunii iunie 2025, cu finalizarea lucrărilor spre sfârșitul anului 2027 - începutul lui 2028.

După suspendarea finanțării USAID, proiectul de construcție a LEA Strășeni-Gutinaș a intrat într-un blocaj. LEA 400 kV, care avea drept scop majorarea capacității de transport transfrontalier a energiei electrice, este inclusă în Planul Național Integrat Pentru Energie și Climă cu o scadență de finalizare în 2031.

Printre alte realizări obținute în perioada de raportare și care au impact asupra securității energetice și a rezilienței la schimbările climatice a Republicii Moldova enumerăm:

- aprobarea [Planului Național Integrat pentru Energie și Climă](#) (PNIEC) 2025-2030, prin care se setează cadrul strategic pentru atingerea obiectivelor naționale în domeniul energiei și al climei;
- Aprobarea de către Parlament, la 26 iunie 2025 a noii Legi cu privire la energia electrică, prin care au fost transpuse în legislația națională trei acte UE (Directiva privind energia electrică, Regulamentul privind energia electrică, Regulamentul ACER) și sunt create premise pentru transpunerea prin cadrul normativ secundar a codurilor de rețea și a liniilor directe UE, acte incluse în Pachetul energie curată;
- instituirea procedurilor și a sistemului IT necesar pentru operaționalizarea pieței zilei următoare și pieței intra-zi;
- Aprobarea Legii nr. 74/2024 privind schimbările climatice, care stabilește obiectivul de atingere a neutralității climatice până în anul 2050;
- Instituirea Comisiei Naționale privind schimbările climatice prin Hotărârea Guvernului nr. 425/2024, cu scopul de a asigura corelarea angajamentelor sectoriale în domeniul schimbărilor climatice pentru realizarea ȋntelilor naționale asumate la nivel internațional;
- Lansarea primei licitații pentru acordarea statutului de producător eligibil mare la data de 16 august 2024. Licităția vizează proiecte din surse regenerabile, cu o capacitate totală de 165 MW, dintre

¹⁸⁷ Vocea Basarabiei „[Secretar de stat: Linia electrică Vulcănești-Chișinău va fi gata în 2025](#)”.

¹⁸⁸ Conform răspunsului ME nr. 08-1625, din 13.06.2025.

care 105 MW sunt alocați pentru centrale eoliene și 60 MW pentru centrale fotovoltaice. În urma deschiderii ofertelor financiare în luna iunie 2025, au fost desemnați câștigătorii licitației. Cea de-a doua licitație urmează să fie organizată până la sfârșitul anului 2025, conform calendarului aprobat prin [Dispoziția Guvernului nr. 64/2025](#)

- creșterea ponderii energiei electrice din surse regenerabile de la 3,1% în 2020 la 16,7% în 2024.

În conformitate cu cel mai recent raport al Băncii Mondiale privind indicele de performanță logistică¹⁸⁹, cel mai mic scor Republica Moldova l-a acumulat la capitoarele Vamă și Infrastructură (un indice de 1.9 din maximumul de 5). În acest context, studiile de fezabilitate privind îmbunătățirea infrastructurii frontaliere au fost aprobate pentru punctele Ungheni (RO) - Ungheni (MD), Albița (RO) - Leușeni (MD), Galați (RO) - Giurgiu-lești (MD). Finalizarea lucrărilor este preconizată în anul 2027.

În ceea ce privește îmbunătățirea infrastructurii feroviare și a celei rutiere, în perioada de raportare au fost înregistrate mai multe evoluții pozitive. În februarie 2025, trei participanți au fost precalificați¹⁹⁰ pentru depunerea ofertei pentru reabilitarea secțiunii Nord-Centru a coridorului feroviar Nord-Sud. Urmează depunerea ofertelor pentru selectarea companiei sau asocierii câștigătoare. În noiembrie 2024 a fost selectată asocieria care va acorda suport Unității de implementare a proiectului din cadrul CFM pentru reabilitarea, până în 2028, a porțiunii Nord-Centru a coridorului feroviar Nord-Sud.¹⁹¹

Un pas important în vederea îmbunătățirii infrastructurii feroviare îl constituie și [Hotărârea de Guvern nr. 264/2025](#), prin care se stabilesc condițiile generale ale contractului multianual pentru administrarea infrastructurii feroviare, care va asigura alocarea, din bugetul de stat, a mijloacelor necesare pentru întreținerea infrastructurii, operarea rețelei și efectuarea unor noi investiții.

Deși studiul de fezabilitate privind Centrul Logistic Multimodal de la Berești (Ungheni) a fost finalizat în 2024, încă nu există o certitudine referitoare la finanțarea acestuia și la calendarul preconizat pentru implementarea acestui proiect investițional critic pentru facilitarea comerțului internațional. Centrul Logistic Multimodal Berești este inclus în lista indicativă a proiectelor investiționale, spre finanțare din Facilitatea de reformă și creștere pentru Moldova. La fel, în pofida faptului că procesul de elaborare a studiului de fezabilitate a liniei electrificate 1435 mm Chișinău-Ungheni a demarat încă în anul 2022, iar finalizarea acestuia era preconizată în 2024, noul termen pentru încheierea studiului de fezabilitate este 2026.

La 31 decembrie 2024, doar 36% din drumurile expres (M) și cele regionale (G), precum și 44% din drumurile republicane (R) erau în stare bună și foarte bună.¹⁹² Este salutară [reluarea publicării, în 2025](#), a rapoartelor lunare de progres privind reabilitarea drumurilor publice naționale finanțate din mijloace externe și care fac conexiunea cu rețeaua de bază și cea extinsă TEN-T. Conform celui mai recent raport de progres lunar făcut public¹⁹³ (pentru luna aprilie 2025), din cele șapte proiecte cu finanțare externă aflate în proces de execuție, doar ocolirea orașului Vulcănești¹⁹⁴ înregistrează un progres apropiat celui planificat, sugerând o probabilă finalizare în termen. Restul contractelor sunt implementate cu mari întârzieri.

Construcția sectoarelor 4, 5 și 6 ale drumului de centură a orașului Chișinău au rămas la etapa studiilor de prefazăabilitate, nefiind aprobate de Consiliul tehnic.¹⁹⁵ Aceasta, deși finalizarea centurii capitalei este preconizată până în 2030. Totodată, pe sectorul nr. 1 al centurii deja sunt amplasate obiective comerciale

¹⁸⁹ World Bank [Logistics Performance Indicator 2023](#).

¹⁹⁰ [Notificare](#) privind participării precalificați.

¹⁹¹ [Notificare](#) de adjudecare a contractului de supraveghere și suport a unității de implementare.

¹⁹² [Raport](#) de implementare a Programului privind repartizarea mijloacelor Fondului Rutier pentru drumurile publice naționale pentru anul 2024, Monitorul Oficial nr. 237-240(9747-9750), pag 109-110.

¹⁹³ Rapoarte lunare de progres

¹⁹⁴ Contractul de lucrări [nr. RSP/W14/01](#): Construction of M3 Chișinău - Comrat - Giurgiu-lești - Romanian border, sector Vulcănești border, km 0+000 - km 8+580.

¹⁹⁵ Scrisoare de răspuns MIDR nr. 04-3305 din 19.06.2025.

cu acces neautorizat la sectorul de drum reabilitat din mijloace externe, ceea ce încalcă normele europene în conformitate cu care e reabilitat acest drum, periclitând siguranța rutieră și afectând regimul de viteză.

Au demarat lucrările la noul pod peste râul Prut, de la Ungheni. Acesta urmează să facă conexiunea cu rețeaua de bază TEN-T prin accesul la autostrada Târgu Mureș-Iaș-Ungheni. De asemenea, autoritățile române au contractat studii de prefizabilitate pentru alte patru poduri peste râul Prut: Costești (MD) - Stânca (RO), Leova (MD) - Bumbăta (RO), Leca (MD) - Fălcu (RO), Bărboieni (MD) - Răducăneni (RO).¹⁹⁶

Infrastructura de la punctul de trecere a frontierei Leova-Bumbăta rămâne subutilizată, în special de către vehiculele de mare tonaj, din cauza capacității portante insuficiente a drumului care trece prin localitatea Bumbăta (RO).

Fondul rutier rămâne subordonat principiului anualității, ceea ce împiedică utilizarea eficientă a acestuia pentru contracte de reabilitare sau de întreținere mai mari de un an, sau pentru așa-numitele contracte multianuale bazate pe performanță. Guvernanța și transparența fondului rămân derizorii, iar principiile generale stabilite de Legea fondului rutier și Legea finanțelor publice locale aferente finanțării infrastructurii continuă să fie sfidate prin programe cu tentă electorală. Astfel, în locul suplimentării mijloacelor alocate pentru întreținerea drumurilor locale pe principii echitabile stabilite în lege¹⁹⁷, în an electoral, 500 mil. de lei vor fi utilizați, pentru finanțarea reabilitării drumurilor comunale și a străzilor prin intermediul programului „Europa este aproape”, iar alocarea mijloacelor urmează a fi făcută în funcție de rezultatele evaluării aplicațiilor de proiect.

Consiliul Fondului rutier este, în continuare, unul politic¹⁹⁸, fără să fie asistat de un secretariat permanent. Evaluarea anuală a modului de executare a mijloacelor fondului e mai mult formală; iar deciziile Consiliului nu sunt neapărat fundamentate pe principiile de eficiență a investiției. Finanțarea Fondului rămâne insuficientă și incertă, creșterea alocărilor se sincronizează cu ciclurile electorale, ceea ce periclitează predictibilitatea și capacitatea ofertei de a răspunde eficient la fluctuațiile cererii.

Pentru a exclude Republica Moldova din lista neagră a Memorandumului de înțelegere de la Paris privind controlul statului port, MIDR a elaborat proiectul dispoziției Guvernului cu privire la aprobarea [Foi de parcurs pentru](#) îmbunătățirea statutului pavilionului Republicii Moldova în raport cu Memorandumul de înțelegere de la Paris privind controlul statului portului pentru anii 2025-2027. Proiectul a fost remis Ministerului Finanțelor spre avizare repetată¹⁹⁹.

Decalajul digital rural/urban urmează să fie redus prin punerea în aplicare, începând cu 1 ianuarie 2026, a prevederilor art. 3 al [Legii nr 72](#) din 10 aprilie 2025, care transpune prevederile [Directivei \(UE\) 2018/1972](#) și garantează oricărei persoane fizice sau juridice accesul, în condiții nediscriminatorii, la serviciile de comunicații electronice accesibile publicului, pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Constrângeri

1. Până la finalizarea proiectelor de interconectare, Republica Moldova rămâne a fi vulnerabilă sub aspectul securității energetice.
2. Tempoul lent de implementare a proiectelor de reabilitare a infrastructurii, inclusiv a celei feroviare și rutiere, creează presiuni și costuri suplimentare pentru economia Republicii Moldova.
3. Guvernanța slabă a Fondului rutier și eludarea principiilor generale prin programe cu tentă electorală periclitează planificarea și alocarea eficientă a mijloacelor de întreținere a drumurilor.

¹⁹⁶ [Republica Moldova și România avansează în construcția celor patru noi poduri peste Prut.](#)

¹⁹⁷ Art 11, al (9), Legea nr 397/2003 finanțelor publice locale

¹⁹⁸ punct 5, anexa nr. 4 la Legea nr 720/1996 fondului rutier (8 reprezentanți ai autorităților administrației publice centrale și 3 reprezentanți ai asociațiilor obștești și patronale din domeniul transporturilor și a drumurilor)

¹⁹⁹ Scrisoare MIDR din 18.07 2025

4. De aproape 17 ani, Republica Moldova continuă să figureze în lista neagră a Memorandumului de înțelegere de la Paris privind controlul statului port.²⁰⁰

Priorități

1. Elucidarea și soluționarea cauzelor care generează întârzierile cronice înregistrate în implementarea proiectelor de infrastructură, în mod special a celor cu finanțare externă.
2. Accelerarea implementării proiectelor de construcție a liniilor de transport LEA 400 kV Vulcănești-Chișinău și Bălți-Suceava, și a operaționalizării piețelor energetice de ziua următoare și intra-zi.
3. Asigurarea, din Planul de Creștere pentru Moldova, a mijloacelor necesare pentru prioritizarea construcției LEA 400 kV Strășeni-Gutinas.
4. Reformarea Fondului rutier prin asigurarea tranziției acestuia la un fond de generația a treia.
5. Abținerea de la crearea programelor de investiții care eludează cadrul general.
6. Accelerarea procesului de construcție a centurii orașului Chișinău.
7. Neadmiterea amplasării obiectivelor comerciale în zona drumurilor publice naționale pentru a nu periclita regimul de viteză și siguranța în trafic, și a nu afecta elementele constructive ale drumului.
8. Aprobarea Foii de parcurs pentru îmbunătățirea statutului pavilionului Republicii Moldova aferent Memorandumul de înțelegere de la Paris.
9. Accelerarea elaborării studiului de prefizabilitate pentru linia electrificată pe ecartament de tip european Chișinău-Ungheni.

²⁰⁰ [Paris MOU annual report 2008](#), pag 29.

Recomandare: *Punerea în aplicare a Programului național de atragere a investițiilor și de promovare a exporturilor pentru a atrage investiții străine directe și pentru a sprijini integrarea afacerilor locale în lanțurile valorice globale.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Începând cu luna iulie 2024, odată cu aprobarea de către Guvern a Programului național de atragere a investițiilor și de promovare a exporturilor pentru anii 2024-2028 (PNAIPE)²⁰¹, Republica Moldova are din nou o viziune clară pe această direcție. Chiar dacă unele acțiuni cu scadența la finele anului 2024 nu au fost realizate, iar altele au fost realizate parțial, dinamica generală a implementării programului este una promițătoare.

