

Mecanismul Independent de Raportare (IRM): Moldova Raport de Progres 2016–2017

Diana Mîrza-Grișco, Cercetător Independent

Cuprins

I. Introducere	8
II. Context	9
III. Leadership și Implicarea Părților Interesate	15
IV. Angajamente	25
1a. Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice	28
1b. Consolidarea cunoștințelor privind achizițiile publice	33
2. Asigurarea transparenței bugetare.....	37
3a. Date deschise în sectorul educațional	41
3b. Publicarea datelor deținute de guvern	44
4. Proces decizional participativ.....	49
5. Evaluarea sectorului public.....	52
6. Asigurarea prestării serviciilor publice de calitate.....	56
V. Recomandări Generale	60
VI. Metodologie și Surse	64
VII. Anexa cu Cerințele de Eligibilitate	67

Sumar Executiv:

Moldova Raport Anul 1



Planul de acțiune: 2016–2018
Perioada evaluată: decembrie 2016 - decembrie 2017
Anul publicării raportului IRM: 2018

Al treilea plan de acțiune al Moldovei s-a axat pe date deschise, e-guvernare și evaluarea sectorului public, inițiative interconectate cu alte reforme. Majoritatea angajamentelor trebuie să identifice în mod expres responsabilitățile instituționale ale agențiilor relevante, să extindă mandatul grupului de lucru format din mai multe părți interesate și să consolideze eforturile continue de asigurare a transparenței achizițiilor publice.

PUNCTE CHEIE

Denumirea angajamentului	Prezentare generală	Bine elaborate? *
1a. Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice	Acest angajament va duce, printre altele, la introducerea unui sistem electronic tranzacțional de achiziții (MTender), care va fi utilizat în cele din urmă de către toate autoritățile publice și va fi deschis publicului, interconectând informații din etapa de planificare și cea de implementare a procesului de achiziții.	Nu
4. Proces participativ de elaborare a politicilor	Elaborarea unei noi platforme care va servi drept mecanism de consultări publice pentru elaborarea legilor reprezintă o evoluție pozitivă în direcția stabilirii unui proces participativ de elaborare a politicilor.	Nu
5. Evaluarea sectorului public	Scopul fișei de pontaj - scorecard - este de a monitoriza progresul și eficiența autorităților publice.	Nu

*Acest angajament a fost evaluat de către IRM drept specific, relevant și cu un impact posibil transformator

PROCESUL

Centrul E-Guvernare și Institutul pentru o Guvernare Deschisă au facilitat elaborarea planului de acțiune prin organizarea ședințelor grupului de lucru și a unui sondaj electronic. Au fost consultate organizațiile societății civile (OSC-urile), însă nu este clar cum a fost incorporat feedback-ul acestora. Guvernul nu a publicat minutele ședințelor de consultare. Grupul de lucru format din mai multe părți interesate a fost implicat în elaborarea planului de acțiune și nu a monitorizat implementarea acestuia.

Cine a fost implicat?

	Guvernul			
		Consultații guvernamentale limitate/reduce	În special agenții subordonate altor agenții	Implicare semnificativă a ministerelor de resort și a agențiilor
Societatea civilă	Din afara organizațiilor societății civile pro-guvernare	✓		
	Majoritatea organizațiilor societății civile pro-guvernare			
	Lipsa sau puțină implicare a societății civile			

Grupul de lucru a fost format din 13 reprezentanți ai societății civile activitatea cărora nu se limitează la temele guvernării. Pe lângă Institutul pentru o Guvernare Deschisă, care promovează guvernarea deschisă și democrația participativă, grupul de lucru a mai inclus și OSC-uri precum Fundația pentru Dezvoltare care are scopul de a îmbunătăți accesul la serviciile educaționale; ONG-ul Terra 1530, care dorește să consolideze capacitățile comunităților rurale, etc. Deși ministerele nu au fost implicate în mod direct în procesul de co-creare, toate ministerele (16 la număr în acel moment) și agențiile acestora au primit proiectul planului de acțiune spre avizare și comentariu.

Procesul de Consultare

Nivelul de contribuție	În timpul elaborării
Colaborare: A existat un dialog iterativ și publicul a contribuit la stabilirea agendei	
Implicare: Publicul a acordat feedback cu privire la cum au fost elaborate angajamentele	

Consultare: Publicul a putut contribui	✓
Informare: Guvernul a informat publicul cu privire la planul de acțiune.	
Nu au existat consultări	

Cerințele OGP față de procesul de co-creare

Disponibilitatea Calendarului și a Procesului Calendarul și procesul sunt disponibile online anterior consultării	Nu
Notificare Prealabilă Notificare prealabilă anterioară consultării	Da
Activități de Conștientizare Guvernul a organizat activități de conștientizare	Nu
Canale Multiple Au fost organizate consultări online și față în față	Da
Documentare și Feedback Guvernul a furnizat un rezumat al comentariilor	Nu
Forum Regulat pentru Consultări A existat un forum și s-a întrunit cu regularitate?	Nu
Auto-evaluarea Guvernului A fost publicat auto-evaluarea?	Da
Totalul	3 din 7

<p>S-a acționat contrar procesului OGP?</p> <p>Se consideră că o țară a acționat contrar procesului OGP dacă una sau mai multe dintre situațiile de mai jos a avut loc:</p> <ul style="list-style-type: none"> Planul Național de Acțiune a fost elaborat fără a organiza consultații față în față sau online cu cetățenii și societatea civilă Guvernul nu a colaborat cu cercetătorii IRM responsabili de raportul anul 1 și anul 2 Raportul IRM a conchis că nu s-a înregistrat niciun progres privind implementarea angajamentelor din planul de acțiune a țării 	Nu
--	----

REZUMATUL PROGRESULUI PER ANGAJAMENT

Planul de acțiune al Moldovei conține opt angajamente care cuprind tematici începând cu achiziții publice și terminând cu evaluarea sectorului public. Stadiul de finalizare al acestora, însă, rămâne unul limitat pentru majoritatea angajamentelor, cu excepția unuia. Pe viitor, guvernul ar trebui să identifice cât mai clar responsabilitățile instituționale și să extindă

mandatul grupului de lucru format din mai multe părți interesate (multistakholder) pentru a îmbunătăți implementarea.

Implementarea planului curent de acțiune

Planul de acțiune 2016–2018	
Angajamente finalizate (Anul 1)	0 din 8 (0%)
Rata Globală Medie OGP de Finalizare (Anul 1)	18%

Implementarea Planurilor Anterioare de Acțiune

Planul de Acțiune 2014	
Angajamente Finalizate (Anul1)	1 din 4 (25%)
Angajamente Finalizate (Anul 2)	N/A
Planul de Acțiune 2012–2013	
Subacțiuni Finalizate (Anul 1)	16 din 47 (34%)
Subacțiuni Finalizate (Anul 2)	N/A

Impact Posibil

Planul de Acțiune 2016–2018	
Angajamente Transformatoare	0 din 8 (0%)
Rata Globală Medie OGP pentru Angajamentele Transformatoare	16%
2014 Angajamente Transformatoare	0 din 4 (0%)
2012–2013 Subacțiuni Transformatoare	12 din 47 (26%)

Angajamente cu stea

Planul de Acțiune 2016-2018	
Angajamente cu stea * (Anul 1)	0 din 8 (0%)
Cel mai mare număr de angajamente cu stea (Toate planurile de acțiune OGP)	5
2014 Angajamente cu Stea	0 din 4 (0%)
2012–2013 Subacțiuni cu Stea	14 din 47 (30%)

* Angajamentul a fost evaluat de IRM ca fiind specific, relevant, cu un impact posibil transformator și implementat substanțial sau pe deplin.

RECOMANDĂRILE IRM

1. Fixarea unor obiective mai ambițioase a angajamentelor
2. Consolidarea evaluării și a implementării planului de acțiune
3. Îmbunătățirea datelor deschise și dezvăluirea informației
4. Consolidarea participării publicului în procesele de luare a deciziilor
5. Continuarea eforturilor de transparentizare a achizițiilor publice

PREZENTAREA GENERALĂ A ANGAJAMENTELOR

Denumirea Angajamentu lui	Bine-elaborat (Anul 1)*	Cu stea (Anul 1)	Prezentare Generală
1a. Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice	Nu	Nu	Fiind o componentă a Strategiei de Dezvoltare a Sistemului de Achiziții Publice 2016–2022, acest angajament are scopul de a migra mai multe date cu caracter public din zona privată a sistemului curent e-achiziții și de a extinde utilizarea sistemului de e-achiziții Mtender. Implementarea se întârzie din cauza generalei fluctuații a personalului din guvern și a personalului insuficient.
1b. Consolidarea cunoștințelor privind procesul de achiziții	Nu	Nu	Ministerul Finanțelor împreună cu alte părți interesate a organizat instruirii pentru instituțiile publice care pilotează sistemul Mtender și pentru societatea civilă și dezvoltatori la tema utilizarea datelor privind achizițiile. În continuare, guvernul ar putea evalua necesitățile de instruire și ar putea extinde programul de instruire și la mediul rural.
2. Asigurarea transparenței bugetare	Nu	Nu	Deși acest angajament are scopul de a publica diverse documente bugetare, nu abordează suficient de mult lipsa datelor ușor accesibile cetățenilor prezentate într-un format deschis. Până în prezent, guvernul a publicat rapoarte privind executarea bugetului public și legile bugetare anuale.
3a. Date deschise în sectorul educațional	Nu	Nu	Activitățile listate, precum evaluarea necesităților beneficiarilor de date deschise și dezvoltarea unei interfațe web privind portalul Guvernamental de Date Deschise, reia eforturile curente susținute de Banca Mondială fără a se clarifica valoarea adăugată a acestei acțiuni, impactând astfel obiectivul ambițios general al acestui angajament.
3b. Publicarea datelor guvernament ale deschise	Nu	Nu	Reorganizarea guvernului și lipsa unei clare coordonări a publicării seturilor de date pe Portalul Guvernamental de Date Deschise a împiedicat finalizarea angajamentului. Ar fi mai util dacă acest angajament ar include măsuri de îmbunătățire a disponibilității datelor publice și a practicilor guvernamentale privind solicitările de informații.
4. Proces decizional participativ	Nu	Nu	Acest angajament are scopul de a promova și de a implementa un nou mecanism de consultări publice, privind elaborarea actelor normative și a regulamentelor de subvenționare. Ministerul Justiției va relansa în 2018 o licitație publică privind sistemul e-legislație, iar Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură a dezvoltat un chat online pentru comunicarea între instituțiile publice și potențialii beneficiari ai subvențiilor.
5. Evaluarea	Nu	Nu	Cancelaria de Stat s-a angajat să elaboreze și

sectorului public			să actualizeze periodic o fișă de pontaj pentru a monitoriza autoritățile publice din perspectiva implementării reformelor, a documentelor de politici și a performanței generale a acestora. Nu este clar dacă cetățenii vor avea ocazia să participe în cadrul acestui proces, iar reatribuirea responsabilității unei alte agenții a condus la întârzierea implementării angajamentului.
6. Asigurarea prestării serviciilor publice de calitate	Nu	Nu	Deși ține de strategia extinsei Reforme de Modernizare a Serviciilor Publice, domeniul de aplicare al acestui angajament se limitează la servicii specifice ce țin de protecția socială, agricultură, și interacțiuni cu agenții economici. Activităților din acest angajament le mai lipsește și un element orientat spre public care l-ar face relevant pentru valorile unei guvernări deschise.

*Angajamentul a fost apreciat de către IRM drept specific, relevant și cu un impact posibil transformator

DESPRE AUTOR

Diana Mirza-Grisco este un cercetător independent cu o experiență de peste 10 ani în evaluare, cercetare de politici și academică, în aplicarea abordărilor participative și în gestionarea proiectelor în Moldova, Germania, Serbia, Statele Unite (online) și în diverse țări europene. Tematic se concentrează asupra sectorului asociativ, migrație și aspecte interculturale, educație și participare civică.

Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP) are scopul de a asigura, din partea guvernelor, angajamente reale în promovarea transparenței, implicării cetățenilor; lupta împotriva corupției și exploatarea noilor tehnologii pentru consolidarea guvernării. Mecanismul Independent de Raportare (IRM) al OGP evaluează elaborarea și implementarea planurilor naționale de acțiune pentru acomodarea dialogului între factorii interesați și pentru îmbunătățirea responsabilizării.

Open
Government
Partnership



I. Introducere

Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP) reprezintă o inițiativă internațională voluntară, ce implică mai mulți factori interesați, care are scopul de a asigura, din partea guvernelor, angajamente reale în beneficiul cetățenilor, de a promova transparența, implicarea cetățenilor, lupta împotriva corupției și exploatarea noilor tehnologii în consolidarea guvernării. În atingerea acestor obiective, OGP asigură un forum internațional pentru dialog și schimb de idei între guverne, organizațiile societății civile și sectorul privat, toate acestea contribuind la o explorare în comun a unei guvernări deschise.

Moldova s-a alăturat în mod formal în 2011, atunci când prim-ministrul Vlad Filat a declarat intenția țării sale de a participa la inițiativă.¹

Pentru a participa la OGP, guvernele trebuie să demonstreze angajamentul lor pentru o guvernare deschisă prin îndeplinirea unui set de criterii (minime) de performanță. În mod obiectiv, se folosesc indicatori terți pentru a determina progresul țării cu privire la fiecare dintre următoarele criterii: transparența fiscală, declararea averilor de către oficialii înalți, implicarea cetățenilor, și accesul la informații. Pentru mai multe detalii vezi secțiunea VII: criterii de eligibilitate.

Toate guvernele care participă la OGP elaborează planuri de acțiune OGP, dezvoltând angajamente concrete cu scopul de a modifica practicile status quo-ului pe parcursul unei perioade de doi ani. Angajamentele se pot baza pe eforturi deja existente, pot identifica noi pași pentru finalizarea reformelor în curs de desfășurare sau pot iniția acțiuni în domenii complet noi.

Moldova și-a elaborat planul de acțiune între ianuarie - iunie 2016. Perioada oficială de implementare a planului de acțiune a început în data de 29 decembrie și s-a încheiat în data de 30 iunie 2018.

Acest raport al primului an cuprinde procesul de elaborare a planului de acțiune și primul an de implementare, în perioada decembrie 2016 - decembrie 2017. Începând cu 2015, IRM a inițiat publicarea rapoartelor finale privind statutul final al progresului înregistrat la finalul perioadei de doi ani a planului de acțiune. Toate activitățile organizate sau progresul înregistrat după încheierea primului an de implementare, decembrie 2017, vor fi evaluate în raportul final. Guvernul a publicat raportul său de autoevaluare pe pagina electronică a OGP în februarie 2018, o lună după termenul limită stabilit. Însă, nu a fost identificată nicio dovadă a faptului că guvernului a creat oportunități publicului de a revizui proiectul raportului de autoevaluare înainte de remiterea versiunii finale a acestuia către secretariatul OGP.

Pentru a îndeplini cerințele OGP, Mecanismul Independent de Raportare (IRM) al OGP a încheiat un parteneriat cu Diana Mirza-Grisco, care a efectuat această evaluare a elaborării și implementării celui de-al treilea plan de acțiune. Pentru a reuni vocile mai multor părți interesate, cercetătorul IRM a organizat mai multe interviuri prin skype și la telefon, a organizat un sondaj, precum și interviuri individuale și de grup în capitala țării, Chișinău. Scopul IRM este de a informa dialogul continuu din jurul elaborării și implementării angajamentelor viitoare. Metodele și sursele sunt prezentate în Secțiunea VI a acestui raport (Metodologie și Surse).

¹ <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/LOI%20Moldova%202.png>

II. Context

Implementarea celui de-al treilea plan de acțiune a avut loc în contextul unei reorganizări guvernamentale majore, având loc după izbucnirea unei crize financiare și a instabilității politice. Deși planul de acțiune include angajamente ce țin de evaluarea sectorului public și de bugetarea deschisă, se axează în special pe date deschise și pe reformele e-guvernare.

2.1 Context de țară

În ultimii zece ani, guvernului Moldovei, guvernat de diferite coaliții orientate spre Uniunea Europeană (UE), a făcut pași concreți în promovarea normelor democratice formale în interesul consolidării legăturilor cu această uniune politică și economică. Aceste eforturi au culminat în 2014 prin ratificarea Acordului de Asociere Moldova-UE, un cadru bilateral de cooperare care instituționalizează normele democratice în țară, precum transparența administrativă și bugetară și participarea publicului în procesele de luare a deciziilor. Cu toate acestea, scandalurile de corupție în desfășurare, profunda divizare politică, și o economie în derivă creează bariere pentru guvernarea deschisă în Moldova. Criza politică ce a rezultat în urma alegerilor parlamentare din 2014 a evidențiat fragilitatea instituțiilor statului și limitele reformelor democratice până în prezent.

Corupția prevalează în continuare la toate nivelele guvernului și ale mediului de afaceri.¹ Însă în 2014 cel mai mare scandal de corupție din istoria Moldovei a dus la izbucnirea unei crize politice, o criză a creditelor, care a expus reticența guvernului de a combate acest fenomen. Un eveniment des numit "Furtul Miliardului", diferiți oficiali de rang înalt, inclusiv fostul prim-ministru Vladimir Filat, au fost implicați în delapidarea a 1 miliard USD (12.5 procente din PIB) din sistemul bancar.² Instituțiile de stat au fost paralizate și trei cabinete au fost demise în 2015 în contextul neîncrederii în creșterea a publicului în guvernul central.³

Deși o oarecare stabilitate s-a instaurat după confirmarea guvernului Filip în ianuarie 2016, în Moldova climatul politic volatil continuă să reprezinte un obstacol semnificativ în calea reformelor legislative pentru o guvernare deschisă.

Odată ce și-a câștigat independența de Uniunea Sovietică în 1991, Moldova a fost prinsă într-o luptă între UE și Rusia.⁴ Această dihotomie a definit climatul politic din Moldova până în momentul în care criza din cauza corupției din 2014 a generat declanșarea protestelor anti-guvernamentale între februarie 2015 - ianuarie 2016. Protestele, care au reînceput în 2017, au fost inițial organizate de o platformă civică pro-UE, "Demnitate și Adevăr". Partidele în favoarea consolidării orientării țării spre Rusia s-au alăturat mai târziu protestelor; Igor Dodon, liderul Partidului Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM), a câștigat în 2016, în al doilea tur, alegerile prezidențiale cu 52%. Maia Sandu, o politiciană pro-UE, care critică guvernul actual, lidera Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS) a ieșit pe locul doi cu 48%. PSRM, intenția căruia este de a re-orienta Moldova spre Rusia, a apărut pentru prima dată drept cel mai mare partid în alegerile din 2014, însă nu a câștigat locuri suficiente pentru a forma un guvern.⁵

Alegerea lui Dodon în funcția de Președinte a urmat după decizia Curții Constituționale că alegerea indirectă a președintelui este neconstituțională.⁶ Societatea civilă și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului au criticat insuficiența dezbaterilor și a consultărilor publice cu privire la această schimbare.⁷

Igor Dodon și Vladimir Plahotniuc (președintele Partidului Democrat din Moldova [PDM]) au cooperat în iulie 2017 pentru a promova în parlament o schimbare de la reprezentarea proporțională la un sistem electoral mixt pentru viitoarele alegeri (50 de locuri alese prin sistem proporțional și 51 de mandate uninominale).⁸ Adoptarea sistemului mixt a fost criticată de către partidele din opoziție precum și de organizațiile societății civile (OSC), și drept rezultat au avut loc mai multe proteste⁹, deși Curtea Constituțională din Republica Moldova a decis prin Decizia 124 din 15 decembrie 2017¹⁰ că acest sistem nu contravine Constituției. Sistemul, adoptat în contextul criticilor venite din partea UE și a Comisiei de la Veneția¹¹ a Consiliului Europei, ar putea favoriza partidele bine finanțate, în speță partidele conduse de Dodon și Plahotniuc.¹²

Conform noului sistem, mandatele vor fi acordate conform principului pluralității, care va permite, potențial, unui candidat să câștige alegerile acumulând doar 15 % din voturi. Suplimentar, legea nu include delimitarea limitelor circumscripțiilor uninominale și partidele de opoziție sunt preocupate de faptul că circumscripțiile ar putea fi trucate de către comisia numită de guvern pentru constituirea circumscripțiilor uninominale. Legea nu specifică numărul mandatelor circumscripțiilor uninominale ce trebuie atribuite diasporei și Transnistriei, o regiune separatistă.¹³ Aceste modificări ar putea avea un efect major asupra rezultatelor alegerilor parlamentare din februarie 2019, și asupra direcției geopolitice a țării.

PDM a găsit o modalitate de a crește numărul inițial al deputaților acestui partid, conform rezultatelor alegerilor din 2014, asimilând dezertorii din alte partide, permițând guvernului condus de PDM să fie investit de către parlament, deși legitimitatea acestuia era slăbită în ochii publicului și a comunității internaționale.¹⁴ Încrederea scăzută în guvern este reflectată și în sondajele de opinie publică, care pe parcursul anului 2017 au demonstrat că sprijinul PDM a gravitat în jurul a 6 % (pragul minim de reprezentare în parlament), spre deosebire de PSRM-ul lui Dodon, care s-a bucurat de o susținere a 40-50% și PAS-ul lui Sandu de 25%.¹⁵

Reforme relevante OGP în contextul Acordului de Asociere cu UE

Elaborat în 2014, Acordul de Asociere al Uniunii Europene cu Republica Moldova a intrat în vigoare în iulie 2016, având scopul aprofundării relațiilor politice și economice între UE și Republica Moldova și crearea unei Zone de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (DCFTA).¹⁶ Acordurile bilaterale între Moldova și UE se concentrează pe reforma instituțională, depolitizarea instituțiilor statale și reconstituirea echilibrului instituțional pentru a aduce îmbunătățiri mediului de afaceri și a restabili încrederea publicului.¹⁷ În temeiul acestui acord, Moldova a lansat o serie de reforme privind sistemul judiciar, societatea civilă, anti-corupția, procesul electoral și economia.

La începutul anului 2016 Ministerul Justiției a început procesul de elaborare a unei noi legi privind ONG-urile și ulterior a format un grup de lucru, implicând societatea civilă îndeaproape în procesul de elaborare. Însă, în 2017, Ministerul Justiției a inclus unilateral modificări care nu au fost agreate cu societatea civilă. Acestea au inclus "prevederi speciale privind activitatea politică a organizațiilor neguvernamentale", care limitau foarte mult activitatea acestora și stabileau interdicții privind finanțarea lor externă.¹⁸ Aceste prevederi ar fi dăunat majorității ONG-urilor din Moldova, deoarece aproape 90% dintre acestea beneficiază de finanțare externă.¹⁹ După ce 75 de ONG-uri au solicitat Ministerului Justiției să renunțe la restricțiile menționate mai sus²⁰, care erau contrare standardelor internaționale²¹, modificările propuse (în speță articolele 26, 27 și 28 ale vechii legi) au fost retrase în septembrie 2017.²²

Noua lege nu include nicio restricție cu privire la finanțarea externă a ONG-urilor. Și, pentru prima dată, legea ONG-urilor prevede dreptul ONG-urilor la antreprenariat

social.²³ În martie 2018 societatea civilă a lansat un apel solicitând guvernului să aprobe proiectul de lege precum a fost scris, precizând că astfel se respectă cele mai bune practici internaționale și europene.²⁴ Modificările au fost aprobate în martie 2018 și au fost publicate în Monitorul Oficial în data de 20 aprilie 2018.

