

# Mecanismul Independent de Raportare (IRM): Raportul de privind Elaborarea Planului de Acțiune 2019-2020

---

Echipa IRM cu contribuția cercetătoarei independente Diana Mîrza-Grișco

## Cuprins

Sumar Executiv: Republica Moldova	2
I. Introducere	6
II. Contextul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă în Moldova	7
III. Leadership și Forumul Părților Interesate	13
IV. Angajamentele	19
1. Acces la informație și utilizarea datelor deschise	21
2. Transparența bugetară și a achizițiilor publice	25
3. Îmbunătățirea colaborării cu societatea civilă	28
4. Implicarea diasporei în procesul decizional	31
5. Responsabilizarea administrației publice	33
6. Servicii publice centrate pe cetățean	36
V. Recomandări Generale	39
VI. Metodologie și surse	45
<a href="#">Anexa I. Prezentare generală a performanței Moldovei pe parcursul procesului de elaborare a planului de acțiune</a>	47



## Sumar Executiv: Republica Moldova

Al patrulea plan național de acțiune al Republicii Moldova continuă inițiativele ce țin de acces la informație și servicii publice și mai include noi angajamente, privind implicarea diasporei și extinderea rețelei de parajuriști. Cu toate acestea, multe acțiuni reprezintă activități de rutină și au un potențial transformativ redus. Pentru a obține schimbări semnificative în procesul de deschidere a guvernării, în următorul plan de acțiuni trebuie să se ia în considerare măsuri care să consolideze practicile utilizate în achiziții publice, protejarea spațiului civic și creșterea transparenței și a integrității în sistemul de justiție.

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP) este un parteneriat global care reunește formatori guvernamentali și lideri ai societății civile pentru a face Guvernul mai inclusiv, mai receptiv și mai responsabil. Mecanismul Independent de Raportare (IRM) monitorizează toate planurile de acțiune pentru a se asigura că toate guvernele își îndeplinesc angajamentele. Republica Moldova s-a alăturat OGP în 2012. Din acel moment, Moldova a implementat trei planuri de acțiune. Acest raport evaluează proiectarea celui de-al patrulea plan al Republicii Moldova.

### Prezentarea generală a planului de acțiune

În perioada 2017-2018 Moldova a trecut printr-o perioadă de instabilitate politică și a luptat pentru a-și menține realizările democratice. Odată cu anularea rezultatelor alegerilor locale din Chișinău, în Moldova a început o perioadă de proteste care a dus în 2019 la izbucnirea unei crize politice care a afectat programul de reforme și angajamentele internaționale de lungă durată.

După ce s-a alăturat OGP, Moldova a înregistrat progrese semnificative în domenii precum transparența achizițiilor publice, date deschise și acces la informație. Însă implementarea legislației anti-corupție și creșterea transparenței și a independenței sistemului judiciar au continuat să reprezinte o provocare. Cel de-al patrulea plan de acțiune OGP, elaborat în 2018, a abordat unele domenii prioritare, precum îmbunătățirea serviciilor, date deschise și participarea societății civile în procesul de luare a deciziilor. Cu toate acestea, majoritatea activităților planificate în cadrul angajamentelor provin din programe anterioare și au un potențial transformativ redus.

#### Tabel 1. Expunere sumară

Participă din: 2012  
Planul de acțiune în curs de evaluare: 4  
Tipul raportului: Elaborarea Planului  
Număr de angajamente: 6

#### Elaborarea planului de acțiune

Există un forum al părților interesate? Da  
Nivel de influență publică: Implicare  
A acționat contrar procesului OGP: Nu

#### Proiectarea planului de acțiune

Angajamente relevante valorilor OGP: 5 (83%)  
Angajamente transformative: 0  
Angajamente cu potențial de stea: 0

#### Action plan implementation

Starred commitments: N/A  
Completed commitments: N/A  
Commitments with Major DIOG\*: N/A  
Commitments with Outstanding DIOG\*: N/A

\*DIOG: Did it Open Government?



În timpul procesului de elaborare al celui de-al patrulea plan de acțiune, Cancelaria de Stat a creat un Comitet de Coordonare care va reprezenta un forum al părților interesate din țară. Procesul de co-creare a oferit multe oportunități pentru ca societatea civilă să înainteze propuneri. Însă reprezentanții societății civile consideră că guvernul nu a prioritizat suficient de mult inițiativele privind deschiderea guvernării.

Angajamentele din cel de-al patrulea plan de acțiune al Republicii Moldova se concentrează în special pe accesul la informație, date deschise, transparența bugetară, colaborarea cu societatea civilă și dezvoltarea serviciilor publice centrate pe cetățean. Toate angajamentele sunt asociate cu alte strategii naționale și documente de politici. Deși multe dintre activități au fost continuate din planul de acțiune anterior, un nou angajament a fost adăugat în actualul plan privind îmbunătățirea implicării diasporei moldovenești în procesul de luare a deciziilor din Moldova.

Printre angajamentele importante se numără continuarea îmbunătățirii datelor deschise și accesul la informație (Angajament 1) și extinderea rețelei de parajuriști din Moldova în zonele rurale din țară (o activitate din cadrul Angajamentului 6).

**Tabel 2. Angajamente demne de remarcat**

<b>Descrierea angajamentului</b>	<b>Pe viitor</b>	<b>Situația la finalul ciclului de implementare</b>
<b>1. Acces la informație și utilizarea datelor deschise</b> Se vor aborda aspecte ce țin de publicarea informației și a datelor deschise, precum și publicarea informației despre progresul înregistrat de guvern în diferite domenii.	Acest angajament include activități privind atât accesul la informație, cât și date deschise. Privind accesul la informație, IRM recomandă îmbunătățirea aplicării legii privind accesul la informație. Privind datele deschise, se recomandă organizarea unei evaluări tehnice a date.gov.md și organizarea unei evaluări a necesităților utilizatorilor pentru a obține standardizarea publicării datelor.	Notă: acest angajament va fi evaluat la finalul implementării planului de acțiune.
<b>6. Servicii publice centrate pe cetățean</b> Dezvoltarea serviciilor publice centrate pe cetățean prin optimizarea și eficientizarea	În domeniul accesului la justiție, IRM recomandă continuarea extinderii rețelei de parajuriști și integrarea mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor în sistemul judiciar. Pentru a îmbunătăți transparența și independența sistemului judiciar din țară, IRM recomandă	Notă: acest angajament va fi evaluat la finalul implementării planului de acțiune.

Version for public comment: Please do not cite

procesului de prestare a serviciilor publice.	transparența selectării, promovării și a concedierii judecătorilor, asigurându-se că toate dosarele judiciare sunt repartizate în mod aleatoriu.	
---	--	--

## Recomandări

Recomandările IRM au scopul de a informa elaborarea următorului plan de acțiune și de a ghida implementarea actualului plan.

### Tabelul 3. CINCI RECOMANDĂRI CHEIE IRM

Să desfășoare un proces de co-creare OGP mai proactiv și să asigure o monitorizare continuă a implementării planului de acțiune
Să se asigure că în angajamente sunt incluse activități clar-direcționate și specifice, precum și indicatori măsurabili
Să continue consolidarea transparenței achizițiilor publice prin intermediul sistemului MTender, acordând o atenție deosebită sistemului de sănătate
Să se angajeze să protejeze spațiul civic, în special jurnaliștii și societatea civilă
Să ia în vedere includerea angajamentelor care au scopul de a crește transparența și independența sistemului de justiție

Acest raport a fost elaborat de către personalul IRM cu contribuții din partea cercetătoarei independente, Diana Mîrza-Grișco.

**Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP)** urmărește să asigure angajamente concrete din partea guvernelor pentru promovarea transparenței, pentru împuternicirea cetățenilor, pentru combaterea corupției și pentru valorificarea noilor tehnologii în scopul consolidării guvernării. Mecanismul Independent de Raportare (IRM) al OGP evaluează dezvoltarea și punerea în aplicare a planurilor naționale de acțiune pentru a încuraja dialogul între părțile interesate și pentru a îmbunătăți responsabilizarea.