Dintre eforturile de atragere a investițiilor din această perioadă, inclusiv ISD, cel mai emblematic rămâne operaționalizarea schemei de ajutor de stat regional pentru investiții²⁰² începând cu anul 2025. Prin acoperirea până la 60% din valoarea investiției și combinarea granturilor cu facilitățile fiscale, schema oferă un stimulent pentru atragerea și extinderea investițiilor în șase sectoare industriale strategice și reprezintă o alternativă la Zonele Economice libere (membrii noi, de după 31 decembrie 2023, nu mai au facilitățile aferente ZEL-urilor). Au fost organizate și activități clasice de atragere a ISD, precum nouă misiuni de afaceri, menite să prezinte oportunitățile investiționale din Republica Moldova, participarea la expoziții internaționale prin opt standuri de țară și elaborarea unei campanii media pentru îmbunătățirea imaginii investiționale a statului. Totodată, se atestă o implicare a Agenției de Investiții (AI) la pregătirea și promovarea procesului de de-etatizare prin elaborarea a șapte profiluri investiționale pentru active pasibile privatizării, precum și prin desfășurarea, în colaborare cu APP, a 30 de vizite de documentare pentru investitori strategici. Adicional, AI a fost implicată în acțiunile de promovare și de generare a interesului, din partea investitorilor străini, pentru licitația pentru energie regenerabilă, organizată de Ministerul Energiei.

Pe partea de promovare a exporturilor și integrare a companiilor autohtone în lanțuri valorice globale, în perioada dată 157 de companii au fost sprijinite prin Programul de subvenționare pentru participare la expoziții și evenimente internaționale (care au generat suplimentar contracte de circa 4,7 milioane USD), alte 73 de companii - prin misiuni de export (care au generat contracte noi în sumă de circa șapte milioane USD) și 249 companii - pentru activități de educare a exportatorilor pe piețele externe. Totodată, la începutul anului 2025, Guvernul a aprobat Programul de creștere a competitivității producătorilor locali și integrarea în lanțurile valorice²⁰³, care este implementat de către Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA). Prin intermediul acestui program, IMM-urile pot accesa sprijin financiar de până la două milioane de lei pentru implementarea soluțiilor de inginerie și IT, aplicarea standardelor internaționale, efectuarea testelor de laborator și obținerea certificărilor necesare. De asemenea, programul include contractarea de servicii de consultanță în marketing, măsuri de protecție a proprietății intelectuale, achiziționarea licențelor și participarea la evenimente B2B.

Acțiunile de promovare a imaginii de țară au vizat organizarea evenimentului „Moldova Business Week”, instruirea în domeniul economic și comercial a 60 de diplomați moldoveni detașați în străinătate, organizarea reuniunii anuale pentru reprezentanții corpului diplomatic acreditați la Chișinău, dar și alte acțiuni dedicate misiunilor diplomatice. Totodată, au fost organizate o serie de forumuri bilaterale pentru atragerea investițiilor și promovarea exporturilor, au fost dezvoltate și actualizate platformele digitale

²⁰¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144431&lang=ro.

²⁰² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146447&lang=ro.

²⁰³ <https://www.oda.md/ro/media-page/presa/comunicate-de-presa/granturi-de-pana-la-2-milioane-de-lei-pentru-imm-uri-prin-programul-de-crestere-a-competitivitatii-producatorilor-locali-si-integrarea-in-lanturile-valorice>.

invest.gov.md și iplatforms.gov.md (cu 191 de mii de vizitatori unici în perioada 2024 - mai 2025), și s-a organizat pregătirea pentru expozițiile mondiale Osaka 2025 și Expo 2030.

Un alt aspect demn de menționat vizează reorganizarea Agenției de Investiții din autoritate publică în instituție publică și creșterea echipei efective a acesteia de la opt la 22 de angajați, cu concursuri în desfășurare pentru ocuparea funcțiilor vacante. Instituția a început utilizarea activă a CRM-ului HubSpot, precum și crearea de subdiviziuni dedicate suportului post-investițional, diplomației economice și diasporei. Totodată, conform uneia dintre măsurile din PNAIPE, în prezent este în proces de elaborare documentul de dezvoltare strategică instituțională a Agenției de Investiții.

Performanța de atragere a ISD pentru anul 2024 la nivel de țară rămâne una modestă, în condițiile în care intrările nete de ISD, de 333 de milioane USD, reprezintă o descreștere cu 6,7% față de anul 2023 și de 43,1% față de anul 2022. În 2024, în continuare, cea mai mare parte a intrărilor nete de ISD provine de la investitorii existenți, prin reinvestirea profiturilor (393 de milioane USD), cu cea mai însemnată cotă provenind din activități financiare și din asigurări. Intrările nete de ISD sub formă de participații la capital și acțiuni, altele decât reinvestirea profiturilor, au totalizat, în 2024, valoarea de doar 1,07 milioane USD, cu intrări de 50,76 de milioane USD și ieșiri de 49,69 de milioane. În același timp, ieșirile de ISD sub formă de datorii au depășit intrările cu 60,5 de milioane USD, având o contribuție negativă la intrările nete totale de ISD din anul 2024.

Din perspectiva climatului investițional, ultimul raport privind Indicele Percepției Corupției al Transparency International²⁰⁴ 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 43 din 100 (de la 32 de puncte din 100 în anul 2019). În același timp, ultima ediție a Indicelui Libertății Economice, realizat de Heritage Foundation, arată pentru Republica Moldova un scor de 58,3 puncte din 100²⁰⁵, ceea ce o plasează pe locul 97 din 184 de țări. 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 Republica Moldova a adoptat unele reforme de reglementare, însă birocrăția și lipsa de transparență îngreunează în continuare crearea și funcționarea întreprinderilor private.

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 al NATO.
- Ritmurile lente de derulare a reformei justiției și a reformelor structurale conexe.
- Dezechilibrele de pe piața forței de muncă.
- Tergiversarea aprobării și operaționalizării Programului de Diplomatie Economică, ce s-ar plia complementar la PNAIPE.
- Resursele limitate pentru activitățile de atragere a investițiilor și de promovare a exporturilor și o sincronizare limitată a eforturilor între instituții.
- 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.
- Folosirea Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională drept vehicul pentru contracararea unor potențiale amenințări de securitate sau de protejare a spațiului informațional rămâne discutabilă, mai ales dacă e să ținem cont de dovezile limitate enunțate de această structură în argumentarea propriilor decizii.

²⁰⁴ <https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/mda>.

²⁰⁵ <https://www.heritage.org/index/pages/country-pages/moldova#:~:text=Moldova's%20economic%20freedom%20score%20is,countries%20in%20the%20Europe%20region>.

Priorități

1. Aprobarea Programului de Diplomatie Economică și asigurarea unei mai bune sinergii între instituțiile ce au în responsabilitate domeniul atragerii investițiilor și al promovării exporturilor (Agenția de Investiții, MDED, Ministerul Afacerilor Externe);
2. Accelerarea alinierii 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 simțitor 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.

Recomandare: *Reducerea treptată a deficitului fiscal pe măsură ce redresarea economică se consolidează, creșterea investițiilor publice, inclusiv prin aplicarea noului cadru unic pentru proiectele în curs, continuarea extinderii bazei de impozitare și revizuirea cheltuielilor în cele mai importante domenii de cheltuieli, cum ar fi protecția socială.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Anul 2024 a fost marcat de o îmbunătățire a echilibrului finanțelor publice prin reducerea deficitului Bugetului Public Național (BPN) raportat la PIB - de la 5,1% în 2023 la 3,9% în 2024. Acest fapt s-a datorat unui factor pozitiv - creșterea peste așteptări a veniturilor din impozite și taxe (+8,7%), în condițiile unei creșteri economice de doar 0,1% -, dar și unui factor negativ, manifestat prin continuarea sub-executării cheltuielilor capitale. În anul 2024 veniturile totale ale BPN au crescut cu 7,9%, fiind susținute în special de majorările din încasările aferente impozitelor aplicate salariilor (impozitul pe venit +19,9%, contribuțiile +15,6%), dar și taxării consumului (TVA +10,6%, accize +12,9%). În același timp, cheltuielile totale au crescut cu un ritm inferior (+4,3%). Pe de o parte, cheltuielile curente au crescut cu 6,2% (97,5% din nivelul planificat), în timp ce cheltuielile capitale au consemnat o scădere f-a-p de 12,7% și un nivel de executare de 87,2%, dintre care la investițiile capitale - de doar 56,1%.

Deși Cadrul Bugetar pe Termen Mediu 2025-2027²⁰⁶, votat de executiv în august 2024, presupunea continuarea reducerii deficitului bugetar la 3,8% din PIB în anul 2025, respectiv 3,4% în 2026, realitățile anului curent au inversat trendul. Drept urmare, chiar dacă Legea bugetului de stat pentru anul 2025²⁰⁷ a presupus un deficit bugetar raportat la PIB de 4,05% (14 miliarde de lei), rectificarea din luna aprilie²⁰⁸ a condiționat majorarea deficitului BPN cu patru miliarde de lei, până la 5,2% din PIB.

Unele progrese au continuat cu privire la guvernanta proiectelor investiționale finanțate din contul bugetului de stat. Astfel, grila unică de proiecte - care stabilește un mecanism de identificare, evaluare, planificare, aprobare, implementare, monitorizare și gestionare a proiectelor de investiții capitale publice - a fost aplicată tuturor proiectelor noi de investiții incluse în bugetul pentru anul 2025. Totodată, pe pagina web a Ministerului Finanțelor a fost plasată lista proiectelor noi de investiții capitale eligibile, propuse spre finanțare din bugetul de stat²⁰⁹, inclusiv fișele cu descrierile detaliate ale acestora.

În prezent, doar proiectele evaluate și eligibile pot fi incluse în CBTM și în legea bugetară anuală. În perioada martie 2024 - iunie 2025 autoritățile administrației publice centrale au plasat spre examinare în Sistemul Informațional „Registrul proiectelor de investiții capitale” 50 de proiecte noi, dintre care 14 proiecte au fost validate ca eligibile, 22 sunt în proces de examinare și evaluare, în timp ce 11 propuneri considerate incomplete au fost remise spre ajustare.

Datele privind încasările bugetare raportate la evoluția creșterii economice sugerează că sunt înregistrate unele progrese în ceea ce privește extinderea bazei de impozitare și îmbunătățirea conformării fiscale. Programele de conformare voluntară ale Serviciului Fiscal de Stat, activizarea Inspectoratului de Stat al Muncii în ceea ce privește combaterea muncii nedeclarate, dar și unele măsuri precum extinderea treptată la scară a SIA „Monitorizarea electronică a vânzărilor” au condus la o mai bună colectare a veniturilor publice. Totodată, în Memorandumul cu FMI²¹⁰, Guvernul și-a asumat pe parcursul anului 2025 măsuri precum: i) revizuirea cadrului conceptual privind principalele categorii de impozite, inclusiv un nou Capitol III al Codului Fiscal - stabilind un cadru nou pentru TVA, ii) eficientizarea facilităților fiscale, inclusiv pentru extinderea bazei impozabile sau revizuirea regimurilor de impozitare preferențiale, cu scopul obținerii de

²⁰⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144721&lang=ro.

²⁰⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146467&lang=ro.

²⁰⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148145&lang=ro.

²⁰⁹ <https://www.mf.gov.md/ro/content/lista-proiectelor-noi-de-investi%C8%9Bii-capitale-publice-plasate-%C3%AEn-si-rpic-propuse-spre>.

²¹⁰ https://imf.md/press/LOI_MEFP_TMU_rom-Dec24.pdf.

venituri anuale suplimentare de cel puțin 900 de milioane de lei, dar și iii) consolidarea administrării veniturilor bugetare.

Unele evoluții au fost consemnate și în ceea ce ține de raționalizarea cheltuielilor. Astfel, la sfârșitul anului 2024 a fost publicată analiza privind raționalizarea cheltuielilor în sectorul sănătății²¹¹. Potrivit Ministerului Finanțelor, pe moment analiza în cauză constituie subiect de discuții cu instituțiile implicate în vederea implementării în practică a măsurilor de eficiență propuse. Pentru raționalizarea cheltuielilor în sectorul protecției sociale a fost elaborat un raport, care însă nu este disponibil public. Totodată, la moment nu există un consens între propunerile din raport și viziunea ministerului responsabil de politicile sociale (MMPS). De asemenea, independent de constatările raportului, prin politicile promovate până acum, în ultimii ani în domeniul social au fost efectuate unele reforme de direcționare mai eficientă a cheltuielilor publice (RESTART, ajutorul social).

Constrângeri

- Prelungirea tensiunilor geopolitice (războiul din Ucraina, politici protecționiste la nivel global) cu impact nefast asupra stabilității finanțelor publice.
- Impactul ciclurilor electorale, care pun presiune adițională pe creșterea deficitului bugetar și a unor cheltuieli guvernamentale utilizate în afara cadrului de guvernanță și planificare strategică.
- Sub-executarea și tergiversarea proiectelor de investiții finanțate din buget.
- Guvernanța precară în administrarea proiectelor investiționale publice și insuficiența de expertiză în sectorul privat. Apariția unor noi cerințe pentru implementarea proiectelor investiționale, cum ar fi evaluările din perspectiva ESG (mediu, social, guvernanță) face procesul de administrare al proiectelor investiționale și mai complex, raportat la nivelul de pregătire și de expertiză existent.
- Ponderea ridicată a economiei informale.
- Tergiversarea sau derularea lentă a unor reforme cu potențial de optimizare și valorificare mai bună a banilor publici.

Priorități

1. Avansarea în procesul de integrare europeană (inclusiv implementarea Agendei de Reforme și a Planului de Creștere Economică) pentru a îmbunătăți climatul investițional, dar și pentru a atrage fonduri pentru dezvoltare, ambele cu impact pozitiv asupra echilibrului bugetar;
2. O mai bună corelare a legilor bugetare anuale cu CBTM, inclusiv responsabilizarea politicului prin aprobarea limitelor macro-bugetare pe termen mediu;
3. Îmbunătățirea guvernanței în administrarea proiectelor investiționale, urmând cele mai bune practici OECD, pentru a crește eficiența utilizării resurselor și a minimiza clientelismul politic;
4. Continuarea eforturilor asumate, inclusiv în contextul Memorandumului cu FMI, precum: i) revizuirea cadrului conceptual privind principalele categorii de impozite, ii) eficientizarea facilităților fiscale, inclusiv pentru extinderea bazei impozabile sau revizuirea regimurilor de impozitare preferențiale și iii) consolidarea administrării veniturilor bugetare.
5. Implementarea în practică a măsurilor de raționalizare a cheltuielilor din domeniul sănătății, implementarea raționalizării cheltuielilor din domeniul protecției sociale prin consens cu ministerul de ramură, efectuarea studiilor sectoriale de cheltuieli pentru alte domenii, precum educație sau susținerea sectorului privat (ex., subvenționarea agriculturii).
6. Aprobarea unei metodologii pentru instituționalizarea procesului de raționalizare a cheltuielilor.