Pentru a combate corupția în sectorul judiciar, Moldova a introdus o nouă legislație care prevede criteriile de selectare a judecătorilor și stabilește "Colegiul pentru Selecția și Cariera Judecătorilor" responsabil de pronunțarea deciziilor cu privire la candidați și de evaluarea judecătorilor care solicită promovarea. Chiar dacă legislația reformatoare au fost aprobată, influența asupra sistemului de justiție nu s-a redus. Cel mai recent caz, revocarea judecătoarei Dominica Manole, care a urmat după o investigație cu privire la o situație potențială de abuz de putere, este considerată de mulți factori ca fiind motivată politic, având scopul de a descuraja alți judecători să se opună elitei politice.²⁵ Intimidarea judecătorilor care nu se pliază pe agenda politică reprezintă unul dintre motivele declinului scorului democrației al Moldovei, conform evaluării Freedom House.²⁶ Dacă reformele vor fi realizate conform Acordului de Asocierie, implementarea noii legislații trebuie să asigure depolitizarea și independența judiciarului.

Acordul de Asocierie mai include și prevederi de promovare a dialogului și a cooperării cu părțile interesate din societatea civilă. Conform modificărilor legislative adoptate în 2014, autoritățile publice sunt obligate să publice anunțuri cu privire la organizarea consultațiilor publice pe paginile lor electronice, precum și prin intermediul altor canale de informare, cel puțin trei zile înainte de organizarea ședinței.²⁷ Deși cadrul legal prevede și facilitează consultațiile publice în procesul de luare a deciziilor, un studiu din 2016²⁸ coroborat de opinia Centrului de Resurse Juridice din 2016²⁹ arată că implementarea în practică este una defectă și depinde în mare măsură de guvern și capacitatea acestuia de a implica pro-activ cetățenii, ce va face ca schimbările instituționale să fie realizate pe deplin.

Conform Raportului UE de Progres privind Implementarea Acordului de Asocierie, mass media joacă un rol crucial în realizarea obiectivelor politice stabilite în Acordul de Asocierie, precum "asigurarea respectării drepturilor fundamentale ale moldovenilor și consolidarea statului de drept."³⁰ Însă, libertatea presei în Moldova s-a tot înrăutățit în ultimii ani.³¹ Partidele de guvernare, PDM și PSRM, dețin împreună șase canale de televiziune.³² Controlând mass media, cele mai mari partide pot limita timpul de emisie al partidelor mai mici, astfel consolidându-și propriile eforturi electorale. Încercând să facă acest sector mai transparent, Moldova a introdus un pachet legislativ care va aborda aspecte precum proprietatea asupra mass media, finanțarea, piața de publicitate și depolitizarea celor mai importanți regulatori în domeniul mass media.³³ Legislația a fost adoptată prea recent pentru a putea evalua rezultatele acesteia.³⁴ Mai mult decât atât, limitările concentrării proprietății asupra mass media vor intra în vigoare doar după expirarea licențelor de emisie în 2023.³⁵

Reformele anti-corupție

Corupția la cele mai înalte nivele de guvernare face ca cooperarea dintre ministere și oficiali să fie dificilă și continuă să reprezinte una dintre cele mai mari obstacole în implementarea reformelor de guvernare deschisă. Conform Freedom House, Moldova are un scor de 6/7 privind corupția (7 fiind cel mai corupt)³⁶, și se plasează pe locul 123/176 conform Indicelui Percepției Corupției al Transparency International (CPI).³⁷ Cetățenii consideră că Parlamentul este una dintre cele mai corupte instituții de stat, însă problema mai afectează și sectoare precum educația, sănătatea, aplicarea legii și alte sectoare.³⁸

După scandalul "furtul miliardului", prim-ministrul din la acel moment, Vlad Filat, a fost primul oficial de rang înalt pus sub acuzare și condamnat la închisoare pentru corupție.³⁹ Ca urmare a altor scandaluri de corupție, Parlamentul a inițiat elaborarea

și implementarea reformelor anti-corupție. În iunie 2017, Consiliul Europei și Uniunea Europeană a inițiat proiectul comun "Controlul corupției prin aplicarea legii și prevenire" (CLEP), o inițiativă menită să consolideze capacitățile autorităților de a implementa măsurile anti-corupție, să actualizeze sistemele de partajare a informațiilor și să contribuie la consolidarea cooperării internaționale a agențiilor ce aplică legea.⁴⁰ Însă, conform UE, progresul inițiativelor din sectoarele judiciar, administrație publică și anti-corupție au fost înregistrate mai mult pe hârtie, și au fost implementate lent datorită capacităților slabe ale guvernului, a politicilor inconsecvente și a statutului de stat capturat.⁴¹

Ca parte a mai mult de 10 reforme anti-corupție, inițiate în urma semnării Acordului de Asociere, Parlamentul a reorganizat Comisia Națională de Integritate în Autoritatea Națională de Integritate (ANI) și a echipat-o cu 30 inspectori independenți de integritate care au puterea de a aplica amenzi și a consolidat mecanismul de verificare a veniturilor, a proprietăților, a conflictelor de interese, etc.; și a modificat legi cu privire la sistemul declarațiilor de avere pentru oficialii din guvern.⁴² Însă, ANI se confruntă cu probleme de capacitate care limitează eficacitatea sa. Conform Raportului UE de Progres privind Implementarea Acordului de Asociere al UE, ANI i s-au alocat mai puține resurse financiare în 2017, nu a fost numit un director sau un vicedirector, și numărul declarațiilor de venit primite a fost prea mare pentru a putea fi procesat de angajații instituției.⁴³ Conform noilor prevederi, jurnaliștii vor înainta fiecare dosar la ANI și ANI nu va trebui să inițieze în mod automat dosarele, acest fapt ar putea duce la o reducere a numărului dosarelor deschise.⁴⁴

În iulie 2015, Parlamentul a adoptat o lege privind achizițiile publice conformă cu prevederile Acordului de Asociere. Legea reorganizează Agenția Achiziții Publice, pune bazele Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, introduce un sistem electronic de achiziții și consolidează capacitățile pentru autoritățile contractante implicate în proces.⁴⁵ În 2017, guvernul a lansat cu succes versiunea pilot a platformelor și a procedurilor electronice de achiziții publice de valoare mică.⁴⁶ Însă, implementarea deplină a fost amânată, printre altele, din cauza provocărilor ce țin de recrutarea personalului în cadrul Agenției Achiziții Publice⁴⁷, precum și crearea Agenției de Soluționare a Contestațiilor⁴⁸, o componentă importantă în implementarea noii legislații.

În plus, Consiliul de Asociere UE-Republica Moldova și-a exprimat preocuparea cu privire la lipsa independenței judiciare și a efectului negativ al acestuia asupra implementării noii legislații.⁴⁹

2.2 Domeniul de aplicare al planului de acțiune în cadrul contextului național

Deși planul curent de acțiune abordează aspecte importante prin includerea de angajamente cu privire la deschiderea mai multor seturi de date și facilitarea accesului la informația deținută de guvern, nu abordează necesitatea monitorizării furnizării de informații sau lipsa unui mecanism eficient de contestații/plângeri.

Guvernul a dezvoltat o bună infrastructură și sisteme de e-guvernare⁵⁰ care sunt pregătite pentru a fi utilizate în prestarea serviciilor publice online.⁵¹ Însă, acestea sunt deseori considerate, în mod greșit, a fi unicele instrumente de guvernare deschisă, deoarece autoritățile nu le percep deseori drept elemente ale unui concept mai vast de guvernare deschisă. Este foarte important ca și celelalte elemente ale guvernării deschise să fie prezente în activitatea lor (transparența, participarea) pentru a le reuși deschiderea, dar și să promoveze aceste servicii mai intens prin utilizarea atât a campaniilor de promovare online, cât și offline.

De asemenea, planul de acțiune nu include suficiente angajamente privind participarea civică și nici nu abordează teme prioritare precum anti-corupția în sectorul sănătate, educație și judiciar.

- ¹ Moldova Corruption Report, <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/moldova>
- ² BBC News, Profil de țară - Moldova, <http://www.bbc.com/news/world-europe-17601580>
- ³ The Economist: The dismal politics of one of Europe's smallest nations, <https://www.economist.com/news/europe/21731065-pro-western-politicians-are-losing-peoples-confidence-dismal-politics-one-europes?zid=307&ah=5e80419d1bc9821ebe173f4f0f060a07>
- ⁴ Forumul European pentru Democrație și Solidaritate: Moldova, <https://www.europeanforum.net/countries/moldova>
- ⁵ ibid.
- ⁶ Parlamentul European, http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/132034/AFET_603_850.pdf
- ⁷ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU\(2017\)603850_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU(2017)603850_EN.pdf)
- ⁸ Parlamentul European, http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/132034/AFET_603_850.pdf
- ⁹ Euractiv, Thousands in Moldova protest over proposed voting changes, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/thousands-in-moldova-protest-over-proposed-voting-changes/>
- ¹⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374801>
- ¹¹ Council of Europe, Venice Commission, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)012-e), and European Union, External Action, <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/30221/statement-hrvpmogherini-and-commissioner-hahn-amendments-electoral-legislation-republic>
- ¹² The Economist, The dismal politics of one of Europe's smallest nations, <https://www.economist.com/news/europe/21731065-pro-western-politicians-are-losing-peoples-confidence-dismal-politics-one-europes?zid=307&ah=5e80419d1bc9821ebe173f4f0f060a07>
- ¹³ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU\(2017\)603850_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603850/EXPO_STU(2017)603850_EN.pdf)
- ¹⁴ <https://www.transparency.md/2017/06/16/state-capture-the-case-of-the-republic-of-moldova/>; <https://www.ecoi.net/en/document/1429175.html>; <http://agora.md/stiri/43260/doc--indignati-de-tradarea-si-migratia-politica-initiativa-unui-grup-de-deputati>
- ¹⁵ IPN news, <http://www.ipn.md/ro/politica/88046>
- ¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2368_en.htm
- ¹⁷ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ¹⁸ Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic, <https://eap-csf.eu/functioning-of-democracy-in-moldova-at-risk-with-new-draft-law-on-ngos/>
- ¹⁹ Freedom House, Draft Law on NGOs Could Imperil Moldovan Democracy, <https://freedomhouse.org/blog/draft-law-ngos-could-imperil-moldovan-democracy>
- ²⁰ Ministerul Justiției, <http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-11-Declaration-MJ-initiative-contrary-to-law.pdf>
- ²¹ Amnesty International, Moldova, <http://amnesty.md/ro/media/moldova-modificarile-de-ultima-ora-in-proiectul-legii-ong-urilor-risca-sa-inabuse-societatea-civila/>
- ²² Ibid.
- ²³ Moldpres, <https://www.moldpres.md/news/2018/01/31/18000763>
- ²⁴ Watchdog, Moldova, <https://watchdog.md/2018/03/28/ong-uri-solicita-guvernului-promovarea-fara-intarziere-a-proiectului-de-lege-cu-privire-la-organizatiile-necomerciale-in-versiunea-propusa-de-ministerul-justitiei/>
- ²⁵ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ²⁶ Freedom House, Nations in Transit 2017, Moldova Country Profile, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/moldova>
- ²⁷ <http://lex.justice.md/md/329849/>
- ²⁸ Studiu – ancheta, privind implementarea L. 239/2008 privind transparența decizională a autorităților publice din Republica Moldova, 2016, pag. 4, disponibil la <http://www.romaniacurata.ro/wp-content/uploads/2016/04/Raport-aplicare-L239-din-2008-mp-3.pdf>.
- ²⁹ Legal Resources Centre from Moldova, “Opinie: Participarea efectivă a societății civile în procesul de luare a deciziilor” [Opinion: Effective participation of civil society in decision-making process], 30 June 2016, http://crjm.org/wp-content/uploads/2016/07/CRJM_-2016-07-07-Opinie_SC_cnp_fin.pdf.
- ³⁰ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ³¹ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ³² Institutul de Cercetare Politică Externă, <https://www.fpri.org/article/2017/10/geopolitical-games-expected-ahead-moldovas-2018-elections/>
- ³³ ibid.
- ³⁴ see 12.
- ³⁵ Mold Street News, <https://www.mold-street.com/?go=news&n=4266>

-
- ³⁶ Freedom House, Nations in Transit 2017, Moldova, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/moldova>
- ³⁷ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2016, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- ³⁸ Freedom House, Nations in Transit 2017, Moldova, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/moldova>
- ³⁹ [Ibid.](#)
- ⁴⁰ Controlling Corruption through Law Enforcement and Protection, <https://rm.coe.int/eccd-clep-project-summary-eng/1680784a6a>
- ⁴¹ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ⁴² Freedom House, Nations in Transit 2017, Moldova, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/moldova>
- ⁴³ Parlamentul European, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU\(2017\)603836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603836/EXPO_STU(2017)603836_EN.pdf)
- ⁴⁴ Freedom House, Nations in Transit 2017, Moldova, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/moldova>
- ⁴⁵ Guvernul Republicii Moldova, <http://gov.md/en/content/government-approved-new-rules-public-procurement-systems-work>
- ⁴⁶ Fondul Western NIS Enterprise , <http://wnisef.org/medias/western-nis-enterprise-fund-supports-public-procurement-reform-moldova/>
- ⁴⁷ A. Gariuc, Gh. Grib, interview, December 14, 2017.
- ⁴⁸ Anti-Corruption Policies in Georgia, Moldova and Ukraine, <http://crim.org/wp-content/uploads/2017/10/Anti-corruption-policies-Georgia-Moldova-Ukraine-02.10.07.pdf>
- ⁴⁹ Consiliul European, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/31/statement-eu-moldova/>
- ⁵⁰ Portalul, <https://servicii.gov.md/ServiceDetails.aspx?id=ecb9333e-c26a-476b-85f2-3c4e5a5f204c#>; <http://www.e-services.md/>
- ⁵¹ Infrastructura e-guvernare, <http://egov.md/ro/communication/news/5-ani-de-e-transformare-impreuna-cu-centrul-de-guvernare-electronica>

III. Leadership și Implicarea Părților Interesate

Centrul e-Guvernare și Institutul pentru o Guvernare Deschisă au format un grup divers de lucru, implicând părțile interesate, și au invitat publicul larg să contribuie pentru a facilita elaborarea planului de acțiune. Însă Cancelaria de Stat nu și-a îndeplinit responsabilitatea de monitorizare a implementării. Aprobarea finală a planului de acțiune s-a întârziat din cauza reorganizării Guvernului și a prioritizării altor reforme.

3.1 Leadership

Această subsecțiune descrie responsabilitățile OGP și contextul instituțional OGP din Moldova. Tabelul 3.1 oferă o prezentare generală a structurii, iar în secțiunea narativă (mai jos) se oferă detalii suplimentare.

Tabelul 3.1: Leadership OGP

1. Structura	Da	Nu
Există un Punct de Contact OGP (o persoană) clar desemnat?	✓	
	Partajat	Individual
Există vreo agenție principală responsabilă de eforturile OGP?		✓
	Da	Nu
Conducerea Guvernului conduce inițiativa OGP?	✓	
2. Mandatul Legal	Da	Nu
Angajamentul față de OGP a fost asumat de către guvern printr-un mandat oficial emis public?	✓	
Angajamentul guvernului față de OGP a fost stabilit printr-un mandat cu caracter juridic obligatoriu?	✓	
3. Continuitate și Instabilitate	Da	Nu
A avut loc vreo schimbare în principala organizație (i) responsabilă (e) de sau implicată în inițiativele OGP în perioada ciclului de implementare a planului de acțiune?	✓ ¹	
A existat vreo schimbare a conducerii executive în perioada ciclului planului de acțiune OGP?	✓ ²	

Moldova este o republică parlamentară cu trei ramuri ale guvernării - legislativul, executivul și judiciarul.³ Ramura executivă constă din Președinte, șeful statului, prim-ministru, șeful Guvernului și cabinetul de miniștri. Între anii 2000 și 2016 Președintele a fost ales de către membrii Parlamentului. În martie 2016, însă, Curtea Constituțională a decis ca președintele să fie ales prin alegeri directe.

Până la finele anului 2016, Centrul E-Guvernare a fost responsabil de activitățile OGP în Moldova și de elaborarea planului de acțiune. Centrul e-Guvernare a fost fondat în 2010 pentru a implementa programul guvernului e-transformare și modernizarea serviciilor, fiind subordonat Cancelariei de Stat. Centrul e-Guvernare, cu sprijinul Institutului pentru o Guvernare Deschisă, un ONG local, a gestionat

procesul OGP de co-creare. Însă, odată ce a fost aprobat cel de-al treilea plan de acțiune OGP prin Hotărârea Guvernului 1432⁴ din 28 decembrie 2016, s-a luat de asemenea decizia de a schimba aranjamentele instituționale OGP. Cancelaria de Stat⁵ a fost desemnată drept responsabilă de activitățile OGP din acel moment.⁶ Un membru al echipei Cancelariei de Stat a fost desemnată drept punct de contact OGP, responsabilă de activitățile ce țin de OGP.

Unele părți interesate⁷, intervievate de către cercetătorul IRM, au afirmat că Centrul e-Guvernare are capacități mai bune de coordonare a agendei guvernării deschise și că decizia ar trebui să fie revocată. Fiind o agenție centrală, Cancelaria de Stat, este bine poziționată pentru a coordona activitățile OGP. Însă Centrul e-Guvernare are mai multe resurse financiare disponibile (ținând cont de faptul că majoritatea fondurilor sale provin din programele Băncii Mondiale), precum și un personal cu capacități tehnice mai bune, care are experiență de lucru și în sectorul privat.⁸

În general, atât reprezentanții guvernului, cât și societatea civilă și-au exprimat confuzia cu privire la instituția responsabilă de activitățile OGP. Nu mult timp după ce a fost emisă Hotărârea Guvernului la finele lui 2016, a avut loc o reorganizare majoră care a dus, inevitabil, la o mare fluctuație de cadre și la disponibilizări în cadrul guvernului. Acest lucru a influențat abilitatea guvernului de a monitoriza implementarea OGP și unii lideri care au sprijinit agenda guvernării deschise și-au părăsit posturile din agențiile guvernamentale. De asemenea, este important de menționat faptul că agențiile responsabile indicate în planul de acțiune nu au fost actualizate pentru a reflecta noile aranjamentele instituționale. Pe lângă aceasta, în octombrie 2016, Cancelaria de Stat a trecut printr-o reformă de optimizare organizațională ca parte a strategiei privind reforma administrației publice⁹, limitându-și capacitatea la supravegherea implementării unor angajamente specifice.

Nu a existat o linie bugetară dedicată activităților OGP în bugetul de stat din 2017.^{10,11} Similar acțiunilor anterioare, al treilea plan de acțiune este mult orientat spre date deschise și aspectele tehnologice; doar câteva activități se centrează pe responsabilizare și participare.

3.2 Participarea Intraguvernamentală

Această sub-secțiune prezintă instituțiile guvernamentale implicate în diferite etape ale OGP. Secțiunea ulterioară va prezenta organizațiile neguvernamentale care au fost implicate în OGP.

Tabelul 3.2 Participarea în OGP a Instituțiilor Guvernamentale

Cum au participat instituțiile?	Ministere, Direcții, și Agenții	Legislativul	Sistemul judiciar (inclusiv agențiile quasi-judiciare)	Altele (inclusiv entitățile constituționale, independente sau autonome)	Autoritățile Locale
Consultare: Aceste instituții au respectat sau au fost invitate să urmeze planul de acțiune dar nu au fost responsabile pentru	12 ¹²	0	0	0	0

angajamentele din planul de acțiune.					
Propunere: Acele instituții au propus angajamente pentru a fi incluse în planul de acțiune.	12 ¹³	0	0	0	0
Implementare: Acele instituții sunt responsabile de implementarea angajamentelor din planul de acțiune indiferent dacă au propus sau nu angajamente pentru a fi incluse în planul de acțiune.	16 ^{14,15}	0	0	0	0

În Moldova, participarea în cadrul procesului de elaborare a planului de acțiune OGP a fost limitat la un număr limitat de agenții. Tabelul 3.2 de mai sus prezintă detaliat care au fost instituțiile implicate în OGP.

Administrația publică centrală (ministerele și agențiile subordonate acestora, alte agenții guvernamentale) a fost invitată să participe la două ședințe separate organizate de Centrul e-Guvernare pentru a discuta angajamentele propuse de către grupul de lucru în cadrul căruia s-au implicat părțile interesate (vezi o prezentare detaliată în secțiunea 3.3), și de a veni cu noi propuneri sau angajamente. După părerea fostului punct de contact pentru date deschise de la Centrul de e-Guvernare, implicat și în procesul OGP¹⁶, schimbările propuse sunt reflectate în planul de acțiune. Cu toate acestea, o listă cu schimbările specifice sau propunerile oferite de către administrația publică centrală nu este disponibilă, iar agendele și minutele acestor ședințe nu au fost făcute publice.

Una dintre criticile aduse planurilor de acțiune anterioare de către administrația publică centrală a fost că acestea nu au reflectat inițiativele în desfășurare în guvern la acel moment.¹⁷ De aceea pentru al treilea plan de acțiune, Centrul e-Guvernare, cu sprijinul Institutului pentru o Guvernare Deschisă, s-a asigurat să alinieze planul la reformele guvernamentale¹⁸ care erau reflectate în principiile OGP. Suplimentar, Centrul e-Guvernare, în baza propunerilor făcute de către grupul de lucru, a decis să includă activitățile angajamentelor planificate în cadrul altor proiecte și programe, care erau deja acoperite financiar, precum și activitățile care nu necesitau un buget.

Procesul de avizare și verificare a planului de acțiune de către instituțiile implementatoare relevante a durat mai mult decât s-a planificat inițial (2 săptămâni).

Proiectul planului de acțiune a fost finalizat la mijlocul anului 2016, însă acesta nu a fost aprobat decât în 28 decembrie 2016. În baza interviurilor cu părțile interesate implicate, cercetătorul IRM a identificat potențialele cauze ale acestei întârzieri: planului de acțiune OGP nu i s-a acordat aceeași prioritate comparativ cu alte inițiative ale Guvernului¹⁹, lipsa unei comunicări oficiale între conducerea de

Cancelariei de Stat și a Centrului e-Guvernare, ce a condus la pierderea memoriei instituționale, și reorganizarea Cancelariei de Stat, care a început în a doua parte a lui 2016.²⁰ O altă consecință a reorganizării guvernului a fost și faptul că a devenit dificilă identificarea instituțiilor responsabile și a responsabilităților fiecăreia în cadrul fiecărui angajament.

3.3 Implicarea Societății Civile

Țările participante la OGP respectă o serie de cerințe cu privire la procesul de consultare în perioada elaborării, a implementării și a evaluării planului lor de acțiune. Tabelul 3.3 oferă un rezumat al progresului înregistrat în Moldova în perioada planului de acțiuni 2016 - 2018.