## I. Introducere

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP) este un parteneriat global care reunește reformatorii guvernamentali și liderii societății civile, în scopul de a crea planuri de acțiune pentru a face Guvernul mai inclusiv, mai receptiv și mai responsabil. Angajamentele se pot baza pe eforturi existente, pot identifica noi pași de parcurs pentru completarea reformelor actuale sau pot iniția noi acțiuni în domenii cu totul noi. Mecanismul Independent de Raportare (IRM) al OGP monitorizează toate planurile de acțiune pentru a se asigura că guvernele își implementează angajamentele. Liderii din societatea civilă și din guvern folosesc aceste evaluări pentru a reflecta asupra progresului propriu și pentru a determina dacă acțiunile lor au avut un impact asupra vieților cetățenilor.

Moldova s-a alăturat OGP în 2012. Acest raport tratează dezvoltarea și elaborarea celui de-al patrulea plan de acțiune 2019-2020.

Mecanismul Independent de Raportare a colaborat cu Diana Mîrza -Grișco la realizarea acestei evaluări. Scopul IRM este de a contribui la dialogul asupra elaborării și implementării viitoarelor angajamente. Pentru o descriere completă a metodologiei IRM vă rugăm să vizitați

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>

## II. Contextul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă în Moldova

De când s-a alăturat la OGP, Moldova a înregistrat progrese în domeniile importante precum transparența achizițiilor publice, date deschise și acces la informație. Însă țara continuă să se confrunte cu dificultăți în implementarea politicilor eficiente de combatere a corupției, de creștere a transparenței și a independenței sistemului de justiție și de protejare a spațiului civic. Cel de-al patrulea plan de acțiune abordează unele domenii prioritare, însă majoritatea activităților derivă din programe pre-existente și nu conțin angajamente cu potențial transformativ pentru guvernarea deschisă.

### Context

Moldova s-a alăturat OGP în 2012, și de atunci accesul la informație a crescut în mod constant, precum și transparența serviciilor publice și a oportunităților de participare civică.<sup>1</sup> Și anume, guvernul a lansat pagina [date.gov.md](http://date.gov.md), o platformă guvernamentală de date deschise; [particip.gov.md](http://particip.gov.md), platformă guvernamentală pentru consultări publice a proiectelor de legi, și MTender, sistem de e-achiziții.<sup>2</sup> Planurile de acțiune OGP anterioare s-au concentrat în general pe accesul la informație ( în special pe aspecte ce țin de datele deschise și achiziții publice ) și dezvoltarea e-guvernării, dar mai puțin pe consolidarea responsabilizării publice sau încurajarea participării civice.<sup>3</sup> Actualul, cel de-al patrulea plan de acțiune, a preluat câteva domenii de politici din planurile anterioare, precum transparența bugetară, date deschise, acces la informație și calitatea serviciilor publice. Acesta mai include câteva angajamente noi, inclusiv implicarea diasporei în procesele de luare a deciziilor (Angajamentul 4) și extinderea rețelei de parajuriști în zonele rurale (activitatea 6.6).

În 2014, Moldova a ratificat Acordul de Asociere UE-Republica Moldova, un cadru bilateral de cooperare, care instituționalizează normele democratice din țară, precum transparența administrației și a bugetului, dar și participarea publicului în procesele de luare a deciziilor. Însă scandalurile permanente de corupție, diviziunile politice profunde, și o economie în continuă derivă continuă să constituie bariere în fața guvernării deschise din Moldova.

Alegerile parlamentare din luna februarie 2019 au lăsat Moldova fără guvern timp de trei luni, perioadă în care aveau loc negocieri între partidele câștigătoare.<sup>4</sup> O criză politică a izbucnit în luna iunie când guvernul aflat la sfârșit de mandat a refuzat să predea puterea după ce Partidul Socialist a agreeat în ultimă instanță o coaliție cu blocul ACUM Platforma DA și PAS. Această situație a fost amplificată de Curtea Constituțională a Republicii Moldova care a hotărât dizolvarea Parlamentului.<sup>5</sup> În cele din urmă, noul guvern condus de prim-ministrul Maia Sandu ( reprezentantă a ACUM Platforma DA și PAS ) și-a început mandatul.<sup>6</sup> După o dispută între cele două partide privind procedura de numire a procurorului general, coaliția a căzut atunci când parlamentul a acordat votul de neîncredere guvernului în noiembrie 2019.<sup>7</sup> Un nou guvern a fost instaurat de către parlament în aceeași lună.<sup>8</sup> Deși coaliția între cele două partide a fost una de scurtă durată, a reprezentat un nou imbold pentru implementarea agendei de reforme prevăzute în Acordul de Asociere UE-Republica Moldova și reluarea sprijinului bugetar al UE pentru Moldova.<sup>9</sup> Astfel, moțiunea de cenzură a fost întâmpinată cu îngrijorare de către comunitatea internațională deoarece existau așteptări majore de la Republica Moldova ca aceasta să continue reforma justiției și politicile anti-corupție.<sup>10</sup> În plus, o hotărâre judecătorească din iunie 2018 a anulat rezultatele

alegerilor municipale din capitala Chișinău. Drept răspuns, UE a suspendat asistența macro-financiară pentru Moldova și a înghețat pachetul de 100 milioane EUR care ar fi acordat sprijin mai multor reforme.<sup>11</sup>

### **Anti-corupție**

Deși Moldova a adoptat mai multe reforme anti-corupție în cadrul Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, implementarea acestei reforme a fost una dificilă.<sup>12</sup> În special în urma scandalului miliardului din 2014, când prim-ministrul de la momentul respectiv, Vlad Filat, a devenit primul oficial de rang înalt din Moldova care a fost pus sub acuzare și condamnat la închisoare pentru corupție.<sup>13</sup> Moldova a aprobat Strategia Națională de Integritate și Anti-Corupție pentru anii 2017-2020.<sup>14</sup> Însă, conform unui studiu PNUD din 2019 privind implementarea strategiei, încrederea publicului în instituțiile guvernamentale rămâne scăzută, iar o mare parte a publicului crede că legile anti-corupție nu sunt aplicate în mod egal pentru toți cetățenii.<sup>15</sup> În special partidele politice, instituțiile medicale și curțile de judecată sunt considerate de către publicul larg a fi cele mai corupte.

Una dintre cele mai importante agenții din Moldova care luptă cu corupția, Autoritatea Națională de Integritate (ANI), a lansat în decembrie 2017 sistemul e-integritate pentru ca funcționarii publici să-și depună declarațiile de avere online. Însă, într-un raport al UE din 2018 privind implementarea Acordului de Asociere UE-Republica Moldova se menționează că la moment existau aproximativ 70.000 declarații de avere și conflicte de interese care nu fuseseră încă verificate.<sup>16</sup> Mai mult decât atât, instituțiile financiare internaționale au criticat aprobarea relativ recentă de către guvernul Moldovei a legii "amnistiei fiscale" care ar permite indivizilor înregistrarea bunurilor fără a oferi informații privind originea acestora dacă achită un impozit de 3%.<sup>17</sup> Această lege a fost abrogată în august 2019.

### **Contractare deschisă și achiziții publice**

În iulie 2015, parlamentul a adoptat o lege privind achizițiile publice și în 2017 guvernul a lansat pilotarea e-platfomei pentru achiziții publice de valoare mică.<sup>18</sup> Moldova a adoptat Strategia de Dezvoltare a Sistemului de Achiziții Publice 2016-2020 în contextul Acordului de Asociere cu UE.<sup>19</sup> În special Angajamentul 1 din cel de-al treilea plan de acțiune (2016-2018) a dus la deschiderea întregului proces de achiziții publice, ducând la transparentizarea deplină a licitațiilor publice pe platforma sistemului MTender (lansat în octombrie 2018). Sistemul MTender nu este încă pe deplin dezvoltat și nu toate funcționalitățile planificate sunt active. Atunci când va fi finalizată dezvoltarea acestora, sistemul va permite monitorizarea întregului ciclu de achiziții și vizualizarea tuturor operatorilor și tranzacțiilor în timp real.<sup>20</sup> Înainte de implementarea noului sistem MTender, publicul avea acces doar la informații limitate privind diferitele etape ale procesului de achiziții publice (în special atribuirea contractelor).<sup>21</sup> Deși MTender nu este inclus în actualul plan de acțiune, Angajamentul 2 include o activitate menită să asigure publicarea rapoartelor de monitorizare a contractelor de achiziții.