211

<https://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raportul%20privind%20ra%C8%9Bionalizarea%20cheltuielilor%20%C3%AEn%20sectorul%20s%C4%83n%C4%83t%C4%83C8%9Bii.pdf>.

Achizițiile publice

Scor mediu:

2,6 din 5 puncte

Recomandare: *Adoptarea și implementarea unui nou program de achiziții publice, inclusiv a reperelor inițiale, a obiectivelor anuale, a responsabilității pentru implementare și raportare.*

Scor:

2,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

În partea ce ține de adoptarea noului program în domeniul achizițiilor publice, recomandarea a fost îndeplinită în anul 2023, odată cu aprobarea, prin Hotărârea Guvernului nr. 625 din 30.08.2023²¹², a Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026. Acesta stabilește prioritățile, obiectivele specifice, valorile de referință, țintele intermediare și finale, precum și include Planul de acțiuni ce concretizează acțiunile stabilite în vederea atingerii obiectivelor, termenele de realizare, instituțiile responsabile, indicatori de monitorizare și costurile estimative pentru acțiunile ce vor fi finanțate din asistență externă.

În ceea ce privește implementarea Programului, conform *Raportului privind executarea Planului de acțiuni pentru implementarea Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026*²¹³ și *Raportului privind executarea Planului de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2024*²¹⁴, pe parcursul anului 2024 și începutul anului 2025 au fost realizate următoarele acțiuni conexe obiectivelor specifice din Program:

- Noul proiect de lege privind achizițiile publice a fost aprobat de Guvern prin Decizia Protocolară nr. 19.5/2025 din 05.06.2025 și transmis Parlamentului pentru examinare și adoptare.
- Nouă lege privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii²¹⁵ a fost adoptată la data de 20.02.2025 și va intra în vigoare în martie 2026.
- Au fost efectuate ajustări la cadrul normativ, inclusiv prin modificarea Normelor metodologice privind modul de atribuire a contractelor de achiziții sectoriale/acordurilor-cadru în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale.²¹⁶
- Agenția Achiziții Publice a realizat activități de monitorizare a corectitudinii inițierii și desfășurării procedurilor de achiziții.
- A fost semnat acordul de grant în vederea finanțării re-engineering-ului sistemului electronic de achiziții și a reformei de centralizare a achizițiilor publice.
- Au fost elaborate specificații tehnice-model cu criterii de sustenabilitate pentru trei obiecte de achiziții (automobile; tehnica de calcul, hârtie pentru imprimante), precum și revizuite unele specificațiile tehnice model existente cu criterii de sustenabilitate (legume și fructe organice, ferestre și uși termopan energoeficiente).

Unele acțiuni din Program au fost inițiate cu întârziere și sunt în curs de implementare:

²¹² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139302&lang=ro.

²¹³ [Raportul privind executarea Planului de acțiuni pentru implementarea Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026 \(1\).pdf](#).

²¹⁴ <https://mf.gov.md/sites/default/files/raport%20PAMF%2031.12.2024.pdf>.

²¹⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147735&lang=ro

²¹⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146766&lang=ro.

- Elaborarea și 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. Proiectul a fost elaborat, consultat public, expertizat și remis Comisiei Europene spre consultare finală. Acțiunea este transferată din trimestrul IV 2023 pentru trimestrul II 2025.
- Proiectul Regulamentului privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice/sectoriale a fost înregistrat la Cancelaria de Stat și transmis spre avizare/expertiză de compatibilitate la data de 23 iunie 2025.
- Centralizarea achizițiilor sau recurgerea la serviciile de achiziții auxiliare - au fost elaborate chestionarele privind măsurarea capacității administrative și profesionale a personalului implicat în derularea procesului de achiziții publice din cadrul autorităților publice centrale și locale, precum și organizate, în luna iunie 2025, ședințele cu autoritățile publice și organizațiile societății civile pentru a discuta oportunitățile de centralizare a achizițiilor publice.

Constrângeri

Mai multe acțiuni preconizate pentru anul 2024 - trimestrul I 2025 nu au fost realizate sau nici nu au fost inițiate. Astfel, inclusiv în raportul publicat de Ministerul Finanțelor, pentru unele activități nerealizate este indicat, ca termen de implementare, anul 2027, ceea ce depășește perioada implementării stabilită în Program și Planul de acțiuni. De asemenea, au fost excluse unele activități care nu au fost inițiate până la finele anului 2024, anterior aprobării modificărilor în Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026:²¹⁷

- Elaborarea și aprobarea conceptului de re-engineering pentru sistemul electronic de achiziții.
- Elaborarea și aprobarea proiectului Hotărârii Guvernului privind modificarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice.
- Ajustarea/modificarea contractelor-model privind achizițiile publice/sectoriale.
- Evaluarea situației reale privind implementarea contractelor de achiziții (anul 2027).
- Elaborarea Ghidului de bune practici privind asocierea autorităților/entităților contractante în vederea desfășurării procedurilor de achiziții publice comune.
- Definirea competențelor asociate personalului implicat în achiziții publice (funcționar public sau personal contractual) - activitate exclusă.
- Elaborarea documentului-cadru de competențe asociate personalului implicat în achiziții publice și stabilirea parteneriatelor de colaborare cu instituțiile academice de profil.
- Elaborarea și aprobarea curriculumului privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice și criteriilor de autorizare a centrelor de instruire, instrumentelor și reperelor metodologice pentru organizarea instruirilor privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice.

Potrivit Ministerului Finanțelor, a fost elaborat proiectul Hotărârii Guvernului pentru operarea modificărilor în Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026, iar necesitatea modificărilor, potrivit autorității, derivă din ajustarea angajamentelor asumate în cadrul screening-ului bilateral și din includerea unor acțiuni suplimentare în Agenda de reformă aferentă Planului de creștere. Totodată, ajustarea termenelor de implementare este determinată de întârzierea în obținerea surselor financiare necesare.

Priorități

Planul de acțiuni pentru implementarea *Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026* prevede un ansamblu de acțiuni critice care trebuie inițiate și/sau finalizate în perioada 2025-2026,, inclusiv:

²¹⁷ Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026 nu a fost modificat din data aprobării, în 2023.

1. Continuarea procesului de armonizare a legislației în domeniul achizițiilor publice și sectoriale 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. Implementarea achizițiilor publice durabile.
5. Eficientizarea activităților de monitorizare a achizițiilor publice.
6. Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții, inclusiv prin elaborarea, aprobarea și implementarea mecanismului de certificare a specialiștilor în achiziții publice.

Recomandare: *Monitorizarea mai eficientă a procedurilor de achiziții publice de valoare mică.*

Scor:

2,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Potrivit Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin HG nr. 870 din 14.12.2022²¹⁸, autoritățile/entitățile contractante au obligația, cu unele excepții, de a desfășura procedura de atribuire a contractului de valoare mică prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice”. 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.

Potrivit Raportului privind activitatea în domeniul achizițiilor publice și sectoriale²¹⁹, întocmit de Agenția Achiziții Publice, în anul 2024 au fost realizate achiziții publice de valoare mică în sumă de 2612,6 mil. lei, dintre care 358,0 mil. lei (13,7%) cu publicarea anunțului de participare și 2254,6 mil. lei (86,3%) - prin contractare directă.

Suma totală a achizițiilor sectoriale de valoare mică, realizate în anul 2024, a constituit 379,5 mil. lei, dintre care 181,3 mil. lei (47,8%) cu publicarea anunțului de participare și 198,2 mil. lei (52,2%) - prin contractare directă. Totodată, Raportul nu specifică numărul de achiziții de valoare mică efectuate sau cel de contracte de valoare mică semnate.

Conform Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, monitorizarea conformității desfășurării achizițiilor publice de valoare mică este efectuată de către Agenția Achiziții Publice.

Scopul monitorizării constă în prevenirea și combaterea fraudelor și abaterilor de la legislația din domeniul achizițiilor publice; consolidarea capacităților pentru autoritățile contractante și dezvoltarea abilităților mediului de afaceri în domeniul achizițiilor publice; sporirea eficienței sistemului de achiziții publice. Potrivit Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Achiziții Publice²²⁰, monitorizarea conformității desfășurării achizițiilor publice de valoare mică implică:

- ✓ identificarea cazurilor în care autoritățile sau entitățile contractante nu aplică prevederile Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică;
- ✓ constatarea cazurilor în care achizițiile publice de valoare mică nu sunt planificate;
- ✓ stabilirea cazurilor în care achizițiile publice de valoare mică sunt desfășurate fără utilizarea Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice”;
- ✓ identificarea cazurilor în care nu este raportată informația referitoare la achizițiile publice de valoare mică, realizate în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică;
- ✓ constatarea cazurilor în care achizițiile planificate de bunuri, servicii și lucrări sunt divizate în vederea evitării procedurii de achiziție publică, stabilită în Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, și în Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale și în actele normative din domeniul achizițiilor publice;
- ✓ emiterea rapoartelor tematice de monitorizare în cazul constatării abaterilor/neconformităților.

În cazul identificării abaterilor de la legislație și a încălcării principiilor achizițiilor publice/sectoriale, Agenția întocmește rapoarte de monitorizare și informează autoritățile/entitățile contractante referitor la

²¹⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134614&lang=ro.

²¹⁹ https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2024_total.pdf.

²²⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141704&lang=ro.

constatările depistate și soluțiile de remediere, acestea având titlul de recomandare. Acțiunile întreprinse de către autoritățile/entitățile contractante sunt supravegheate de către Agenție. Conform Raportului privind exercitarea atribuțiilor de monitorizare²²¹, în anul 2024 Agenția, urmare a monitorizării a 653 de achiziții sau a 1,9%, inclusiv monitorizărilor tematice la 4 autorități contractante, potrivit Raportului privind executarea planului de acțiuni al Agenției Achiziții Publice pentru anul 2024²²², a întocmit 193 de rapoarte de monitorizare. Totodată, potrivit Agenției, în cazul identificării erorilor și neconformităților de ordin formal sau nesubstanțiale, instituția a informat autoritățile/entitățile contractante în vederea înlăturării neajunsurilor și/sau corectării acestora.

În urma activităților de monitorizare efectuate în anul 2024 au fost inițiate mai multe procese contravenționale, cu sancționarea persoanelor responsabile din cadrul instituțiilor. Zece din 12 sancțiuni contravenționale aplicate se referă la neplanificarea sau la planificarea defectuoasă a achizițiilor publice, precum și la divizarea artificială a acestora prin încheierea unor contracte separate de valoare mică, cu scopul evitării aplicării procedurilor legale corespunzătoare. Potrivit informațiilor oferite de AAP, în primele 5 luni ale anului 2025 a crescut numărul activităților de monitorizare, fiind elaborate 175 de rapoarte în acest sens. Îmbunătățirea performanței la acest capitol se datorează creșterii, în perioada examinată, a numărului de angajați ai Agenției responsabili de monitorizarea achizițiilor (de la 4 la 12 persoane).

Constrângeri

În pofida atribuțiilor de monitorizare aprobate, instituirii unei subdiviziuni distincte în acest scop și a unui instrument de raportare și evidență a achizițiilor publice/sectoriale de valoare mică, există rezerve esențiale pentru creșterea eficienței și eficacității procesului de monitorizare a achizițiilor de valoare mică și de raportare a rezultatelor activităților de monitorizare.

1. Potrivit AAP, SIA RSAP (MTender) oferă instrumentariu limitat la capitolul monitorizării achizițiilor publice și sectoriale, inclusiv celor de valoare mică, colectarea datelor necesare fiind efectuată de angajații AAP manual, și fără posibilitatea de a genera rapoarte după criterii prestabilite.
2. Lipsa instrumentelor legale și digitale care vor asigura plenitudinea și corectitudinea raportării și verificării datelor privind toate achizițiile de valoare mică planificate și efectuate.
3. Lipsa unei metodologii sau unui ghid de monitorizarea a achizițiilor de valoare mică aprobat pentru AAP.
4. Rapoartele publicate de Agenția Achiziții Publice și de Ministerul Finanțelor nu prezintă informații concrete privind acțiunile de monitorizare a achizițiilor publice și sectoriale de valoare mică și rezultatele acestor acțiuni, inclusiv în aspectul indicatorilor ce derivă din atribuțiile funcționale de monitorizare a achizițiilor publice/sectoriale de valoare mică, și nici nu o oferă o imagine privind amplitudinea activităților de monitorizare raportat la numărul sau valoarea achizițiilor de valoare mică realizate în perioada respectivă. Totodată, rapoartele publicate nu oferă informații în aspectul achizițiilor publice și sectoriale.
5. Numărul rapoartelor de monitorizare întocmite în anul 2024 este cu 17% mai mic, comparativ cu anul 2023 și de 8,5 ori mai mic față de anul 2019, fapt determinat inclusiv de insuficiența de personal, precum și de experiența limitată a acestuia în domeniul achizițiilor publice și sectoriale.
6. Se atestă un nivel scăzut de executare, de către autoritățile și entitățile contractante, a prescripțiilor Agenției, înaintate în urma activităților de monitorizare - mai exact doar 26% din măsuri au fost remediate integral și 23% - parțial în anul 2024, cu creșterea acestor indicatori în primele 5 luni ale anului 2025 până la 33.1% în partea ce ține de remediere integrală și 41.7% - remediere parțială.

Priorități

²²¹ https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_privind_monitorizarea_2024.pdf.

²²² https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_pa_aap_2024.pdf.