Tabelul 3.3: Procesul Național OGP

Pașii Cheie Respectați: 3 din 7						
Înainte	1. Calendarul și Disponibilitatea			2. Notificarea în prealabil		
	Calendarul și informații despre proces au fost disponibile online anterior consultării	Da	Nu	Notificarea în prealabil cu privire la consultare	Da	Nu
			X		✓	
	3. Conștientizarea			4. Canale Multiple		
	Guvernul a organizat activități de conștientizare	Da	Nu	4a. Consultări online:	Da	Nu
				X	✓	
				4b. Consultări față în față:	Da	Nu
			✓			
5. Documentare & Feedback						
Rezumatul comentariilor furnizate				Da	Nu	
						X
În timpul	6. Forum Regulat cu Implicarea mai multor Părți Interesate					
	6a. A existat un forum?	Da	Nu	6b. S-a întrunit cu regularitate?	Da	Nu
	✓					X
După	7. Raportul de Autoevaluare al Guvernului					
	7a. A fost publicat raportul de autoevaluare al guvernului?	Da	Nu	7b. Raportul a fost disponibil atât în limba de stată, cât și în limba engleză?	Da	Nu
		✓			✓	
	7c. A existat o perioadă de două săptămâni pentru consultări publice?	Da	Nu	7d. Raportul a abordat recomandările cheie ale IRM?	Da	Nu
			X			X

În data de 14 decembrie 2015, Centrul e-Guvernare a lansat un apel²¹, invitând societatea civilă, experții și reprezentanții sectorului privat să participe /să facă parte din grupul de lucru OGP. Centrul e-Guvernare, în colaborare cu Institutul pentru o Guvernare Deschisă și membrii grupului de lucru au discutat termenele de realizare propuși odată ce au început ședințele. Cu toate acestea, metoda de consultare nu a fost una standardizată sau clară.²²

Grupul de lucru a fost coordonat de către Centrul e-Guvernare și Institutul pentru o Guvernare Deschisă și a fost format din 20 de membri, inclusiv părțile interesate din guvern, reprezentanții ONG-urilor și a institutelor de analiză și cercetare, a grupurilor de experți și a consultanților, un fost ambasador moldovean și o studentă.²³ Majoritatea membrilor (13 din 20) au fost reprezentanți ai societății civile, însă raportorul IRM nu a putut clarifica afilierea a cinci membri ai grupului de lucru. Conform informațiilor furnizate de către guvern, grupul de lucru a reprezentat o gamă largă de opinii; însă, nu toți membrii grupului au participat mereu la aceleași ședințe. La aceste ședințe offline participau de obicei între 11-12 persoane, inclusiv personalul Cancelariei de Stat și un fost ambasador care se conecta prin Skype. De asemenea, majoritatea membrilor grupului de lucru erau din Chișinău. Participarea la lucrările grupului de lucru a fost voluntară și motivația de a participa a fost slabă. ONG-urile se bazează mai mult pe donatori²⁴ pentru finanțare și conform părților interesate externe, lipsa finanțării în OGP²⁵ a avut un impact asupra participării și a interesului membrilor.

Discuțiile cu administrația publică centrală au avut loc în contexte separate și sectorul privat nu a fost implicat în mod adecvat. Deși reprezentanții Centrului e-Guvernare și ai Institutului pentru o Guvernare Deschisă au fost prezenți la toate ședințele, reprezentanta Cancelariei de Stat nu a participat la toate ședințele grupului de lucru și alți reprezentanți ai administrației publice de asemenea nu au fost prezenți mereu.

Toate ședințele grupului de lucru au fost organizate în incinta biroului Băncii Mondiale din Chișinău. Cu excepția unei persoane, toți reprezentanții ONG-urilor proveneau din Chișinău. Prima ședință a grupului de lucru a avut loc în data de 18 ianuarie 2016 și grupul s-a întrunit de câteva ori până în luna mai 2016. Conform autoevaluării, au avut loc patru ședințe în această perioadă. Un reprezentant al Băncii Mondiale a participat la toate ședințele, observând procesul. Conform autoevaluării guvernului, angajamentele propuse de către grupul de muncă s-au concentrat pe următoarele domenii: date deschise, achiziții publice și contractare deschisă, transportare smart, e-Petiții și guvernare deschisă locală. Deși planul final de acțiune include angajamente privind transparența procesului de achiziții publice, minutele ședințelor nu au fost făcute publice, precum nu au fost nici diferitele versiuni planului de acțiune astfel că nu este posibilă o evaluare a gradului de influențare a publicului. Chiar și după contactarea părților implicate, cercetătorul IRM nu a reușit să colecteze informații cu privire la aceste aspecte.

Pe lângă ședințele offline, membrii grupului de lucru au mai avut ocazia de a propune teme pentru a fi incluse în planul de acțiuni prin intermediul platformelor online. Un sondaj online a fost diseminat prin intermediul rețelelor de socializare, a portalurilor de știri și a paginii electronice a Centrului e-Guvernare pentru a implica cetățenii în procesul de elaborare a planului de acțiune. 29 persoane au participat la sondaj și și-au împărtășit părerile cu privire la temele ce ar trebui incluse în planul de acțiune. Rezultatele sondajului nu au fost făcute publice, însă trei tematici, votate de majoritatea respondenților, au fost incluse în versiunea finală a planului de acțiune: date deschise în sectorul justiție, achiziții publice transparente și transparența procesului decizional.²⁶

Deși interviurile cu liderii procesului de co-creare au confirmat că guvernul a oferit feedback proiectului planului de acțiune în cadrul a două ședințe offline, nu există nicio dovadă documentată a acestui feedback și respectiv, cercetătorul IRM nu poate comenta pe marginea procesului decizional din cadrul guvernului.

Aprobarea planului de acțiune s-a întârziat cu aproape șase luni din motive ce includ o intensă fluctuație a cadrelor și reorganizarea guvernului, precum și prioritizarea reformei administrației publice 2016-2020. Planul de acțiune a abordat unele teme

proapse, precum transparența achizițiilor publice, transparența procesului de luare a deciziilor, o justiție deschisă, acces îmbunătățit la informații; cu toate acestea, multe dintre angajamentele selectate fac parte din alte reforme mai mari ale guvernului (ex. Reforma administrației publice, reforma achizițiilor publice, și reforma serviciilor publice) și au dublat ce a fost deja planificat fără a aduce o valoare adăugată.

Deși Institutul pentru o Guvernare Deschisă²⁷ a fost foarte implicat în proces, la general gradul participării societății civile a fost scăzut. Această inițiativă a fost necunoscută (în special în afara capitalei) dincolo de canalele obișnuite și majoritatea părților interesate intervievate de către cercetătorul IRM au afirmat că nu cunoșteau procesul de elaborare a planului de acțiune. Cei care știau despre acesta, dar care nu au fost implicați în proces, erau conștienți de eforturile depuse de către Institutul pentru o Guvernare Deschisă, însă nu au împărtășit recomandări cu privire la modul în care procesul ar putea fi îmbunătățit.

În baza interviurilor cu 36 părți interesate și a rezultatelor sondajului organizat online, cercetătorul IRM a conchis că societatea civilă cunoaște puține despre angajamentul guvernului de a implementa valorile OGP în procesul de creare a planului de acțiune. Comparativ cu planurile anterioare de acțiune, guvernul a demonstrat mai puțin interes în promovarea principiilor guvernării deschise.

Tabelul 3.4: Nivelul de Influență al Participării Publice

IRM a adaptat "Spectrul pentru Participare" al Asociației Internaționale pentru Participare Publică (IAP2) pentru a fi aplicat OGP.²⁸ Acest spectru demonstrează nivelul potențial al influenței participării civice asupra conținutului planului de acțiune. În spritiul OGP, majoritatea țărilor ar trebui să aspire la nivelul "colaborativ."

Nivelul de influență a participării civice		În perioada de elaborare a planului de acțiune	În perioada de implementare a planului de acțiune
Împuternici	Guvernul a transferat cetățenilor puterea de luare a deciziilor.		
Colaboreze	A existat un dialog iterativ și cetățenii au contribuit la stabilirea agendei.		
Implice	Guvernul a oferit feedback cu privire la modul în care contribuțiile cetățenilor au fost utilizate.		
Consulte	Cetățenii au avut oportunitatea de a contribui.	✓	
Informeze	Guvernul a furnizat publicului informații cu privire la planul de acțiune.		
Consultări nu au existat	Consultări nu au existat.		✓

3.4 Consultarea în perioada Implementării

Participând la OGP, guvernele se angajează să identifice un forum care să abileze consultări regulate cu părțile interesate privind implementarea OGP. Acest forum poate fi o entitate existentă sau una nouă. Această secțiune oferă un rezumat al acestei informații.

Intenția inițială a grupului de lucru a fost de a dezvolta un plan de acțiune și a de monitoriza implementarea acestuia. După aprobarea planului în decembrie 2016,

Însă, grupul de lucru nu s-a mai întrunit. Nu există dovezi care să demonstreze că Cancelaria de Stat ar fi comunicat cu grupurile societății civile, cu experții, cu sectorul privat și cu alte părți interesate pentru a crea un grup al multiplelor părți interesate în perioada de implementare din 2017.

Pe parcursul implementării planului de acțiune (ianuarie - decembrie 2017), agențiilor implementatoare²⁹ li s-a solicitat să depună la Cancelaria de Stat scurte rapoarte de activitate.

Aceste rapoarte nu au fost făcute publice. Cancelaria a colectat aceste rapoarte fără a lua măsuri (ex. A oferi feedback, a trimite notificări privind întârzierile, a solicita rapoarte narative). Deși Cancelaria de Stat a fost însărcinată cu monitorizarea implementării planului de acțiune și publicarea rezultatelor pe date.gov.md, acest lucru nu a avut loc în 2017.

3.5 Autoevaluarea

Articolele de Guvernare ale OGP cer ca țările participante să publice un raport de autoevaluare pe parcursul a trei luni de la finalizarea primului an de implementare. Raportul de autoevaluare trebuie să fie afișat pentru consultări publice timp de două săptămâni. Această secțiune tratează aspectul de conformitate la aceste cerințe și calitatea raportului.

Raportul de autoevaluare a Guvernului Republicii Moldova nu a fost elaborat în 2017 deoarece implementarea planului a început abia în ianuarie 2017. Planul de acțiune 2016-2018 a fost aprobat de Guvern în data de 28 decembrie 2016. Termenul limită de aprobare a planului de acțiune OGP a fost iunie 2016. Versiunea finală a autoevaluării a fost remisă secretariatului OGP și publicată pe pagina OGP în luna februarie 2018, însă nu a fost publicată și în versiunea de proiect sau versiunea finală în alt loc. După solicitarea cercetătorului OGP adresată guvernului cu privire la informații adiționale privind autoevaluarea făcută în data de 24 aprilie 2018, raportul a fost publicat pe pagina electronică a Cancelariei de Stat în data de 27 aprilie 2018. Cu toate acestea, cercetătorul IRM nu a putut identifica nicio dovadă a existenței unei perioade de consultări publice sau a oportunității cetățenilor de a revizui versiunea proiect a raportului de autoevaluare înainte de remiterea versiunii finale secretariatului OGP.

Autoevaluarea include o narațiune descriptivă a planului de acțiune și informații cu privire la statutul de realizare a tuturor angajamentelor și activităților. Raportul mai include și o scrută descriere a eforturilor privind consultările efectuate în perioada elaborării planului de acțiune, însă cauzele din spatele întârzierii aprobării planului nu sunt dezbătute. Deoarece nu au fost organizate consultări în perioada primului an de implementare, acest subiect nu este abordat în autoevaluare. Probele utilizate în raportul de autoevaluare pentru justificarea nivelului de realizare sunt limitate (ex. Agende, minute, listele participanților lipsesc). Însă, autoevaluarea oferă referințe la documente sau pagini electronice care demonstrează finalizarea.

La general, autoevaluarea este limitată la o narațiune descriptivă a angajamentelor și acțiunilor și nu abordează provocările de implementare, următorii pași și recomandările anterioare.

3.6 Răspuns la Principalele Recomandări IRM Anterioare

Tabelul 3.5: Principalele Recomandări IRM Anterioare

	Recomandarea	Abordate?	Au fost integrate în următorul plan de acțiune?
1	Să se vizeze domenii de aplicare mai vaste pentru angajamente și să se utilizeze un limbaj mai specific în formularea angajamentelor.	X	X
2	Integrarea mai multor constituenți în etapele de dezvoltare, implementare, monitorizare și evaluare a planului de acțiune.	X	X
3	Să fie incluse conexiuni cu mecanismele de responsabilitate socială.	X	X
4	Să se abordeze aspectele guvernării locale și să fie promovate componentele OGP la nivel local.	X	X
5	Revitalizarea Consiliului Național de Participare (CNP).	X	X

Recomandările din raportul IRM anterior au fost divizate în două categorii: cinci recomandări au fost formulate de societatea civilă și trei recomandări de către raportorul IRM. Din cele opt recomandări, cinci au fost selectate drept recomandări principale, transversale pentru următorul plan de acțiune. Niciuna dintre recomandări nu a fost abordată în autoevaluare.

Primele trei recomandări au fost parțial integrate în cel de-al treilea plan de acțiune. Unele angajamente și-au lărgit domeniul de aplicare prin îmbunătățirea transparenței achizițiilor publice și a bugetării, însă, al treilea plan de acțiune continuă să se concentreze pe date deschise și pe angajamente de e-guvernare (recomandarea 1). Deși angajamentele sunt mult mai specifice per sectoare, ele țin în continuare de activități de e-guvernare.

Atunci când s-a elaborat planul de acțiune, conform Guvernului, 12 instituții (7 ministere, 3 agenții centrale, Cancelaria de Stat și Centrul e-Guvernare) au propus angajamente, iar proiectul planului de acțiune a fost trimis spre avizare tuturor autorităților publice centrale, documentarea acestei părți a procesului însă nu a fost făcută publică (recomandarea 2).

Deși grupul de lucru format din mulți constituenți a reprezentat diverse opinii, nu a monitorizat implementarea angajamentelor, precum a fost recomandat în raportul IRM anterior. Angajamentul privind fișa de pontaj doar parțial abordează a treia recomandare, însă nu introduce pentru societatea civilă oportunități de a monitoriza performanța guvernului. A patra recomandare nu a fost integrată deloc în planul de acțiune.

Cu privire la a cincea recomandare, Consiliul Național de Participare (CNP)³⁰ reprezintă o entitate consultativă, creată de către guvern în 2010. Scopul Consiliului este de a încuraja și de a promova parteneriate strategice între societatea civilă, sectorul privat și guvern.³¹ În cadrul CNP au fost create diferite grupuri de lucru, atât în perioada 2012 - 2014, cât și în perioada 2017-2018. Din cauza instabilității politice din perioada 2014-2015, mandatul CNP a rămas inactiv în 2015-2016. În 2017 CNP și-a reînceput activitățile; însă, guvernul nu a abordat recomandarea IRM în actualul plan de acțiune și grupul de lucru tematic guvernare deschisă rămâne în continuare inactiv.

- ¹ Responsabilitatea completă pentru implementarea planului de acțiune OGP a fost asumată de către Cancelaria de Stat conform Hotărârii Guvernului nr. 1432
- ² Dna Lilia Palii a preluat de la DI Tudor Copaci funcția de Secretar General al Guvernului în data de 14 septembrie 2016
- ³ Conform Constituției Republicii Moldova
http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731
- ⁴ Republica Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368355>
- ⁵ Cancelaria de Stat reprezintă Aparatul Guvernului, organizată și funcționând în baza Hotărârii de Guvern nr.657 din 6 noiembrie 2009. Deși Centrul e-Guvernare, fostul birou responsabil de activitățile OGP, este subordonat Cancelariei de Stat, cele două instituții sunt separate și operează în mod independent.
- ⁶ Deoarece asistența financiară pentru programul e-transformare al Centrului e-Guvernare s-a încheiat în anul 2016, funcția care cuprindea responsabilitățile privind datele deschise a fost eliminată.
- ⁷ C. Amihalachioae, Centrul e-Guvernare, corespondență personală, 12 ianuarie 2018; Mai mulți intervievați reprezentanți ai administrației publice centrale
- ⁸ C. Amihalachioae, Centrul e-Guvernare, corespondență personală, 12 ianuarie 2018;
<http://egov.md/en/about/team-and-structure>
- ⁹ Guvernul Republicii Moldova, <http://cancelaria.gov.md/ro/content/lilia-palii-reforma-cancelariei-de-stat-presupune-crearea-unei-administratii-publice-moderne>
- ¹⁰ În bugetul public național este integrată o linie bugetară care se referă doar la e-transformare.
- ¹¹ Legea Bugetului de Stat 2017 nr.279 din 16.12.2016, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.472-477 art.943 din 27.12.2016
- ¹² Ministerul Justiției și agențiile din subordine, ANRCETI, CNAS, Ministerul Tineretului și Sportului, AGEPI, Ministerul Economiei, Cancelaria de Stat, Ministerul Agriculturii, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Finanțelor și Ministerul Culturii.
- ¹³ Ministerul Justiției și agențiile din subordine, ANRCETI, CNAS, Ministerul Tineretului și Sportului, AGEPI, Ministerul Economiei, Cancelaria de Stat, Ministerul Agriculturii, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Finanțelor și Ministerul Culturii.
- ¹⁴ Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Serviciul Vamal, Cancelaria de Stat, Centrul e-Guvernare, Ministerul Justiției, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Ministerul Educației, Agenția Relații Funciare și Cadastru a Republicii Moldova, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură, Casa Națională de Asigurări Sociale, Ministerul Economiei, Ministerul Afacerilor Externe și a Integrării Europene, Ministerul Culturii. După restructurarea Guvernului în iulie 2016 unele ministere au încetat să existe (Ministerul Educației, Ministerul Culturii și Ministerul Economiei.
- ¹⁵ Pentru acuratețe, raportorul notează mai jos noile denumiri ale ministerelor ce au fost comasate: Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și a Mediului, Ministerul Economiei și Infrastructurii.
- ¹⁶ L. Turcanu, Centrul e-Guvernare (fost punct de contact date deschise), corespondență personală, 20 decembrie 2017
- ¹⁷ Această informație a fost comunicată cercetătorului IRM de către reprezentantul Centrului e-Guvernare. Nu există documente publice privind acest subiect.
- ¹⁸ Reforma Administrației Publice, Reforma Achizițiilor Publice,
- ¹⁹ Guvernul Republicii Moldova, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/15/fac-moldova-conclusions/>
- ²⁰ V.Cretu, Institutul pentru o Guvernare Deschisă, corespondență personală, 13 decembrie 2017; L. Turcanu, fostă angajată a Centrului e-Guvernare, 20 decembrie 2017
- ²¹ Centrul e-Guvernare, <http://egov.md/ro/communication/news/apel-deschis-devino-parte-grupului-de-lucru-privind-guvernarea-deschisa>
- ²² Cercetătorul a avut acces la corespondența și documentele din grupul închis de pe platforma google, creat pentru activitățile și planificarea grupului de lucru.
- ²³ Membrii grupului de lucru pentru co-crearea planului de acțiune 2016-2018: Diana Enachi, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) "Viitorul" (think tank/ONGO); Ana Svet (Studentă); Victor Guzun (fost ambasador al Republicii Moldova în Estonia, diaspora); Livia Turcanu (Centrul e-Guvernare); Veronica Cretu (Institutul pentru o Guvernare Deschisă); Cornelia Potorac Ciurac (societatea civilă, proiect sau organizație necunoscută); Elena Levița-Perciun (CICO, ONG); Lilia Iepure (proiect sau organizație necunoscută); Ion Gumene (Expert Grup, ONG); Lucia Casap (GOPA (ONG), în prezent la Banca Mondială); Martinov Andrei (Serviciul Vamal subordonat Ministerului Finanțelor); Nacu Adrian (Clinica Legală, ONG); Olga Gordilă (Fundatia pentru Dezvoltare); Oxana Casu (Centrul e-Guvernare); Petru Botnaru (ONG Terra 1530); Elena (Sabina) Bivol (proiect sau organizație necunoscută); Stela Leuca (Cancelaria de Stat); Veronica Chitan (proiect sau organizație necunoscută); Viorel Plopa (Avocat); și Constantin Rusu (proiect sau organizație necunoscută).
- ²⁴ Chiriac, L.; Țugui, E. (2014). Studiu de Cartografiere. Organizațiile Societății Civile din Republica Moldova: Dezvoltare, Durabilitate și Participare în Dialogul de Politici. Chisinau.

²⁵ Informație primită de la Institutul pentru o Guvernare Deschisă, una dintre instituțiile-lider ale procesului.

²⁶ Raportorul IRM i s-a dat acces la rezultatele sondajului de către Centrul e-Guvernare în decembrie 2017.

²⁷ Institutul pentru o Guvernare Deschisă este un ONG fondat în 2002, anterior cunoscut drept Centrul de Instruire CMB, dar a fost reorganizat în 2013 în Institutul pentru o Guvernare Deschisă. Reprezintă un centru de resurse și se concentrează pe consolidarea capacităților, cercetare, consultanță la subiectele guvernare deschisă, politici publice, implicarea civică, dezvoltarea organizațională și comunitară, management de proiect, etc. Institutul angajează o echipă mică (cinci persoane).

²⁸ Spectrul pentru Participare Publică IAP2,

http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

²⁹ Planul de Acțiune Moldova 2016-2018, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-national-action-plan-2016-2018>

³⁰ Legea, <http://lex.justice.md/md/333477/>

³¹ Consiliul Național pentru Participare, <http://www.cnp.md/ro/despre-cnp/prezentarea-generală>

IV. Angajamente

Tuturor guvernelor care participă la OGP li se cere să elaboreze planuri de acțiune OGP care dezvoltă angajamente concrete pe o perioadă inițială de doi ani. Guvernele încep planurile OGP de acțiune prin împărtășirea eforturilor deja întreprinse cu privire la guvernarea deschisă, inclusiv cu privire la strategii specifice și programe în curs de desfășurare.

Angajamentele ar trebui să fie ajustate în funcție de circumstanțele unice și interesele politice ale fiecărei țări. Angajamentele OGP ar trebui să fie și relevante pentru valorile OGP menționate în Articolele privind Guvernarea ale OGP și în Declarația pentru o guvernare deschisă, semnată de toate țările participante la OGP.¹

Ce face un angajament să fie bun?

Recunoscând faptul că realizarea angajamentelor de guvernare deschisă deseori implică un proces multianual, guvernele ar trebui să anexeze la acestea calendare și valori de referință pentru a se determina ce s-a realizat în fiecare an, atunci când este posibil. Acest raport detaliază fiecare angajament pe care țara l-a inclus în planul său de acțiune și analizează primul an de implementare.

Indicatorii utilizați de IRM pentru a evalua angajamentele sunt prezentate mai jos:

- **Gradul de specificitate:** această variabilă evaluează gradul de specificitate și măsurabilitatea fiecărui angajament. Opțiunile de răspuns sunt următoarele:
 - Înalt: În textul angajamentului trebuie să fie clar prezentate activități verificabile și rezultate măsurabile pentru îndeplinirea obiectivelor angajamentului.
 - Mediu: Textul angajamentului descrie activitatea ce poate fi verificabilă în mod obiectiv și include rezultatele scontate, însă aceste rezultate nu sunt clar măsurabile sau relevante îndeplinirii obiectivului angajamentului.
 - Scăzut: Textul angajamentului descrie activitatea ce poate fi interpretată drept verificabilă, însă cititorul trebuie să interpreteze informația pentru a putea identifica scopul activității și a determina care ar putea fi rezultatele.
 - Niciunul: Textul angajamentului nu conține nicio activitate măsurabilă, rezultate sau obiective de etapă.
- **Relevanța:** Această variabilă evaluează relevanța angajamentului comparativ cu valorile OGP. În baza unei lecturi atente a textului angajamentului, precum este formulat în planul de acțiune, întrebările directe pentru a determina relevanța sunt:
 - Accesul la Informații: Guvernul va dezvălui mai multe informații sau va îmbunătăți calitatea informației dezvăluite publicului?
 - Participarea Civică: Guvernul va crea sau îmbunătăți oportunitățile sau capacitățile publicului de a informa sau influența deciziile?
 - Responsabilitatea publică: Guvernul va crea sau va îmbunătăți oportunitățile de a trage oficialii la răspundere pentru acțiunile lor?
 - Tehnologie și Inovare pentru Transparență și Responsabilitate : Inovarea tehnologică va fi utilizată împreună cu una dintre cele trei valori OGP pentru a avansa fie cu aspectele de transparentizare sau de responsabilitate?²

- **Impact posibil:** Această variabilă evaluează *impactul posibil* al angajamentului, în baza formulării din planul de acțiune. Raportorul IRM se va baza pe textul din planul de acțiune pentru a:
 - Identifica problemele de ordin economic, politic, de mediu și sociale;
 - Determina status quo-ul la începutul implementării planului de acțiune; și
 - Evalua măsura în care, dacă implementat, angajamentul va avea impact asupra performanței și dacă va aborda problema.
- **Angajamentele cu stea** sunt acele angajamente care sunt considerate exemplare. Pentru a primi o stea, un angajament trebuie să îndeplinească diferite criterii:
- Angajamentele cu stea vor avea un grad de specificitate "mediu" sau "înalt". Un angajament trebuie să conțină activități și etape clar definite pentru a se putea evalua impactul posibil.
- Formularea angajamentului trebuie să clarifice relevanța sa pentru guvernarea deschisă. Și anume, trebuie să se refere cel puțin la una dintre valorile OGP de acces la informații, participare civică sau responsabilitate publică.
- Angajamentul ar putea avea un impact posibil "transformator" doar atunci când este implementat pe deplin.³
- Guvernul trebuie să înregistreze un progres semnificativ cu privire la acest angajament în perioada de implementare a planului de acțiune, și să primească calificativul "substanțial" sau "complet" cu privire la implementare.