### **Reformele din sectorul justiției**

În ciuda reformelor aflate în desfășurare, sectorul justiției din Moldova suferă de pe urma nerespectării garanțiilor procedurale și de pe urma traficului de influență.<sup>22</sup> Moldova a fost clasată pe locul 130 din 137 țări la capitolul independență judiciară în Raportul Competitivității Global prezentat de Forumul Economic Mondial (WEF) 2018.<sup>23</sup> Cu ajutorul financiar al UE, Moldova a elaborat o strategie a reformei sectorului justiției pentru anii 2011-2016.<sup>24</sup> Însă, din cauza progresului ezitant din 2017, UE a decis suspendarea sprijinului bugetar pentru reformele din sectorul justiției din Moldova.<sup>25</sup> Mai recent, Moldova a elaborat o nouă strategie pentru anii 2019-2022.<sup>26</sup> Principalele preocupări ce țin de sistemul justiției din Moldova includ o aplicare inconsecventă a legilor, lipsa transparenței în numirea



judcătorilor, încălcări ale drepturilor omului a persoanelor aflate în detenție și din penitenciare,<sup>27</sup> și nivelul ridicat al corupției din acest sector.<sup>28</sup>

Suplimentar, Banca Mondială a menționat că accesul la justiție în zonele rurale din Moldova, în special a grupurilor socio și economic vulnerabile continuă să reprezinte o provocare. În acest scop, Angajamentul 6 din cel de-al patrulea plan de acțiune include și extinderea rețelei de parajuriști în zonele rurale pentru a oferi asistență juridică acestor grupuri.

### **Acces la informație**

Accesul la informații publice în Moldova reprezintă un drept constituțional<sup>29</sup> și este reglementat prin lege.<sup>30</sup> Însă în practică atât cetățenii, cât și societatea civilă deseori se confruntă cu dificultăți atunci când își exercită acest drept, precum ar fi refuzul sau întârzieri în acordarea informației sau chiar și obstrucționarea informațiilor publice.<sup>31</sup> Funcționarii guvernamentali deseori justifică refuzul de a oferi date cetățenilor, societății civile sau jurnaliștilor prin invocarea legii privind protecția datelor cu caracter personal,<sup>32</sup> a legii cu privire la secretul de stat<sup>33</sup> sau a legii cu privire la secretul comercial.<sup>34</sup> În Moldova nu are o agenție dedicată care să asigure aplicarea legii privind accesul la informație.<sup>35</sup> Refuzul de a oferi informații este amplificat de diferite interpretări ale prevederilor legislative de către funcționarii guvernamentali.<sup>36</sup> Jurnaliștii și societatea civilă<sup>37</sup> mai menționează și practicile prin care autoritățile publice oferă solicitantului informații vagi sau, în mod intenționat, informații incomplete.<sup>38</sup>

### **Date deschise**

Moldova se bucură de un cadru legal consolidat și de o infrastructură puternică pentru date deschise, numărându-se printre primele țări cu venituri mici care au dezvoltat un portal guvernamental de date deschise (date.gov.md)<sup>39</sup>. Portalul date.gov.md reprezintă o componentă cheie a programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-transformare).<sup>40</sup> Acest program a pus bazele unei culturi a datelor deschise în guvern, fiecare minister și agenție guvernamentală elaborându-și propriile planuri de publicare a anumitor date deschise.<sup>41</sup> Această inițiativă este susținută de legea cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public,<sup>42</sup> și legea cu privire la datele guvernamentale deschise.<sup>43</sup> În 2019, Agenția E-Guvernare a preluat gestionarea portalului de date deschise și a lansat o nouă versiune a acestuia care a agregat trei inițiative guvernamentale: seturilor de date deschise publicate de ministere și instituțiile administrației publice centrale, o bază de date publice privind companiile, și date cu acces autorizat.<sup>44</sup> Angajamentul 3a din cel de-al treilea plan de acțiune al Moldovei a dus la îmbunătățiri semnificative privind datele deschise în sectorul educației.<sup>45</sup> Angajamentul 1 din actualul plan de acțiune include un număr de activități (multe de rutină) ce țin de accesul la informație și date deschise.

### **Transparența bugetară**

În Sondajul Bugetului Deschis din 2017, realizat de International Budget Partnership, Moldovei i-au fost acordate 58 din 100 de puncte pentru transparență bugetară: un scor cu mult mai mare decât media globală de 42.<sup>46</sup> Ministerul Finanțelor publică date bugetare pe pagina sa electronică și pe portalul guvernamental de date deschise date.gov.md. Însă, standardele pentru date deschise nu sunt mereu respectate și în mod obișnuit datele privind executarea bugetului sunt clasificate conform criteriilor economice și funcțional-organizatorice și nu per program.<sup>47</sup> În 2019, Ministerul Finanțelor a lansat un portal care contribuie la transparența bugetară (buget.mf.gov.md), oferind posibilitatea de a vizualiza datele cu privire la executarea bugetului.<sup>48</sup> De asemenea, din 2015, Ministerul Finanțelor a publicat anual Bugetul Cetățeanului. Angajamentul 2 din actualul plan de acțiune include câteva activități menite să îmbunătățească transparența bugetară.

## Spațiul civic

Moldova se bucură de o societate civilă activă și diversă. În ultimii ani, cadrul legal pentru societatea civilă s-a îmbunătățit, în special prin includerea unei modificări la legea antreprenoriatului în 2017,<sup>49</sup> și prin adoptarea unei strategii de dezvoltare a societății civile pentru anii 2018-2020.<sup>50</sup> În 2018, însă, societatea civilă era îngrijorată de faptul că guvernul încercase să adopte o lege care ar fi interzis implicarea ONG-urilor finanțate din surse din exterior în procesele legislative și de politici.<sup>51</sup> Însă, în cele din urmă, această lege nu a fost adoptată. Indexul Sustenabilității Organizațiilor Societății Civile pentru Moldova menționează că viabilitatea financiară a sectorului societății civile s-a îmbunătățit puțin în 2018.<sup>52</sup> Conform "legii 2%", persoanele fizice plătitoare de impozite pot direcționa 2 procente din impozitul anual pe venit unui ONG la alegere<sup>53</sup>, fapt care a îmbunătățit viabilitatea financiară generală a sectorului societate civilă.<sup>54</sup>

În pofida acestor evoluții pozitive, societatea civilă și spațiul civic continuă să aibă dificultăți. Spre exemplu, imaginea publică a ONG-urilor s-a înrăutățit în 2018 din cauza unei retorici negative a guvernului față de aceste organizații.<sup>55</sup> Scorul Moldovei acordat în Raportul "Democrația în lume" al Freedom House a scăzut de la 4 la 3 la întrebarea ce ține de libertatea de exprimare a părerilor personale, privind teme politice și alte teme sensibile fără a avea frică de a fi supravegheat sau pedepsit.<sup>56</sup> Suplimentar, CIVICUS menționează că în 2019 spațiul civic în Moldova s-a redus.<sup>57</sup> În martie 2019, 20 ONG-uri din Moldova au lansat un raport care documentează acțiunile luate de diferiți actori pentru a reduce spațiul civic din Moldova pe parcursul anului 2018. Raportul prezintă inițiativele legislative care au scopul de a restricționa spațiul operațional al societății civile și declarații ale reprezentanților guvernamentali și a mass media care portretizează societatea civilă drept un actor care promovează interesele străine sau interesele partidelor politice din opoziție.<sup>58</sup> Mai mult decât atât, conform Indexului Global al Libertății Presei 2019 al organizației Reporteri fără Frontiere polarizarea și concentrarea patronatului media continuă să reprezinte două probleme majore în Moldova.<sup>59</sup> Moldova a fost plasată pe locul 91 din 180 țări în acest clasament, căzând cu 36 de poziții față de 2013.<sup>60</sup>

## Participarea civică în procesele de luare a deciziilor

Transparența procesului decizional în Moldova este reglementată prin lege.<sup>61</sup> În prezent, există sub-pagini pe paginile electronice ale tuturor ministerelor pe care sunt publicate proiectele de legi, precum și o platformă centralizată ([particip.gov.md](http://particip.gov.md)) pe care sunt publicate proiectele de legi pentru comentarii din partea cetățenilor și a societății civile. Însă, în practică, consultațiile publice sunt deseori rar anunțate și aceiași participanți din societatea civilă sunt invitați de fiecare dată.<sup>62</sup> Deseori guvernul modifică proiectele de legi pe ultima sută de metri și contribuțiile societății civile nu sunt reflectate în legea adoptată.<sup>63</sup> De asemenea, această platformă centralizată nu este promovată în mod activ. În 2019 un raport al Grupului de State Împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO) recomanda Moldovei să depună mai multe eforturi pentru a asigura transparența procesului legislativ, inclusiv publicarea în timp util a proiectelor de legi pentru a oferi astfel timp suficient pentru dezbateri publice.<sup>64</sup> Angajamentul 3 din prezentul plan de acțiune are scopul de a contribui la îmbunătățirea platformelor de colaborare cu societatea civilă, inclusiv prin e-participare.

