

Comunicat de presă

30.03.2020

Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale: asigurarea accesului la informații prin paginile web ale autorităților publice, transparența în procesul decizional

Republica Moldova a ratificat Convenția ONU Împotriva Corupției (UNCAC) în 2007, fiind în prezent la cea de-a doua rundă de evaluare a implementării unor capitole din Convenție. În legătură cu aceasta, Transparency International – Moldova a inițiat o nouă etapă de monitorizare a politicilor publice anticorupție, *scopul* căreia este de a analiza cum autoritățile publice centrale (APC) aplică politicile, a identifica eventuale probleme în implementare și elabora propuneri de îmbunătățire a politicilor, inclusiv a cadrului legal.

Obiectul monitorizării l-au constituit politicile UNCAC: asigurarea transparenței decizionale; asigurarea accesului la informații prin paginile web; declararea averilor și intereselor personale; tratarea conflictelor de interese; asigurarea funcționării sistemului de petiționare; transparența și responsabilitatea în gestiunea finanțelor publice. **Subiecți ai monitorizării** sunt 12 APC, inclusiv 4 entități din subordine cu risc sporit de corupție.¹

Perioada de referință: anii 2018-2019. Proiectul este susținut de *National Endowment for Democracy*.

Prezenta notă informativă cuprinde rezultatele monitorizării primelor două politici sus-menționate.

Aspecte metodologice. În procesul monitorizării au fost analizate informațiile de pe paginile web ale APC și portalurile guvernamentale (date.gov.md, servicii.gov.md, cariere.gov.md) prin prisma corespunderii actelor normative relevante, solicitate informații oficiale de la APC, confruntate datele din diferite surse. Urmare a analizei efectuate au fost completate **tabele de sinteză** (reflectă starea curentă în aplicarea politicii, includ constatări și propuneri individuale de îmbunătățire a situației), ceea ce permite de a compara situația în diferite autorități și, eventual, de a prelua bunele practici. În funcție de constatări, autorităților le-au fost atribuite scoruri la o scară de la 0 la 4², fiind întocmite clasamente pe fiecare politică în parte.

Constatările și recomandările succinte, în profilul politicilor monitorizate, sunt expuse în cele ce urmează.

Asigurarea accesului la informații prin paginile web ale APC

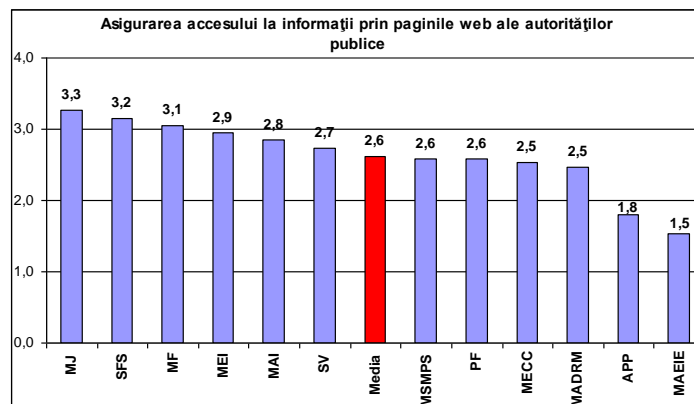
Rezultatele monitorizării efectuate în perioada 15.01–20.02.20 atestă că majoritatea APC respectă, în mare măsură, cerințele privind conținutul paginilor web. Rezultatele cele mai bune în aplicarea politicii sunt la MJ (3,3 puncte), SFS (3,2) și MF (3,1), mai slabe – la APP (1,8) și MAEIE (1,5), scorul mediu fiind de 2,6 puncte.

Cu toate acestea, există o serie de probleme în aplicarea politicii, inclusiv ce țin de cadrul legal, mecanismul ținerii paginilor web și conținutul acestora.

Cadrul legal: urmare a modificării în ultimii ani a legislației, obligativitatea plasării pe web a unor indicatori devine neactuală; unii indicatori obligatorii nu sunt suficient de expliciți, ceea ce creează confuzii pentru autorități; cerințele de publicare a unor informații obligatorii se dublează în diferite documente de politici publice.

Mecanismul ținerii paginilor web. Deși cadrul legal stabilește necesitatea existenței unui regulament intern care să reglementeze publicarea, actualizarea și securizarea datelor de pe pagina web, doar ½ din APC dispun de un atare document.