În baza acestor criterii, planul de acțiune din Moldova nu conține angajamente cu stea.

În final, tabelele din această secțiune prezintă un fragment al tuturor datelor pe care la colectează IRM în procesul de raportare a progresului înregistrat. Pentru a accesa întregul set de date pentru Moldova, cât și pentru celelalte țări participante la OGP, vezi OGP Explorer.⁴

O privire de Ansamblu asupra Angajamentelor

Planul de acțiune se concentrează pe următoarele aspecte cheie: transparența procesului de achiziții publice, transparența bugetară, transparența activității administrației publice și accesul la informații cu caracter public, participarea publicului în elaborarea și promovarea actelor normative, și calitatea și furnizarea serviciilor publice. Planul de acțiune include activitățile ce sunt cuprinse în alte reforme, programe și proiecte guvernamentale, care promovează tematicile guvernării deschise, inclusiv tematica datelor deschise.

Deoarece planul de acțiune a fost aprobat în data de 28 decembrie 2016, șase luni după finalizarea elaborării acestuia, dar și deoarece unele angajamente au fost dublate, fiind preluate din alte planuri de acțiune ale guvernului, mai multe activități ale angajamentului au fost implementate înainte de data oficială de lansare a ciclului de implementare (ianuarie 2017 - decembrie 2017). Acest raport evaluează doar realizările începând cu ianuarie 2017 și, respectiv, cercetătorul IRM a scăzut scorul pentru impactul posibil la angajamentele care deja erau în desfășurare.

Temele

Ca parte a exercițiului IRM, angajamentele din planul de acțiune din 2016 - 2018 din Moldova au fost reorganizate pentru a oferi o mai bună prezentare generală a activităților angajamentelor.

Angajamentul unu (din versiunea originală a planului de acțiune) a fost reorganizat în două angajamente separate:

- Angajamentul 1a din raportul IRM include primele patru activități din angajamentul original care se concentrează pe dezvoltarea sistemului electronic de achiziții publice prin pilotarea unor noi sisteme tehnice și IT și prin extinderea listei autorităților publice, obligate să utilizeze noul sistem informațional.
- Angajamentul 1b din raportul IRM include ultimele trei activități din angajamentul original (5–7), care se concentrează mai mult pe activitățile de conștientizare privind sistemul electronic de achiziții publice prin intermediul campaniilor, a instruirilor, a meselor rotunde, etc.

Angajamentul 3 (din versiunea originală a planului de acțiune) a fost de asemenea reorganizat în două angajamente separate:

- Angajamentul 3a din raportul IRM include primele patru activități din angajamentul original(1–4). Aceste activități se concentrează mai mult pe evaluarea necesităților utilizatorilor de date deschise și pe îmbunătățirea accesibilității și disponibilității datelor deschise în sectorul educațional.
- Angajamentul 3b din raportul IRM include ultimele nouă activități din angajamentul original(5–14). Aceste activități se concentrează mai mult pe afișarea online și îmbunătățirea datelor deschise.

¹ Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă: Articolele de Guvernanță, iunie 2012 (actualizate în martie 2014 și aprilie 2015), https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

² Manualul procedural IRM. Disponibil pentru descărcare:

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v3_July-2016.docx

³ Panelul Internațional de Experti a modificat acest criteriu în 2015. Pentru mai multe informații vizitați:

<http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

⁴ OGP Explorer: bit.ly/1KE2WII

1a. Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice

Textul angajamentului:

Titlul: Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice

- 1.1. *Migrarea mai multor date cu caracter public din zona privată a sistemului de e-Achiziții în zona publică, conform listei de cîmpuri de date cu caracter public, și asigurarea disponibilității lor în mod automatizat, prin interfața destinată programării aplicațiilor (API) (Application Programming Interface)*
- 1.2. *Pilotarea publicării informației despre planificarea achizițiilor publice și implementarea contractelor, corelarea informațiilor de la etapa de planificare și implementare cu informația privind celelalte etape ale procesului de achiziții*
- 1.3. *Dezvoltarea și implementarea unui sistem electronic tranzacțional de achiziții publice bazat pe principiile standardului de contractare deschisă, cu posibilitatea de a colecta și a publica informații la toate etapele procesului de achiziții publice*
- 1.4. *Extinderea listei autorităților contractante obligate să inițieze toate procedurile de achiziție publică prin intermediul sistemului electronic*

Instituția responsabilă: Ministerul Finanțelor și Agenția Achiziții Publice

Instituția (ile) de sprijin: Cancelaria de Stat (Centrul e-Guvernare); Autoritățile Administrației Publice Centrale

Data de început: decembrie 2016
2018

Data de încheiere: al doilea trimestru

Notă editorială: Pentru raportul IRM, acest angajament a fost divizat în două angajamente separate (vezi detalii în secțiunea O privire generală asupra angajamentelor).

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
1a. Sporirea transparenței în domeniul achizițiilor publice			✓		✓			✓			✓		Nu		✓		

Context și Obiective

În mai 2016, o nouă lege privind Achizițiile Publice a intrat în vigoare. Legea a transpus Directiva UE din 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de lucrări publice, bunuri publice și contracte de servicii publice și a transpus parțial în legislația națională alte două directive UE din 2014.¹ În ciuda acestor schimbări legislative, noua legislație nu a îmbunătățit cadrul de transparență

a sistemului de achiziții publice: entităților contractante nu li se cere în continuare să publice sau să ofere acces deplin la toată documentația de achiziții.² Conform rezultatelor activității de monitorizare din 2015-2017 a ONG-ului IDIS Viitorul, nivelul transparenței achizițiilor publice a fost unul scăzut în majoritatea celor 60 de comunități locale și a 32 de raioane monitorizate.³

Cele patru activități incluse în acest angajament au fost prevăzute inițial în contextul Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Achizițiilor Publice 2016–2022⁴, și ulterior au fost incluse și în planul de acțiune OGP. Prima activitate din angajament va continua migrarea continuă a datelor private (sau a datelor cu acces limitat), localizate în Registrul de Stat al Achizițiilor Publice(SIA RSAP), sistemul electronic de achiziții utilizat în prezent, și asigură disponibilitatea acestora prin intermediul API(Application Programming Interface).

SIA RSAP a fost lansat în 2012 și include o componentă publică care oferă informații generale, limitate cu privire la achizițiile publice.⁵ Din textul angajamentului, diferența între domeniile privat și public a datelor nu este foarte clară. După clarificarea acestui lucru cu agențiile implementatoare, cercetătorul IRM a conchis că domeniul privat este accesibil utilizatorilor din sistem (care pot achiziționa accesul la acesta) și că mai conține date ce nu pot fi dezvăluite, conform Legislației privind protecția datelor cu caracter personal.⁶ Datele sunt făcute publice pe opencontracting.md⁷ și Mtender.

În al doilea rând, guvernul are scopul de a publica informația privind planificarea achizițiilor și implementarea contractelor, în baza standardelor de contractare deschisă⁸, și să conecteze informația la diferite etape ale procesului de achiziții publice. Deși nu se afirmă în mod expres în planul de acțiuni, se subînțelege de către cercetătorul IRM (în baza studierii documentației și a interviurilor) că informația va fi publicată în sistemul de e-achiziții Mtender (vezi mai jos activitatea 1.3 a angajamentului).

În al treilea rând, guvernul are scopul de a continua dezvoltarea și implementarea MTender,⁹ un sistem electronic tranzacțional de achiziții publice, care va colecta și va publica date de la toate etapele procesului de achiziții. Proiectul de lege privind conceptul sistemului a fost afișat pentru consultații publice pe particip.gov.md, platforma electronică guvernamentală de consultări publice, în data de 18 decembrie 18, 2017¹⁰. Mtender reprezintă un sistem electronic de achiziții, fiind un model multi-platformă bazat pe sistemul cloud (care include trei operatori de platforme electronice de achiziții comerciale¹¹), fiind și un sistem tranzacțional, care utilizează un program cu sursă deschisă (open source software). Sistemul utilizează Standardele Datelor privind Contractarea Deschisă (OCDS¹²) și deține o Unitate Centrală de Date cu sursă deschisă/OCDS, o pagină electronică <http://mtender.gov.md> și trei platforme electronice acreditate din sectorul privat.¹³ Unitatea Centrală de Date a Sistemului MTender se află în posesia Ministerului Finanțelor.¹⁴

În al patrulea rând, guvernul planifică și extinderea aplicației sistemului Mtender la cel puțin 85% din autoritățile contractante (administrația publică). Însă, încă nu este clar cum va fi realizată această acoperire națională și în ce perioada de timp.

Gradul de specificitate general pentru acest angajament este mediu. Deși în textul angajamentului nu s-a afirmat în mod expres, activitățile din acest angajament (și din Angajamentul 1b) se referă la același proces general și relevanța acestuia pentru Mtender este înțeleasă de părțile interesate relevante. Însă, sunt prezente ambiguități în textul angajamentului cu privire la care raportorul IRM nu a putut colecta mai multe informații. Spre exemplu, nu este clar dacă sistemul API din

activitatea 1.1 a angajamentului (sistemul utilizat pentru SIA RSAP) va fi integrat sau interconectat la noul sistem Mtender.

Angajamentul este relevant pentru valorile OGP privind accesul la informații și tehnologii și inovare. Prin lansarea unui sistem electronic de tranzacționare (Mtender), care va deschide toate etapele procesului de achiziții (planificarea, licitația, contractarea, implementarea) publicului și prin asigurarea utilizării sistemului de către toate autoritățile publice, procesul de achiziții publice va fi mai transparent și mai eficient la toate etapele sale.

Dacă va fi implementat pe deplin, impactul posibil al acestui angajament este unul moderat. Comparativ cu sistemul anterior, dezvoltarea și implementarea Mtender ar putea contribui în mod semnificativ la responsabilizarea durabilă a autorităților publice și a participanților la licitații. Mai mult decât atât, extinderea utilizării sistemului la majoritatea autorităților contractante reprezintă un pas major în direcția transparentizării achizițiilor publice. Cu toate acestea, ambiguitatea din planul de acțiune face evaluarea impactului posibil a celorlalte activități listate în angajament mai dificilă. Mai mult decât atât, reprezentanții societății civile¹⁵, intervievați de cercetătorul IRM, consideră că acest plan este mult prea optimist pentru calendarul planului de acțiune: multe activități (inclusiv modificările legislative) interconectate cu lansarea sistemului sunt în desfășurare și scara activităților s-ar putea să nu fie realistă, ținând cont de termenul stabilit în planul de acțiune.

Stadiul de finalizare

Din cauza aprobării întârziate a planului de acțiune (Hotărârea de Guvern din 28 decembrie 2016, nr. 1432), majoritatea acțiunilor au fost și ele întârziate. Întârzierile s-au datorat în mare parte unor probleme transversale, precum frecvența fluctuației a cadrelor din guvern și direcțiile cu personal insuficient, care a avut un impact asupra memoriei instituționale. În general, gradul de finalizare al angajamentului este unul limitat.

Datele din sistemul electronic de achiziții actual al AAP (inclusiv din modulul privat de date) au fost migrate pe opencontracting.md, acolo unde informația cu privire la licitații, contracte și autoritățile contractante este prezentată mai atractiv din punct de vedere vizual și mai ușor de utilizat(1.1). Gradul de finalizare al activității angajamentului a fost evaluat în baza orei și a datei înregistrate în sistem pentru datele afișate pe respectivul website. Deoarece aceasta este o activitate continuă a fost dificilă stabilirea cantității de date ce au fost migrate înainte și după implementarea planului de acțiune.

Există informații limitate cu privire la publicarea pilot a informațiilor cu privire la achizițiile publice. Conform Monitorului Oficial¹⁶ și Ministerului Finanțelor, pilotarea¹⁷ sistemului Mtender a fost lansată în luna ianuarie 2017 (1.3). Structurile guvernamentale care au pilotat sistemul au inclus Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Serviciul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal, Inspeția Financiară. Deoarece cadrul legal, care va introduce obligativitatea utilizării sistemului Mtender pentru toate autoritățile publice, urmează a fi elaborat, în prezent participarea este una voluntară. În luna mai 2017, Ministerul Finanțelor a încurajat autoritățile publice să piloteze MTender¹⁸ și, conform statisticilor Mtender¹⁹, 148 de entități publice și private au pilotat până în aprilie 2018 sistemul respectiv. Nu se cunoaște dacă au avut loc alte acțiuni concrete până în prezent cu privire la extinderea utilizării sistemului la toate autoritățile publice(activitatea 1.4).

În cadrul sesiunilor regulate de informare organizate de AAP, reprezentanții autorităților publice participante au fost informați cu privire la noul sistem ce urmează a fi lansat (vezi mai multe detalii privind diseminarea informației în evaluarea

următoarelor activități ale angajamentului, ce sunt interconectate cu acestea). La momentul scrierii acestui raport (decembrie 2017 - ianuarie 2018), negocierile de asigurare a sprijinului financiar din partea Uniunii Europene pentru a continua dezvoltarea și implementarea sistemului se găseau în plină desfășurare. Însă, deoarece sistemul MTender se bazează pe un concept mixt (în care Unitatea Centrală de Date va fi în posesia Ministerului Finanțelor, iar cele trei platforme electronice de achiziții sunt comerciale, din sectorul privat), IDIS Viitorul²⁰ a afirmat că experții Comisiei Europene sunt preocupați de riscul înalt pe care un astfel de sistem în prezintă. Lansarea sistemului Mtender este planificată pentru 2018.²¹ A patra activitate a angajamentului nu poate fi inițiată decât după lansarea Mtender.

APP și Centrul e-Guvernare, două dintre cele trei agenții implementatoare indicate în planul de acțiune, au afirmat că nu cunosc informații despre statutul procesului de implementare.

Rezultate timpurii (dacă este aplicabil)

Conform interviurilor cu părțile interesate și în baza verificării independente, datele prezentate pe pagina AAP și pe opencontracting.md sunt atrăgătoare vizual, permițând jurnaliștilor, cercetătorilor și experților să genereze diferite tipuri de date, utilizând filtre și diferite mijloace vizuale (activitatea 1.1 a angajamentului). Însă, I. Morcotilo de la ONG-ul Expert Group²² consideră că filtrele disponibile pe pagina electronică sunt dificil de operat. Expertul consideră că manipularea datelor nu este foarte ușoară și a mai confirmat că multe procese de achiziții publice lipsesc deseori din sistem sau se publică cu întârziere.

Următorii Pași

Angajamentul ar trebui continuat în restul perioadei ciclului de implementare. De asemenea, raportorul IRM recomandă ca acest angajament să fie preluat în următorul plan de acțiune; însă guvernul trebuie să stabilească foarte clar ce planifică să realizeze și să clarifice care sunt agențiile responsabile de implementare. Alte modificări recomandate includ:

- Asigurarea unei monitorizări mai bune a calității datelor deschise privind achizițiile publice.
- Lansarea unui program de outreach (de comunicare) pentru interrelaționarea cu părțile interesate din grupul de lucru, precum și cu părțile interesate care au semnat Memorandumul²³ din noiembrie 2016. Asigurarea unei comunicări eficiente între părțile interesate va conduce la facilitarea finalizării activităților angajamentului printr-o monitorizare continuă a progresului și prin asigurarea faptului că diferitele opinii ale părților interesate sunt luate în considerare.
- Elaborarea planurilor de acoperire și de tranziție pentru toate autoritățile administrației centrale și locale de nivel 1 și 2, care implică autoritățile contractante, și pentru experții independenți naționali și internaționali. Planurile nu ar trebui să includă doar activități cu privire la aspectele tehnice ale noului sistem electronic, dar și principiile și valorile guvernării deschise pentru a asigura un transfer genuin la o activitate transparentă în achiziții publice și pentru a evita simpla digitalizare a procesului.
- Să se asigure că ofertanții (sectorul privat) sunt educați și bine informați despre noul sistem, prin cooperarea în acest sens cu asociațiile de business și ONG-urile din domeniu.

-
- ¹ Ratingul Achizițiilor Publice Transparente (RAPT), Moldova, <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/moldova>
- ² Evaluarea Implementării RAPT , https://www.tpp-rating.org/public/uploads/data/7/AOIL/5914b9f9b886fPPL_Implementation-Assessment-Moldova.pdf
- ³ <http://localtransparency.viitorul.org/>
- ⁴ Legea, <http://lex.justice.md/md/368482/>
- ⁵ Registrul de Stat al Achizițiilor Publice, <http://etender.gov.md/index>
- ⁶ Legea, <http://lex.justice.md/md/340495/>
- ⁷ Pagina electronică opencontracting a fost dezvoltată de către Agenția Achiziții Publice (AAP) în parteneriat cu Centrul e-Guvernare și Banca Mondială. Pagina electronică dispune de multe funcționalități care permit exportarea datelor în format de date deschise. Utilizatorii de date pot explora, monitoriza, descărca și reutiliza datele publicate pe această pagină electronică, care prezintă date publice privind contractarea ce sunt colectate de AAP. Pagina electronică este mereu actualizată cu informații privind achizițiile publice.
- ⁸ Standardul Datelor privind Contractarea Deschisă, <http://standard.open-contracting.org/latest/en/>
- ⁹ Sprijinul financiar pentru Mtender vine de la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și de la Uniunea Europeană. În septembrie 2017, și fondul american Western NIS Enterprise Fund (WNISEF) s-a alăturat eforturilor financiare făcute de instituțiile de mai sus, <http://mf.gov.md/ro/content/ministerul-finan%C8%99Belor-va-beneficia-de-un-instrument-electronic-pentru-analiza-%C8%99i>
- ¹⁰ Platforma guvernamentală dedicată consultărilor publice, <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=4825>
- ¹¹ E-licitatie, achizitii private si publice, yptender.md
- ¹² Standardul Datelor privind Contractarea Deschisă, <http://standard.open-contracting.org/latest/en/>
- ¹³ Mtender, <https://mtender.gov.md/procuring/index>
- ¹⁴ Mtender, <https://mtender.gov.md/procuring/index>
- ¹⁵ Idis Viitorul Think Tank, ONG Expert Grup, Asociația Businessului European.
- ¹⁶ Monitorul Fiscal, <https://monitorul.fisc.md/editorial/mtender--un-nou-nivel-al-achizițiilor-publice-in-republica-moldova.html>
- ¹⁷ Pilotarea sistemului se referă la instituțiile care utilizează sistemul Mtender la toate etapele procesului de achiziții publice: notificare, licitație, atribuirea contractelor, etc.
- ¹⁸ Mtender pilot, <https://mtender.gov.md/uploads/news/files/590ad5744364f.pdf>
- ¹⁹ Mtender, Leading by example, <https://mtender.gov.md/>
- ²⁰ Carolina Ungureanu, IDIS Viitorul, discuție telefonică, iunie 2018.
- ²¹ Monitorul Fiscal, <https://monitorul.fisc.md/editorial/mtender--un-nou-nivel-al-achizițiilor-publice-in-republica-moldova.html>
- ²² Discuție de grup cu jurnaliștii de la Ziarul de Garda, 27 decembrie 2017; I. Morcotilo (ONG Expert Grup), corespondență personală, 21 decembrie 2017.
- ²³ Acest memorandum a fost semnat în data de 30 noiembrie 2016 de către Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Centrul e-Guvernare, cinci ONG-uri, șase asociații de afaceri, și patru companii care asigură mentenanța și gestionarea Mtender, <http://mf.gov.md/ro/content/achizi%C8%99Bii-publice>.

1b. Consolidarea cunoștințelor privind achizițiile publice

Textul Angajamentului:

Titlul: Consolidarea conștientizării și a cunoștințelor privind procesul de achiziții publice

1.5. Organizarea de sesiuni de comunicare, sensibilizare și instruire a comunității de date deschise cu privire la disponibilitatea și utilizarea datelor despre achizițiile publice

1.6. Facilitarea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la procedurile de achiziție publică, prin intermediul programelor de instruire privind accesarea online a documentelor de licitație, înregistrarea ofertelor, înaintarea cererii de participare, comunicarea cu alți participanți la licitații

1.7. Organizarea unor evenimente și sesiuni cu societatea civilă și cu dezvoltatorii de aplicații în vederea corelării datelor despre achizițiile publice și alte seturi de date, cum ar fi datele despre companii, pentru a scoate în evidență diferite fenomene care, anterior, erau greu de depistat

Instituția responsabilă: Ministerul Finanțelor (Agenția Achiziții Publice), Cancelaria de Stat (Centrul e-Guvernare)

Instituția (ile) de sprijin: MiLab – Laboratorul de Inovații Sociale

Data de începere: al patrulea trimestru 2016

Data de

încheiere: al doilea trimestru 2018

Notă Editorială: Pentru raportul IRM angajamentul original a fost divizat în două angajamente separate (vezi detalii în secțiunea Prezentarea Generală a Angajamentelor). Aceste activități ale angajamentului se concentrează pe conștientizare și pe consolidarea cunoștințelor privind Mtender, pe sistemul electronic de achiziții publice, care a fost dezvoltat în cadrul strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice 2016 -2020 și a Planului de Acțiune 2016–2018¹.

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
1b. Consolidarea cunoștințelor privind achizițiile publice			✓		✓			✓			✓		Da			✓	

Context și Obiective

Cea mai importantă problemă abordată de acest angajament este lipsa transparenței în cadrul procesului de achiziții publice, ce poate contribui la corupție și poate limita

accesul anumitor grupuri sociale la procesele și rezultatele achizițiilor publice. Obiectivele acestui angajament sunt de 1) a consolida gradul de conștientizare și de a organiza instruire pentru comunitatea de date deschise cu privire la utilizarea datelor privind achizițiile publice, 2) a instrui reprezentanții întreprinderilor mici și mijlocii cu privire la procedurile de achiziții publice, și 3) instruirea societății civile și a dezvoltatorilor de programe și aplicații cu privire la cum se corelează datele privind achizițiile publice cu alte seturi de date pentru a se identifica erori și alte fenomene interconectate. Aceste activități sunt relevante pentru valorile OGP, privind accesul la informații și tehnologia și inovarea.

Gradul de specificitate al acestui angajament este mediu deoarece descrie activități clare, deși activitatea 1.5 nu identifică părțile interesate specifice (din comunitatea de date deschise) pentru care sunt organizate evenimentele. Deși textul angajamentului nu menționează în mod explicit dacă aceste evenimente vor cuprinde și tematica sistemului electronic de achiziții, Mtender, acest lucru se subînțelege din contextul general al planului de acțiune.

Dacă va fi implementat pe deplin, acest angajament ar putea avea un impact posibil moderat, furnizând mai multe informații privind procedurile achizițiilor publice și clarificând cum funcționează Mtender, cum poate fi accesat și ce date și analize poate genera.

Reprezentanții societății civile², intervievați de către raportorul IRM, au împărtășit că printre autoritățile publice locale, în sectorul de afaceri, printre jurnaliști și reprezentanții societății civile, există un puternic interes față de sistemul Mtender și datele deschise pe care le generează.

Stadiul de Finalizare

La finele primului an de implementare, angajamentul este în grafic și stadiul de finalizare este unul substanțial.