<sup>1</sup> Transparency International, Forumul Societății Civile (în română), <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2018/11/TI-Moldova-Raport-OGP-2016-2018-rom.pdf>

<sup>2</sup> MTender, sistemul e-achiziții, <https://servicii.gov.md/About.aspx?Language=1048>

<sup>3</sup> Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>4</sup> Serviciile de Cercetare ale Congresului, Moldova: O privire generală, <https://fas.org/sgrp/crs/row/IF10894.pdf>

<sup>5</sup> Consiliul Europei, Comisia de la Veneția, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)012-e)

- <sup>6</sup> Euractiv, Concluziile principale ale crizei politice din Moldova, <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/opinion/main-takeaways-from-the-moldovan-political-crisis/>
- <sup>7</sup> Radio Free Europe, Guvernul Republicii Moldova cade: UE consideră aceste evoluții "îngrijorătoare", <https://www.rferl.org/a/moldovan-parliament-to-consider-confidence-vote-in-sandu-s-cabinet/30265748.html>
- <sup>8</sup> Radio Free Europe, Moldovan parliament approves new 'technocratic' government, <https://www.rferl.org/a/moldovan-parliament-approves-new-technocratic-government/30271333.html>
- <sup>9</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/moldova\\_en/65760/The%20EU%20resumes%20budget%20support%20assstance%20to%20the%20Republic%20of%20Moldova](https://eeas.europa.eu/delegations/moldova_en/65760/The%20EU%20resumes%20budget%20support%20assstance%20to%20the%20Republic%20of%20Moldova)
- <sup>10</sup> Reuters, Noul guvern al Moldovei a fost doborât prin moțiunea de cenzură, 12 noiembrie 2019,
- <sup>11</sup> Parlamentul European, documente adoptate, [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0303\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0303_EN.html)
- <sup>12</sup> Soros, Document de politici (2018), Lupta împotriva corupției în Moldova: care este problema și ce se poate face? <https://www.soros.md/files/publications/documents/Anti-Corruption%20Prohniitchi.pdf>
- <sup>13</sup> Radio Free Europe, Fost prim-ministru moldovean închis pentru nouă ani, <https://www.rferl.org/a/moldova-former-prime-minister-filat-jailed-9-years/27823377.html>
- <sup>14</sup> Republica Moldova, Hotărârea Parlamentului , [http://www.networkforintegrity.org/file/2017/11/MD\\_National-integrity-and-anticorruption-strategy-2017-2020-.pdf](http://www.networkforintegrity.org/file/2017/11/MD_National-integrity-and-anticorruption-strategy-2017-2020-.pdf)
- <sup>15</sup> PNUD, Studiu de Evaluare al Impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anti-Corupție 2019, pag. 45, poate fi descărcat aici: [https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective\\_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html](https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html).
- <sup>16</sup> Comisia Europeană, Raportul privind Implementarea Acordului de Asociere cu Moldova, pag. 7, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association\\_implementation\\_report\\_on\\_moldova.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_moldova.pdf)
- <sup>17</sup> Freedom House, Democrația în lume 2019, Moldova, <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2019>
- <sup>18</sup> Fondul Western NIS Enterprise , <https://wnisef.org/medias/western-nis-enterprise-fund-supports-public-procurement-reform-moldova/>
- <sup>19</sup> Guvernul Republicii Moldova, Strategia de Dezvoltare a Sistemului de Achiziții Publice pentru anii 2016-2020, [http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/strategie\\_achizitii\\_publice.pdf](http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/strategie_achizitii_publice.pdf)
- <sup>20</sup> Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, pag. 13, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)
- <sup>21</sup> Ibid., pag. 17.
- <sup>22</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2019>
- <sup>23</sup> Forumul Economic Mondial, Raportul Competitivității Globale 2018, pag. 97, <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>
- <sup>24</sup> Documentația Strategiei de Reformare a Sectorului Justiție 2011-2016, <http://www.justice.gov.md/slidepageview.php?l=ro&idc=422>
- <sup>25</sup> Delegația Uniunii Europene în Republica Moldova (în română), [https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei\\_ro](https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei_ro)
- <sup>26</sup> Strategia de Dezvoltare a Sectorului Justiție 2019-2022, [http://www.justice.gov.md/public/files/directia\\_analiza\\_monitorizare\\_si\\_evaluare\\_a\\_politicilor/Draft\\_JSDS\\_2019-2022\\_ENG\\_mod.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/directia_analiza_monitorizare_si_evaluare_a_politicilor/Draft_JSDS_2019-2022_ENG_mod.pdf)
- <sup>27</sup> Freedom House, Democrația în lume 2020, <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020>
- <sup>28</sup> GAN, Portalul de Business Anti-Corupție, Raport privind Corupția din Moldova, 2017, <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/moldova/>
- <sup>29</sup> Constituția Republicii Moldova, Art. 34, [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731)
- <sup>30</sup> Republica Moldova, Legea 982/2000 privind accesul la informație, <http://lex.justice.md/md/311759/>
- <sup>31</sup> Consiliul Europei (2017), Republica Moldova. Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor, <https://rm.coe.int/handbook-moldova-ron/1680788ff5>
- <sup>32</sup> Republica Moldova, Legea 133 din 2011 privind protecția datelor cu caracter personal <http://lex.justice.md/md/340495/>, și (în română) <https://cpr.md/2018/07/03/accesul-la-informatii-in-moldova-drumul-anevoios-in-cautarea-dreptatii-prin-judecati-si-nu-numai/>
- <sup>33</sup> Republica Moldova, Legea cu privire la secretul de stat, <http://lex.justice.md/md/330847/>
- <sup>34</sup> Republica Moldova, Legea cu privire la secretul comercial, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312792>
- <sup>35</sup> Consiliul Europei (2017), Republica Moldova, Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor, <https://rm.coe.int/handbook-moldova-ron/1680788ff5>
- <sup>36</sup> Vezi (în română) <https://cpr.md/2018/07/03/accesul-la-informatii-in-moldova-drumul-anevoios-in-cautarea-dreptatii-prin-judecati-si-nu-numai/>, și Freedom House (2016), Moldova: Acces la informație și independența mass media, <https://freedomhouse.org/article/moldova-stakeholder-submission-universal-periodic-review>
- <sup>37</sup> Ibid. <https://cpr.md/2018/07/03/accesul-la-informatii-in-moldova-drumul-anevoios-in-cautarea-dreptatii-prin-judecati-si-nu-numai/>
- <sup>38</sup> Freedom House (2016), Moldova: Stakeholder Submission for the Universal Periodic Review, 28 martie 2016, <https://freedomhouse.org/article/moldova-stakeholder-submission-universal-periodic-review>; Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-mid-term-report-2016-2018-year-1/>