1. Implementarea plenară continuă, de către Agenția Achiziții Publice a Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 870/ 2022 și a atribuțiilor sale funcționale.
2. Creșterea ponderii valorice a achizițiilor publice/sectoriale de valoare mică monitorizate în valoarea totală a achizițiilor de valoare mică efectuate.
3. Reducerea numărului și ponderii achizițiilor de valoare mică, efectuate în urma divizării ilegale a achizițiilor în scopul evitării procedurilor competitive.
4. Raportarea separată a activităților de monitorizare a achizițiilor publice/sectoriale de valoare mică, inclusiv prin prisma atribuțiilor funcționale în domeniul respectiv.
5. Ocuparea funcțiilor în subdiviziunea responsabilă de monitorizare și consolidarea capacității angajaților subdiviziunii.
6. Sporirea nivelului de implementare a prescripțiilor înaintate de Agenție în urma activităților de monitorizare, prin oferirea autorității instrumentarului în acest sens.
7. Revizuirea și îmbunătățirea instrumentului de raportare a achizițiilor de valoare mică, precum și implementarea măsurilor care vor responsabiliza autoritățile și entitățile contractante în raportarea deplină și în termen a informațiilor.
8. Elaborarea și aprobarea unei metodologii (sau unui ghid) de monitorizare a achizițiilor de valoare mică, care va incorpora indicatorii de alarmă și va spori eficiența și impactul activităților de monitorizare.
9. Încorporarea în noul sistem electronic de achiziții a funcționalităților ce vor facilita procesul de monitorizare a achizițiilor publice și sectoriale, inclus achizițiilor de valoare mică.

Recomandare: *Alinierea legilor privind concesiunile și parteneriatele publice-private la acquis-ul UE.*

Scor:

3.5 din 5 puncte

Principalele evoluții

În pofida numeroaselor vulnerabilități²²³ ale proiectelor de modificare a Legii cu privire la parteneriatul public-privat și a Legii cu privire la concesiunea de lucrări și servicii, ambele au fost aprobate de Parlament în iulie 2023, pentru ca deja peste câteva luni să fie anunțată inițierea unor noi modificări legislative la ambele acte normative.

Deși la nivelul UE nu există o legislație consolidată ce reglementează, în mod specific, parteneriatele public-private (PPP), constituirea și implementarea acestora este reflectată în diverse acte legislative sectoriale, cum ar fi reglementările aferente achizițiilor publice/ajutoarelor de stat sau reglementările aferente finanțelor publice. Astfel, prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, care transpune parțial Directiva UE 2014/24, se aplică și parteneriatelor și concesiunilor, iar legea specială privind parteneriatul public-privat trebuie să transpună principiile reflectate în reglementările europene.

Cu toate acestea, chiar și după operarea modificărilor [din februarie 2025](#), Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat nu transpune prevederile Directivei UE 2014/24. Astfel, legea în cauză stipulează, în continuare, posibilitatea selectării partenerului privat chiar dacă este depusă o singură ofertă, precum și posibilitatea selectării partenerului privat în baza procedurii simplificate de dialog competitiv, fără să detalieze particularitățile acestei proceduri în cazul proiectelor de PPP. Mai mult, Legea privind parteneriatele public-private restricționează artificial oferta prin specificarea obligației de depunere a ofertei într-un plic sigilat, dar și prin depunerea ofertei și a contestației doar în limba română. Spre deosebire de noua Lege cu privire la concesiuni nr. 22/2025, Legea nr. 179/2008 nu impune obligativitatea publicării anunțurilor de desfășurare a concursului pentru identificarea partenerului privat în „Jurnalul Oficial de achiziții al Uniunii Europene”.

După aprobarea în 2023, Legea cu privire la concesiuni a mai suferit două modificări majore - prin [Legea nr. 22](#), aprobată de Parlament în februarie 2025 și prin [Legea nr. 94](#) din 8 mai 2025, care vizează introducerea taxei de stat la depunerea contestațiilor și care se aplică și în cazul contractelor de concesiune. În conformitate cu prevederile Legii nr. 22 din 20.02.2025, începând cu 20 februarie 2026, Legea nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii urmează a fi abrogată.

Nici Legea privind parteneriatul public-privat și nici cea privind concesiunile nu prevăd măsuri de transparentizare a monitorizării modului de implementare a contractelor de PPP și de concesiune. Acestea nu fac referință la obligația autorităților de publicare a informației referitoare la implementarea contractelor de PPP și de concesiune sau de transparentizarea a informațiilor din Registrul patrimoniului public și administrării proprietății de stat referitoare la proiectele de PPP și de concesiune.

Constrângeri

1. Legea cu privire la PPP:

- prevede posibilitatea inițierii unui PPP în baza unei proceduri simplificate (ex., selectarea partenerului privat prin procedura dialogului competitiv), fără să detalieze specificul implementării acestei proceduri în cazul contractelor de PPP;
- permite inițierea unui PPP chiar dacă la licitația deschisă a fost depusă o singură ofertă, ceea ce ridică riscul de fraudare a procesului și de prejudiciere a interesului public;

²²³ Rapcea, V. „[Parteneriate cu bucluc: analiza proiectului de modificare a legii PPP](#)”, Expert-Grup, iulie 2023.

- nu impune obligativitatea publicării anunțului privind inițierea unui concurs competitiv în „Jurnalul Oficial al Uniunii Europene” (Tenders Electronic Daily);
 - cere ca oferta să fie înaintată într-un plic sigilat, ceea ce, din start, exclude depunerea unei oferte în format electronic prin intermediul platformelor electronice de achiziții;
 - specifică necesitatea depunerii ofertei și a contestației în limba română, ceea ce poate restricționa accesul investitorilor străini la competiția pentru identificarea partenerului privat.
2. Introducerea unei taxe de 0,5% din valoarea contractului pentru contestațiile privind procedura de contractare a concesionarului poate descuraja depunerea contestațiilor de către investitorii care se pot considera lezați ca urmare a desfășurării concursului competitiv.
 3. Transparența redusă privind proiectele de PPP și de concesiune, pentru care se vor identifica investitori privați.
 4. Transparența redusă în implementarea proiectelor de PPP și de concesiune.

Priorități

1. Modificarea Legii cu privire la Parteneriatele public-private pentru a asigura alinierea acestora cu prevederile acquis-ului comunitar.
2. Evaluarea posibilității integrării ambelor instrumente - PPP și concesiunile - în cadrul unei singure reglementări speciale.
3. Eliminarea barierelor excesive în depunerea contestațiilor ce vizează atribuirea contractelor de PPP și de concesiune.
4. Popularizarea largă a propunerilor de proiecte de PPP și de concesiune.
5. Transparentizarea modului în care sunt implementate contractele de PPP și de concesiune, cu publicarea sistematică a rapoartelor de progres pentru fiecare PPP și contract de concesiune în derulare.
6. Neadmiterea inițierii proiectelor de PPP și de concesiune în cazurile în care concursul competitiv nu a fost suficient de mediatizat și nu au fost depuse minimum două oferte.

Recomandare: Asigurarea eficienței și transparenței sistemului de achiziții publice, inclusiv prin intensificarea eforturilor de proiectare și de elaborare a unui nou sistem de e-achiziții.

Scor:

2 din 5 puncte

Principalele evoluții

Potrivit Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 625 din 30 august 2023, unul dintre obiectivele-cheie ale acestuia este re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții (pentru a răspunde cerințelor la nivel național și european) și realizarea a minimum 80% din valoarea achizițiilor inițiate anual cu utilizarea sistemului electronic (e-procurement) pentru întreg ciclul de achiziții (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului, amendamente). Astfel, până la sfârșitul anului 2025, indicatorul „ponderea procedurilor desfășurate prin sistemul electronic pentru întregul ciclu” trebuie să atingă nivelul de 70%.

Re-engineering-ul achizițiilor electronice constituie o componentă esențială a dezvoltării sectorului achizițiilor publice, prin implementarea unui sistem electronic eficient și transparent de realizare, evidență și control al achizițiilor publice în Republica Moldova. Scopul principal este sporirea transparenței în procesul de achiziții publice, obținerea valorii pentru banii publici (principiul „value for money”), facilitarea activității autorităților contractante în procesul de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, îmbunătățirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la piața achizițiilor publice și implicit a concurenței, dar și reducerea costurilor de tranzacționare pentru toate părțile implicate, contribuind astfel la asigurarea unui sistem de achiziții publice competitiv și durabil.

Totodată, eficiența și transparența sistemului de achiziții trebuie asigurată prin creșterea valorii pentru bani a acestora, prin accesul liber la toate informațiile aferente procesului de achiziții pentru toți participanții și părțile interesate, și prin controlul ex-ante și ex-post care să contribuie la eficiența și la obiectivitatea procesului, să prevină riscurile și pierderile, să garanteze legalitatea și să minimizeze impactul negativ al problemelor și riscurilor care nu au fost identificate anterior, cu aplicarea măsurilor de remediere necesare.

Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026 include o serie de indicatorii relevanți în acest sens, care trebuie atinși în anul 2025:

- reducerea de la 12,62% până la 11% a ponderii procedurilor anulate;
- reducerea % acordurilor de prelungire a termenelor de executare a contractelor;
- creșterea % procedurilor de achiziții cu aplicarea criteriilor de atribuire, altele decât prețul cel mai scăzut - de la 7,49% la 10%;
- reducerea % procedurilor de achiziții la care a fost prezentată o singură ofertă - de la 22.7% la 20%;
- reducerea valorii achizițiilor efectuate prin proceduri necompetitive - de la 12,04% la 11%;
- atingerea ratei de 70% în executarea contractelor de achiziții;
- atingerea unui nivel de 40% al realizării achizițiilor strategice planificate.

În context, conform Raportului privind executarea Planului de acțiuni pentru implementarea Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026 și informațiilor prezentate de Ministerul Finanțelor, au fost realizate următoarele acțiuni:

- În luna mai 2025 a fost semnat Acordul de grant dintre Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Asociația Internațională pentru Dezvoltare și Guvernul Republicii Moldova pentru realizarea Programului Fondului fiduciar multidonator „Creștere, Reziliență și Oportunități pentru Bunăstare în Moldova (M-GROW)”, în vederea finanțării Proiectului „Sprijinirea eficienței achizițiilor publice și a valorii pentru bani în Moldova”, din sursele cărui vor fi finanțate activitățile aferente re-engineering-ului sistemului electronic de achiziții.
- La 12 mai 2025, IP „Oficiul de Gestionare a Programelor de Asistență Tehnică”, în calitate de unitate de implementare a proiectului, a publicat anunțul privind contractarea consultantului pentru

elaborarea specificațiilor tehnice pentru sistemul electronic de achiziții, cu termenul de depunere a declarațiilor de exprimare de interese până 27 mai 2025.

- Potrivit Ministerului Finanțelor, a fost inițiată elaborarea noului Regulament privind modul de planificare a contractelor de achiziții publice.
- Elaborarea/ajustarea specificațiilor tehnice-model cu criterii de sustenabilitate.
- Implementarea, de către Agenția Achiziții Publice, a activităților de monitorizare a procedurilor de achiziții publice, cu înaintarea recomandărilor în adresa autorităților contractante, evaluarea implementării acestora și cu aplicarea măsurilor conform competențelor.

Constrângeri

1. Sunt înregistrate întârzieri esențiale la implementarea mai multor acțiuni ce ar conduce la creșterea transparenței și eficienței achizițiilor publice și sectoriale, cum ar fi:
 - re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții;
 - ajustarea/modificarea contractelor-model privind achizițiile publice/sectoriale;
 - evaluarea situației reale privind implementarea contractelor de achiziții;
 - dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții, inclusiv prin elaborarea, aprobarea și implementarea mecanismului de certificare a specialiștilor în achiziții publice.
2. Rapoartele de progres în implementarea Programului, raportul privind implementarea Planului de acțiuni al Ministerului Finanțelor și rapoartele Agenției Achiziții Publice nu oferă informații cuprinzătoare în sensul indicatorilor menționați în Program.
3. Proiectul noii Legi privind achizițiile publice prevede majorarea esențială a pragurilor pentru procedurile de achiziții publice. Date fiind problemele de eficiență a mecanismelor de monitorizare, prevenire și control al procesului de achiziții, aceasta va afecta transparența și eficiența achizițiilor.
4. Din trimestrul I 2024 nu sunt actualizate informații de pe portalul de date deschise privind procedurile de achiziții publice și sectoriale de pe mtender.gov.md²²⁴, în pofida solicitărilor publice adresate Guvernului de societatea civilă de a asigura publicitatea datelor din sistemul de achiziții electronice.
5. În luna mai 2025, Parlamentul a adoptat modificări la Legea achizițiilor publice, Legea privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale, Legea privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și Legea taxei de stat, prin care a fost introdusă taxa de stat pentru depunerea contestațiilor în cadrul procedurilor de achiziții publice și sectoriale. Această modificare limitează accesul IMM-urilor la justiție, este neproportională, contravine cadrului legal național și european și va conduce la creșterea costului achizițiilor publice și sectoriale, inclusiv din cauza limitării concurenței și bugetării taxei respective în costul ofertei. Modificările operate sunt criticate de societatea civilă și sunt în contradicție cu obiectivele Programului de dezvoltare a sistemului de achiziții publice.

Priorități

1. Implementarea acțiunilor în vederea re-engineering-ului sistemului electronic de achiziții și implementarea achizițiilor publice și sectoriale prin intermediul noului sistem.
2. Armonizarea cadrului legal național în domeniul achizițiilor publice și sectoriale la acquis-ul Uniunii Europene, cu revizuirea cadrului secundar, inclusiv cu ajustarea/abrogarea normelor care vin în contradicție cu cadrul UE.
3. Implementarea măsurilor necesare pentru a atinge indicatorii de eficiență și de transparență prevăzuți în Program și prezentarea informațiilor, inclusiv în sensul indicatorilor, în cadrul rapoartelor de progres/activitate elaborate de Ministerul Finanțelor și Agenția Achiziții Publice.
4. Eforturi accelerate de dezvoltare a capacităților și certificare a personalului responsabil de achiziții.

²²⁴ <https://mtender.gov.md/public/open-data>.