În cadrul vastului domeniu de aplicare al activității 1.5 a angajamentului, Ministerul Finanțelor (MF) a organizat diverse evenimente în frecventă colaborare cu Agenția Achiziții Publice (AAP) și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD). În 2017, MF a organizat o sesiune de instruire pentru instituțiile publice ce pilotează sistemul Mtender³; un eveniment de lansare al Mtender, la care au participat 130 de părți interesate⁴; și o serie de 10 sesiuni de instruire⁵ în diferite localități⁶ din țară. Suplimentar, BERD a organizat alte evenimente de formare la solicitarea MF.⁷

Conform Guvernului, în data de 27 iunie 2017 a fost organizat un atelier cu tema "Contractarea Deschisă în Moldova" în cadrul căruia ultima versiune a portalului de contractare deschisă (opencontracting.date.gov.md) a fost prezentată reprezentanților societății civile și sectorului public. Agenția Achiziții Publice a mai organizat împreună cu organizația IDIS Viitorul două seminare de instruire în date de 3 și respectiv 5 noiembrie 2017. Primul a fost dedicat funcționării sistemului de achiziții publice din Moldova și tematica celui de-al doilea a fost procesul de achiziții publice din țară.

MF a mai găzduit și un atelier Mtender în ianuarie 2017 pentru autoritățile publice, un eveniment Mtender în februarie pentru sectorul privat și a organizat un atelier Mtender în colaborare cu Confederația Națională a Patronatului din Moldova în luna august. Raportorul IRM i s-a comunicat o listă de evenimente de la biroul BERD din Moldova. Însă, raportorul IRM nu a putut verifica realizarea acestor evenimente din cauza informației publice limitate la acest subiect.

Conform raportului de autoevaluare al guvernului, AAP a organizat un seminar de formare pentru a prezenta ” la 23 de agenți economici platforma electronică de achiziții publice pentru contracte de mică valoare (nota raportului IRM: această informație se referă la pilotarea sistemului Mtender, care în 2017 a permis doar testarea contractelor de mică valoare) (1.6).⁸ Nu este clar, însă, cine au fost agenții economici participanți și dacă seminarul a abordat subiecte precum accesarea documentației de tender și comunicarea cu alți participanți la licitații (precum s-a specificat în planul de acțiune). De asemenea, conform raportului de autoevaluare, în această perioadă, guvernul a organizat șase ateliere privind achizițiile durabile și o conferință. Cercetătorul IRM nu a putut verifica aceste evenimente și participării la acestea din cauza lipsei informațiilor publice.

Cu privire la activitatea 1.7 a angajamentului, Laboratorul de Inovații Sociale MiLab⁹ împreună cu Centrul e-Guvernare, au organizat diverse evenimente pentru societatea civilă și dezvoltării de programe în septembrie 2017.^{10,11} Aceste evenimente includ diferite componente: o școală de vară de cinci zile¹², un program de mentorat de trei luni și o vizită de studiu. Subiectele abordate în cadrul evenimentului au variat de la anti-corupție până la sistemul de achiziții publice și de la fraude financiare până la integritate și abuz de putere.¹³

Douăzeci și cinci de specialiști, activiști, jurnaliști și utilizatori de date deschise au participat în cadrul taberei de cinci zile și șase dintre participanți au beneficiat de program de mentorat privind utilizarea datelor deschise și au beneficiat de o vizită de studiu în Slovacia.¹⁴ Două seturi de date¹⁵ au fost dezvoltate și publicate: proiectele finanțate de Fondul Ecologic Național în perioada 2011–2016¹⁶ și primarii aleși/numiți din Republica Moldova în perioada 1995–2017.¹⁷ Baza de date privind Fondul Ecologic Național este relevantă pentru domeniul de aplicare al activității acestui angajament, și referința web (link) indicată în raportul de autoevaluare duce la o pagină electronică pe care este afișată baza de date respectivă, fiind disponibilă pentru descărcare în format excel.¹⁸ A doua bază de date nu este relevantă subiectului achiziții publice.

Implementarea activității a fost întârziată din cauza unor factori externi ce țin de relația de cooperare cu partenerul acestui proiect, SlovakAid.¹⁹

De asemenea, au mai fost organizate și alte activități de către numeroși constituenți, ce au sprijinit implementarea acestui angajament, inclusiv Organizația pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii (ODIMM),²⁰ Camera de Comerț și Industrie a Moldovei,²¹ și asociațiile de business.²² Însă acești constituenți nu se regăsesc printre entitățile responsabile sau printre instituțiile de sprijin indicate în plan și activitatea lor nu poate fi luată în considerare în evaluarea stadiului de finalizare (precum este evaluat de acest raport).

Următorii Pași

Pentru ciclul actual al planului de acțiune, cercetătorul IRM recomandă ca angajamentul să fie finalizat pe deplin în timpul rămas. Iar în următorul plan de acțiune, cercetătorul IRM recomandă următoarele:

- Evaluarea necesităților de formare ale autorităților publice, ale mediului de afaceri și ale societății civile cu privire la noul sistem.
- Elaborarea unui plan mai clar de formare, informare și diseminare și să se includă atât activitățile online, cât și cele offline pentru economisirea resurselor publice.

- Extinderea acoperirii sesiunilor de formare prin utilizarea eventuală a infrastructurii existente precum Novateca²³. Să se asigure că populațiile din mediul rural, inclusiv întreprinderile mici din mediul rural, au acces la informații cu privire la noul sistem.

¹ Legea, <http://lex.justice.md/md/368482/>

² Asociația Businessului European, ONG IDIS Viitorul, ONG Expert-Grup, Ziarul de Garda.

³ Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Serviciul Vamal, Serviciul Fiscal, Inspekția Financiară, Întreprinderea de Stat FinTehInform, și pentru platformele comerciale, care asigură serviciul frontend.

⁴ Această informație a fost confirmată de Biroul BERD în Moldova și de următoarele ONG-uri, membri ai Comitetului de Coordonare al Mtender: AGER, IDIS Viitorul, ExpertGrup.

⁵ Acestea reprezintă componentele Proiectului de Cooperare Tehnică între BERD și Ministerul Finanțelor, iar evenimentele au fost finanțate de BERD.

⁶ Chișinău, Hâncești, Orhei, Ungheni, Tighina, Cahul, Comrat Bălți, Soroca, și Edineț.

⁷ În 2017, BERD a organizat trei sesiuni de formare la subiectul Mtender pentru CAPCS, <http://capcs.md/slider/achizitii-publice-in-sectorul-de-sanatate-teorie-si-practica/>

⁸ Raportul de Autoevaluare al Guvernului,

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Moldova_Mid-Term-Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

⁹ Acest proiect PNUD "are scopul de a pune bazele unei platforme multilaterale care să implice actori din diferite sectoare (public, privat, non-profit, etc.) pentru a solicita și a experimenta abordări inovatoare pentru problemele sociale", <http://md.one.un.org/content/unct/moldova/en/home/our-work/joint-un-projects/centrul-de-inovaii-sociale-din-moldova-.html>

În cele din urmă, Laboratorul lucrează la dezvoltarea soluțiilor ce au fost testate în teren și co-dezvoltate prin implicarea activă a beneficiarilor, fiind pregătite pentru a aplicate și în alte medii.

¹⁰ Pagina de facebook a Laboratorului pentru Inovații Sociale din Moldova

https://www.facebook.com/hashtag/opendatamediacamp?source=feed_text

¹¹ PNUD Moldova,

<http://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/presscenter/pressreleases/2017/07/17/pnud-inspir-jurnali-tii-i-activi-tii-civici-s-valorifice-datele-deschise-.html>,

<http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2017/09/19/25-de-jurnali-tii-i-activi-tii-civici-fac-front-comun-pentru-date-deschise-i-mai-mult-transparent-.html>

¹² Organizat cu sprijinul financiar al SlovakAid.

¹³ Școala Open Data Media Camp, http://milab.md/ro/milab_projects/open-data-media-camp/

¹⁴ Portalul Zugo, vizită de studiu în Slovacia, https://zugo.md/article/castiga-o-bursa-de--1000-si-o-vizita-de-studiu-in-slovacia--participa-la-open-data-media-camp-2017_19697.htm

¹⁵ Link-urile la cele două baze de date, <http://openmd.info/fen/> și <http://openmd.info/primari/>

¹⁶ Fondul Ecologic Național, <http://openmd.info/fen/>

¹⁷ Primarii din Republica Moldova, <http://openmd.info/primari/>

¹⁸ Fondul Ecologic Național, <http://openmd.info/fen/>

¹⁹ Echipa MiLab(I. Frunza, M.Gurghis, D.Belan), interviu de grup, 19 decembrie 2018

²⁰ ODIMM, o agenție publică, care a organizat sesiune de formare pentru IMM-uri, informându-i despre Mtender.

²¹ Camera de Comerț și Industrie din Moldova a organizat eveniment și sesiuni de formare la subiectul achiziții publice, evenimente ce au fost deschise pentru toți agenții economici interesați. Această instituție mai oferă la cerere sesiuni de instruire pentru agenții economici. Această informație a fost confirmată de către Camera de Comerț și Industrie.

²² Conform Asociației Businessului European (ABE), diverse asociații de business au organizat sesiuni de formare în comun cu privire la Mtender în anul 2017 pentru membrii asociațiilor. Cercetătorul IRM a interviuat reprezentanta Varolnform, unul dintre agenții economici care gestionează platformele comerciale e-achiziții (ypages/platforma de licitații). Varolnform oferă cursuri practice pentru autoritățile contractante care pilotează în mod voluntar sistemul de e-achiziții și utilizează platform Varolnform, oferind de asemenea și consultații la telefon, prin e-mail dar și la fața locului.

²³ Rețeaua Novateca, <http://map.novateca.md/ro/>

2. Asigurarea transparenței bugetare

Textul Angajamentului:

2.1. Deschiderea datelor tranzacționale despre executarea bugetelor componente ale bugetului public național, cu frecvență lunară și cu dezagregare pînă la nivelul autorităților publice locale

2.2. Elaborarea unui cadru interactiv pe pagina oficială a Ministerului Finanțelor, care să reflecte procesul de elaborare a politicii fiscale și vamale

2.3. Publicarea pe pagina web a Ministerului Finanțelor a estimărilor Cadrului bugetar pe termen mediu și a proiectelor legilor anuale ale bugetului de stat

2.4. Elaborarea și publicarea pe pagina web a Ministerului Finanțelor a bugetului pentru cetățeni, după adoptarea în Parlament a Legii bugetului

2.5. Publicarea pe pagina web a strategiilor sectoriale de cheltuieli și a bugetelor anuale pe domenii de competență, precum și a rapoartelor privind implementarea acestora

2.6. Publicarea seturilor de date deschise privind bugetele din sistemul penitenciar pe portalul date.gov.md

2.7. Publicarea informației despre executarea Fondului național pentru dezvoltare regională și a proiectelor din surse externe

Instituția responsabilă: Ministerul Finanțelor

Instituția (ile) de sprijin: Autoritățile Publice Centrale, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor¹

Data de începere: trimestrul 4 2016 **Data de încheiere:** trimestrul 2 2018

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
2. Asigurarea transparenței bugetare				✓	✓					✓			Nu		✓		

Context și Obiective

În 2011 Moldova a publicat o bază de date online privind cheltuielile publice², disponibilă pe pagina electronică a Ministerului Finanțelor (MF) și a Centrului e-Guvernare. Oficial, MF respectă standardele internaționale³ pentru bugetul pe programe. Însă, un reprezentant al Expert-Grup (ONG) a confirmat că datele privind executarea bugetului sunt clasificate conform criteriilor economice și funcțional-organizatorice (line items) și doar la cerere pe bugetarea pe programe.

Deși Moldova publică șapte din opt documente bugetare principale, cu excepția Cadrului Bugetar pe Termen Mediu,⁴ pe data.gov.md, documentele nu sunt ușor de înțeles. Mai mult de atât, paginile electronice ale agențiilor și ministerelor nu sunt deseori bine dezvoltate, în ciuda orientărilor descrise în Hotărârea de Guvern nr. 188⁵. Absența unei structuri comune a paginilor electronice a instituțiilor publice centrale face ca identificarea datelor bugetare să fie una anevoioasă. Conform utilizatorilor de date bugetare intervievați, este dificilă identificarea de date dezagregate: "Sunt colectate multe date, însă guvernul nu știe cum să le facă ușor lizibile".⁶ În final, în baza documentației studiate de cercetătorul IRM, chiar dacă pagina electronică a Ministerului Finanțelor a fost modernizată în 2017, datele nu sunt frecvent publicate în format de date deschise; acestea fiind scanate sau publicate în format PDF/Excel.

Guvernul depune eforturi pentru a îmbunătăți această situație: suplimentar la Bugetul pentru Cetățeni, care se publică din 2015, pagina MF mai oferă grafice și tabele cu informații despre elementele bugetare și despre diferitele etape ale procesului bugetar. Cu toate acestea, atunci când a fost evaluat cât de comprehensiv și util este Bugetul pentru Cetățeni, acesta a primit un scor de 50 din 100 (sau altfel spus - limitat).⁷

De asemenea, datele bugetare din sistemul penitenciar nu sunt publicate pe portalul date.gov.md încă din 2012. În ultimii 5 ani, însă, toate documentele relevante au fost publicate pe pagina electronică a Departamentului Instituțiilor Penitenciare (DIP), însă nu și pe date.gov.md.

Acest angajament abordează necesitatea transparenței bugetare și listează următoarele activități: 1) deschiderea datelor tranzacționale despre executarea bugetelor componente ale bugetului public național cu frecvență lunară, 2) elaborarea unui cadru interactiv pe pagina oficială a Ministerului Finanțelor, care să reflecte procesul de elaborare a politicii fiscale și vamale, 3) publicarea pe pagina web a Ministerului Finanțelor a estimărilor Cadrului bugetar pe termen mediu și a proiectelor legilor anuale ale bugetului de stat, 4) elaborarea și publicarea pe pagina web a Ministerului Finanțelor a bugetului pentru cetățeni, 5) publicarea pe pagina web a strategiilor sectoriale de cheltuieli și a bugetelor anuale, 6) publicarea seturilor de date deschise privind bugetele din sistemul penitenciar, și 7) Publicarea informației despre executarea Fondului național pentru dezvoltare regională.

Acest angajament determină în mod clar tematica și localizarea datelor ce urmează a fi publicate și este relevant pentru accesul la informații. Deși procesul bugetar este revizuit și monitorizat intens de către societatea civilă și mass media⁸, acest angajament nu îndeplinește criteriile OGP pentru responsabilitate publică deoarece nu include un mecanism sau intervenție de transpunere a informației în schimbare.

În general, impactul posibil al acestui angajament este minor. Deși angajamentul are scopul de a publica mai multe informații bugetare, eforturile depuse pentru a aborda complexitatea curentă a documentației bugetare sunt limitate. Un angajament mai transformator ar avea scopul de a aplica o abordare accesibilă cetățenilor la toate documentele bugetare, prin stabilirea unei locații ușor-accesibile privind raportarea datelor bugetare și a cheltuielilor și pentru publicarea datelor în format de date deschise.

În final, merită de menționat că acest angajament abordează un singur aspect al bugetării deschise. Un angajament cu adevărat ambițios ar include mai multe oportunități de implicare civică pe parcursul ciclului bugetar oferite de executiv, legislativ și Curtea de Conturi. "Acest tip de ședințe tripartite organizate în prezent nu

reprezintă o participare genuină” spune reprezentanta Expert-Grup⁹, intervievată de IRM.

Stadiul de finalizare

În general, stadiul de finalizare al angajamentului este limitat. Datele tranzacționale privind executarea componentelor bugetului public național¹⁰ sunt publicate lunar pe date.gov.md (2.1). În 2017, au fost publicate 12 rapoarte anuale, privind executarea bugetului public național. Rapoartele includ date privind bugetul central consolidat, bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondurile de asigurări obligatorii de sănătate și bugetele locale. Un nou cadru interactiv pentru dezvoltarea politicilor fiscale și vamale a fost dezvoltat în 2017 și lansat la mijlocul lui 2017 pe pagina electronică a MF¹¹ (2.2). Utilizatorii pot monitoriza în prezent fiecare etapă a unui proiect de lege (propunerea, remiterea la guvern, revizuirea, aprobarea) și pot accesa documentația relevantă de la fiecare etapă.

Legile bugetare anuale (cadrul bugetar pe termen mediu și cadrul bugetar pe termen lung) sunt publicate anual pe pagina electronică a MF (2.3). Bugetul pentru Cetățeni este publicat odată ce bugetul este aprobat sau chiar înainte de aprobarea acestuia; acesta se elaborează în contextul Acordului de Asociere UE-Republica Moldova (2.4).

Raportorul IRM a identificat pe paginile electronice ale ministerelor diverse documente de strategii sectoriale de cheltuieli și bugete anuale¹² (2.5). Însă, documentele nu se găsesc ușor pe paginile electronice. Deoarece planul de acțiune nu specifică agențiile administrației publice centrale ce ar trebui cuprinse de această activitate, raportorul IRM nu poate evalua gradul de finalizare decât cu calificativul substanțial.

Publicarea seturilor de date, privind bugetele din sistemul penitenciar nu a fost încă inițiată (2.6). Atunci când raportorul IRM a solicitat o explicație, Departamentul Instituțiilor Penitenciare (DIP) a afirmat¹³ că acesta nu deține un cont pe date.gov.md. Spre finele anului 2017, DIP a solicitat Ministerului Justiției (instituția în a cărei subordine se găsește) să-i ofere sprijin temporar.

Raportorul IRM nu a reușit să verifice dacă Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor a publicat informații cu privire la Fondul Național pentru Dezvoltare Regională pe date.gov.md (2.7). Studiul documentației denotă lipsa datelor relevante pe portal și cercetătorul IRM nu a putut identifica punctul de contact din guvern la acest subiect din cauza recente reorganizări guvernamentale. Suplimentar, referințele vagi la niște termene potențiale de implementare din planul de acțiune face dificilă stabilirea stadiului de finalizare. Din acest motiv, cercetătorul IRM susține că această activitate nu a fost începută.

Rezultate timpurii (dacă este aplicabil)

După acest prim an de implementare, utilizatorii de date și ONG-urile și-au exprimat nemulțumirea față de lipsa de date în format deschis, inaccesibilitatea datelor și lipsa oportunităților pentru participare civică în cadrul procesului bugetar.¹⁴ Suplimentar, guvernul nu a reușit să ofere cetățenilor documente ușor accesibile/de înțeles, suprimând astfel motivația cetățenilor de a participa în acest proces. Utilizatorii de date bugetare, intervievați de cercetătorul IRM, au confirmat că informația bugetară a fost suficient de disponibilă în ultimii ani. Ei au mai afirmat că datele bugetare au devenit mai agregate în 2017 și că publicarea datelor este uneori întârziată. De obicei acest lucru se întâmplă din cauza instabilității politice și a celei bugetare, dar și din cauza lipsei unui management public corespunzător din ultimii doi - trei ani.¹⁵

Următorii Pași

Trecând la următorii pași, guvernul ar trebui să extindă domeniul de aplicare al acestui angajament pentru a include alte activități pe lângă deschiderea datelor și dezvoltarea componentelor e-guvernare.

Pentru următorul plan de acțiune, raportorul IRM recomandă următoarele:

- Continuarea dezvoltării cadrului interactiv de către MF și adăugarea unor funcții suplimentare.
- Consolidarea accesului la informații bugetare, furnizând mai multe date dezagregate pentru întreg spectrul componentelor și a sectoarelor bugetare; stabilirea standardelor bugetării deschise care să fie respectate în mod unanim de către toate autoritățile administrației centrale și locale.
- Îmbunătățirea lizibilității datelor prin publicarea de date în format deschis și publicarea datelor bugetare de către toate autoritățile publice centrale într-un format accesibil cetățenilor.
- Consolidarea participării cetățenilor în procesul bugetar prin organizarea consultațiilor publice genuine, a sesiunilor de informare și stabilirea unei comunicări deschise cu privire la aspectele bugetare de la nivel național și local.

¹ După reorganizarea Guvernului din vara anului 2017, acest minister a încetat să existe și responsabilitățile de la acest minister au fost transferate ministerului nou-creat - Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și al Mediului.

² Banca Mondială, Portalul Buget Deschis,

<http://wbi.worldbank.org/boost/country/moldova>

³ Grupul Independent de Evaluare al Băncii Mondiale,

http://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/performance_based_budgeting_bb.pdf

⁴ Sondajul Open Budget Survey 2017, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/moldova-open-budget-survey-2017-summary.pdf>

⁵ <http://lex.justice.md/md/342699/>

⁶ T. Savva, ONG Expert Grup, interviu, 21 decembrie 2017.

⁷ Sondajul Open Budget Survey 2017, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/moldova-open-budget-survey-2017-summary.pdf>

⁸ Principalele ONG-uri și instituții think tank care monitorizează procesul sunt IDIS Viitorul, Expert Grup, AGER, dar și organizații mass media și agenții de presă: Centrul pentru Jurnalism Independent, Asociația Presei Independente, Ziarul de Garda, etc.

⁹ T. Savva, ONG Expert-Grup, interviu, 21 decembrie 2017.

¹⁰ Conform Legii Nr. 181 privind finanțele publice și responsabilitățile bugetar-financiare, bugetul public național include bugetul central consolidat și bugetele locale.

¹¹ Ministerul Finanțelor, <http://mf.gov.md/ro>

¹² Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Economiei și a Infrastructurii, Ministerul Finanțelor, Ministerul Justiției, Ministerul Apărării, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și a Mediului.

¹³ V. Morari, Departmentul Instituțiilor Penitenciare, interviu telefonic, 12 ianuarie 2018.

¹⁴ ONG Expert Grup, Ziarul de Garda, CPR Moldova

¹⁵ T. Savva, Expert-Grup, interviu, 22 decembrie 2017.

3a. Date deschise în sectorul educațional

Textul Angajamentului:

Titlul: Asigurarea transparenței în activitatea autorităților administrației publice și accesului la informația cu caracter public

3.1. Evaluarea necesităților tuturor beneficiarilor de date deschise din sectorul educațional

3.2. Inventarierea datelor deschise existente în sectorul educație, în raport cu necesitățile identificate, precum și colectarea, publicarea și actualizarea lor pe portalul date.gov.md

3.3. Dezvoltarea unei interfețe web în cadrul portalului datelor guvernamentale deschise cu posibilitatea de vizualizare interactivă a datelor din sectorul educație

3.4. Implementarea activităților de promovare a disponibilității datelor deschise din sectorul educație, conform planului intern de comunicare

Instituția responsabilă: Ministerul Educației¹

Instituția (ile) de sprijin(s): Niciuna

Data de începere: al 3-lea trimestru 2017

Data de

încheiere: al doilea trimestru 2018

Notă Editorială: Pentru raportul IRM, angajamentul trei a fost divizat în două angajamente separate (vezi detalii în secțiunea Prezentarea Generală a Angajamentelor). Aceste patru activități din angajamentul original se concentrează pe accesul public la informații utile din sectorul educație. Suplimentar, Portalul Datelor Guvernamentale Deschise menționat în planul de acțiune se referă de fapt la Portalul Datelor Deschise (date.gov.md).

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și accesibilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
3a. Date deschise în sectorul educațional			✓		✓			✓		✓			Da		✓		

Context și Obiective

În 2016, guvernul a inițiat un proiect sprijinit de Banca Mondială², consolidarea capacităților Sistemului Informațional de Management în Educație (SIME), ce a fost dezvoltat anterior, pentru a facilita accesul la date și statistici privind sistemul educațional primar și secundar.

Angajamentul are scopul de 1) a evalua necesitățile de date deschise ale beneficiarilor, 2) a publica, actualiza și stabili inventarul datelor pe date.gov.md, 3) a dezvolta interfața web pe date.gov.md, și 4) a promova disponibilitatea datelor deschise în conformitate cu planul intern. Aceste activități au fost dublate /preluate din a treia fază a proiectului "Consolidarea Capacităților - Proiectul SIME" care s-a concentrat pe deschiderea datelor în sectorul educațional.³

Prin actualizarea datelor educaționale pe un portal accesibil publicului, acest angajament devine relevant pentru valorile OGP de acces la informații și tehnologie și inovare.