- 
- <sup>39</sup> Starea Datelor Deschise, Europa de Est și Asia Centrală, <https://stateofopendata.od4d.net/chapters/regions/europe-central-asia.html>
- <sup>40</sup> Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (E-Transformare), <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=340301>
- <sup>41</sup> Consiliul Europei (2017), Republica Moldova, Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor, <https://rm.coe.int/handbook-moldova-ron/1680788ff5>
- <sup>42</sup> Republica Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=347200>
- <sup>43</sup> Republica Moldova, <http://lex.justice.md/md/354533/>
- <sup>44</sup> Republica Moldova, portalul guvernamental, <https://date.gov.md/home/about>
- <sup>45</sup> Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, pag. 25, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)
- <sup>46</sup> Open Budget Survey 2017, Moldova, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/moldova-open-budget-survey-2017-summary.pdf>
- <sup>47</sup> Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)
- <sup>48</sup> Agenția de știri InfoTag, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova lansează un portal de transparență bugetară, <http://www.infotag.md/economics-en/277976/>
- <sup>49</sup> Republica Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311735>
- <sup>50</sup> ECNL, Angajament pentru a Consolida Societatea Civilă: Moldova adoptă o nouă strategie 2018-2020, <https://ecnl.org/civil-society-strategy-moldova-2018-2020/>
- <sup>51</sup> Soros, Document de politici (2018), Spațiul societății civile se reduce în Moldova, <https://www.soros.md/files/publications/documents/Civil%20Society%20Macrinici.pdf>
- <sup>52</sup> Ibid.
- <sup>53</sup> <http://crjm.org/legea-2-pe-intelesul-tuturor/>
- <sup>54</sup> Indexul Sustenabilității Organizațiilor Societății Civile pentru anul 2018, pag. 144, <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2018-report-europe-eurasia.pdf>
- <sup>55</sup> Pag. 148 Ibid
- <sup>56</sup> Freedom House, Democrația în lume 2019, Moldova, <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2019>
- <sup>57</sup> Civicus, Monitor, Monitorizarea Spațiului Civic, <https://monitor.civicus.org/country/moldova/>
- <sup>58</sup> Radiography of Attacks against NGOS from the Republic of Moldova, [http://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/2019-03-20-timeline-atacks-OSC\\_2018\\_final-ENG.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/2019-03-20-timeline-atacks-OSC_2018_final-ENG.pdf)
- <sup>59</sup> Reporterii fără frontiere, Moldova, <https://rsf.org/en/moldova>. Situația s-a înrăutățit în 2019, Moldova a căzut 10 poziții în clasament, ajungând pe locul 91 din 180 țări.
- <sup>60</sup> Civicus Monitor, Monitorizarea Spațiului Civic, <https://monitor.civicus.org/updates/2019/07/09/CSOs-document-deteriorating-space-for-civil-society-and-media-actors/>
- <sup>61</sup> Republica Moldova, Legea privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=336188&lang=1>
- <sup>62</sup> Raportul IRM de progres, 2016-2018 privind Planul de Acțiune pentru o Guvernare Deschisă din Moldova, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)
- <sup>63</sup> Soros, Document de politici (2018), Spațiul societății civile se reduce în Moldova, <https://www.soros.md/files/publications/documents/Civil%20Society%20Macrinici.pdf>
- <sup>64</sup> Grupul Statelor Împotriva Corupției (GRECO), <https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/168096812e>

### III. Leadership și Forumul Părților Interesate

Moldova a creat un mecanism permanent de dialog pentru o guvernare deschisă (Comitetul de Coordonare), care activează drept un forum al părților interesate. Procesul de co-creare pentru cel de-al patrulea plan de acțiune a oferit numeroase oportunități societății civile să contribuie, iar cele mai importante subiecte de politici abordate în plan reflectă prioritățile societății civile. Însă mulți participanți din societatea civilă consideră că planul de acțiune nu a priorizat suficient de mult inițiativele de guvernare deschisă.

#### 3.1 Leadership

Această secțiune descrie conducerea OGP și contextul instituțional OGP din Moldova.

Cancelaria de Stat este responsabilă de coordonarea procesului OGP în Moldova.<sup>1</sup> În cadrul Cancelariei de Stat există un punct de contact responsabil de coordonarea activităților OGP și de monitorizarea planurilor de acțiune OGP.

Planurile de acțiune OGP sunt aprobate de către prim-ministru prin Hotărâri de Guvern.<sup>2</sup> Începând cu procesul de co-creare al celui de-al patrulea plan, secretarul general adjunct, un funcționar public de rang înalt, va fi implicat în proces.<sup>3</sup>

La fel ca și pentru planurile de acțiune anterioare, nu există un buget dedicat pentru cel de-al patrulea plan. Activitățile incluse în cel de-al patrulea plan țin de alte programe sau strategii ale agențiilor de implementare, care au bugetat fonduri pentru activități.<sup>4</sup> În perioada procesului de co-creare, ministerele și agențiile guvernamentale depun propuneri și revizuiesc proiectele planurilor de acțiune înainte ca acestea să fie finalizate și trimise spre aprobare, în conformitate cu regulamentul guvernului.<sup>5</sup>

O nouă procedură a fost implementată pentru cel de-al patrulea plan. Proiectul planului de acțiune a fost prezentat la ședința Secretarilor de Stat în data de 6 septembrie 2018, apoi a fost trimis autorităților publice centrale pentru revizuire și, în final, a fost plasat pe platforma centralizată de consultații publice [particip.gov.md](http://particip.gov.md). Odată ce sunt oferite sugestiile și opiniile din partea părților interesate se elaborează un tabel de divergențe. Proiectul planului de acțiune a fost apoi revizuit și trimis autorităților publice și plasat din nou pe platforma [particip.gov.md](http://particip.gov.md). Odată ce proiectul planului de acțiune a fost finalizat, acesta a fost depus spre aprobare la guvern.

Cancelaria de Stat este bine-poziționată pentru a conduce procesul OGP în Moldova, însă punctul de contact OGP nu are putere de decizie și nu există canale disponibile pentru a impune implementarea angajamentelor. Monitorizarea planului de acțiune se bazează pe auto-raportarea trimestrială a ministerelor și nu include o implicare proactivă al nou-creatului forum al părților interesate din Moldova, Comitetul de Coordonare.

#### 3.2 Rolul forumului părților interesate în procesul de creare a planului de acțiune

În 2017, OGP a adoptat Standardele de Participare și de Co-creare care susțin participarea și co-crearea cu societatea civilă pe parcursul întregului ciclu OGP. Toate țările membre OGP trebuie să atingă aceste standarde. Standardele urmăresc mărirea ambițiilor și a calității participării în OGP pe parcursul dezvoltării, implementării și a revizuirii planurilor de acțiune OGP. Articolele de guvernare OGP stabilesc de asemenea cerințe de participare și de co-creare pe care o țară sau o entitate trebuie să le îndeplinească în dezvoltarea și în

implementarea planurilor lor de acțiune pentru a acționa conform procesului OGP. Moldova nu a acționat contrar procesului OGP.<sup>6</sup>

Vezi în Anexa I un sumar al performanței Moldovei în implementarea Standardelor de Co-Creare și Participare pe parcursul elaborării planului de acțiune.

### Tabelul [3.2]: Nivelul de Influență Politică

IRM a adaptat la guvernarea deschisă "Spectrul Participării" al Asociației Internaționale pentru Participare Publică (IAP2).<sup>7</sup> Acest spectru ilustrează nivelul potențial de influență pe care publicul o are asupra conținutului planului de acțiune. În spiritul guvernării deschise, majoritatea țărilor ar trebui să aspire la nivelul "colaborant."

Nivel de influență publică		Pe parcursul perioadei de elaborare a planului de acțiune
Împuternicit	Guvernul acordă putere de decizie membrilor publicului.	
Colaborant	Există un dialog iterativ și publicul contribuie la setarea agendei.	
Implicat	Guvernul oferă publicului explicații asupra modului în care comentariile publicului au fost preluate.	✓
Consultat	Publicul poate să ofere consultații.	
Informat	Guvernul oferă publicului informații asupra planului de acțiune.	
Neconsultat	Nu există consultare.	

### Forumul Părților Interesate

Comitetul de Coordonare, creat în data de 13 aprilie 2018,<sup>8</sup> servește drept mecanism de dialog permanent privind guvernarea deschisă și drept forum al părților interesate al Moldovei pe teme OGP.<sup>9</sup> În componența sa intră opt persoane: patru reprezentanți ai guvernului (doi membri din partea Cancelariei de Stat, unul din partea Agenției E-Guvernare și Secretarul General Adjunct),<sup>10</sup> și patru membri reprezintă societatea civilă<sup>11</sup> (doi bărbați și șase femei). Reprezentanții sunt selectați în baza unui apel lansat de Cancelaria de Stat.<sup>12</sup> Membrii societății civile reprezintă organizații care sunt active în proiecte de cercetare și evaluare a diferitor domenii de politici relevante pentru guvernarea deschisă, dar nu și grupuri profesionale sau domenii specifice de politici.