Statisticele

Scor mediu:

3,5 din 5 puncte

Recomandare: *Asigurarea Biroului Național de Statistică (BNS) cu personal și resurse financiare adecvate.*

Scor:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

Sub aspectul **asigurării BNS cu resurse financiare adecvate**, principalele acțiuni realizate în perioada iulie 2024 - mai 2025 au fost:

- În 2024 și 2025, alocarea din bugetul de stat a cca 4 mil. de lei (cca. 190 de mii EUR) anual pentru menținerea și modernizarea infrastructurii IT a BNS - procurarea de echipamente de rețea pentru transportul de date; reînnoirea calculatoarelor, procurarea softurilor licențiate, consolidarea securității cibernetice;
- În anul 2025, alocarea suplimentară din bugetul de stat a 2,6 mil. de lei (cca. 133 de mii EUR) pentru acoperirea parțială a costurilor de realizare de către BNS a trei cercetări noi în gospodăriile casnice - Cercetarea europeană de sănătate (EHIS), Cercetarea-pilot privind violența de gen împotriva femeilor și alte forme de violență interpersonală (EU-GBV), precum și Modulul privind munca de îngrijire neremunerată în cadrul anchetei forței de muncă (AFM);
- Majorarea, în anul 2025, a bugetului pentru instruirea personalului BNS și vizite de studiu peste hotare (cu 2,4 mil. de lei sau cca 123 de mii EUR). Resursele financiare alocate vor fi direcționate prioritar către studiarea aplicațiilor de analiză a datelor și studiarea limbii engleze, necesare în contextul implementării acquis-ului UE.

În ceea ce privește **asigurarea BNS cu personal**, principalele evoluții au inclus:

- Activități de recrutare a personalului - în anul 2024, la BNS au fost angajate 39 de persoane, iar în ianuarie-mai 2025 - 17 persoane;
- Activități de instruire - în perioada 2024-2025, au fost organizate în total 19 sesiuni de instruire (de către Eurostat și organizații internaționale), la care au participat 82 de angajați din cadrul BNS și din alte instituții responsabile de producerea statisticilor oficiale. 75 de angajați participă la cursuri de studiere a limbii engleze și 112 angajați sunt instruiți pe diverse subiecte de competență;
- Remunerarea muncii - începând cu ianuarie 2025, salariile angajaților BNS antrenați în procesul de dezvoltare a cercetărilor și metodologiilor statistice (în principal, din aparatul central al instituției) au fost majorate cu circa 13% față de anul 2024²²⁵;
- Ajustarea structurii BNS - La 16.07.2025 a fost aprobată Hotărârea de Guvern²²⁶ care prevede suplimentarea cu 10 unități de personal a Aparatului Central al BNS, prin redistribuirea posturilor de la subdiviziunile teritoriale, pentru: (i) crearea Centrului de formare în statistică în calitate de subdiviziune structurală a BNS; (ii) consolidarea Direcției conturi naționale și a Direcției statistica agriculturii și mediului.

Constrângeri

Resurse financiare

²²⁵ Menționăm că, în trimestrul I 2025, câștigul salarial mediu lunar brut pe țară a fost în creștere cu 11% față de trimestrul I 2024, iar prețurile medii de consum s-au majorat, în ianuarie 2025, cu 9% față de luna ianuarie 2024.

²²⁶ <https://gov.md/sites/default/files/media/documents/sedinte-de-guvern/2025-07/25-Actele%20adoptate%20C8%99i%20deciziile%20luate%20C3%AEn%20C8%98G%20din%2016.07.2025.pdf>

Deși Uniunea Europeană a oferit suport financiar pentru desfășurarea Recensământului populației și locuințelor din 2024, activitățile curente ale BNS, acoperite din bugetul de stat, rămân subfinanțate. Dacă excludem cheltuielile specifice pentru desfășurarea Recensământului, care s-au majorat brusc în anii 2023-2024, dinamica bugetului alocat BNS pe parcursul anilor 2021-2025 a fost în creștere, bugetul alocat în 2025 fiind cu 50% mai mare decât în 2021. Cu toate acestea, creșterea cumulativă a prețurilor de consum pe parcursul anilor 2021-2025, conform prognozei, va constitui 55% comparativ cu situația de la sfârșitul anului 2021. Astfel, resursele financiare alocate BNS din bugetul de stat, de facto, stagnează în termeni reali (Tabelul 2).

Tabelul 2. Bugetul BNS finanțat de la bugetul de stat, mii lei

	2021	2022	2023	2024	2025
Cheltuieli și active nefinanciare, total	109,591	117,085	157,543	339,412	166,017
<i>Politici și management în domeniul statisticii</i>	<i>47,380</i>	<i>51,378</i>	<i>57,339</i>	<i>68,072</i>	<i>78,825</i>
<i>Lucrări statistice</i>	<i>58,936</i>	<i>68,173</i>	<i>72,187</i>	<i>75,898</i>	<i>81,540</i>
<i>Desfășurarea recensămintelor</i>	<i>2,400</i>	<i>2,400</i>	<i>29,264</i>	<i>198,330</i>	<i>5,652</i>
Total, fără desfășurarea recensămintelor	106,316	119,551	129,526	143,970	160,365
Creșterea cumulativă a bugetului BNS (fără desfășurarea recensămintelor), 2021=1	1.00	1.12	1.22	1.35	1.50
IPC cumulativ la sfârșitul anului, 2021=1	1.00	1.30	1.36	1.45	1.55 (prognoză)

Sursa: Legile anuale ale bugetului de stat

Resurse umane

În pofida tuturor eforturilor de recrutare a personalului, conform situației de la 01 iunie 2025, în cadrul BNS rămâneau 98 de posturi vacante (din totalul de 484 de unități), ceea ce constituie 20% din efectivul-limită. Nivelul de remunerare a muncii angajaților BNS rămâne necompetitiv atât în raport cu alte instituții publice, cât și comparativ cu sectorul privat.

Rămân incerte perspectivele de reînnoire a personalului BNS cu tineri specialiști. Începând cu anul 2017, la instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova nu s-au mai format grupe noi de studenți admiși la specialități de statistică. Actualmente, ASEM admite studenți la programul „Analiza datelor și econometrie” (ciclul I), iar USM - la programul „Inteligența artificială și știința datelor” (ciclul II). Aceasta înseamnă că BNS va trebui tot mai mult să concureze cu sectorul privat pentru specialiști în știința datelor, ceea ce impune o revizuire substanțială a nivelului de salarizare.

Priorități

1. Revizuirea sistemului de salarizare din cadrul BNS, pentru a asigura competitivitatea în menținerea și atragerea de specialiști, în raport cu alte instituții din sectorul public și privat;
2. Abordarea activă de către stat a problemei pregătirii tinerilor specialiști în domeniul statisticii - de exemplu, prin oferirea mai multor locuri de studii cu finanțare din contul bugetului de stat;
3. Majorarea efectivă a alocațiilor bugetare către BNS, care să fie substanțială în termeni reali și să acopere necesitățile în creștere legate de alinierea statisticilor la standardele UE și de realizarea obiectivelor prevăzute în *Programul de dezvoltare a sistemului statistic național pentru anii 2023-2026*;
4. Implementarea Hotărârii de Guvern care prevede ajustarea structurii BNS (crearea Centrului de formare în statistică în calitate de subdiviziune structurală a BNS, consolidarea direcțiilor, redistribuirea unităților de personal între subdiviziunile teritoriale și aparatul central).

Recomandare: *Alinierea datelor sectoriale la standardele UE pentru a îmbunătăți comparabilitatea prin ameliorarea utilizării atât a datelor administrative, cât și a celor private.*

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

Potrivit informațiilor furnizate de BNS, în perioada iulie 2024 - mai 2025, pentru îndeplinirea recomandării de a alinia datele sectoriale la standardele UE au fost întreprinse următoarele acțiuni:

- BNS a realizat lucrările de procesare a datelor Recensământului Populației și Locuințelor (RPL). În ianuarie 2025, au fost diseminate rezultatele preliminare ale RPL 2024. Rezultatele finale succinte ale RPL 2024 urmează să fie prezentate în iulie - august 2025, iar rezultate desfășurate – până la începutului anului 2026;
- În noiembrie 2024, a avut loc reuniunea de screening bilateral pe Capitolul 18 „Statistici”, unde a fost prezentat nivelul de conformitate a Republicii Moldova cu acquis-ul statistic al UE, stabilit în Compendiul cerințelor statistice, provocările și planurile de armonizare la standardele europene;
- În cadrul Programului Național de Aderare a Republicii Moldova la UE pentru anii 2025-2029 (PNA), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, la Capitolul 18 „Statistici” au fost definite prioritățile și acțiunile pentru alinierea cu cerințele UE în statistică;
- BNS a continuat integrarea surselor de date administrative (SDA) și private (SDP) în procesul de elaborare a statisticilor oficiale. Lista surselor de date alternative utilizate în scopuri statistice a fost completată cu: (1) date suplimentare de la Serviciul Fiscal de Stat (SFS) pentru substituirea cercetării privind cifra de afaceri lunară, realizarea calculelor experimentale pentru statisticile privind salariile și numărul salariaților și elaborarea indicelui prețurilor de consum (IPC); (2) date private privind consumul de energie electrică, gaze și încălzire, utilizate pentru elaborarea statisticilor energetice, precum și în cadrul RPL 2024. În prezent, BNS utilizează 45 de surse de date alternative (administrative și private) în scopuri statistice, 29 din care oferă BNS accesul la date individuale;
- În 2024, pentru a produce statisticile anuale privind fluxurile migraționale și estimările populației în conformitate cu definiția reședinței obișnuite, BNS a extins utilizarea datelor privind trecerea frontierei din Sistemul informațional al Poliției de Frontieră, în particular, pentru estimarea ratei de supra-acoperire a RPL 2024;
- Programul anual de lucrări statistice (PLS) pentru 2025 a fost completat cu un capitol suplimentar privind activitățile legate de statisticile experimentale realizate de BNS (zece activități);
- Metodologii și cercetări statistice noi/revizuite: (1) din ianuarie 2025, a fost implementat un nou cadru de eșantionare pentru cercetările în gospodării, pe baza datelor RPL 2024; (2) în decembrie 2024, a fost aprobată metodologia și instrumentarul statistic pentru statisticile privind locurile de muncă vacante și a fost lansată producerea și diseminarea trimestrială a statisticilor privind locurile de muncă vacante; (3) a fost revizuită metodologia AFM pentru a asigura o aliniere mai bună la regulamentele UE; (4) în decembrie 2024, pe domeniul statistica energetică au fost aprobate Metodologia pentru calcularea indicatorilor statistici anuali și lunari în sectorul energetic și Metodologia pentru calcularea indicatorilor statistici privind prețurile la gazele naturale și energia electrică; (5) din ianuarie 2025, a fost implementat chestionarul statistic renovat „Inovația în industrie și servicii”, elaborat în conformitate cu Regulamentul (UE) 2022/1092 privind specificațiile tehnice ale cerințelor de date pentru tema „Inovație”; (6) din ianuarie 2025, a fost implementat chestionarul renovat „Tehnologia informației și comunicațiilor în întreprinderi”, elaborat în conformitate cu Regulamentul (UE) 2024/1883 privind specificațiile tehnice ale cerințelor de date și termenele de transmitere a metadatelor și rapoartelor de calitate pentru subiectul „Utilizarea tehnologiilor informației și comunicațiilor și comerțul electronic”; (7) în 2025, cu suportul programului TAIEX, au fost realizate următoarele lucrări noi conform cerințelor UE: (i) cercetarea-pilot privind Lanțurile Valorice Globale în întreprinderi; (ii) calculele experimentale privind statisticile filialelor întreprinderilor străine (FATS); (iii) cercetarea pilot „Transportul rutier de

mărfuri” (ASTRM); (8) luând în considerare recomandările Eurostat, BNS a lansat elaborarea calculelor experimentale privind estimarea sărăciei relative prin calcularea ratei riscului de sărăcie²²⁷; în prezent, sunt în proces de elaborare calculele experimentale pentru Indicele Armonizat al Prețurilor de Consum (IAPC); începând cu ianuarie 2025, în Cercetarea Bugetelor Gospodăriilor Casnice, datele sunt colectate conform unui nou chestionar elaborat în conformitate cu Regulamentul (UE) 2019/1700 și 2023/126; a fost digitalizat procesul de colectare a datelor; a fost adoptată și implementată o nouă clasificare a cheltuielilor gospodăriilor, elaborată conform COICOP 2018 (Clasificarea consumului individual după destinație);

- În ianuarie 2025, BNS și-a reconfirmat alinierea la standardele internaționale ISO/IEC 27701:2019 privind securitatea informațiilor și ISO/IEC 27001:2013 privind protecția datelor cu caracter personal, inclusiv cu versiunea actualizată a standardului 27001:2022;
- În anul 2024, au fost transmise către Eurostat noi seturi de date care au inclus informații privind energia, populația, migrația internațională, mortalitatea, cheltuielile în sănătate, IPC, transporturile și au fost completate/actualizate metadatele. Începând cu ianuarie 2025, BNS a început transmiterea datelor privind comerțul internațional cu bunuri, iar în martie 2025 au fost transmise date și metadate privind echipamentele de asistență medicală, resursele umane din domeniul asistenței medicale și utilizarea asistenței medicale în conformitate cu Regulamentul (UE) 2022/2294 al Comisiei;
- BNM a elaborat calculele experimentale privind conturile financiare și le-a publicat pe site-ul său;
- Ca urmare a misiunii TAIEX de evaluare a capacităților de aliniere cu Vademecumul balanței de plăți, în ianuarie 2025, Comitetul Executiv al BNM a aprobat Foaia de parcurs pentru alinierea statisticii balanței de plăți, poziției investiționale internaționale și datoriei externe a Republicii Moldova la cerințele UE.

Constrângeri

Statisticile aferente procedurii de deficit excesiv (Excessive Deficit Procedure Statistics) încă nu se produc, dar în februarie 2025 reprezentanții BNS, ai Ministerului Finanțelor și ai BNM au participat la misiunea de asistență tehnică TAIEX de transmitere a bunelor practici în acest domeniu. De asemenea, încă nu se calculează indicele armonizat al prețurilor de consum. Până în anul 2030, în Republica Moldova urmează să fie realizate lucrările de pregătire pentru Recensământul general agricol runda 2030.

Provocările legate de îndeplinirea acestor sarcini includ:

- Insuficiența surselor de date adecvate pe anumite domenii pentru producerea statisticilor în corespundere cu cerințele acquis-ului UE;
- Numărul mare de locuri vacante la BNS și dificultatea de a atrage specialiști calificați din cauza nivelului necompetitiv de remunerare a muncii;
- Resursele financiare alocate activităților curente ale BNS limitate în raport cu necesitățile crescânde legate de alinierea statisticilor naționale la standardele UE;
- Riscul de ingerințe politice în activitatea BNS - un exemplu în acest sens au fost criticile lansate de unii politicieni cu privire la metodologiile utilizate de BNS în legătură cu publicarea, în primăvara anului 2025, a indicatorilor sărăciei monetare.