Prezența pe paginile web a informațiilor obligatorii. Cu toate că paginile web ale APC monitorizate conțin multiple informații despre specificul activității acestora, o serie de informații obligatorii importante sunt insuficiente sau lipsesc:



¹ Ministerul Justiției (MJ); Ministerul Finanțelor (MF); Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI); Ministerul Afacerilor Interne (MAI); Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC); Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE); Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MSNPS); Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM); Serviciul Fiscal de Stat (SFS); Serviciul Vamal (SV); Agenția Proprietății Publice (APP); Poliția de Frontieră (PF).

² Calitatea politicii este apreciată în funcție de prezența, completitudinea și actualizarea datelor obligatorii pe web la o scară de la 0 până la 4, unde „0” semnifică lipsa informațiilor obligatorii, a iar 4 – prezența unor informații complete, actualizate, cu referințe la sursă.

- *rapoartele despre activitate* - circa 60% din autorități nu le-au plasat pe web (de ex., pentru 2019: PF, MADRM, MSMPS, MECC, SV, MAEIE, APP). Cel mai recent raport de activitate al APP este pentru 2017, la MAEIE – rapoartele anuale de activitate lipsesc;
- *programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică* – ¾ din APC n-au publicat careva date (MAEIE, MAI, APP, MEI) sau informațiile publicate sunt sumare și neactualizate (MECC, MF, MSMPS, SFS, SV);
- *bugetele*: deși majoritatea APC publică pe web bugetele planificate, datele despre executarea acestora adesea lipsesc (de ex., pentru 2019 – la 2/3 din APC: MAEIE, MAI, MADRM, MF, MJ, MSMPS, PF, APP). La PF cele mai recente date despre planificarea și executarea bugetului sunt pentru 2014, la APP – lipsesc;
- *formatul datelor despre buget* este neuniform, de la date agregate la unele APC, până la informații detaliate (inclusiv pe programe/subprograme) – la altele. *Strategiile sectoriale de cheltuieli* nu sunt, de regulă, publicate;
- *achizițiile publice*: cu toate că planurile anuale de achiziții publice și modificările la ele sunt plasate pe paginile web (uneori fără dată și ordin), *rapoartele privind rezultatele achizițiilor pe toate tipurile de proceduri nu sunt inserate, de regulă*, (de ex., pentru 2019 – la cca 60% din AP: MAEIE, MADRM, MEI, SFS, SV, PF, APP). *2/3 din AP n-au plasat informații despre componența grupurilor de lucru pentru achiziții, unele date sunt neactualizate*;
- *rezultatele auditurilor/controalelor* - deși în 2018-2019 APC monitorizate au fost auditate de Curtea de Conturi și, eventual, verificate de alte organe de control, ¾ din autorități n-au plasat rezultatele acestora pe paginile web (MAEIE, MAI, PF, MSMPS, APP) sau au plasat informații sumare (MADRM, MECC, MJ, MEI);
- *rapoartele privind implementarea planului de acțiuni SNIA* - majoritatea AP nu le-au publicat (pentru 2018: MAEIE, MAI, MADRM, MECC, MSMPS, MJ, APP). *Sunt carențe și la publicarea rapoartelor de implementare a planurilor sectoriale anticorupție*³: rapoartele pentru 2019 fie n-au fost publicate (SV, MADRM – domeniul agroalimentar), fie publicate unele rapoarte trimestriale (MECC, MSMPS), fie inserate doar rapoartele rezumative (SFS).

În ce privește *actele legislative, acestea sunt dispersate deseori la diferite rubrici ale paginilor web, fiind dificilă căutarea lor; există referințe la acte abrogate* (ex., legile cu privire la conflictul de interese, petiționare, prevenirea și combaterea corupției).

Este de remarcat că *unele pagini web care sunt în dezvoltare nu conțin date arhivate sau referințe la versiunea anterioară a paginii*. Unele informații sunt plasate la rubrici improprie (de ex., raportul privind transparența decizională – la rubrica Statistici, achizițiile publice – la rubrica Servicii).

Autoritățile nu respectă, de regulă, cerința de a insera data publicării/actualizării pe informațiile de pe pagina web, excepție fiind anunțurile, referințele la unele rapoarte/acte interne. Niciuna din autorități n-a indicat sursa informațiilor/subdiviziunea responsabilă, chiar dacă unele autorități dispun de regulamente interne care stabilesc responsabilii de furnizarea informațiilor.

Pe portalul datelor deschise, în profilul autorităților monitorizate, sunt plasate o serie de seturi de date, *o parte din ele nefiind actualizate* (de ex, cele ce țin de activitatea MADRM, MSMPS, MJ, PF). Doar ¼ din autorități au inserat pe paginile web cataloage/liste actualizate ale datelor deschise (MF, SFS, SV), asigurând accesul la asemenea date.