Comitetul are doi co-președinți, unul reprezentând guvernul și al doilea societatea civilă<sup>13</sup> și se întrunește trimestrial.<sup>14</sup> Secretarul General Adjunct este implicat în mod activ în activitatea comitetului, deși nu participă la fiecare ședință. Conform membrilor societății civile care au fost intervievați pentru raport, ședințele de obicei sunt organizate la solicitarea societății civile în mod ad hoc și nu există un calendar pre-stabilit al acestora.<sup>15</sup> Toate



ședințele comitetului sunt organizate în capitala țării. De asemenea, comitetul supraveghează implementarea procesului OGP în țară<sup>16</sup>, însă rolul acestuia este unul consultativ, iar deciziile sunt luate la nivelul guvernului. O sub-pagină privind agenda de guvernare deschisă a fost creată pe pagina electronică a Cancelariei de Stat. Toate documentele relevante pentru tematica OGP sunt încărcate acolo, inclusiv și minutele ședințelor comitetului, precum și cadrul de reglementare al activității comitetului.<sup>17</sup>

Crearea Comitetului demonstrează un angajament ferm din partea guvernului de a implica societatea civilă în realizarea reformelor de pe agenda de guvernare deschisă, în comparație cu planurile de acțiune anterioare. Cu toate acestea, unii reprezentanți ai societății civile au menționat un interes redus din partea guvernului de a lua măsuri concrete de monitorizare și coordonare a OGP<sup>18</sup>, în pofida sugestiilor oferite de societatea civilă cu privire la modul în care ar putea fi abordate aceste procese.<sup>19</sup> Deși Cancelaria de Stat a menționat că monitorizarea reprezintă una dintre sarcinile comitetului,<sup>20</sup> o reprezentantă a societății civile a afirmat că guvernul nu a demonstrat suficient interes în dezvoltarea unei metode de monitorizare.<sup>21</sup> Societatea civilă a recomandat diferite metode ce ar putea fi utilizate pentru a monitoriza planul de acțiune, însă nu a existat niciun follow-up din partea guvernului cu privire la sugestiile respective.

### **Participarea și implicarea pe parcursul procesului de elaborare a planului de acțiune**

Procesul de co-creare al celui de-al patrulea plan de acțiune a fost lansat în cadrul Săptămânii Guvernării Deschise 2018.<sup>22</sup> Primul atelier de elaborare a planului de acțiune a fost organizat în data de 8 mai 2018.<sup>23</sup> În cadrul atelierului, participanții au discutat despre transparența sectorului public, implicarea societății civile în procesul de luare a deciziilor și dezvoltarea tehnologiilor informaționale cu scopul combaterii corupției. Participanții au primit informații de bază despre planul de acțiune, de asemenea s-au stabilit și termenele de elaborare ale acestuia. Un al doilea atelier a avut loc în data de 10 mai 2018, în cadrul căruia s-a abordat importanța accesului la informație și responsabilitatea autorităților publice de a publica date deschise.<sup>24</sup>

Prima ședință de lucru a Comitetului de Coordonare a avut loc în data de 4 iunie 2018. A fost aleasă co-președinta din partea societății civile, iar membrii comitetului au discutat despre misiunea comitetului și elaborarea celui de-al patrulea plan de acțiune. Minutele ședinței au fost publicate pe pagina electronică a Cancelariei de Stat.<sup>25</sup> Cea de-a doua ședință a avut loc în data de 27 iulie 2018. Secretarul General Adjunct nu a participat la cea de-a doua ședință, însă personalul Cancelariei de Stat și un alt reprezentant al societății civile au fost prezenți.<sup>26</sup> În cadrul ședinței, comitetul a discutat subiectele ce urmau a fi incluse în planul de acțiune și s-au luat decizii cu privire la următorii pași ce urmau a fi luați. Participanții au decis să apeleze la autoritățile administrației publice centrale, la societatea civilă și la publicul general pentru propuneri cu privire la ce urma să fie inclus în planul de acțiune.<sup>27</sup>

O scrisoare a fost trimisă în adresa a 20 de autorități ai administrației publice în luna august 2018, solicitând-se contribuția acestora cu propuneri pentru planul de acțiune. Cancelaria de Stat a mai lansat un sondaj online pentru a colecta propuneri din partea publicului.<sup>28</sup> 41 de persoane au participat la sondaj și au oferit 80 de propuneri privind subiectele angajamentelor. Conform rezultatelor sondajului, următoarele cinci subiecte au fost prioritizate de către participanți: acces la informație, transparența proceselor de luare a deciziilor, transparența bugetară, modernizarea serviciilor publice și responsabilizarea sectorului public.<sup>29</sup> Toate aceste teme au fost reflectate în proiectul final al planului de acțiune.<sup>30</sup>

Proiectul planului de acțiune<sup>31</sup> și o notă informativă<sup>32</sup> au fost plasate pentru consultații publice pe platforma particip.gov.md în data de 6 septembrie 2018, și apoi în mod repetat în data de 20 octombrie 2018.<sup>33</sup> Guvernul a publicat o sinteză a propunerilor care include comentariile și obiecțiile oferite de diferite autorități publice centrale.<sup>34</sup> Conform guvernului, peste 70 de recomandări și propuneri au fost oferite de către autoritățile publice.<sup>35</sup>

Pe pagina electronică a Cancelariei de Stat<sup>36</sup> și pe cea a Agenției de E-Guvernare<sup>37</sup>, precum și pe pagina electronică a ONG-ului Institutul pentru o Guvernare Deschisă au fost plasate informații cu privire la procesul de co-creare. Guvernul a aprobat cel de-al patrulea plan de acțiune în data de 28 noiembrie 2018 prin Hotărârea de Guvern nr. 1172.<sup>38</sup>

Reprezentanții societății civile care au participat la evaluare au apreciat dorința guvernului de a-i implica pe parcursul procesului de co-creare, în special oferindu-le suficiente oportunități de a oferi propuneri.<sup>39</sup> Însă, tot ei au afirmat că guvernul ar fi putut face mult mai multe în a asigura că toate activitățile preluate din alte strategii sau programe reflectă valorile OGP atunci când sunt incluse în planul de acțiune.<sup>40</sup> În final, deși au existat oportunități create pentru actorii guvernamentali și societatea civilă de a contribui, procesul OGP nu a fost bine promovat în comunitatea părților interesate.

Cel de-al patrulea plan de acțiune a abordat tematici noi, precum migrația, însă a continuat și multe dintre activitățile din anteriorul plan de acțiune. Mai mult decât atât, actualul plan de acțiune, similar planului anterior, include activități din alte strategii și programe, unele dintre care nu au un buget dedicat. Acest lucru ar putea afecta în mod negativ implementarea acestor activități.

### Recomandări privind co-crearea și participarea în procesul de elaborare a planului

Precum s-a menționat mai sus, crearea Comitetului de Coordonare reprezintă un pas pozitiv spre o mai bună instituționalizare a OGP în Moldova și oferă o platformă structurată pentru societatea civilă să participe în procesul OGP. Pentru a îmbunătăți viitoarele procese de co-creare în Moldova, precum și activitatea Comitetului de Coordonare, cercetătorul IRM recomandă:

- Guvernul ar putea diversifica participarea la consultații, invitând mai multe autorități publice din diferite raioane, reprezentanți ai sectorului privat și alți reprezentanți ai societății civile care activează în domenii specifice de politici, relevante pentru OGP.
- Comitetul ar putea respecta stipulările Ordinului Secretarului General al Guvernului<sup>41</sup> și să organizeze cu regularitate ședințe în baza unui calendar planificat. Publicul și părțile interesate relevante ar putea fi informați din timp prin intermediul diferitor canale pentru a obține o informare mai amplă și pentru a diversifica părțile interesate.
- Mai multe activități de sensibilizare privind procesul OGP ar putea intensifica participarea publicului în cadrul proceselor de co-creare din viitor. Astfel de activități ar putea implica utilizarea rețelelor de socializare, presa, posturile naționale de radio și televiziune, precum și prin prezentări în cadrul evenimentelor și a conferințelor.
- Guvernul ar putea publica toate documentele ce țin de activitățile comitetului, știri privind OGP și activități de pe agenda de guvernare deschisă la nivel național și internațional, pentru a ajuta autoritățile și publicul să cunoască mai multe despre OGP.
- Pe pagina electronică a Cancelariei de Stat, sub-pagina guvernare deschisă ar putea fi structurată mai bine, iar publicarea de materiale scanate ar trebui evitată. În schimb, Cancelaria de Stat ar putea publica informațiile oferite într-un format ușor de



folosit, inclusiv infografice, care ar putea explica procesele, conceptele și calendarul OGP prin reprezentări vizuale.