Priorități

1. Prezentarea rezultatelor finale desfășurate ale RPL 2024 la începutului anului 2026, inclusiv diseminarea datelor;
2. Realizarea lucrărilor de pregătire pentru Recensământul general agricol runda 2030;

²²⁷ https://statistica.gov.md/ro/nota-informativa-privind-statisticile-experimentale-elaborate-de-biroul-national-10083_61797.html.

3. Alinierea statisticilor sectorului extern la standardele UE: balanța de plăți, poziția investițională internațională și statistica comerțului internațional cu servicii – până în ianuarie 2027, iar celelalte statistici aferente sectorului extern – până în 2030;
4. Semnarea și implementarea Memorandumului de înțelegere dintre BNS, BNM și Ministerul Finanțelor privind cooperarea interinstituțională în producerea și compilarea statisticilor finanțelor publice și a procedurii de deficit excesiv;
5. Îndeplinirea integrală a Programului de dezvoltare a sistemului statistic național 2023-2026 și în Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, Capitolul 18 „Statistici”, inclusiv alocarea de resurse adecvate și consolidarea capacităților instituționale de realizare a acestuia;
6. Continuarea eforturilor pentru a crește volumul de date produse și transmise către Eurostat;
7. Îmbunătățirea în continuare a colectării de date dezagregate, în special cu privire la gen și dizabilități;
8. Soluționarea problemelor de personal din cadrul BNS și asigurarea finanțării adecvate a activităților de aliniere a statisticilor naționale la standardele UE;
9. Respectarea Codului de bune practici al statisticilor europene²²⁸ și a Legii nr. 93/2017 cu privire la statistica oficială²²⁹, în particular, a principiului independenței autorităților de statistică față de interferențe externe politice sau de altă natură în ceea ce ține de elaborarea, producerea și difuzarea statisticilor;
10. Modificarea Legii nr. 93/2017 în vederea alinierii la noile amendamente ale Regulamentului (UE) 223/2009 privind guvernanța, accesul la surse de date private și administrative, mecanismele de răspuns în situații de criză, promovarea inovației, interoperabilitatea și consolidarea independenței profesionale.

²²⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/european-quality-standards/european-statistics-code-of-practice?utm_source=chatgpt.com

²²⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147964&lang=ro

Controlul financiar

Scor mediu:

3,8 din 5 puncte

Recomandare: *Implementarea Strategiei de dezvoltare a Curții de Conturi.*

Scor:

4,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Conform informației prezentate de Curtea de Conturi prin scrisoarea nr. 2/5-585-25 din 13 iunie 2025, precum și publicațiilor²³⁰ de pe pagina sa web, în partea ce ține de Strategia de dezvoltare a instituției pentru 2024 au fost preconizate 52 de acțiuni, dintre care 50 au fost implementate pe parcursul anului 2024, iar restul au fost transferate pentru a anul 2025.

Printre realizările obținute în 2024, trebuie menționate:

- Continuarea eforturilor în vederea consolidării capacităților instituționale, dezvoltării cadrului normativ și metodologic, precum și sporirii impactului activității de audit.
- Îmbunătățirea aspectelor metodologice aferente auditului performanței, precum și a cadrului metodologic pentru alte tipuri de audit realizate de Curtea de Conturi, cu scopul de a le adapta la bunele practici internaționale.
- Prin Hotărârea CCRM nr. 35 din 25 iunie 2024, a fost aprobat Ghidul privind sistemul de management al calității, prin care a fost introdusă obligativitatea stabilirii obiectivelor aferente calității, precum și asigurarea evaluării riscurilor de calitate aferente tuturor elementelor unui sistem al calității.
- La 17 decembrie 2024, prin hotărârea Curții de Conturi, a fost aprobată Strategia de audit pentru anii 2025-2027, cu accent pe audituri axate pe domenii de interes major pentru societate și pe optimizarea utilizării resurselor publice și evaluarea eficacității politicilor publice, inclusiv prin identificarea de către autoritățile publice a oportunităților de îmbunătățire a managementului fondurilor publice.
- A fost elaborată și aprobată spre testare o nouă redacție a Manualului de audit al performanței.
- Au fost întreprinse eforturi de consolidare a capacităților funcționale de realizare a auditurilor performanței, prin majorarea unităților de personal delegate exclusiv acestor misiuni de audit public extern, începând cu februarie 2025, pentru a asigura posibilitatea de a realiza audituri complexe și multidimensionale, prevăzute în noua Strategie de audit.
- Prin HCC din 30 iunie 2024, a fost revizuit Manualul auditului conformității și aprobată extinderea termenului de testare a acestuia.
- Pe parcursul anului 2024, reprezentanții Curții de Conturi au participat la toate ședințele Grupurilor de lucru instituite în scopul coordonării procesului de integrare europeană, aferente domeniului controlului financiar, reformei administrației publice și prevederilor bugetare și financiare; și la prezentările publice ale unor documente strategice precum Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice.
- În vederea sporirii impactului activității de audit public extern, Curtea de Conturi a monitorizat implementarea recomandărilor de audit și a desfășurat sesiuni de informare pentru entitățile auditate cu privire la posibilitățile și facilitățile oferite de instrumentul digital utilizat de instituție în procesul de monitorizare a recomandărilor.

²³⁰ [Raport bianual \(2023-2024\) privind implementarea Strategiei de dezvoltare a Curții de Conturi 2021-2025.](#)

Constrângeri

- Autonomie insuficientă în gestionarea resurselor financiare.
- Insuficiența de personal calificat cu atribuții de audit, fluctuație de personal din cauza remunerării insuficiente în raport cu complexitatea și volumul atribuțiilor funcționale (31 de funcții vacante înregistrate la sfârșitul anului 2024).
- Nivel insuficient de implementare a recomandărilor de audit, inclusiv din cauza unor constrângeri obiective, dar și insuficienței resurselor alocate.
- Comunicare și cooperare insuficientă cu entitățile auditate, precum și cu organele de drept.

Priorități

1. Îmbunătățirea continuă a proceselor de recrutare, dezvoltare și menținere a personalului de înaltă calificare.
2. Digitalizarea proceselor de audit în scopul eficientizării activităților de planificare și raportare, precum și controlului calității.
3. Continuarea eforturilor în vederea creșterii ratei de implementare a recomandărilor CCRM de către entitățile auditate.
4. Implementarea măsurilor din Ghidul privind sistemul de management al calității.
5. Consolidarea auditului performanței și auditului TI, inclusiv cu suportul partenerilor de dezvoltare.
6. Creșterea eficienței în colaborare și comunicare cu organele competente, în vederea investigării riscurilor de fraudă și corupție.
7. Intensificarea comunicării cu entitățile auditate și organele de drept, precum și sporirea vizibilității instituționale.

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

Scor:

4,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Această recomandare a Comisiei Europene se regăsește atât în Raportul său din 2023, cât și în ultimul Raport din 2024, fiind parte din Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2024-2027, aprobat prin HG nr. 829 din octombrie 2023²³¹, precum și din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024.²³² Între timp, în luna decembrie 2024, proiectul de lege necesar pentru aderarea la Convenția Internațională privind Stoparea Falsificării de Monedă, promovat legislativ de Președinție și cu Ministerul Afacerilor Interne (MAI) ca instituție responsabilă, a ajuns pe agenda Legislativului și a fost votat²³³, devenind lege.²³⁴

Odată cu aprobarea acestei legi, Guvernul și alte instituții ale statului trebuie să întreprindă măsurile necesare pentru realizarea prevederilor Convenției, iar Ministerul Afacerilor Externe - să remită depozitarului instrumentul de aderare. Sub aspect instituțional, cel mai mare efort pentru a asigura implementarea prevederilor Convenției este legat de înființarea unui Punct de Contact Specializat.

În Republica Moldova responsabilitatea gestionării acestui punct a fost preluată de MAI²³⁵ prin înființarea unui Oficiu Național Central în cadrul Direcției specializate pe contrafacerea de monedă de la Inspectoratul Național de Investigații al Inspectoratului General al Poliției.

Acest Oficiu va facilita schimbul de informații cu alte state semnatare ale Convenției, va coordona investigațiile în cazurile de falsificare a monedei și va contribui la prevenirea și combaterea acestui fenomen.

Constrângeri

Principala constrângere în implementarea Convenției o constituie capacitățile instituționale și resursele limitate. Înființarea și funcționarea eficientă a Oficiului Național Central în cadrul Inspectoratului Național de Investigații necesită alocarea de resurse umane și financiare adecvate. Lipsa personalului specializat și a echipamentelor moderne poate afecta capacitatea de a detecta și investiga cazurile de falsificare a monedei. Totodată, trebuie menținut ritmul necesar pentru a armoniza legislația națională cu prevederile Convenției.

Priorități

1. Fortificarea capacităților instituționale prin alocări bugetare necesare funcționării oficiului, respectiv cooptarea de personal calificat și achiziția echipamentelor și tehnologiilor moderne.
2. Revizuirea și actualizarea legislației naționale pentru a reflecta pe deplin prevederile Convenției.
3. Stabilirea unor canale eficiente de comunicare și colaborare cu oficiile centrale din alte state semnatare ale Convenției.

²³¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141820&lang=ro.

²³² <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-02-nu-948-cs-2023.pdf>.

²³³ <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=258c0505-b6eb-4836-96b1-541e00c9a0b6>.

²³⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146480&lang=ro.

²³⁵ <https://mai.gov.md/ro/node/9375>.

Recomandarea: *Desemnarea unui organ de coordonare antifraudă și dezvoltarea unei rețele de coordonare antifraudă.*

Scor:

2 din 5 puncte

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 eficace 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, a sprijini eficient OLAF în misiunea sa și a proteja interesele financiare ale Uniunii Europene.

În contextul dat, la 7 mai 2025, prin Hotărârea de Guvern nr. 271/2025 cu privire la organizarea și funcționarea Sistemului Național Antifraudă²³⁶, a fost aprobată Rețeaua națională antifraudă, inclusiv lista autorităților-membre ale acesteia, lista subiecților de raportare și Regulamentul de organizare și funcționare a Sistemului Național Antifraudă. Drept punct național de contact responsabil de cooperarea și schimbul de informații cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a fost desemnat Inspectoratul Control Financiar de Stat.

Totodată, cu numărul unic 48/MF/2025, a fost înregistrat proiectul de lege privind modificarea unor acte normative prin care se propune modificarea art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014. Modificările preconizate vizează introducerea prevederilor referitoare la controlul financiar public extern al fondurilor de asistență externă și coordonarea antifraudă. Potrivit Biroului pentru Integrare Europeană, proiectul de lege a fost aprobat în ședința Guvernului din 2 iulie 2025, iar ulterior a fost adoptat în prima lectură de către Parlament.

Constrângeri

- Cadrul legal primar și secundar nu este ajustat în vederea implementării eficiente a Sistemului Național Antifraudă.
- Insuficiența de personal²³⁷ și de alte resurse instituționale ale Inspectoratului Control Financiar de Stat, inclusiv pentru implementarea atribuțiilor actuale.
- Nivelul redus de salarizare a funcționarilor din cadrul ICFS²³⁸ 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 implementate de statul respectiv, dacă există indicii că fraudele nu sunt gestionate eficient.

Priorități

1. Elaborarea și adoptarea cadrului legal prin care vor fi stabilite obligațiile autorităților în contextul implementării Sistemului Național Antifraudă, inclusiv modul de raportare.
2. Clarificarea modului în care va fi realizată coordonarea antifraudă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat, cu ajustarea cadrului normativ ce vizează activitatea Inspectoratului.
3. Asigurarea cu personal calificat și resurse suficiente în vederea implementării eficiente a atribuțiilor în partea ce ține de coordonarea antifraudă și controlul fondurilor europene, inclusiv cu revizuirea sistemului de salarizare în raport cu noile atribuții și responsabilități.

²³⁶ [HG271/2025](#).

²³⁷ [raportul de activitate al inspectoratului control financiar de stat pentru anul 2024 .pdf](#).

²³⁸ Fondul de salarizare al ICFS aprobat pentru anul 2025 este de 20,9 mil. de lei, fiind mai mic decât în 2024.

Recomandare: Acordarea independenței organizatorice, funcționale și financiare depline pentru Curtea de Conturi

Scor:

4 din 5 puncte

Principalele evoluții

În anul 2024, cu susținerea experților SIGMA și în colaborare cu Cancelaria de Stat, Curtea de Conturi a elaborat și a promovat un proiect de modificare a Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care a obținut dreptul de a aproba propriile state de personal, ținând cont de avizul consultativ al Cancelariei de Stat privind aplicarea cadrului normativ ce reglementează domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici. După modificările menționate, CCRM a aprobat o nouă structură organizatorică, pusă în aplicare începând cu februarie 2025.

Potrivit autorității, în continuare, sunt preconizate acțiuni pentru alinierea la bunele practici de recunoaștere și de respectare a independenței depline a Curții de Conturi, din punct de vedere organizațional și funcțional.

La capitolul independenței financiare, în trimestrul II 2025, drept urmare a angajamentelor asumate în cadrul ședinței de screening bilateral din octombrie 2024, Curtea de Conturi a inițiat, în colaborare cu Ministerul Finanțelor, procesul de modificare a Legii nr. 260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova. Modificările, odată votate, vor schimba modul de elaborare și de aprobare a bugetului Curții, care (bugetul) va fi examinat și aprobat de Parlament. Potrivit informațiilor prezentate, proiectul de lege se află la etapa de expertiză anticorupție și juridică.

Constrângeri

- Necesitatea de aliniere la bunele practici privind recunoașterea și respectarea independenței depline a Curții de Conturi în calitate de instituție supremă de audit a statului.
- Implementarea modificărilor la Legea nr. 260/2017 nu va asigura independența financiară absolută a instituției, precum și nu va facilita implementarea priorităților din documentele strategice, care vizează atragerea și menținerea personalului, având în vedere cadrul legal existent privind salarizarea funcționarilor publici.
- În activitatea sa, instituția nu este protejată pe deplin de intervenția politică și a Legislativului, în special în partea ce ține de gestionarea resurselor și de programul anual al activității de audit, precum și competența sa este limitată prin lege la planificarea și efectuarea auditurilor partidelor politice și ale unor autorități publice (cum sunt ANRE, BNM) cu competențe în domenii cu impact economic și social major.