În general gradul de specificitate pentru acest angajament este mediu: în ciuda activităților clar formulate, există o ambiguitate ce planează în jurul modalității de evaluare a necesităților utilizatorilor de date deschise și a acțiunilor ce vor fi luate pentru a promova datele deschise. De asemenea, deși nu este menționat în textul angajamentului, datele educaționale vor fi accesibile atât prin sistemul SIME, fiind interconectat și cu portalul guvernamental de date deschise (date.gov.md), un aspect clar înțeles de părțile interesate intervievate de către raportorul IRM.⁴

Dacă va fi implementat pe deplin acest angajament ar putea avea un impact posibil minor. Un constituent din societatea civilă intervievat a afirmat că practica de actualizare a datelor educaționale pe platformă nu este încă integrată. Și deși publicarea și actualizarea datelor pe date.gov.md reprezintă un bun pas spre îmbunătățirea accesului la informații, nu este suficient de clar dacă acest angajament aduce o valoare adăugată eforturilor deja depuse.

Stadiul de finalizare

La finele primului an, implementarea angajamentului era limitată, și activitatea 3.3 nu era în grafic. Deși nu este listată în mod explicit drept o activitate a angajamentului, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC) a lansat versiunea beta a sistemului SIME în data de 28 iulie 2017.

Conform MECC, necesitățile utilizatorilor de date educaționale, precum sunt părinții, au fost evaluate de către o companie sociologică locală, CBS Axa (3.1). Însă, raportorul IRM nu a putut verifica stadiul de finalizare al cercetării deoarece raportul nu este disponibil publicului. Conform MECC, cercetarea a fost efectuată în ianuarie 2017. În raportul de autoevaluare al guvernului se menționează că a fost efectuat un studiu privind datele educaționale deschise cu sprijinul Asociației Internaționale de Dezvoltare a Băncii Mondiale. În baza rezultatelor, sistemul SIME a fost reconfigurat pentru a putea colecta și deschide date fără a încălca prevederile legislației privind protecția datelor cu caracter personal. Însă studiul nu este deschis publicului și cercetătorul IRM nu a avut ocazia să-i verifice rezultatele.

Inventarul datelor deschise disponibile a fost realizat de către MECC împreună cu o companie IT contractată, încercând să exploreze capacitățile tehnice ale fostului sistem(3.2). A fost creat un grup de lucru în cadrul MECC care a identificat, în baza evaluării necesităților utilizatorilor de date, setul de date care ar trebui deschis, conform legislației în vigoare privind datele cu caracter personal. În plus, a fost realizată o evaluare⁵ a capacităților statistice a MECC (ex. Procesul de colectare a datelor, indicatorii) și catalogul datelor deschise a fost afișat pe pagina electronică a MECC.⁶

Catalogul datelor deschise include o listă extinsă de categorii și tipuri de date deschise care vor fi colectate și actualizate în mod constant pe platforma SIME. Localizarea raportului de evaluare pe pagina electronică a ministerului nu este una evidentă. De asemenea, nu este foarte clar dacă seturile de date din catalog vor fi

disponibile pe platforma SIME precum și pe date.gov.md sau și care date vor fi transferate de pe platforma SIME pe date.gov.md.

Dezvoltarea unei interfațe web pe Portalul Datelor Deschise (date.gov.md) a fost întârziată din cauza unor probleme de ordin tehnic ce țin de testarea platformei SIME (3.3). Deși cele două platforme sunt separate, interfața portalului de date deschise se bazează pe datele ce provin din SIME. Conform raportului de autoevaluare, SIME permite în prezent vizualizarea interactivă a datelor educaționale și extragerea datelor atât în format text, cât și grafic.⁷

În 2017, pentru a promova disponibilitatea datelor deschise (3.4), MECC a acordat interviuri televizate pentru a prezenta despre noul sistem.⁸ Din cauza ambiguității formulării “plan de comunicare intern,” precum este formulat în planul de acțiune, scorul stadiului de finalizare al acestei activități nu poate fi mai mare decât limitat.

Deși nu se menționează în mod explicit în textul planului de acțiune, mai mult de 10.000 de constituenți, reprezentând instituțiile din sistemul educației secundare au fost instruiți cu privire la utilizarea platformei SIME și actualizarea datelor.⁹ Însă rapoartele de monitorizarea performanței nu sunt disponibile online.

Următorii Pași

Cercetătorul IRM recomandă ca acest angajament să fie preluat în al doilea an de implementare. Și anume, guvernul ar trebui să ia în considerare următoarele:

- Să stabilească un sistem de monitorizare a calității datelor publicate pe platformă, ținând cont de cantitatea datelor ce se planifică a fi colectate în timp real.
- Să se facă o diferențiere clară între datele ce trebuie publicate pe platforma SIME și datele ce urmează a fi publicate pe date.gov.md. Această diferențiere va duce la evitarea publicării informațiilor dublate și respectiv se va evita inducerea în eroare a publicului.
- Să se promoveze plasarea comentariilor cetățenilor pe portalul de date deschise și să se stabilească un mecanism de feedback care să permită beneficiarilor direcți (părinți, studenți, profesori) să discute despre sistemul SIME.

¹ După reorganizarea guvernului din 2017 ministerul a fost renumit în Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

² MECC, <http://mecc.gov.md/ro/content/sistemul-informational-de-management-educatie-va-fi-accesibil-tuturor>

³ Curtea de Conturi a Republicii Moldova, <http://documents.worldbank.org/curated/en/508661517997459620/pdf/Moldova-Education-Management-Information-System-TF019354-Grant-audit-report-for-the-period-ended-September-30-2017-Eng-unofficial-transation.pdf>

⁴ V. Ichim, Șefa Direcției E-transformare și digitalizare, Ministerul Educației, interviu telefonic, 14 decembrie 2017; T. Savva, Expert-Grup, interviu, 22 decembrie 2017.

⁵ MECC, <http://mecc.gov.md/ro/content/statistica-1>

⁶ MECC, <http://mecc.gov.md/ro/content/ministrul-educatiei-culturii-si-cercetarii-monica-babuc-avut-o-intalnire-cu-colectivele>

⁷ Sistemul SIME, www.sime.md:8080

⁸ Prime TV, TV Moldova 1 (postul național de televiziune), și TVR1

⁹ V. Ichim, Șefa Direcției E-transformare și digitalizare, Ministerul Educației, interviu telefonic, 14 decembrie 2017

3b. Publicarea datelor deținute de guvern

Textul Angajamentului:

Titlul: Publicarea datelor guvernamentale deschise și asigurarea accesului la informații publice

3.5. Publicarea datelor geospațiale, conform Catalogului de date deschise al Agenției Relații Funciare și Cadastru, cu posibilitate de vizualizare și/sau în format deschis

3.6. Publicarea, pe portalul date.gov.md, a următoarelor seturi de date:

- Registrul public al furnizorilor autorizați de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației să furnizeze rețele și/sau servicii de comunicații electronice;*
- lista titularilor de licențe eliberate de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației pentru activitatea în domeniul tehnologiei informației;*
- lista furnizorilor cărora Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației le-a eliberat licențe pentru utilizarea resurselor de numerotare;*
- lista furnizorilor cărora Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației le-a eliberat licențe pentru utilizarea frecvențelor sau canalelor radio în scopul furnizării rețelelor și serviciilor publice de comunicații electronice.*

3.7. Publicarea datelor deschise privind procesul de îndeplinire a angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pe portalul date.gov.md

3.8. Publicarea datelor deschise cu privire la sectorul cultural

3.9. Îmbunătățirea portalului instanțelor de judecată conform propunerilor relevante ale utilizatorilor și justițiabililor și asigurarea accesului la informație în mod automatizat, prin interfața destinată programării aplicațiilor (API)

3.10. Organizarea consultărilor publice cu utilizatorii de date pentru identificarea necesităților acestora referitor privind la disponibilitatea datelor deschise

3.11. Deschiderea continuă a seturilor de date adiționale și actualizarea seturilor de date existente pe date.gov.md

3.12. Publicarea datelor despre progresul implementării planurilor de acțiuni naționale din instrumentul de monitorizare PlanPro, utilizat de către Cancelaria de Stat, în format de date deschise pe portalul date.gov.md

Instituția responsabilă: Cancelaria de Stat (conform legislației privind datele deschise din Republica Moldova¹)

Instituția (ile) de sprijin(s): Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Agenția Relații Funciare și Cadastru, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, Ministerul Economiei și Infrastructurii, Ministerul Afacerilor Externe și a Integrării Europene, Cancelaria de Stat, Centrul e-Guvernare, MiLab

Data de începere: primul trimestru 2017

Data de încheiere: al doilea trimestru 2018

Notă Editorială: Pentru raportul IRM, angajamentul trei a fost divizat în două angajamente separate (vezi detalii în secțiunea Prezentare Generală a Angajamentelor). Aceasta este o versiune trunchiată a planului de acțiune. Textul complet al planului de acțiune poate fi accesat aici:

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Moldova_NAP_2016-2018_EN.doc.

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
3b. Publicarea datelor deținute de guvern			✓		✓	✓	✓			✓			Nu		✓		

Context și Obiective

Republica Moldova a lansat Portalul Datelor Deschise (date.gov.md) în aprilie 2011, fiind o componentă a modernizării tehnologice prin intermediul strategiei naționale de e-transformare.²

Conform unei hotărâri a guvernului³, datele plasate trebuie să fie dezagregate, deschise și să poată fi citite automat, și să fie licențiate pentru reutilizare legală. Datele deschise nu trebuie să fie date cu caracter personal, nerestricționate și să fie disponibile pentru utilizatori. Însă, administrația publică centrală (autoritățile guvernamentale) nu publică mereu datele conform principiului datelor deschise. În 2016, Moldova a înregistrat un scor scăzut în Barometrul Datelor Deschise⁴: din cele 15 tipuri de date evaluate, doar criminalitatea și datele statistice au fost deschise pe deplin și făcute disponibile.

Scopul acestui angajament este de a utiliza tehnologiile pentru a îmbunătăți seturile de date și portalurile, pentru a deschide diferite seturi de date din guvern, inclusiv date geospațiale, date privind Acordul de Asociere Moldova - UE, și date din sectorul cultural, dar și de a organiza consultări publice cu utilizatorii de date și de a actualiza seturile de date existente. Astfel, acest angajament îndeplinește criteriile pentru valorile OGP tehnologie și inovare, acces la informații și participare civică.

În general, gradul de specificitate al acestui angajament este unul mediu: majoritatea activităților, altele decât activitățile 3.5 și 3.6 (care indică în mod clar care seturi de date vor fi publicate, în ce format și unde) nu specifică mereu datele ce urmează a fi publicate.

Dacă va fi implementat la fel precum este formulat, acest angajament ar putea avea un impact posibil minor. Deși deschiderea a mai multe seturi de date va îmbunătăți accesul la datele publice, va avea impact în special în cazul datelor cu privire la Acordul de Asociere, iar activitățile acoperite de acest angajament nu abordează în mod suficient lista problemelor cu care se confruntă utilizatorii de date în sistemul actual. Acest angajament nu abordează disponibilitatea sau calitatea seturilor de

date, și nu include măsuri de îmbunătățire a practicilor guvernului ce țin de solicitările de informații, ambele preocupări fiind reflectate în evaluarea posibilului impact al acestui angajament. Un angajament mai transformator ar fi unul care ar presupune adoptarea principiilor Cartei Datelor Deschise pentru a îmbunătăți politicile și gestionarea curentă a datelor deschise și a crea oportunități pentru participarea civică în dezvoltarea și implementarea politicii de date deschise.

Stadiul de finalizare

Între decembrie 2016 și decembrie 2017 nu se știa cu exactitate cine este coordonatorul portalului de date deschise și o decizie în acest sens încă urmează a fi luată. Cancelaria de Stat a devenit coordonatorul principal al activităților OGP în decembrie 2016, însă, Centrul e-Guvernare a continuat să dețină responsabilitatea pentru gestionarea și mentenanța portalului. La momentul scrierii acestui raport, nicio instituție nu monitoriza publicarea datelor deschise pe portalul datelor deschise. În plus, lista autorităților publice centrale responsabile de afișarea datelor pe portal nu a fost actualizată după reorganizarea guvernului în 2017, având, potențial, un impact negativ asupra implementării. În general, stadiul de finalizare este unul limitat.

Publicarea datelor geospațiale pe portalul geoportal.md este limitată (3.5). Agenția Națională pentru Relații Funciare și Cadastru dezvoltă în prezent catalogul datelor deschise geospațiale, planificând să îl lanseze la mijlocul anului 2018 și este în proces de a transfera platforma curentă de date spațiale, geoportal/md, pe o nouă platformă, dezvoltată în conformitate cu standardele INSPIRE ale Uniunii Europene.⁵ Odată lansat, toate instituțiile publice⁶ responsabile de crearea de date geospațiale vor actualiza cu regularitate datele din acest catalog pentru a se evita dublarea informațiilor și pentru a promova un acces eficace la informații. Cu toate acestea, în 2017 au fost adoptate mai multe hotărâri ale Guvernului pentru a sprijini implementarea Legii no. 254 din 17 noiembrie 2016 privind infrastructura națională date spațiale (INDS).⁷ Acest cadru legislativ va permite dezvoltarea și implementarea INDS în Republica Moldova.

Cercetătorul IRM a verificat datele publicate de Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației și a conchis că aceasta a publicat și actualizat cele patru seturi de date (precum este indicat în planul de acțiune) pe portalul date.gov.md (3.6).

Ministerul Economiei (ME) și Ministerul Afacerilor Externe și al Integrării Europene (MAEIE) nu a început încă implementarea activității angajamentului (3.7). Deși MAEIE a publicat rapoartele de implementare a Acordului de Asociere⁸, ministerul nu a publicat datele relevante în format deschis pe portalul date.gov.md.

Ministerul Culturii a fost responsabil de publicarea a 10 seturi de date privind sectorul cultural pe portalul date.gov.md (3.8); însă, raportorul IRM nu a putut studia activitatea instituției după integrarea acesteia cu Ministerul Educației și Cercetării în vara anului 2017. Iar seturile de date (ce urmau a fi publicate) nu sunt în prezent disponibile pe portalul de date deschise.

Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești⁹ a făcut progrese în direcția îmbunătățirii Portalului Instanțelor Naționale de Judecată (3.9). Portalul este în prezent aliniat la Legea nr. 76 privind reorganizarea instanțelor judecătorești, astfel fiind redus numărul portalurilor instanțelor judecătorești de la 44 la 15 pagini electronice.¹⁰

Conform Guvernului, Portalul Instanțelor Naționale de Judecată a mai fost ajustat la prevederile art. 56.2 par. (3) din Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească și la legislația privind protecția datelor personale. În acest sens

criteriile de căutare a deciziilor judecătorești plasate pe portalurile electronice ale instanțelor de judecată și a instanțelor de apel au fost actualizate, fiind adăugate cinci filtre de bază (numărul cazului, data emiterii, numele cazului, subiectul și tipul cazului [penal, civil, contravențional]). De asemenea, o funcție separată de căutare pentru sentințele emise de instanțe a fost adăugată, astfel aliniind portalului instanțelor judecătorești la prevederile reglementării privind modul în care sentințele sunt publicate pe portalul unic al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 432/19 din 21 iunie 2016.

Însă, din cauza formulării vagi a acestei activități din angajamentul în cauză, nu este clar la ce s-a referit în formularea "utilizatori relevanți și propuneri legislative"¹¹ și IRM nu poate evalua stadiul progresului din cauza lipsei informației de referință în planul de acțiune.

În raportul de autoevaluare se afirmă că în perioada 13–17 septembrie 2017 MiLab a organizat o Școală de Date Deschise și a consultat comunitatea jurnaliștilor și a activiștilor civici pentru a identifica necesitățile de date deschise ale acestora (3.10).¹² Însă, relevanța articolelor publicate ce au rezultat din acest eveniment pentru obiectivul activității este una neclară.

Reprezentanții MiLab nu cunoșteau despre alte consultări planificate la acest subiect, cu excepția Școlii de Date Deschise și au descris-o nu ca pe un exercițiu de consultări per se, ci ca pe unul de consolidare a capacităților¹³. În lipsa mai multor informații cu privire la consultările publice planificate, raportorul IRM nu poate evalua stadiul de finalizare al acestei activități, decât ca fiind unul limitat. Însă Guvernul a organizat diverse evenimente relevant pentru acest angajament în 2018, acestea însă vor fi reflectate în raportul de final de termen.

În 2017, conform raportului de autoevaluare, au fost publicate 978 de seturi de date de către 48 de autorități publice (3.11). Numărul seturilor de date la care se face referință în acesta este cel mai probabil numărul cumulativ al seturilor de date publicate în momentul elaborării raportului și nu o cifră clar stabilită pentru perioada de implementare a acestui angajament. În baza informației de pe portalul de date deschise, în 2017 au fost publicate 28 seturi noi de date și 198 de seturi de date au fost actualizate. Deoarece în planul de acțiune nu s-au indicat seturi specifice de date sau un număr-țintă de seturi de date ce urmează a fi deschise sau actualizate, raportorul IRM nu poate evalua înregistrarea vreunui progres în acest sens.

La momentul elaborării acestui raport, Cancelaria de Stat nu inițiasse implementarea acestei activități (3.12). Conform statisticilor de pe date.gov.md, Cancelaria de Stat nu a publicat niciun set de date în 2017, utilizând instrumentul de monitorizare PlanPro¹⁴. Guvernul însă a publicat raportul de activitate pentru 2016 pe pagina electronică oficială a Guvernului Republicii Moldova. Raportul conține informații generale privind planurile naționale de acțiune¹⁵.

Următorii Pași

Implementarea acestui angajament ar trebui continuată în perioada rămasă a ciclului planului de acțiune. Dacă va fi preluat în următorul plan de acțiune, însă, raportorul IRM sugerează guvernului să modifice acest angajament în baza următoarele recomandări:

- Seturile de date ce urmează a fi deschise să se selecteze în baza solicitărilor utilizatorilor și nu doar a priorităților agențiilor guvernamentale. Pentru a se asigura că răspunde necesităților de date deschise și informații a utilizatorilor, guvernul trebuie să planifice organizarea de consultații și să stabilească mecanisme de comunicare cu utilizatorii de date.

- Să se stabilească un punct de contact în cadrul Cancelariei de Stat care să aibă un rol specific în asistarea utilizatorilor de date, permițându-le să raporteze acele autorități publice centrale care refuză să dezvăluie informațiile publice deținute de guvern fără a oferi o justificare sau folosind justificări false. În plus, guvernul ar trebui să stabilească un mecanism prin care aceste cazuri să poată fi rezolvate.
- Să îmbunătățească eficiența de procesare a solicitărilor de informații publice prin eliminarea cerinței de a trimite solicitări de informații publice în scris (versus solicitări la telefon sau email).
- Să țină cont de posibilitatea diseminării informației “în mod gratuit”¹⁶ în conformitate cu principiul Cartei Datelor Deschise.
- Să clarifice responsabilitățile concrete ale fiecărei entități implicate în coordonarea politicii de date deschise. Prin asigurarea unei monitorizări reale a inițiativei datelor deschise s-ar produce o responsabilizare a autorităților publice. Instituțiile guvernamentale responsabile de publicarea unor seturi de date specifice ar trebui să indice un calendar de publicare detaliat.
- Să includă angajamentul societății civile și dezbaterile publice înainte și după elaborarea legilor și a politicilor ce prevăd implementarea Acordului de Asocieră, și să încurajeze societatea civilă și experții independenți să utilizeze datele deschise pentru a monitoriza implementarea acestuia.

¹ Hotărârea Guvernului nr. 700 din 25.08.2014 privind principiile datelor guvernamentale deschise, paragraful 1, secțiunea 1: <http://lex.justice.md/md/354533/>; a se vedea și Hotărârea Guvernului nr. 710 din 20.09.2011 cu privire la aprobarea Programului Strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare); sub-punctul 23, punctul 4.1, Partea 4 a deciziei menționate mai sus privind măsurile pentru realizarea obiectivelor: <http://lex.justice.md/md/340301/>

² [Ibid.](#)

³ Hotărârea de Guvern nr. 700 din 25.08.2014.

⁴ Barometrul Datelor Deschise: Moldova, http://opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?_year=2016&indicator=ODB&detail=MDA

⁵ Comisia Europeană, Baza de Cunoștințe Inspire, <https://inspire.ec.europa.eu/>

⁶ Conform Agenției Relații Funciare și Cadastru, atât societatea civilă, cât și instituțiile private vor crea pe viitor date geospațiale.

⁷ Hotărârea Guvernului nr. 737 din 15 septembrie 2017 privind aprobarea Regulamentului cu privire la normele de creare a serviciilor de rețea și termenul de implementare ea acestora; Hotărârea Guvernului nr. 738 din 15 septembrie 2017 privind aprobarea Regulamentului cu privire la normele de creare și actualizare a metadatelor pentru seturile și serviciile de date spațiale; Hotărârea Guvernului nr. 458 din 22 iunie 2017 pentru aprobarea responsabilităților entităților publice privind seturile de date spațiale; Hotărârea Guvernului nr. 459 din 22 iunie 2017 privind Consiliul infrastructurii naționale de date spațiale.

⁸ Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, <http://www.mfa.gov.md/rapoarte-aa/>

⁹ Ministerul Justiției este indicat în planul de acțiune drept agenția de implementare pentru această sub-acțiune, însă Ministerul a indicat că Agenția pentru Administrarea Instanțelor Judecătorești ar fi entitatea responsabilă. Acest lucru s-a menționat în corespondența personală purtată de raportului IRM cu dna D.Pocitar-Poparcea (Ministerul Justiției) în data de 15 ianuarie 2018.

¹⁰ Raportul de implementare a planului de acțiune, remis prin poșta electronică de către Ministerul Justiției în data de 13 decembrie 2017.

¹¹ Planul de Acțiune OGP Moldova 2016-2018,

<https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-national-action-plan-2016-2018>

¹² Raportul de autoevaluare al Guvernului Republicii Moldova,

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Moldova_Mid-Term-Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

¹³ Echipa MiLab (I. Frunza, M.Gurghis, D.Belan), interviu de grup, 19 decembrie 2017.

¹⁴ Instrumentul de monitorizare PlanPro, www.monitorizare.gov.md

¹⁵ <https://gov.md/ro/content/premierul-pavel-filip-avand-o-directie-clara-si-lucrand-cu-seriozitate-republica-moldova?status=2>

¹⁶ Principiile Cartei Datelor Deschise, <https://opendatacharter.net/principles/>

4. Proces decizional participativ

Textul Angajamentului:

Titlul: Ensuring a participative decision-making process for drafting and promoting draft normative acts and policy documents

4.1. Promovarea sistemului de e-Legislație drept un nou mecanism de consultare publică, în scopul implicării mai active a cetățenilor în procesul de elaborare a actelor normative

4.2. Implementarea unui mecanism de comunicare între instituțiile publice și beneficiarii potențiali ai subvențiilor la etapele incipiente de elaborare a regulamentelor anuale de subvenționare

Instituția responsabilă: Ministerul Justiției, Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură(AIPA)

Instituția (ile) de sprijin(s): Niciuna

Data de începere: al patru trimestru 2016 **Data de încheiere:** primul trimestru 2018

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
4. Proces decizional participativ			✓		✓	✓		✓		✓			Da		✓		

Context și Obiective

În 2012, Guvernul a lansat o platformă(particip.gov.md) pentru consultări cu cetățenii privind diferite documente legislative. Platforma găzduiește consultările publice la diferite subiecte, și funcționează drept o locație centrală privind informațiile ce țin de toate proiectele de legi promovate de autoritățile publice centrale. Însă, mulți constituenți din societatea civilă¹ consideră că utilitatea platformei este una scăzută deoarece aceasta nu este promovată în mod adecvat și informația nu este suficient de bine circulată, ceea ce înseamnă că cetățenii nu cunosc care proiecte de lege sunt promovate și când. Agențiile guvernului și ministerele "publică pe platformă și așteaptă feedback [de la cetățeni] și atunci când nu îl primesc se plâng că participarea este slabă", spune interviuatul ce reprezintă Asociația Presei Independente.²

În plus, nu există un mecanism genuin de consultări offline. Conform constituenților intervievați, care reprezintă societatea civilă³, ministerele invită ONG-urile pro-guvernare la consultările publice, însă rareori invită alți constituenți decât suspectii obișnuiți. Deși consultările publice sunt mereu anunțate de către Ministerul Justiției (sau de alte ministere relevante), societatea civilă și mass media⁴ consideră că notificările sunt deseori făcute în ultimul moment în mod special, fapt ce limitează participarea constituenților externi.