- Deoarece din cauza lipsei de resurse probabilitatea ca personalul din Cancelaria de Stat, care se ocupă de agenda guvernării deschise, va crește este una mică, guvernul ar putea să utilizeze cât mai eficient posibil relațiile de colaborare cu membrii comitetului, discutând propunerile societății civile și solicitând sprijinul societății civile.
- Comitetul de coordonare ar putea cădea de acord asupra regulilor de monitorizare a implementării, care ar putea fi puse în scris; ar putea planifica calendarul de organizare a ședințelor atât în perioada implementării, cât și în perioada co-creării. În cazul planurilor de acțiune anterioare, eforturile de guvernare deschisă au avut tendința de a se disipa în perioada de implementare, iar eforturile inițiale fiind uitate, forțând părțile interesate să reînceapă de la zero odată ce procesul de elaborare al următorului plan de acțiune urma să înceapă. O implicare continuă a punctului de contact OGP și a Comitetului de Coordonare ar putea consolida memoria instituțională a Cancelariei de Stat, precum și colaborarea dintre autoritățile administrației publice locale privind agenda OGP din țară și ar putea încuraja părțile interesate să exploreze domenii și subiecte care ar putea fi incluse în viitoarele planuri de acțiune.

---

<sup>1</sup> Cancelaria de Stat reprezintă aparatul guvernului, constituită și funcționând în baza Hotărârii de Guvern nr. 657 din 6 noiembrie 2009.

<sup>2</sup> Republica Moldova, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=370935&lang=1>

<sup>3</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria, Fost-punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>4</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria, Fost-punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>5</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria, Fost-punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>6</sup> O țară acționează contrar procesului OGP atunci când nu a atins nivelul de (1) "implicat" în perioada elaborării sau "informat" în perioada implementării PNA, (2) guvernul nu reușește să colecteze, să publice și să documenteze un registru pe pagina electronică națională a OGP, în conformitate cu specificațiile IRM.

<sup>7</sup> "IAP2's Public Participation Spectrum," IAP2, 2014.

[https://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations\\_course/IAP2\\_P2\\_Spectrum\\_FINAL.pdf](https://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf)

<sup>8</sup> Cancelaria de Stat, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ordinul\\_nr.\\_305\\_din\\_13.04.2018.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ordinul_nr._305_din_13.04.2018.pdf)

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Adrian Ermurachi, Secretar General Adjunct, Co-președinte al platformei de dialog permanent pentru guvernare deschisă; Natalia Bejenar, consultant principal în cadrul Direcției Coordonare Politici din cadrul Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, fost punct de contact OGP; Cornelia Amihălăchioae, coordonator M&E și punct focal inovație socială în cadrul Agenției E-Guvernare a Republicii Moldova; Daniela Sorahmetov, consultant principal în cadrul Direcției Administrație Publică a Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, responsabilă de modernizarea serviciilor guvernamentale.

<sup>11</sup> Stela Leuca, Inițiativa Digital Development Global Practice a Băncii Mondiale; Diana Enachi, economistă, cercetătoare în cadrul IDIS Viitorul din Moldova; Stanislav Ghilechi, expert politici publice, Institutul pentru Politici și Reforme Europene; Veronica Crețu, președintă a Institutului pentru Guvernare Deschisă, co-președintă a platformei de dialog permanent pentru guvernare deschisă, și observator OGP.

<sup>12</sup> Institutul pentru o Guvernare Deschisă, Mecanismul de Dialog Permanent pentru o Guvernare Deschisă, <http://opengov.si.md/about-us/permanent-dialogue-mechanism-on-open-gov/>

<sup>13</sup> Guvernul a fost reprezentat de Secretarul General Adjunct, Adrian Ermurachi, și societatea civilă de către Institutul pentru o Guvernare Deschisă, în persoana Veronicăi Crețu.

<sup>14</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria, Fost-punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>15</sup> Interviu cu Diana Enachi, ONG IDIS Viitorul, 3 aprilie 2019; interviu prin Fb messenger cu Veronica Crețu, ONG-ul Institutul pentru o Guvernare Deschisă și membră a Comitetului de Coordonare OGP al Republicii Moldova, 4 aprilie 2019.

<sup>16</sup> Pentru o descriere completă a rolului comitetului, vezi cel de-al patrulea plan de acțiune al Republicii Moldova (pag. 1-2) în Engleză și Română, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020/>

<sup>17</sup> Cancelaria de Stat, <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/guvernare-deschisa>

<sup>18</sup> Interviu cu Veronica Crețu, reprezentantă a ONG-ul Institutul pentru o Guvernare Deschisă și membră a Comitetului de Coordonare, 4 aprilie 2019.

- 
- <sup>19</sup> Interviu cu Diana Enachi, ONG IDIS Viitorul, 3 aprilie 2019.
- <sup>20</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria, Fost-punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.
- <sup>21</sup> Interviu cu Diana Enachi, ONG IDIS Viitorul, 3 aprilie 2019.
- <sup>22</sup> Săptămâna Guvernării Deschise, [https://www.facebook.com/hashtag/opengovweek?source=feed\\_text](https://www.facebook.com/hashtag/opengovweek?source=feed_text)
- <sup>23</sup> Cancelaria de Stat, <https://cancelaria.gov.md/ro/content/la-chisinau-fost-marcata-saptamana-guvernarii-deschise>
- <sup>24</sup> Cancelaria de Stat, [https://cancelaria.gov.md/ro/content/la-chisinau-fost-marcata-saptamana-guvernarii-deschise\\_and](https://cancelaria.gov.md/ro/content/la-chisinau-fost-marcata-saptamana-guvernarii-deschise_and)
- <sup>25</sup> Cancelaria de Stat, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/pv\\_1\\_ccgd\\_04.06.2018.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/pv_1_ccgd_04.06.2018.pdf)
- <sup>26</sup> Cancelaria de Stat, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/pv\\_2\\_ccgd\\_27.07.2018.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/pv_2_ccgd_27.07.2018.pdf)
- <sup>27</sup> Cancelaria de Stat, Procesul de co-creare al planului de acțiune OGP 2019-2020, <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/procesul-de-co-creare-planului-de-actiuni-pentru-o-guvernare-deschisa-pentru-2019-2020>
- <sup>28</sup> Cancelaria de Stat, Rezultatele sondajului privind elaborarea planului de acțiune pentru o guvernare deschisă, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/rezultatele\\_chestionarului\\_privind\\_guvernarea\\_deschisa.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/rezultatele_chestionarului_privind_guvernarea_deschisa.pdf)
- <sup>29</sup> Ibid.
- <sup>30</sup> Republica Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378313>
- <sup>31</sup> Republica Moldova, proiectul planului de acțiune pentru o guvernare deschisă 2019-2020, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/proiectul\\_hg\\_privind\\_pa\\_pentru\\_o\\_guvernare\\_deschisa\\_pentru\\_2019-2020\\_versiunea\\_initiala.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/proiectul_hg_privind_pa_pentru_o_guvernare_deschisa_pentru_2019-2020_versiunea_initiala.pdf) ;
- <sup>32</sup> Informație de pe site-ul web al Cancelariei de Stat privind proiectul planului de acțiune pentru o guvernare deschisă 2019-2020, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/nota\\_informativa\\_la\\_proiectul\\_hg\\_privind\\_guvernarea\\_deschisa\\_pentru\\_2019-2020.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/nota_informativa_la_proiectul_hg_privind_guvernarea_deschisa_pentru_2019-2020.pdf)
- <sup>33</sup> Proiectul planului de acțiune pentru o guvernare deschisă 2019-2020, publicat pentru consultații publice, <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=5718>
- <sup>34</sup> Sinteză propunerilor și obiectivelor autorităților publice și a societății civile pentru proiectul planului de acțiune pentru o guvernare deschisă 2019-2020, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/sinteza\\_propunerilor\\_si\\_objectiilor\\_autoritatilor\\_publice\\_si\\_societatii\\_civile\\_privind\\_proiectul\\_planului\\_de\\_actiuni\\_pentru\\_o\\_guvernare\\_deschisa\\_pentru\\_anii\\_2019-2020.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/sinteza_propunerilor_si_objectiilor_autoritatilor_publice_si_societatii_civile_privind_proiectul_planului_de_actiuni_pentru_o_guvernare_deschisa_pentru_anii_2019-2020.pdf)
- <sup>35</sup> OGP, Planul de Acțiune Moldova 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020/>
- <sup>36</sup> Republica Moldova, <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/procesul-de-co-creare-planului-de-actiuni-pentru-o-guvernare-deschisa-pentru-2019-2020>
- <sup>37</sup> Agenția E-Guvernare, <http://www.egov.md/ro/communication/news/autoritatile-si-societatea-civila-co-creaza-un-nou-plan-de-actiuni-pentru-o>
- <sup>38</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1172 din 28.11.2018 privind aprobarea planului de acțiune pentru o guvernare deschisă 2019-2020, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378313>
- <sup>39</sup> Interviu cu Tatiana Sava, 1 aprilie 2019, cercetătoare în cadrul ONG-ului Expert-Grup; Interviu cu Iana Spinei, Transparency International Moldova, 4 aprilie 2019.
- <sup>40</sup> Interviu cu Iana Spinei, Transparency International, 4 aprilie 2019.
- <sup>41</sup> Ordinul nr. 305 din 13.04.2018 privind constituirea forumului părților interesate, a comitetului de coordonare, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ordinul\\_nr\\_305\\_din\\_13.04.2018.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ordinul_nr_305_din_13.04.2018.pdf)