Priorități

1. Creșterea independenței organizaționale și funcționale, inclusiv față de factorul politic, la capitolul stabilirii priorităților în activitatea de audit și numirii membrilor plenului Curții de Conturi.
2. Promovarea și aprobarea prin lege a prevederilor ce vor garanta independența financiară a Curții.

Politicile sociale și ocuparea forței de muncă

Scor mediu:

3,5 din 5 puncte

Recomandare: *Punerea continuă în aplicare a măsurilor prevăzute în documentul de concepție privind reformarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, în vederea asigurării unei capacități adecvate.*

Scor:

3,8 din 5 puncte

Principalele evoluții

Pe parcursul perioadei de monitorizare, activitatea ANOFM a fost concentrată pe implementarea acțiunilor prevăzute de Conceptul Reformei privind îmbunătățirea serviciilor oferite de Agenție pentru anii 2023-2026 și de Planurile de activitate ale acesteia pentru anii 2024 și 2025.

Conform [Raportului de activitate a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru 2024](#), pe parcursul acestui an au fost întreprinse mai multe măsuri și activități ce au avut ca scop sporirea performanței în lucrul cu persoanele care se află în căutarea unui loc de muncă, precum și cu angajatorii. Aceste acțiuni au contribuit la sporirea cu 50% a numărului de persoane plasate în câmpul muncii (de la 11 mii în 2023 la 16,7 mii în 2024), la creșterea numărului locurilor de muncă vacante gestionate de subdiviziunile teritoriale - de la 32 de mii în 2023 la 33 de mii în 2024, precum și la creșterea gradului de ocupare a acestora - la 80,9%.

În primele patru luni ale anului 2025, structurile teritoriale ale Agenției au lucrat cu 26.388 de persoane aflate în căutarea unui loc de muncă, inclusiv trecătoare din anul 2024, sau cu 11,2% mai mult față de perioada similară a anului precedent. De asemenea, a fost înregistrată o creștere cu 14% a numărului de locuri de muncă vacante, comparativ cu perioada similară a anului precedent. Concomitent, de la începutul anului 2025, au fost plasate în câmpul muncii 8177 de persoane aflate în căutarea unui loc de muncă sau cu circa 26% mai mult decât în perioada similară a anului precedent.

Este de remarcat că, în vederea sporirii capacităților funcționale, ANOFM a beneficiat de suportul mai multor organizații internaționale. Astfel, cu sprijinul OIM, a fost realizată evaluarea funcțională a Agenției și a fost inițiată îmbunătățirea modelului de profilare implementat de ANOFM, care se află în curs de pilotare. Cu suportul OIM, au fost dotate 3 STOFM cu automobile și 10 spații de autodeservire a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă în cadrul structurilor teritoriale care să contribuie la eficientizarea procesului de identificare a șomerilor și plasare în câmpul muncii a acestora. În prezent, există 26 de echipe mobile dotate cu automobile și echipamente cu ajutorul partenerilor GIZ, PNUD și OIM care desfășoară activități de informare

Cu suportul OIM și ETF au fost elaborate 3 analize de evaluare de impact a măsurilor active, cum ar fi stagiul profesional, formarea profesională și subvenționarea locurilor de muncă.

De asemenea, cu sprijinul donatorilor, au fost îmbunătățite informațiile privind piața muncii, precum și au fost organizate târguri ale locurilor de muncă vacante, activități de recrutare, diverse seminare de informare.

În partea ce ține de acordarea voucherelor de formare profesională, doar în anul 2024 de această măsură activă nouă au beneficiat 587 de șomeri. Cu suportul partenerilor ADA, CEDA și OIM, în aprilie curent, a fost dezvoltată platforma electronică pentru sistemul de vouchere pentru formare profesională a șomerilor

Cu referire la personalul Agenției, prin Hotărârea de Guvern nr. 617 din 4 septembrie 2024, au fost operate modificări la Hotărârea de Guvern nr. 990/2018 cu privire la organizarea și funcționarea ANOFM, care au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2025 și s-au materializat printr-o redistribuire a personalului. Astfel, la nivel central, efectivul-limită al Agenției s-a majorat cu șase unități (de la 50 la 56), pe când la nivel teritorial acesta s-a micșorat cu șase poziții (de la 195 la 189 de unități). S-au modificat și unele atribuții ale Agenției și structura acesteia, pentru a aduce o delimitare mai clară a responsabilităților în cadrul instituției.

Pentru a spori motivarea muncii în cadrul Agenției, începând cu 2 august 2024, prin Legea nr. 205 din 25 iulie 2024 pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 și a Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, a fost majorată valoarea de referință pentru calcularea salariilor angajaților ANOFM de la 2100 la 2500 de lei.

Constrângeri

1. Bugetul disponibil este insuficient pentru finanțarea măsurilor active de ocupare a forței de muncă, inclusiv a celor cu accent pe formarea/recalificarea profesională a șomerilor. Analiza datelor privind bugetul alocat pentru acordarea serviciilor în domeniul ocupării forței de muncă arată că, în 2023, suma executată a constituit 50,6 mil. lei, iar pentru 2024 și 2025 suma aprobată anual a fost de doar (câte) 34,1 mil. lei.
2. Dezechilibrul dintre cererea și oferta forței de muncă în aspect atât teritorial, cât și profesional, de asemenea își spune cuvântul. Locurile de muncă vacante sunt înregistrate preponderent în localitățile urbane, iar forța de muncă se află în localitățile rurale. Totodată, circa 60% dintre persoanele aflate în evidență nu au nicio calificare profesională, având doar studii primare/gimnaziale/liceale (în anul 2024 - 61,8%, iar în primele patru luni ale lui 2025 - 58,1%). În aceste condiții, plasarea în câmpul muncii este imposibilă fără formarea profesională inițială a acestora.
3. Ponderea mare a persoanelor inactive și care nu sunt motivate de a se integra pe piața muncii - în anul 2024, persoanele fără experiență de muncă au reprezentat, în structura șomerilor, 22%.
4. Lipsa unui sistem informațional performant și necesitatea de a digitaliza serviciile prestate de ANOFM.

Priorități

1. Majorarea bugetului disponibil pentru finanțarea măsurilor de ocupare a forței de muncă, mai cu seamă a celor active, care să stimuleze integrarea în câmpul muncii a categoriilor vulnerabile.
2. Informarea populației și a agenților economici despre serviciile oferite de Agenție și de structurile sale teritoriale.
3. Majorarea statelor de personal și ajustarea anuală a salariilor personalului angajat în cadrul ANOFM și al structurilor sale teritoriale pentru asigurarea continuității și memoriei instituționale prin menținerea personalului calificat.

Recomandare: *Continuarea reformei asistenței sociale, inclusiv a digitalizării acesteia.*

Scor:

3,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

Scopul primordial al reformei RESTART în domeniul asistenței sociale este promovarea și respectarea dreptului la protecție și asistență socială a categoriilor vulnerabile de populație din Republica Moldova, conform standardelor internaționale din domeniul drepturilor omului.

Urmare a perfecționării cadrului legal național în domeniul asistenței sociale, în luna aprilie 2025 a fost înregistrată o creștere de peste zece ori a numărului cazurilor aflate în gestiune comparativ cu aprilie 2024 - sau de la a 3400 la 40.386 de cazuri.

Pentru asigurarea eficienței a managementului de caz a fost implementat un sistem informațional pentru gestionarea acestora, iar lucrătorii din domeniul asistenței sociale au beneficiat de echipamente IT pentru a facilita digitalizarea serviciilor și a le îmbunătăți eficiența. Echipamentele au fost asigurate grație suportului donatorilor externi, care au susținut achiziționarea de automobile și înzestrarea cu uniforme a angajaților Serviciului „Echipa Mobilă”, extins în toate raioanele pentru a acoperi necesitățile de asistență socială la domiciliu pentru persoane cu dizabilități severe, copii cu nevoi speciale și vârstnici, prin intermediul echipelor multidisciplinare formate din psihologi, logopezi, kinetoterapeuți și asistenți sociali.

În vederea dezvoltării profesionale a personalului implicat în furnizarea asistenței sociale, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, cu susținerea partenerilor de dezvoltare și a organizațiilor societății civile, a creat „Laboratorul de învățare RESTART”. În acest sens, Ministerul a semnat un „Angajament Comun pentru susținerea Laboratorului de învățare RESTART” cu 22 de organizații.

Prin Hotărârea de Guvern nr. 39/2025, a fost aprobat Conceptul Sistemului informațional „e-Social” - o platformă unificată în domeniul protecției sociale integrate, ca parte componentă a infrastructurii de guvernare electronică a Republicii Moldova. Sistemul este destinat păstrării și prelucrării informațiilor sociale și economice referitoare la beneficiarii de servicii sociale, familiile lor și instituțiile implicate în furnizarea acestor servicii, precum și a datelor despre serviciile și prestațiile sociale furnizate, care nu sunt înregistrate în alte registre de stat.

În partea ce privește motivarea personalului, începând cu 1 ianuarie a.c., angajații din domeniul asistenței sociale au beneficiat de o majorare de 4,8% a valorii de referință utilizate la calcularea salariilor.

De asemenea, în martie 2025, au fost efectuate plăți unice pentru specialiștii din domeniul asistenței sociale care sunt actori-cheie în implementarea reformei RESTART. Angajații instituțiilor din domeniul social au beneficiat de plăți unice în mărime de 2500 de lei (lucrătorii sociali) și de 8000 de lei (asistenți sociali comunitari, membri ai echipelor mobile asistenți parentali profesioniști din cadrul Serviciului social „Asistența parentală profesionistă” și părinții-educatori din cadrul Serviciului social „Casa de copii de tip familial”).

Constrângeri

Deși, angajații antrenați în acordarea asistenței sociale au beneficiat de majorarea valorii de referință pentru calcularea salariilor remunerarea acestora rămâne în continuare inferioară în raport cu volumul de muncă sporit ca urmare a creșterii numărului managementelor de caz și nu reflectă valoarea reală a muncii acestora.

Conform Raportului de audit al Curții de Conturi asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Muncii și Protecției Sociale încheiate la 31 decembrie 2024, la data respectivă Ministerul a înregistrat un sold al mijloacelor financiare în sumă de 51,6 mil. lei, neutilizați în perioada de raportare. Această sumă a rezultat din gradul redus de absorbție a mijloacelor financiare pe mai multe articole de cheltuieli bugetare, iar motivațiile MMPS denotă că situațiile cu pricina au fost determinate de diverse cauze (funcții vacante, flux de personal, proces îndelungat al achizițiilor publice, neridicarea plăților de către beneficiari și returnarea mijloacelor financiare de către oficiile poștale etc.).

Priorități

1. Majorarea statelor de personal și a salariilor de funcție a personalului antrenat în acordarea asistenței sociale prin majorarea efectivă a salariului de bază, nu prin acordarea de plăți unice.
2. Informarea populației vulnerabile cu privire la tipurile de servicii de asistență socială disponibile și asigurarea accesului digital la serviciile prestate.
3. Acoperirea financiară din bugetul de stat a măsurilor de asistență socială, cu accent pe serviciile disponibile pentru toți solicitanții eligibili.

Recomandare: *Luarea unor măsuri concrete pentru a consolida mandatul și capacitatea administrativă și instituțională a Inspectoratului de Stat al Muncii, în conformitate cu standardele OIM.*

Scor:

3,5 din 5 puncte

Principalele evoluții

În urma sesizării depuse de Avocatul Poporului, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr. 3 din 1 aprilie 2025, a declarat neconstituțional articolul 9¹ alin. (3) din Legea nr. 140 din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, potrivit căruia persoana care, în ultimii cinci ani, a fondat entități specificate la alin. (1) (servicii externe private de protecție și prevenire, societăți comerciale care prestează servicii de consultanță pentru afaceri și management sau orice alte servicii conexe), a activat sau a deținut orice interes personal în cadrul acestora, nu putea activa în funcții de conducere sau de execuție în domeniul controlului privind respectarea legislației din domeniul muncii și securității și sănătății în muncă.

Odată cu modificările operate la art. 30 din Legea nr. 289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, prin Legea nr. 25 din 20 februarie 2025 pentru modificarea unor acte normative (în vigoare din 17 aprilie 2025), controlul privind corectitudinea stabilirii, calculului și a plății prestațiilor de asigurări sociale prevăzute la art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 289/2004 (indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă, ce este cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă), achitate din mijloacele angajatorului, îl exercită Inspectoratul de Stat al Muncii.

Ca rezultat al modificării operate în art. 63³ alin. (3) din Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj, prin Legea nr. 25 din 20 februarie 2025 pentru modificarea unor acte normative (în vigoare din 17 aprilie 2025), Inspectoratul de Stat al Muncii va iniția controlul inopinat al activității agenților private sau a intermediarilor nelicențiați în temeiul sesizărilor, autosesizărilor sau al petițiilor înaintate de persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă în străinătate ori de lucrătorii emigranți plasați în câmpul muncii, cu respectarea prevederilor art. 19 alin. (1) și (2) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat, doar dacă informațiile pe care acestea le conțin, fiind analizate în baza evaluării riscurilor, indică în mod rezonabil asupra unei posibile încălcări legate de traficul de ființe umane, de munca forțată, de munca în condiții nocive, de munca în condiții periculoase, precum și de alte forme de exploatare prin muncă sau de exploatare sexuală și doar dacă sunt probate.

La 20 mai 2025, prin Legea nr. 74 din 31 martie 2023 pentru modificarea unor acte normative, au intrat în vigoare modificările operate în Legea nr. 140 din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii. Prin acestea, atribuțiile inspectorului de muncă au fost completate cu atribuția de a verifica, la nivel de unitate, reglementarea procedurilor de prevenire și combatere a discriminării și 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, iar Raportul anual privind activitatea ISM urmează să includă și datele analitice privind încălcările în domeniul prevenirii și combaterii hărțuirii sexuale.