În 2016, Ministerul Justiției a lansat un sistem pilot numit E-legislație. În prezent acest sistem poate fi accesat doar de angajații administrației publice centrale implicați în procesul legislativ și nu este disponibil pentru comentarii publice.⁵ Prima activitate a angajamentului are scopul de a îmbunătăți participarea publică în procesul de elaborare a proiectelor de legi și politicilor prin promovarea sistemului e-legislație.

În perioada de elaborare a regulamentului anual privind suvențiile, Ministerul Agriculturii și Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură (AIPA) organizează consultări cu asociațiile agricultorilor. În plus, asociațiile locale/teritoriale organizează discuții și consultări cu agricultorii, iar toate recomandările făcute sunt colectate și remise autorităților administrației publice centrale. A doua activitate a angajamentului are scopul de a implementa un mecanism de comunicare între instituțiile publice și potențialii beneficiari de suvenții, ce ar putea fi utilizat în procesul menționat mai sus. Ambele activități sunt relevante pentru valoarea OGP participare civică, oferind noi oportunități publicului de a influența procesul decizional.

Deși planul de acțiune menționează fără echivoc că obiectivul său este de a promova sistemul e-legislație, se subînțelege că acest angajament este interconectat cu Strategia de Reformă a Sistemului Justiției 2011-2016,⁶ care oferă un cadru specific obiectivelor sistemului. Precum este formulat, scopul este de 1) a face toate etapele procedurii legislative vizibile constituenților și publicului; 2) a face sistemul să fie mai eficace; 3) a crea un mecanism eficient de colaborare între constituenți; 4) a lansa un mecanism de consultări publice pentru a promova participarea activă în cadrul procesului legislativ. Deși în textul angajamentului nu se specifică cum sistemul e-legislație va interacționa cu particip.gov.md și dacă o va face în general, activitățile sale sunt verificabile. Deoarece mecanismul de comunicare cu privire la regulamentul anual de acordare a subvențiilor reprezintă de asemenea un obiective verificabil, gradul general de specificitate al acestui angajament este unul mediu.

În general, impactul posibil pentru acest angajament este unul minor. Unii constituenți intervievați⁷ au afirmat că un astfel de mecanism de consultări ar putea reprezenta o schimbare majoră în sistemul curent. Însă, așa cum este formulat, nu este clar cum sistemul e-legislație va reprezenta o alternativă semnificativ mai bună decât platforma particip.gov.md fără a se aborda conștientizarea și implicarea scăzută a cetățenilor și faptul că ministerele nu sunt obligate să ofere feedback cetățenilor la contribuțiile aduse. În mod similar, referitor la cea de-a doua activitate, dezvoltarea unui mecanism de consultări pentru potențialii beneficiari de suvenții reprezintă doar o schimbare incrementală, comparativ cu practicile AIPA pre-existente de organizare de consultări cu asociațiile agricole.

Stadiul de finalizare

În general, stadiul de finalizare al acestui angajament este limitat. Ministerul Justiției (MJ) a lansat o licitație publică în data de 13 ianuarie 2017 pentru dezvoltarea funcției de comentarii publice în sistemul e-legislație⁸. Însă, deoarece nu a participat niciun ofertant, procesul de achiziții publice a fost anulat. MJ planifică să re-lanseze licitația în 2018. Raportorul IRM a interviat constituenți din societatea civilă și mass media, care au afirmat că ei nu cunosc despre existența sistemului e-legislație sau despre planurile de a face acest sistem public.

În 2017, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare nu a început dezvoltarea unui mecanism de comunicare între instituțiile publice și potențialii beneficiari de subvenții. Însă, AIPA, cealaltă agenție implementatoare, a lansat un chat online în septembrie 2017, un serviciu monitorizat de către directorul agenției.⁹ Orice beneficiar poate utiliza acest chat în orice moment; dacă directorul nu este online,

mesajele se salvează și sunt trimise pe poșta electronică. Astfel, stadiul de finalizare pentru această activitate este de asemenea limitat.

Următorii Pași

Cercetătorul IRM recomandă ca acest angajament să fie reținut în viitorul plan de acțiune până în momentul în care se va finaliza. Însă, formularea acțiunilor trebuie să fie mai clară și să includă indicatori măsurabili. Guvernul ar trebui să includă participarea cetățenilor și a societății civile în dezvoltarea conceptului modulului public al sistemului e-legislație. Odată ce modulul public va fi dezvoltat, guvernul ar trebui să organizeze o vastă diseminare care să asigure conștientizarea mai multor părți interesate și să utilizeze platforma e-legislație.

¹ D. Alaiba, ONG CPR, interviu Skype, 29 decembrie 2017; T. Savva, ONG Expert-Grup, interviu, 21 decembrie 2017.

² P. Macovei, API, media NGO, interviu telefon, 10 ianuarie 2018.

³ A.Radu, jurnalist ZdG, interviu, 20 decembrie 2017; T. Savva, ONG Expert-Grup, interviu, 21 decembrie 2017.

⁴ A.Radu, jurnalist ZdG, interviu, 20 decembrie 2017; D. Alaiba, interviu Skype, 29 decembrie 2017; T. Savva, ONG Expert Grup, interviu, 21 decembrie 2017.

⁵ Sistemul e-Legislație, <http://elex.justice.gov.md/>

⁶ Legea, <http://lex.justice.md/md/341748/>

⁷ A.Radu, jurnalist ZdG, interviu, 20 decembrie 2017; T. Savva, ONG Expert-Grup, interviu, 21 decembrie 2017; D. Alaiba, ONG CPR, interviu, 29 decembrie 2017; T. Savva, ONG Expert-Grup, 21 decembrie 2017, E. Chirilenco, Asociația Businessului European, interviu, 22 decembrie 2017.

⁸ T. Bucur, Ministerul Justiției, Centrul Informații Juridice, interviu telefon, 15 ianuarie 2018.

⁹ M. Podubnyi, Direcția Tehnologii Informaționale, AIPA, interviu, 22 decembrie 2017.

5. Evaluarea sectorului public

Textul Angajamentului:

Titlul: Asigurarea transparenței asupra datelor privind performanța autorităților publice

5.1. Dezvoltarea unei Fișe de pontaj și actualizarea periodică a acesteia pentru a permite monitorizarea și evaluarea de către Guvern, cetățeni, donatori etc. a progresului și eficienței reformelor pe diferite filiere ale administrației publice, a performanței autorităților publice, a nivelului de realizare a angajamentelor asumate în documentele de politici,

5.2. Lansarea Fișei de pontaj pe interiorul sectorului public pentru trei domenii ale reformei administrației publice centrale

- 5.2.1. Elaborarea și aprobarea unei hotărâri de Guvern privind instituționalizarea responsabilităților instituțiilor publice legate de furnizarea de date și revizuirea periodică a progresului

5.3. Lansarea Fișei de pontaj pentru publicul larg și actualizarea periodică a acesteia

5.4. Actualizarea, cu regularitate, a Fișei de pontaj și gestionarea proceselor de evaluare, cel puțin trimestrial, pentru domeniile de reformă incluse în fișă și pentru cele care urmează a fi incluse

Instituția responsabilă: Cancelaria de Stat

Instituția (ile) de sprijin(s): Autoritățile Publice Centrale

Data de începere: primul trimestru 2017¹ **Data de încheiere:** al doilea trimestru 2018

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
5. Evaluarea Sectorului Public			✓		✓	✓		✓			✓		No		✓		

Context și Obiective

În ultimul deceniu, Moldova a înregistrat progrese semnificative în reformarea administrației publice.² Însă, provocări mai rămân în special cu privire la nivelul ridicat de corupție în sectorul serviciilor publice. În anul 2016, Moldova a primit un scor de 30 din 100 de puncte (0 indicând un grad foarte înalt de corupție) în Indicele de Percepție a Corupției al Transparency International. Conform Departamentului de Stat din SUA, practicile birocratice prelungesc durata procedurilor precum emiterea autorizațiilor (de construcții, lucrări de reparații, etc.) și înregistrarea companiilor,

creând oportunități pentru funcționarii publici să ia decizii discreționare, ce conduc la mai multe situații de abuz și corupție.³

Această provocare a corupției din sectorul serviciilor publice mai este agravată în general și de lipsa încrederii în guvern în Moldova. Conform Barometrului Global al Corupției 2016 pentru Europa și Asia Centrală, două treimi din Moldoveni consideră ca o problemă majoră în țară o reprezintă corupția.⁴ În mod similar, în 2017 Sondajul de Opinie al Institutului de Politici Publice⁵ a constatat că 45% din respondenți nu au deloc încredere în guvern.

Pentru a soluționa situația ce ține de percepțiile de corupție privind sectorul serviciilor publice, Cancelaria de Stat s-a angajat să elaboreze, să lanseze și să actualizeze cu regularitate o fișă de pontaj privind sectorul public. Elaborarea fișei de pontaj (scorecard) a fost stabilită inițial în Strategia pentru Reforma Administrației Publice 2016–2020⁶ și apoi subiectul s-a aprofundat în cadrul acestui angajament. Se intenționează ca Fișa de Pontaj să reprezinte un instrument de monitorizare și evaluare a progresului înregistrat și a eficienței agențiilor guvernamentale privind (1) implementarea reformelor administrative în “trei domenii centrale”, (2) implementarea documentelor de politici și (3) performanța autorităților publice.

Gradul de specificitate al acestui angajament este mediu: angajamentul prezintă pașii necesari pentru lansarea fișei de pontaj, inclusiv obținerea aprobării necesare din partea guvernului pentru a instituționaliza furnizarea de date și revizuirea periodică a progresului. Însă, în textul angajamentului nu se precizează care sunt “cele trei domenii centrale” ale reformei administrative ce urmează a fi evaluate de către fișa de pontaj, și nici nu este clarificat care autoritate guvernamentală va fi responsabilă de evaluările și actualizările fișei de pontaj.

Așa precum este formulat, angajamentul este relevant pentru acces la informații și tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilizare deoarece are scopul de a consolida transparența performanței și activităților autorităților publice prin dezvoltarea de tehnologii (fișa de pontaj), ceea ce permite ca evaluarea acestora să fie publică. Textul angajamentului se referă la faptul “că se va permite monitorizarea și evaluarea de către guvern, cetățeni, donatori, etc.” a fișei de pontaj, care va putea fi accesată prin intermediul unei pagini electronice dedicate, precum și în cadrul discuțiilor organizate de către Cancelaria de Stat cu reprezentanții societății civile. Metodologia fișei de pontaj prevede și organizarea întrunirilor anuale cu reprezentanții societății civile pentru acordarea de feedback.

Elaborarea rapoartelor de activitate ale administrației publice în domeniile predispuse la corupție nu reprezintă o evoluție nouă pentru Moldova. Entitățile administrației publice pregătesc diverse rapoarte cu privire la domenii vizate și criticate de către mass media, ONG-uri sau comunitatea donatorilor.⁷ În plus, deja există unele oportunități pentru cetățeni de a depune plângeri și de a oferi feedback ministerelor prin intermediul particip.gov.md și a paginii electronice a Cancelariei de Stat⁸ care informează despre o linie telefonică “hotline” dedicată depunerii plângerilor. Cu toate acestea, măsura în care aceste plângeri sunt primite și /sau incorporate nu este clară deoarece ministerele nu sunt obligate să răspundă la comentariile cetățenilor.⁹ Dacă se va implementa pe deplin, angajamentul ar putea avea un posibil impact moderat asupra consolidării transparenței reformelor administrației publice și a performanței agențiilor publice, deoarece activitățile angajamentului includ și prevederea de a instituționaliza responsabilitățile ce țin de colectarea datelor privind performanța și mobilizarea resurselor pentru a oferi acces publicului la date actualizate cu regularitate prin intermediul fișei de pontaj. Un angajament mai transformator, însă, ar fi unul care ar presupune utilizarea acestei informații pentru a crea un mecanism

de inițiere a schimbării sau introducerea de consecințe pentru autoritățile publice care nu ar îndeplini criteriile fișei de pontaj.

Stadiul de finalizare

În general, stadiul de finalizare al acestui angajament este unul limitat. Implementarea activităților ce țin de fișa de pontaj a fost întârziată din cauza re-atribuirii responsabilității instituționale pentru implementarea angajamentului, trecându-se de la Cancelaria de Stat la altă agenție și apoi re-atribuită Cancelariei din nou. Conform consultantului pe termen scurt al Băncii Mondiale¹⁰, care a activat în acest proiect, fișa de pontaj a fost dezvoltată și simulată spre finele anului 2017. Pe intern au fost prezentate guvernului rapoarte de o pagină și datele au fost colectate drept o componentă a exercițiului de simulare în a doua parte a anului 2017¹¹. Atunci când va fi lansată, fișa de pontaj va include indicatori ce vor acoperi trei domenii prioritare: mediul de afaceri, problemele sociale și reforma administrației publice, iar pe viitor vor fi incluse domenii suplimentare. Lansarea fișei este planificată pentru luna mai 2018.¹² Majoritatea părților interesate din societatea civilă, precum și părțile interesate din agențiile guvernamentale, intervievați de către cercetătorul IRM în perioada noiembrie 2017 - ianuarie 2018, nu dispuneau de informații despre procesul de dezvoltare a fișei de pontaj, precum nici despre data estimată de lansare a acesteia. În plus, perioada indicată în planul de acțiune indică că termenele de realizare a fișei de pontaj s-au stabilit înainte de termenele prevăzute pentru dezvoltarea acesteia, făcând dificilă evaluarea stadiului de realizare (la timp sau nu) a angajamentului.

În final, cercetătorul IRM ar dori să puncteze că guvernul a publicat o notă informativă și un proiect de lege cu privire la fișa de pontaj în februarie 2018, acolo unde se explică scopul, metodologia și responsabilitățile diferitor instituții în procesul de evaluare prin Scorecard. Deoarece aceste documente au fost publicate într-o perioadă ce nu reprezintă subiectul acestui raport, acestea vor fi evaluate în cadrul raportului anului doi, drept componentă a implementării angajamentului.

Următorii Pași

Cercetătorul IRM recomandă ca acest angajament să fie reținut în viitorul plan de acțiune pentru a fi realizat pe deplin. Însă, guvernul ar trebui să fie mai transparent cu privire la procesul de dezvoltare a fișei de pontaj și să informeze societatea cu privire la modul în care funcționează instrumentul, precum și despre svaloarea sa adăugată.

De asemenea, ar trebui să invite opiniile publicului larg, creând un mecanism de feedback care să permită colectarea contribuțiilor cetățenilor și să poată trasa răspunsurile guvernului la acestea. Deoarece fișa de pontaj va include doar trei domenii prioritare, publicului larg ar trebui să i se dea ocazia să propună și alte domenii prioritare ce ar putea fi incluse și pe viitor.

¹ Termenele de realizare din planul de acțiune sunt inconsecvente. Conform planului - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368355> – dezvoltarea fișei de pontaj era planificată pentru primul trimestru al lui 2018, însă lansarea pe intern și cea pentru publicul larg au fost planificate pentru primele șase luni ale lui 2017.

² Reforma Administrației Publice, <http://documents.worldbank.org/curated/en/406511503626440012/pdf/Moldova-MGSP-PAD-08032017.pdf>

³ Departamentul de Stat al SUA (2017). *Investment Climate Statement* <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/#wrapper>

⁴ Departamentul de Stat al SUA, https://files.transparency.org/content/download/2039/13168/file/2016_GCB_ECA_EN.pdf

⁵ Institutul de Politici Publice/Institute for Public Policy, <http://ipp.md/old/lib.php?l=en&idc=156>

⁶ Legea, http://lex.justice.md/UserFiles/File/2016/mo459-471md/plan_1351.doc

⁷ Ibid.

⁸ Guvernul Republicii Moldova, <http://cancelaria.gov.md/ro>

⁹ Rusu, Constantin(Consultant Servicii Juridice), discuție cu personalul IRM 14 mai 2018.

¹⁰ V.Cretu, Institutul pentru o Guvernare Deschisă, interviu Skype, 13 decembrie 2017

¹¹ Deși raportorul IRM fusese informat despre aceste rapoarte, nu a avut acces la acestea.

¹² V. Cretu, Institutul pentru o Guvernare Deschisă, corespondență email, aprilie 2018.

6. Asigurarea prestării serviciilor publice de calitate

Textul Angajamentului:

Titlul: Asigurarea prestării serviciilor publice de calitate prin reingineria proceselor și optimizarea procesului de prestare a serviciilor publice

6.1 Reingineria/modernizarea serviciilor publice din domeniul protecției sociale, și anume implementarea serviciului e-Cerere pentru îndemnizațiile acordate familiilor cu copii

6.2. Dezvoltarea sistemului de depunere online a dosarelor de subvenționare în agricultură

6.3. Instruirea producătorilor agricoli cu privire la utilizarea sistemului de depunere online a dosarelor de subvenționare, a registrelor și altor sisteme informaționale relevante din sector, conform planurilor interne anuale de instruire

6.4. Implementarea Cabinetului agentului economic drept un mecanism de interacțiune cu agentul economic, cu următoarele funcții:

- *posibilitatea de generare a rapoartelor pentru agentul economic;*
- *corespondența electronică;*
- *mechanismul de prezentare a documentelor în format electronic și semnate digital.*

Instituția responsabilă: Casa Națională de Asigurări Sociale; Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură (AIPA); Ministerul Finanțelor (Serviciul Vamal)

Instituția (ile) de sprijin: Centrul e-Guvernare

Data de începere: al patrulea trimestru 2016
trimestru 2018

Data de încheiere: al doilea

O privire de ansamblu a angajamentului	Grad de specificitate				Relevanța pentru valorile OGP				Impact posibil				La timp?	Stadiu de finalizare			
	Niciunul	Scăzut	Mediu	Înalt	Acces la informații	Participare civică	Responsabilitate	Tehnologie și inovare pentru transparență și responsabilitate	Niciunul	Minor	Moderat	Transformator		Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat
6. Asigurarea prestării serviciilor publice de calitate			✓		Neclar					✓			Nu		✓		

Context și Obiective

În septembrie 2016 guvernul a aprobat reforma de modernizare a serviciilor publice pentru a îmbunătăți accesul, eficiența și calitatea serviciilor guvernamentale.¹ Acest proiect va fi implementat de către Cancelaria de Stat și finanțat de către Banca

Mondială.² Acest angajament are scopul de a sprijini implementarea acestei strategii de reformă de patru ani.

Și anume, scopul acestui angajament este de 1) a moderniza serviciile publice din domeniul protecției sociale prin implementarea unui nou serviciu electronic e-Cerere, 2) a dezvolta un sistem de depunere online a dosarelor pentru accesarea subvențiilor și de a instrui agricultorii cu privire la modul de utilizare a acestui sistem și 3) a implementa un mecanism pentru interacționarea dintre agenții economici. Sistemul online va face procesul de depunere a dosarelor pentru subvenții în agricultură mai eficient, astfel se vor evita călătoriile la Chișinău în acest scop. Însă, Federația Națională a Agricultorilor consideră că o schimbare mai importantă în acest proces ar trebui să fie simplificarea documentației necesare pentru depunerea dosarului și eventual reducerea numărului documentelor, precum și a se comunica clar agricultorilor ce anume trebuie să conțină dosarul.³

e-cabinetul agentului economic reprezintă o aplicație digitală ce urmează a fi integrată pe o platformă de interoperabilitate,⁴ deși pentru aceasta există și un server separat. Solicitarea de a crea un astfel de sistem (e-cabinetul) a parvenit de la mediul de afaceri. E-cabinetul va contribui la eficientizarea proceselor vamale pentru agenții economici deoarece nu va mai exista necesitatea de a depune aceeași documentație pentru fiecare activitate. În schimb, acesta va permite Serviciului Vamal să acceseze documentația în mod electronic. Acest lucru va permite evitarea erorilor și eventuala corupere.

Gradul de specificitate al acestui angajament este unul mediu: pentru primele trei activități ale angajamentului s-au stabilit rezultate scontate, însă funcția cabinetului agentului economic este ambiguă, precum este și relevanța sa pentru obiectivul general. Și în cele din urmă, deși acest angajament optimizează procesele de prestare de servicii în diferite domenii, acesta nu este orientat spre publicul larg, de creștere a accesului la informații, de creare a oportunităților pentru cetățeni să influențeze procesul decizional al guvernului sau de responsabilizare a oficialilor guvernului. Astfel, acest angajament nu este relevant pentru valorile OGP.

Dacă ar fi implementat pe deplin, acest angajament ar avea un impact posibil minor. În ciuda titlului general al angajamentului și a interconexiunii cu vasta reformă a serviciilor publice, domeniul de aplicare al acestui angajament este limitat la servicii specifice din domeniile protecție socială, agricultură și economie.

Stadiul de finalizare

Stadiul de finalizare al acestui angajament este limitat. Deși Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a implementat complet serviciul e-Cerere, implementarea celorlalte activități ale angajamentului este fie limitată, fie nu a început.

În octombrie 2016, CNAS a lansat serviciul e-Cerere prin care se pot accesa trei tipuri de indemnizații familiilor cu copii (6.1).⁵ Deși planul de acțiune a fost elaborat în 2016, dezvoltarea serviciului e-Cerere a început în 2015. Cu sprijinul Centrului e-Guvernare și MiLab, CNAS a organizat evaluarea procesului depunerii cererilor pentru indemnizațiile acordate familiilor cu copii, care a inclus vizite la birourile teritoriale CNAS și organizarea unui sondaj printre beneficiari (părinți).

Dezvoltarea sistemului de depunere online a cererilor pentru subvenții în agricultură a fost inițiată în 2017 (6.2). Nu au avut loc consultări cu asociațiile agricole sau cu beneficiarii finali, însă lansarea noului sistem a fost discutată în cadrul întâlnirilor ce au loc cu regularitate⁶ și sunt organizate de către asociațiilor agricultorilor. Deși conceptul final al sistemului nu este încă disponibil la momentul realizării acestei cercetări, Ministerul Agriculturii și AIPA au anunțat că sistemul va fi lansat în 2018.

Guvernul nu a început implementarea programului de instruire a agricultorilor privind utilizarea sistemului online de depunere a dosarelor de subvenționare(6.3)și asociația agricultorilor interviuată ⁷ nu cunoaște planurile guvernului în acest sens. Asociația a afirmat că dacă vor fi organizate programe de instruire gestionate de guvern, agricultorii vor participa la ele doar dacă participarea va reprezenta o cerință obligatorie a procesului de depunere a dosarelor de subvenționare.

E-cabinetul agentului economic este în prezent testat pe serverul dezvoltatorului (BASS Systems, o companie IT locală) și pe serverul de instruire al Serviciului Vamal⁸, însă data lansării sistemului nu este încă cunoscută (6.4). Cu toate acestea, formularea angajamentului din planul de acțiune nu reflectă pe deplin activitățile planificate de Serviciul Vamal, agenția implementatoare, în 2018 cu scopul instruirii personalului și a diseminării informației cu privire la noul sistem prin intermediul paginilor web guvernamentale și a poștei electronice. Reprezentanta asociației de business care a fost interviuată⁹ de către cercetătorul IRM nu deținea informații cu privire la planurile de dezvoltare și lansare ale sistemului. Componenta corespondența electronică (precum este formulată în planul de acțiune) nu reprezintă de facto o componentă a acestui sistem, deoarece ea deja există drept o activitate separată a instituției respective.¹⁰ Pe viitor se planifică și integrarea unei funcții de generare de rapoarte însă aceasta nu a fost încă dezvoltată.