Recomandări pe politică

Privind cadrul de reglementare: a exclude obligativitatea plasării pe pagina web a unor indicatori perimați; a asigura ca indicatorii de evaluare/progres să fie cât mai expliciti; a evita, în măsura posibilităților, dublarea cerințelor de publicare a acelorași informații în diferite documente de politici publice.

Pentru autoritățile publice:

- a elabora regulamente privind publicarea și actualizarea materialelor pe pagina-web, sau, după caz, a completa actele interne existente cu asemenea prevederi (eventuale surse de informație - regulamentele MAI, MJ, SFS);
- a plasa pe paginile web informațiile obligatorii care lipsesc/sunt insuficiente, în speță: rapoartele privind rezultatele activității; executarea bugetelor; rapoartele despre rezultatele achizițiilor (pe toate tipurile de proceduri); informațiile despre programele/proiectele, inclusiv de asistență tehnică; rapoartele despre implementarea SNIA și, după caz, a planurilor sectoriale anticorupție; rezultatele controalelor și auditurilor;
- a insera pe paginile web cataloagele datelor deschise, listele serviciilor prestate de APC și entitățile din subordine, a asigura actualizarea lor și conexiunea cu portalurile guvernamentale www.date.gov.md, www.servicii.gov.md;
- a inventaria conținutul paginilor web și exclude informațiile plasate la rubrici improprie, precum și a asigura arhivarea informațiilor/conexiunea cu versiunea anterioară a paginii web;

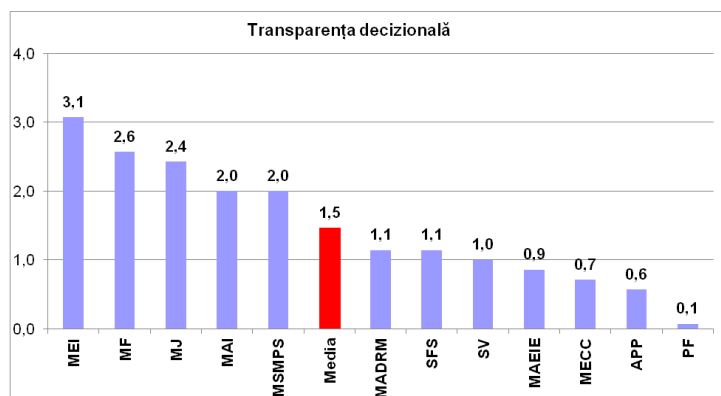
³ Cerința de publicare a rapoartelor trimestriale este aplicabilă SV, SFS, MAI, APP, MSMPS, MECC, MADRM.

- a asigura ca informațiile plasate pe pagina web să includă referințe la data publicării (ultimei actualizări, precizări) și sursa de informație (subdiviziunea responsabilă).

Transparența decizională

În funcție de constatările privind aplicarea politicii de către entitățile monitorizate, la starea de fapt din 09.03.2020, acestea s-au clasat potrivit diagramei. Scorul mediu per politică constituie 1,5 puncte.

Chiar dacă toate entitățile au reușit să creeze pe paginile web compartimente dedicate transparenței decizionale, acestea necesită a fi dezvoltate. Mai mult, MECC și MADRM s-au limitat la asigurarea, de pe paginile web, a accesării modulelor de pe www.particip.gov.md. În cazul PF, compartimentul pare a fi completamente abandonat, informațiile nefiind actualizate de mai mulți ani.



1/2 din entitățile monitorizate (MAEIE, MECC, MADRM,

SV, PF, APP) n-au asigurat adoptarea/disponibilitatea regulilor interne privind transparența decizională. Este de notat că acestea nu totdeauna sunt plasate la compartimentul dedicat transparenței decizionale (de ex., MF).

Persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică este concretizată doar la 2 entități (MEI, MSMPS), paginile web ale cărora conțin informații exhaustive în acest sens. În cazurile celorlalte entități, informațiile fie sunt indisponibile, fie sunt confuze.

Doar 2 entități (MF, MEI) dispun de programe anuale de elaborare a proiectelor de decizii, în ambele cazuri programele nu concretizează proiectele care vor fi supuse consultării publice. În cazurile altor 5 entități monitorizate (MJ, MECC, MSMPS, MADRM⁴, SV) anumite informații se conțin în planurile anuale de activitate, care, însă, nici ele, nu conțin date referitoare la proiectele care vor fi supuse obligatoriu consultării publice. În privința celorlalte entități, informațiile sunt indisponibile.