La 20 martie 2025, Ministerul Muncii și Protecției Sociale împreună cu Inspectoratul de Stat al Muncii și cu susținerea OIM au lansat o platformă pentru raportarea încălcărilor privind munca nedeclarată - lucrezlegal.md, prin intermediul căreia orice persoană care muncește pe teritoriul țării poate depune gratuit, printr-o modalitate accesibilă, o petiție prin care să semnaleze încălcările cu care se confruntă în câmpul muncii.

Cu ajutorul Băncii Mondiale, a fost achiziționat un lot de cinci autoturisme pentru Inspectoratul de Stat al Muncii și 60 de laptopuri și cinci imprimante, care vor facilita activitatea inspectorilor de muncă în teritoriu și vor îmbunătăți eficiența și performanța serviciilor prestate de Inspectorat.

La 30 septembrie 2024, în cadrul Proiectului „Sprijinul UE pentru o piață a muncii mai incluzivă în Republica Moldova”, finanțat de Uniunea Europeană și implementat de OIM, Inspectoratului de Stat al Muncii i-a fost donat un set de 30 de camere video corporale și echipamente conexe, cu scopul de a consolida capacitățile operaționale ale ISM prin furnizarea unui instrument suplimentar pentru îmbunătățirea desfășurării inspecțiilor inopinate.

În cadrul aceluiași proiect, au fost desfășurate următoarele activități:

- 1) lansarea unui nou site web oficial pentru a spori accesul la informații și transparența instituției;
- 2) instruirea a 77 de inspectori de muncă în ceea ce ține de prevenirea discriminării în bază de gen la locul de muncă, planificarea strategică și combaterea muncii la negru;
- 3) organizarea unei vizite de studiu la Autoritatea pentru Condiții de Muncă din Lisabona, Portugalia, pentru schimb de bune practici;
- 4) inițierea modernizării unui nou oficiu al ISM în mun. Chișinău.

De asemenea, cu sprijinul Proiectului implementat de Consiliul Europei „Consolidarea Dreptului la Muncă în Republica Moldova”, a fost elaborat manualul de identitate al ISM, care acoperă atât pagina web a ISM, cât și toate materialele de identificare și de promovare utilizate în prezent de ISM.

Per general, suportul donatorilor a fost concentrat pe susținerea măsurilor de combatere a muncii nedeclarate, implementate de inspectorii de muncă în conformitate cu prioritățile Programului național de reducere a muncii nedeclarate pentru anii 2024-2025.

Urmare a unui proces de consultare cu partenerii sociali din Republica Moldova, a fost elaborat [Programul de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027](#), care prevede și consultanță tehnică pentru reforme legislative, ce includ Registrul obligatoriu al angajaților, consolidarea capacității ISM și promovarea abordărilor holistice. La 3 iunie 2025, la Geneva, a fost semnat Memorandumul de Înțelegere între Guvernul Republicii Moldova, Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova, Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova și Organizația Internațională a Muncii privind Programul de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027.

Constrângeri

1. Până în prezent, cadrul legal național în domeniul inspecției muncii - Legea privind controlul de stat nr. 131/2012 și Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii nr. 140/2001 - nu a fost racordat la standardele internaționale în domeniu (Convențiile OIM nr. 81 privind inspecția muncii în industrie și comerț și nr. 129 privind inspecția muncii în agricultură). Acest fapt împiedică asigurarea unei funcționalități adecvate a ISM - și anume, desfășurarea controalelor inopinate în domeniul raporturilor de muncă și în domeniul SSM, precum stabilesc standardele internaționale în domeniu. Actualmente, controalele inopinate sunt permise doar în urma unei evaluări a riscurilor și doar în cazul deținerii informațiilor/indiciilor privind utilizarea muncii nedeclarate, achitarea salariului sau a altor plăți fără reflectarea acestora în evidența contabilă, existența traficului de ființe umane sau exploatarea prin muncă de către angajator.
2. Neimplementarea, până în prezent, a prevederilor Convenției OIM nr. 161 privind serviciile de sănătate ocupațională, ratificată prin Legea nr. 18 din 4 martie 2021.
3. Atribuții suplimentare: controlul privind corectitudinea stabilirii, calculului și a plății indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, ce este cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă, achitate din mijloacele angajatorului; controlul inopinat al activității agențiilor private sau a intermediarilor nelicențiați în temeiul sesizărilor, autosesizărilor sau al petițiilor înaintate de persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă în străinătate ori de lucrătorii emigranți plasați în câmpul muncii; verificarea, la nivel de unitate, a reglementării procedurilor de prevenire și de combatere a discriminării și hărțuirii sexuale la locul de muncă, precum și a aplicării de către angajator a măsurilor de prevenire și combatere a cazurilor de discriminare și hărțuire

sexuală la locul de muncă; număr insuficient de inspectori de muncă pentru a realiza eficient noile atribuții.

Priorități

1. Racordarea cât mai urgentă a Legii privind controlul de stat nr. 131/2012 și a Legii privind Inspectoratul de Stat al Muncii nr. 140/2001 la prevederile Convențiilor OIM nr. 81 „Privind inspecția muncii în industrie și comerț” și nr. 129 „Privind inspecția muncii în agricultură”, și anume, excluderea Inspectoratului de Stat al Muncii de sub incidența Legii nr. 131/2012.
2. Fortificarea capacităților instituționale ale Inspectoratului de Stat al Muncii (creșterea numărului de inspectori de muncă, tehnică de calcul, sisteme informaționale etc.), pentru a spori numărul de unități supuse vizitelor și controalelor, în special celor inopinate.
3. Dezvoltarea cadrului normativ național din domeniul SSM prin continuarea transpunerii directivelor europene și prin crearea condițiilor pentru respectarea și aplicarea prevederilor acestor directive.
4. Implementarea Registrului electronic al salariaților în sectorul real.
5. Implementarea 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.
6. Revitalizarea activității echipelor multidisciplinare, formate din reprezentanții Serviciului Fiscal de Stat, Inspectoratului de Stat al Muncii, Inspectoratului General al Poliției, Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova, în vederea efectuării controalelor comune la unitățile economice.
7. Informarea salariaților și angajatorilor despre pericolele ce există la locurile de muncă la care nu sunt respectate cerințele SSM, despre fenomenul accidentării și îmbolnăvirii la locurile de muncă, precum și despre prejudiciile directe și indirecte ce apar în urma accidentelor de muncă și a îmbolnăvirilor 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:

3 din 5 puncte

Principalele evoluții

În perioada de referință, cadrul normativ în domeniul dialogului social nu a fost modificat/perfecționat. Aceasta, în pofida faptului că Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova (CNSM) și Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova (CNPM), în calitate de parteneri sociali la nivel național, au venit cu inițiative în acest sens (*ex., asigurarea rotației, de către coordonatorii părților, a funcției de președinte al Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective (CNCNC), promovarea parteneriatului social bipartit și crearea condițiilor pentru dezvoltarea acestuia etc.*).

În vederea concretizării prevederilor Regulamentului CNCNC și lichidării golurilor și neclarităților existente în acesta, la inițiativa CNSM și a CNPM, prin Hotărârea CNCNC din 13 august 2024, au fost aprobate modificările la Regulamentul CNCNC.

În perioada de monitorizare, au fost organizate șapte ședințe ale CNCNC, fiind asigurată activitatea continuă a acesteia, în conformitate cu prevederile cadrului legal, dintre care două ședințe - în semestrul II al anului 2024 și cinci ședințe - în primele cinci luni ale anului 2025. Spre regret, se menține practica vicioasă de a examina proiecte de acte normative și a emite avizul Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective (precum prevede art. 5 din Legea nr. 245/2006 privind organizarea și funcționarea CNCNC), a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel de ramură și la nivel teritorial - după ce aceste proiecte au fost deja adoptate în ședința Guvernului, în pofida faptului că Sindicatele au solicitat în scris examinarea lor anterior aprobării. Cel mai recent caz ține de proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (cu privire la reglementarea raporturilor conexe prestării muncii prin agent de muncă temporară, a securității și sănătății în muncă a unor categorii de lucrători, a unor aspecte legate de raporturile de muncă, a răspunderii contravenționale etc.) (număr unic 455/MMPS/2025). Acesta a fost aprobat de Guvern în ședința din 24 iunie 2025, pe când Comisia a fost convocată pe 25 iunie, iar solicitarea Sindicatelor de a examina proiectul de lege înainte de ședința Executivului fusese expediată către MMPS încă pe 20 iunie.

La insistența Sindicatelor și datorită negocierilor demarate pe parcursul anului 2024, precum și discutării subiectului reexaminării salariului minim pe țară la fiecare ședință a CNCNC, prin Hotărârea de Guvern nr. 846 din 18 decembrie 2024 privind stabilirea cuantumului salariului minim pe țară pentru anul 2025, începând cu 1 ianuarie 2025, a fost stabilit salariul minim pe țară în cuantum de 5500 de lei, majorarea constituind 10%. Subiectul privind reexaminarea salariului minim este inclus și examinat la fiecare ședință a CNCNC din anul 2025. Deși Sindicatele prezintă toate argumentele și opțiunile posibile pentru asigurarea unui trai minim decent, până la momentul dat Ministerul Muncii și Protecției Sociale nu a prezentat o poziție clară privind perspectiva reexaminării acestuia.

Prin Convenția colectivă bipartită (nivel național) nr. 1 din 28 noiembrie 2024 „Privind stabilirea cuantumului salariului minim pentru unitățile din sectorul real al economiei naționale”, încheiată între CNSM și CNPM, pentru unitățile din sectorul real al economiei naționale, începând cu 1 ianuarie 2025, a fost stabilit salariul minim în cuantum de 6000 de lei.

Referitor la dialogul social de ramură, persistă în continuare unele carențe în dezvoltarea și promovarea acestuia în mai multe domenii, atât din sectorul bugetar, cât și în cel real.

CNSM și-a asumat inițiativa și a elaborat, cu susținerea OIM, un Plan de acțiuni privind promovarea negocierilor colective și creșterea ratei de acoperire a salariaților cu negocierile colective pentru anii 2025-2030 (*are drept obiectiv general asigurarea unui cadru normativ și instituțional favorabil negocierilor*

colective și creșterea, până în anul 2030, a ratei de acoperire a salariaților cu negocierile colective până la 80%). Planul a fost prezentat în cadrul unui eveniment public, organizat de CNSM la 31 ianuarie 2025 și remis ulterior, pentru considerare, Ministerului Muncii și Protecției Sociale (MMPS). La 29 aprilie a.c., MMPS a organizat o ședință de lucru în format tripartit, în cadrul căreia a fost discutat proiectul Planului de acțiuni elaborat de CNSM, precum și un proiect de plan, elaborat de specialiștii MMPS. Urmare a discuțiilor, s-a convenit că MMPS va compila proiectele respective într-un singur document și, în termene cât mai restrânse, îl va prezenta partenerilor sociali pentru coordonare.

Urmare a unui proces de consultare cu partenerii sociali din Republica Moldova, a fost elaborat Programul de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027, printre prioritățile căruia se numără și consolidarea dialogului social la toate nivelurile (*Prioritatea 1*). Iar pe 3 iunie 2025, la Geneva, a fost semnat Memorandumul de Înțelegere între Guvernul Republicii Moldova, Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova, Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova și Organizația Internațională a Muncii privind Programul de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027.

Constrângeri

1. 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, precum și inactivitatea consiliilor de specialitate ale CNCNC.
2. Lipsa, în unele ramuri ale economiei, a structurilor administrației publice de specialitate ca partener pentru negocieri colective, modificarea frecventă a conducerii autorităților administrației publice centrale de specialitate, precum și lipsa la nivel de ramură a unor structuri patronale consolidate.
3. Absența, la nivel teritorial, a unui partener social (a patronatelor), schimbarea frecventă a conducerii autorităților administrației publice locale și, drept urmare, inexistența, în unele raioane și municipii, a comisiilor teritoriale pentru consultări și negocieri colective.
4. Ignorarea frecventă, în procesul de elaborare și perfecționare a legislației muncii, a standardelor și principiilor parteneriatului social și a vocii Sindicatelor.
5. Cazuri de nerecunoaștere a contractelor colective de muncă și a convențiilor colective de către organele de control ale statului.
6. Lipsa unui dialog social constructiv și constant: neconvocarea CNCNC cu periodicitatea propusă de președintele acesteia și agreată de partenerii sociali - o dată la trei săptămâni; eschivarea MMPS de la convocarea grupului de lucru tripartit creat sub egida Ministerului și abilitat să examineze propunerile de modificare a Codului Muncii; neconvocarea cu regularitatea prevăzută de lege a comisiilor de ramură pentru consultări și negocieri colective în unele sectoare.

Priorități

1. Implementarea eficientă a Programului de Țară pentru Muncă Decentă 2025-2027.
2. Promovarea aprobării cât mai urgente a Planului de acțiuni privind creșterea ratei de acoperire a salariaților cu negocierile colective până la 80%.
3. Modificarea cadrului normativ în vigoare în vederea asigurării rotației, de către coordonatorii părților, a funcției de președinte al CNCNC, precum și în vederea creării condițiilor pentru dezvoltarea parteneriatului social bipartit.
4. Consolidarea capacităților CNCNC și, în special, ale Secretariatului acesteia în ceea ce privește examinarea și avizarea proiectelor de acte normative din domeniile muncii și social-economic, precum și reformatarea și reanimarea consiliilor de specialitate ale CNCNC.
5. Neadmiterea subminării de către Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru a statutului și rolului CNCNC, precum și a rolului partenerilor sociali în elaborarea politicii statului în domeniul muncii și cel social-economic.

6. Negocierea și încheierea convențiilor colective (nivel național), inclusiv în format bipartit, pe diferite subiecte din domeniile muncii și cel social-economic, care nu sunt reglementate sau necesită reglementare suplimentară.
7. Promovarea creării, în Republica Moldova, a Consiliului Economic și Social.
8. Promovarea creării comisiilor pentru consultări și negocieri colective în toate ramurile economiei naționale și în toate raioanele și municipiile, precum și revitalizarea activității celor existente.
9. Crearea unei baze informaționale deschise a convențiilor colective de nivel de ramură și teritorial.
10. Crearea unei baze informaționale deschise a contractelor colective de muncă.