Rezultate timpurii (dacă este aplicabil)

Cercetătorul IRM a organizat un sondaj online pentru a investiga rezultatele implementării serviciului e-Cerere în perioada noiembrie 2016 - decembrie 2017. Rezultatele denotă că mulți părinți nu știau despre acest serviciu electronic, în ciuda informației diseminate de CNAS prin intermediul paginilor electronice, a rețelelor de socializare, a televiziunilor și canalelor radio la momentul lansării sistemului electronic. Părinții care au utilizat acest serviciu și-au exprimat recunoștința și au oferit recomandări tehnice pentru îmbunătățirea platformei, ex. dezvoltarea unui instrument de monitorizare a aplicației și un calculator de calculare a indemnizațiilor pentru familiile cu copii. Aplicația permite monitorizarea prin funcția de *verificare a statului*.

Utilizarea acestui serviciu electronic a redus timpul de așteptare, a accelerat accesul la servicii și a redus costurile pentru beneficiarii care în caz contrar ar trebui să se deplaseze din zonele rurale la CNAS. Suplimentar, conform Centrul e-Guvernare, și utilizatorii offline au beneficiat de implementarea acestui serviciu, procesul fiind simplificat și scurtat. Conform Guvernului, serviciul e-Cerere continuă să fie îmbunătățit printr-o modernizare centrată pe cetățean și motivată de cetățeni.

Pentru activitățile 6.2, 6.3 și 6.4 din acest angajament nu au fost înregistrate rezultate timpurii.

Următorii Pași

Cercetătorul IRM recomandă ca acest angajament să fie finalizat în perioada restantă pentru implementarea planului de acțiune și să fie preluat în următorul plan de acțiune dacă va mai fi necesar timp suplimentar pentru implementare. În mod special, guvernul ar trebui să țină cont de următoarele sugestii de îmbunătățire a activităților angajamentului:

- Creșterea gradului de conștientizare și cunoștințe privind serviciul e-Cerere printre constituenții relevanți și cei din sectorul public (6.1).
- Organizarea sesiunilor de instruire televizate pentru agricultori privind utilizarea sistemului online de depunere a dosarelor de subvenționare, spre deosebire de sesiunile online, ținând cont de faptul că 74 % din populația țării

utilizează TV-ul¹¹, comparativ cu cele 46% care utilizează internetul. În plus, pentru 65% din populație televiziunea reprezintă cea mai importantă sursă de informare, iar internetul - doar pentru 24% (6.3).

- Dezvoltarea de instrumente, precum sondajele, pentru a măsura satisfacția utilizatorilor și acoperirea sistemului e-Cabinet (6.4).

¹ Legea, <http://lex.justice.md/md/366273/>

² Banca Mondială, Modernizarea Serviciilor Guvernamentale din Republica Moldova, <http://projects.worldbank.org/P148537/?lang=en&tab=financial>

³ V.Pojoga, Asociația Națională a Agricultorilor AgrolInform, interviu, 21 decembrie 2017.

⁴ Platforma a fost dezvoltată de către Guvern drept o soluție tehnică care va asigura schimbul de date dintre Agențiile Guvernamentale și Ministere, <http://lex.justice.md/md/353238/>

⁵ Serviciul e-Cerere, <http://bani.md/serviciul-ecerere-indemnizatii-familiiilor-cu-copii-a-fost-lansat-cine-sunt-beneficiarii-si-care-sunt-conditiile---81359.html>

⁶ V.Pojoga, Asociația Națională a Agricultorilor AgrolInform, interviu, 21 decembrie 2017.

⁷ V.Pojoga, Asociația Națională a Agricultorilor AgrolInform, interviu, 21 decembrie 2017.

⁸ V. Girbu, Serviciul Vamal, interviu, 4 ianuarie 2018.

⁹ E. Chirilenco, Asociația Businessului European, interviu, 22 decembrie 2018.

¹⁰ V. Girbu, Serviciul Vamal, interviu, 4 ianuarie 2018.

¹¹ Conform Barometrului Opiniei Publice 2017.

V. Recomandări Generale

În cel de-al patrulea plan de acțiune, guvernul ar trebui să - și asume angajamente mult mai ambițioase și să includă acțiuni privind dezvăluirea informațiilor publice și participarea decizională, articulând cât mai clar responsabilitatea instituțională a fiecărui angajament.

Această secțiune vine să informeze elaborarea viitorului plan de acțiune și să ghideze finalizarea actualului plan de acțiune. Este divizată în două părți: 1) recomandările societății civile și prioritățile guvernului identificate în cadrul acestui raport și 2) recomandările IRM.

5.1 Prioritățile Părților Interesate

În actualul plan de acțiune principalele priorități ale părților interesate au cuprins achizițiile publice, contractarea deschisă și transparența bugetară, precum și accesul la informațiile deținute de guvern, transparența procesului decizional, performanța guvernului și modernizarea serviciilor.

Prioritățile părților interesate pentru următoarele planuri de acțiune includ următoarele subiecte:

Îmbunătățirea accesului la informații

- Bugete dezagregate ale agențiilor guvernamentale și ale ministerelor
- Monitorizarea transversală la nivel guvernamental a conformității cu legislația în vigoare privind libertatea de informare și a se asigura că plângerile și solicitările de informații sunt procesate în timp util, conform termenelor prevăzute și că informațiile publice sunt gratuite pentru părțile interesate
- Furnizarea informației de contact pentru fiecare instituție guvernamentală, precum și pentru personalul relevant
- Efectuarea evaluării necesităților utilizatorilor pentru fiecare instituție pentru a determina utilitatea seturilor de date guvernamentale deschise

Îmbunătățirea participării civice

- Promovarea bugetării participative la nivelul central și local prin facilitarea deliberărilor cu publicul larg și experții cu privire la procesul de elaborare a bugetului
- Organizarea consultărilor publice genuine pe teme generale, dar și pe teme specifice sectoriale în cadrul proceselor de elaborare a actelor legislative¹ și sporirea oportunităților offline pentru cetățeni de a participa în procesul de luare a deciziilor².

Consolidarea responsabilizării guvernului

- Schimbarea abordării față de serviciile publice prin instruirea personalului guvernului în domeniul guvernării deschise, suplimentar la modernizarea serviciilor publice și dezvoltarea e-guvernării

5.2 Recomandările IRM

În această secțiune cercetătorul IRM recomandă aspecte generale transversale pentru OGP în Moldova.

Asumarea de angajamente mult mai ambițioase

Planul național de acțiune al Moldovei conține opt angajamente, cinci dintre care fac parte din reformele generale ale guvernului (ex. Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice, strategia de reformă a sectorului justiției, reforma serviciilor publice). Deși IRM nu descurajează în mod unilateral această practică, în cazul Moldovei, guvernul nu a identificat foarte clar care este valoarea adăugată pe care o aduce eforturilor pre-existente, făcând mai dificilă evaluarea impactului posibil al angajamentelor. Pentru a maximiza eficacitatea procesului OGP guvernul trebuie să definească angajamentele în contextul reformelor relevante, problema identificată și impactul dorit al angajamentului asupra beneficiarilor în baza progresului înregistrat până în momentul respectiv.

Consolidarea procesului de elaborare și implementare a planului de acțiune

Guvernul ar trebui să depună eforturi pentru a consolida vizibilitatea OGP în țară. Mulți dintre constituenții guvernamentali și din societatea civilă intervievați de cercetătorul IRM nici măcar nu știu de existența procesului OGP.

Pentru a crește gradul de conștientizare și a facilita participarea în perioada procesului de elaborare, guvernul ar trebui să comunice într-un mod pro-activ și să trimită notificări în timp util, precum și să informeze cu privire la procesul de elaborare a planului de acțiune nu doar pe paginile electronice ale guvernului.

La sfârșitul primului an, stadiul de finalizare a șapte din opt angajamente era limitat. Cauzele generale includ reorganizarea recentă a guvernului ce a cauzat confuzie cu privire la rolul de coordonare și responsabilități, dar și aspecte transversale precum fluctuația frecventă a cadrelor, fapt ce a afectat și memoria instituțională. Pentru a aborda aceste aspecte, guvernul ar trebui să ia în considerare următoarele sugestii:

- Să identifice foarte clar care sunt responsabilitățile instituționale pentru fiecare angajament.
- Să producă un mandat legal sau de reglementare cu o clară și specifică referire la procesele OGP, eventual în contextul cadrului de guvernare deschisă al OECD. Un astfel de cardu ar putea defini roluri și responsabilități specifice pentru oficialii administrației publice responsabili de implementarea cotidiană a angajamentelor.
- Să extindă mandatul grupului părților interesate multiple pentru ca pe lângă coordonarea procesului de elaborare a planului de acțiune să și monitorizeze implementarea acestuia și să delibereze cu privire la modalitățile de îmbunătățire ale implementării. O resursă la care ar putea apela guvernul sunt Standardele de Participare și Co-Creare OGP.³

Consolidarea datelor deschise și dezvăluirea informațiilor publice

În ciuda includerii angajamentelor privind accesul la informații în actualul plan de acțiune, societatea civilă și jurnaliștii sunt îngrijorați de faptul că informațiile și datele publice nu sunt disponibile sau nu sunt puse la dispoziție în pofida legislației în vigoare. Cercetătorul IRM recomandă următoarele măsuri.

În primul rând, guvernul trebuie să stabilească un mecanism de monitorizare a practicilor de dezvăluire a informațiilor publice și a practicilor de publicare a datelor deschise în agențiile guvernamentale și în ministere. Aplicarea acestui mecanism trebuie extinsă și la autoritățile locale. Aceste acțiuni ar putea necesita o modificare la cadrul legislativ curent.

În al doilea rând, guvernul trebuie să ia în considerare adoptarea Cartei Datelor Deschise⁴ pentru a asigura accesul și reutilizarea informațiilor publice de către publicul larg, experți, jurnaliști și agenții economici.

În al treilea rând, utilitatea și gestionarea portalului guvernamental de date deschise (date.gov.md) trebuie îmbunătățite. O evaluare tehnică trebuie să fie realizată pentru a asigura că afișarea filtrelor și a informațiilor funcționează în mod corespunzător pe platformă. În plus, trebuie desemnată o entitate care să coordoneze în mod oficial strategia datelor deschise în toate agențiile și ministerele. Fiecare instituție este în prezent responsabilă de publicarea seturilor lor de date, însă, lista seturilor ce urmează a fi deschise nu este mereu disponibilă sau suficient de clară.

Lipsa unui lider a influențat calitatea și actualitatea datelor postate pe portal.

În al patrulea rând, raportorul IRM recomandă ca guvernul să efectueze o evaluare a necesităților utilizatorilor de date. În baza evaluării guvernul ar trebui să decidă asupra unui format ușor accesibil și standardizat pentru publicarea datelor. În prezent datele nu sunt mereu publicate în formate de date deschise, fapt ce face accesul și reutilizarea datelor dificilă pentru părțile interesate. Paginile electronice ale instituțiilor guvernamentale pot fi greu de navigat.

Consolidarea participării civice în procesele decizionale

Conform informațiilor acordate în cadrul interviurilor realizate cu societatea civilă și cu jurnaliștii, precum și în baza materialelor online consultate de către raportorul IRM, în 2017 participarea publicului larg, precum și a societății civile în dezvoltarea noilor proiecte de legi, a consultărilor publice organizate înaintea elaborării proiectelor de legi (ex. Carte verzi elaborate de către ministere sau părți terțe, inclusiv ONG-uri, care stabilesc scenarii de politici după efectuarea analizei de context și a părților interesate), regulamente sau politici a fost destul de limitată. Raportorul IRM recomandă ca guvernul să efectueze o cercetare privind standardele internaționale, cu privire la participarea în consultări publice a publicului larg și a organizațiilor, și să dezvolte un cadru național în acest sens. În acest context, Asociația Internațională pentru Participare Publică⁵ ar putea servi drept ghid în acest proces.

Guvernul ar mai trebui să profite de instrumentele participative existente, îmbunătățind structura particip.gov.md, promovând platforma și îmbunătățind mecanismele de participare offline în afara Chișinăului.

Continuarea eforturilor ce țin de achizițiile publice

În următorul plan de acțiune, guvernul ar putea consolida eforturile curente de sporire a transparenței în domeniul achizițiilor publice. Pe lângă continuarea implementării sistemului Mtender, un nou sistem electronic de achiziții, guvernul ar trebui să se alinieze la cele mai bune standarde internaționale și să solicite publicarea celor mai importante documente ce țin de achiziții, precum planurile de achiziții, notificările privind achizițiile planificate, deciziile comisiilor de licitație, etc. și publicarea acestora în format de date deschise.

În plus, în contextul implementării Mtender, resursele umane și financiare limitate de la nivel local ar putea deveni un impediment în digitalizarea procesului de achiziții. Deci pe lângă dezvoltarea de activități de instruire offline și online specifice, guvernul ar putea de asemenea să extindă gradul de acoperire a programelor de instruire pentru a cuprinde și personalul relevant al administrației publice locale.

Tabelul 5.1: Cinci Recomandări Principale

1	Angajamente mai ambițioase
2	Consolidarea procesului de elaborare și implementare a planului de acțiune

3	Îmbunătățirea datelor deschise și a dezvăluirii informațiilor publice
4	Consolidarea participării publice în procesele decizionale
5	Continuarea eforturilor de transparentizare a achizițiilor publice

¹ Informațiile despre consultări ar trebui să fie diseminate cu suficient timp înainte pentru a permite participarea tuturor părților interesate, chiar și a celor din afara Chișinăului.

² Doar 24 procente din populație utilizează internetul drept sursă primară de informare.

³ Standardele de Participare și Co-creare OGP, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards>

⁴ Carta Datelor Deschise, <https://opendatacharter.net/>

⁵ Asociația Internațională a Participării Publice, <https://www.iap2.org/>

VI. Metodologie și Surse

Raportul de progres IRM este elaborat de cercetători rezidenți ai țărilor care participă la OGP. Toate rapoartele IRM trec printr-un proces de control al calității pentru a se asigura că cele mai înalte standarde de cercetare și due diligence sunt aplicate.

Analiza progresului planurilor de acțiune OGP reprezintă o combinație de interviuri, cercetare documentară și feedback în cadrul ședințelor/întâlnirilor cu actorii neguvernamentali. Raportul IRM utilizează constatările din raportul de autoevaluare și din alte analize ale progresului publicate de către societatea civilă, de sectorul privat sau de organizații internaționale.

Fiecare cercetător IRM organizează întâlniri cu părțile interesate pentru a asigura o descriere cât mai corectă a evenimentelor. Ținând cont de restricțiile bugetare și de timp, IRM nu poate consulta toate părțile interesate sau afectate. În consecință, IRM depune eforturi pentru a asigura transparența metodologică și astfel, acolo unde este posibil, face public procesul de implicare a părților interesate în cercetare (detalii sunt furnizate mai jos în această secțiune). Unele contexte pot solicita anonimitatea intervievaților și IRM revizuieste dreptul de a elimina informații cu caracter personal ale acestor participanți. Din cauza limitelor metodologice necesare, IRM încurajează comentariile publice la proiectele tuturor rapoartelor.

Fiecare raport trece printr-un proces de revizuire și proces de control a calității format din patru etape:

1. Redactarea de către personal: personalul IRM revizuieste raportul verificând gramatica, lizibilitatea, conținutul și conformitatea cu metodologia IRM.
2. Redacția Panelului Internațional de Experti (PIE): PIE revizuieste conținutul raportului pentru a identifica dovezi riguroase care să sprijine constatările, evaluează măsura în care planul de acțiuni aplică valorile OGP și oferă recomandări tehnice pentru îmbunătățirea procesului de implementare al angajamentelor și realizarea valorilor OGP prin planul de acțiune per total. (vezi mai jos componența PIE).
3. Redacția înainte de publicare: guvernul și anumite organizații din societatea civilă sunt invitate să ofere comentarii cu privire la conținutul proiectului de raport IRM.
4. Perioada de comentarii publice: Publicul larg este invitat să ofere comentarii pe marginea conținutului proiectului de raport IRM.

Acest proces de revizuire, inclusiv procedura de incorporare a comentariilor primite, este descrisă în profunzime în Secțiunea III a Manualului de Proceduri.¹

Interviuri și Focus Grupuri

Fiecare raportor IRM va efectua cel puțin un eveniment de informare publică. Cercetătorii trebuie să depună eforturi genuine de a invita părțile interesate în afara listei "obișnuite" de participanți la procesele existente. S-ar putea să fie necesare măsuri suplimentare pentru a colecta contribuțiile părților interesate într-un mod cât mai semnificativ (ex. Sondaje online, răspunsuri în scris, interviuri ulterioare/repetate). În plus, cercetătorii vor efectua interviuri specifice cu agențiile de implementare în cazul în care mai multe informații, decât s-a oferit în raportul de autoevaluare sau au fost disponibile online, ar fi necesare.

Raportorul IRM a inițiat cercetarea în noiembrie 2017, încercând să identifice agențiile și persoanele relevante, care au participat în implementarea planului de acțiune pentru o guvernare deschisă. Acest lucru a fost necesar din cauza memoriei instituționale pierdute în multe dintre entitățile implicate, ca urmare a reorganizării guvernului în vara anului 2017. Acest proces a fost urmat de organizarea a 24 de interviuri și ședințe față în față, 22 interviuri și conversații la telefon și prin Skype și 16 conversații prin email între 20 noiembrie 2017 - 19 ianuarie 2018. Din cauza perioadei extinse a sărbătorilor de iarnă în Republica Moldova², organizarea întâlnirilor și a interviurilor a fost impactată foarte mult. Cercetătorul a discutat cu 16 reprezentanți ai societății civile, 2 reprezentanți ai mediului academic, 4 reprezentanți ai sectorului privat și 23 reprezentanți ai agențiilor guvernamentale și a ministerelor. De asemenea, ea a mai organizat un interviu de grup cu șase jurnaliști de la un ziar național de investigație, discutând despre accesul la informații publice și practicile diferitor agenții guvernamentale de dezvăluire a informațiilor din sectoarele financiar, cultural, educațional, muncă și protecție socială, sănătate și alte sectoare.

A menținut o comunicare regulată prin telefon și poșta electronică cu punctul de contact de la Cancelaria de Stat, instituția responsabilă de implementarea planului de acțiune și a monitorizării.

Următoarele criterii au fost utilizate pentru selectarea părților interesate:

- Să fi participat în procesul de elaborare a planului curent
- Să fi monitorizat sau să se fi implicat în activitățile OGP din Moldova
- Să fi fost actori cheie în anumite angajamente

Fiecare discuție și interviu au fost înregistrate pe un dispozitiv digital și înregistrările au fost transcrise și salvate pe un dispozitiv digital separat și stocat într-o locație sigură în biroul personal al cercetătorului. Doi reprezentanți guvernamentali au refuzat să fie înregistrați; în acele cazuri s-au luat notițe. În plus, în cadrul fiecărei întâlniri / interviu față în față, la telefon sau prin skype au fost de asemenea luate notițe.

Date din Sondajul de Opinie

Cercetătorul IRM a organizat un sondaj de opinie online, utilizând platforma gratuită surveymonkey (<https://www.surveymonkey.com/r/3C9PLZZ>). Sondajul s-a concentrat pe activitatea 8.1, implementarea serviciului e-Cerere pentru solicitarea indemnizațiilor pentru familiile cu copii. Sondajul a fost lansat în data de 2 ianuarie 2018 și re-publicat în data de 9 ianuarie pe grupurile *Ask a Mom* și *Dear Woman* de pe Facebook. Conform Barometrului Opiniei Publice din 2017 realizat de IPP, facebook este rețeaua de socializare cea mai mult folosită în Moldova. Informația despre sondaj a fost partajată și de către alți membri ai grupurilor respective. Trei persoane au participat și patru au răspuns la întrebările din sondaj pe chat. Rezultatele au fost integrate în raport.

Despre Mecanismul Independent de Raportare

IRM este un instrument-cheie prin care guvernele, societatea civilă și sectorul privat pot urmări anual elaborarea și implementarea planurilor de acțiune OGP ale guvernelor. Designul de cercetare și controlul calității acestor rapoarte sunt efectuate de către un Panel Internațional de Experti format din experți în transparență, participare, responsabilitate și metode de cercetare în domeniul științelor sociale.

Actuala componență a grupului de experți internaționali este:

- César Cruz-Rubio

- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Un grup restrâns de personal cu sediul la Washington, DC, supervizează rapoartele prin procesul IRM în strânsă colaborare cu raportorii. Întrebări și comentarii despre acest raport pot fi adresate către personalul IRM la adresa irm@opengovpartnership.org.

¹ Manualul de proceduri a IRM, V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

² Calendarul Sărbătorilor Oficiale în Moldova, <https://www.timeanddate.com/holidays/moldova/>

VII. Anexa cu Cerințele de Eligibilitate

Unitatea de Sprijin OGP inventariază anual criteriile de eligibilitate. Aceste scoruri sunt prezentate mai jos.¹ Atunci când este cazul, rapoartele IRM vor discuta contextul progresului sau regresului pe criterii specifice în secțiunea Contextul Național.

În septembrie 2012, OGP a încurajat în mod oficial guvernele să adopte angajamente ambițioase în raport cu performanța acestora în ce privește criteriile de eligibilitate.

Tabelul 7.1: Anexa cu Cerințele de Eligibilitate pentru Moldova

Criterii	2011	Anul curent	Modificări	Legendă / Explicație
Transparența Bugetară ²	Datele lipsesc	Datele lipsesc	Nicio schimbare	4 = Propunerea de Buget Exectuv și Raportul de Audit publicat 2 = Unul din cele două a fost publicat 0 = Nici unul nu a fost publicat
Accesul la informații ³	4	4	Nicio schimbare	4 = Legea Accesului la Informații (LAI) 3 = Prevederile constituționale ale LAI 1 = Proiectul de lege pentru legea accesului la informații 0 = Nicio lege LAI
Declararea Veniturilor ⁴	4	4	Nicio schimbare	4 = Legea declarării averilor, date publice 2 = Legea declarării averilor, date publice lipsesc 0 = Nicio lege
Implicarea Cetățeanului (scor brut)	4 (7.94) ⁵	3 (7.35) ⁶	Schimbare	<i>Scorul brut al Indicelui EIU privind Implicarea Cetățeanului:</i> 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Total / Posibil (Procent)	12/12 (100%)	11/12 (92%)	Schimbare	75% din punctele posibile pentru a fi eligibil

¹ Pentru mai multe informații vezi <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.

² Pentru mai multe informații vezi Tabelul 1 <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Pentru evaluări actuale consultă <http://www.obstracker.org/>.

³ Cele două baze de date utilizate reprezintă Prevederi Constituționale și pot fi consultate aici : <http://www.right2info.org/constitutional-protections-and-laws-and-draft-laws-at> <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, și Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009), <http://bit.ly/19nDEfK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in Government at a Glance 2009, (OECD, 2009), <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009), <http://bit.ly/1clockyf>. Pentru cele mai recente informații consultați <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. În 2014, Comitetul de Coordonare OGP a aprobat o modificare făcută la măsurarea dezvăluirii veniturilor. Existența unei legi

și accesul de facto al publicului la informații privind dezvăluirile oficialilor de rang înalt. Pentru informații suplimentare consultă nota la Cerințele de Eligibilitate OGP 2014 aici: <http://bit.ly/1EjLJ4Y>.

⁵ “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

⁶ “Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents,” The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>.