Referitor la anunțurile privind inițierea elaborării deciziei, 2/3 din entități le-au plasat pe paginile web (MJ, MF, MEI, MAI, MAEIE, MADRM, SFS, APP). Totuși, în cazurile unor entități anunțurile nu totdeauna conțin elementele stabilite de lege.

În ceea ce privește anunțurile de retragere a unui proiect din procesul de elaborare, doar o singură entitate (MEI) a publicat pe pagina web un astfel de anunț, care însă nu conține data plasării.

1/2 din entitățile monitorizate (MJ, MF, MEI, MAI, MAEIE, SV) au plasat pe paginile web anunțurile privind organizarea consultării publice. Totuși, este de notat că anunțurile nu totdeauna cuprind elementele obligatorii. De altfel, în cazul MJ, pe pagina web oficială, pentru anul 2018 nu este nici un anunț, iar pentru anul 2019 – un singur anunț.

Toate entitățile, cu excepția PF, au plasat pe paginile web proiecte de decizii. În ceea ce privește materialele aferente, în buna parte a cazurilor, sunt disponibile doar notele informative. Situația este alta în ceea ce privește deciziile adoptate. Practic, toate entitățile monitorizate, cu excepția MEI, nu urmăresc finalitatea procesului de adoptare a deciziilor.

O problemă constituie și indisponibilitatea rezultatelor consultării publice, toate entitățile având deficiențe în acest sens. Tuturor entităților sunt de reproșat nerespectarea termenelor, neidentificarea și nesancționarea cazurilor de încălcare a exigențelor legale.

1/2 din entitățile monitorizate (MJ, MF, MEI, MAI, MECC, MSMPS) au plasat rapoartele privind transparența procesului decizional pentru anul 2018 pe paginile web. Nici o autoritate n-a publicat raportul pentru anul 2019 în termenul prevăzut de punctul 42 din Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin pct. 1 al Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 – sfârșitul lunii ianuarie al anului imediat următor anului de referință.

Informațiile privind liniile telefonice instituționale de informare a societății civile sunt inserate pe paginile web ale 1/3 din entități (MJ, MF, MEI, MSMPS), iar lista părților interesate – la 1/2 din entitățile monitorizate (MJ, MF, MEI, MAI, MSMPS, MADRM).

Cadrul legal în domeniu, chiar dacă nu este perfect și necesită a fi îmbunătățit, oferă posibilitatea implementării politicii. În pofida acestui fapt, autoritățile nu totdeauna asigură o transparență veritabilă în procesul decizional, ca dovezi ar putea servi legile devenite deja notorii - „Legea amnistiei capitalului” și „Legea cetățeniei prin investiție”. Totuși, este de remarcat că

⁴ MADRM a publicat doar planul de activitate pentru anul 2018.

cele mai controversate inițiative legislative parvin, de obicei, din partea deputaților. Mai mult, în procesul de promovare a unor proiecte de legi, deputații par a fi utilizați tocmai pentru a evita exigențele menite să asigure transparența decizională.

Recomandări pe politică

- elaborarea, aprobarea și publicarea procedurilor interne referitoare la transparența în procesul decizional;
- desemnarea responsabililor de coordonarea procesului de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional;
- instituirea liniei telefonice instituționale de informare a societății civile;
- elaborarea, actualizarea și publicarea listei organizațiilor neguvernamentale pe domenii de activitate;
- elaborarea și publicarea în termen a rapoartelor anuale privind transparența procesului decizional;
- identificarea, urmărirea și sancționarea încălcărilor prevederilor legale menite să asigure transparența decizională;
- dezvoltarea, pe paginile web, a compartimentelor dedicate transparenței decizionale prin informații privind: regulile interne privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul decizional; informația privind numele, funcția și datele de contact ale persoanei responsabile de procesul decizional; programele (trimestriale/anuale) de elaborare a proiectelor de decizii, cu indicarea celor ce urmează a fi supuse obligatoriu consultării publice; anunțurile (privind inițierea elaborării deciziei; retragerea unui proiect din procesul de elaborare; organizarea consultării publice); proiectele de decizii, materialele aferente lor și deciziile adoptate; rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice, sinteza recomandărilor); raportul anual privind transparența procesului decizional.

Raportul integral se poate vedea [aici](#).

Acest document a fost elaborat de Transparency International – Moldova în cadrul proiectului „Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale”, susținut de National Endowment for Democracy. Concluziile și recomandările expuse aparțin autorilor nu reflectă neapărat opinia finanțatorului.