## IV. Angajamentele

Toate guvernele care participă în OGP elaborează planuri de acțiune OGP care includ angajamente concrete pe o perioadă de doi ani. Guvernele își încep planurile de acțiune OGP prin comunicarea eforturilor existente în materie de guvernare deschisă, printre care și strategiile specifice și programele în derulare.

Angajamentele trebuie să fie corespunzătoare circumstanțelor și dificultăților întâmpinate de fiecare țară sau entitate în parte. Angajamentele OGP trebuie să fie de asemenea relevante valorilor OGP, așa cum acestea sunt descrise în Articolele de Guvernare OGP și în Declarația de Guvernare Deschisă, semnată de toate țările participante OGP.<sup>1</sup>

Indicatorii și metodele folosite în cercetarea IRM sunt descrise în Manualul de Procedură IRM.<sup>2</sup> Un sumar al indicatorilor cheie pe care IRM îi evaluează este prezentat mai jos:

- Grad de specificitate:
  - Nu este suficient de specific pentru a putea fi verificat: limbajul angajamentului descrie obiectivele și acțiunile propuse într-o manieră insuficient de clară și de specifică pentru ca îndeplinirea acestora să poată fi verificată obiectiv prin intermediul unei evaluări ulterioare?
  - Suficient de specific pentru a putea fi verificat: limbajul angajamentului descrie obiectivele și acțiunile propuse într-o manieră suficient de clară și de specifică pentru ca îndeplinirea acestora să poată fi verificată obiectiv prin intermediul unei evaluări ulterioare?
- Relevanță: Această variabilă evaluează relevanța angajamentului pentru valorile OGP. În baza unei lecturi atente a textului angajamentelor, așa cum este inclus în planul de acțiune, întrebările orientative pentru a determina relevanța sunt:
  - Accesul la Informație: Va dezvălui guvernul mai multe informații sau va îmbunătăți calitatea informației comunicate publicului?
  - Participarea Civică: Va crea sau va îmbunătăți guvernul oportunitățile sau capacitățile publicului de a informa sau influența deciziile?
  - Responsabilizare Publică: Va crea sau va îmbunătăți guvernul oportunitățile de responsabilizare pentru acțiunile sale?
  - Tehnologie & Inovare pentru Transparență și Responsabilizare: Va fi inovarea tehnologică folosită împreună cu una dintre celelalte trei valori ale OGP pentru a crește fie gradul de transparență, fie cel de responsabilizare?
- Impact Potențial: Această variabilă evaluează impactul potențial al angajamentului, dacă este îndeplinit așa cum este scris. Cercetătorul IRM utilizează textul din planul de acțiune pentru a:
  - Identifica o problemă socială, economică, politică sau de mediu;
  - Stabili status quo-ul la începutul planului de acțiune; și
  - Evalua măsura în care angajamentul, dacă este implementat, ar avea un impact asupra performanței și ar aborda problema.
- Grad de finalizare: Această variabilă evaluează implementarea și progresul angajamentului. Această variabilă este evaluată la finalul ciclului planului de acțiune, în Raportul de Implementare IRM.
- A dus la deschiderea guvernării?: Această variabilă încearcă să privească dincolo de măsurarea rezultatelor obținute, pentru a vedea cum practica guvernamentală ce ține de valorile OGP s-a modificat ca urmare a implementării angajamentului. Această variabilă este evaluată la finalul ciclului planului de acțiune, în Raportul de Implementare IRM.

## Ce constituie un potențial angajament cu stea?

Un potențial angajament cu stea are mai mult potențial de ambiție și are mai multe șanse de a fi implementat. Un angajament bun este unul care descrie clar:

1. Problema: Care este problema economică, socială, politică sau de mediu? În loc de a descrie o problemă administrativă sau un instrument (e.g., ‘Alocarea necorespunzătoare a fondurilor de securitate socială’ e o descriere mai bună decât ‘lipsa unui site web’).
2. Status quo-ul: Care este status quo-ul problemei de politică publică la începutul planului de acțiune (e.g., “în momentul de față 26% din plângerile penale de corupție nu sunt procesate”)?
3. Schimbarea: În loc să se menționeze rezultatele intermediare, care este schimbarea comportamentală țintă pe care implementarea acestui angajament urmărește să o obțină (e.g., “Dublarea ratei de răspuns la cererile de informare” este un țel mai forte decât “publicarea unui protocol de răspuns”)?

## Angajamente cu stea

O măsură, “angajamentul cu stea” (🌟), necesită explicații suplimentare datorită interesului pe care aceasta îl stârnește în rândul cititorilor și datorită rolului pe care îl are în încurajarea unei competiții către top între țările și entitățile participante în OGP. Angajamentele cu stea sunt considerate angajamente exemplare OGP. Pentru a primi o stea, un angajament trebuie să îndeplinească mai multe condiții:

- Potențial de stea: conținutul angajamentului trebuie să fie verificabil, relevant valorilor OGP și să aibă un impact potențial transformativ.
- Guvernul trebuie să înregistreze un progres semnificativ al acestui angajament pe durata perioadei de implementare, care trebuie să fie evaluată drept Substanțială sau Finalizată.

Această variabilă este evaluată la finalul ciclului planului de acțiune, în Raportul de Implementare IRM.

## O prezentare Generală a Angajamentelor

Cel de-al patrulea plan de acțiune conține șase angajamente cheie. Temele majore din acest plan de acțiune acoperă accesul la informație și promovarea utilizării datelor deschise de către cetățeni, consolidarea mecanismelor de colaborare cu societatea civilă și dezvoltarea serviciilor centrate pe cetățean. Un nou angajament din acest al patrulea plan elaborat de către guvern preconizează implicarea diasporei moldovenești în procesele de luare a deciziilor. Toate angajamentele sunt interconectate cu acțiuni din alte strategii naționale sau documente de politici.

---

<sup>1</sup> “Open Government Partnership: Articles of Governance,” OGP, 17 iunie 2019,

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP\\_Articles-of-Governance\\_2019.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf)

<sup>2</sup> “IRM Procedures Manual,” OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

## 1. Acces la informație și utilizarea datelor deschise

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Asigurarea accesului la informație și promovarea utilizării datelor deschise de către cetățeni <sup>1</sup>

Acest angajament va aborda aspectele ce țin de publicarea informațiilor și a datelor deschise în timp util și publicarea informațiilor despre progresul guvernului în diferite sectoare. Suplimentar, unele autorități vor lucra la ameliorarea modalităților de a prezenta informațiile publicului într-un mod interactiv.

### Acțiuni

1.1 Evaluarea necesităților populației privind datele guvernamentale deschise

1.2 Publicarea datelor deschise pe portalul [www.date.gov.md](http://www.date.gov.md) cu asigurarea standardelor de calitate

1.3 Organizarea sesiunilor de comunicare și instruire a comunității utilizatorilor de date deschise cu privire la disponibilitatea datelor din diferite domenii precum achizițiile publice, sănătate, transport, sistemul social, mediu, și alte sectoare, inclusiv pentru dezvoltarea unor aplicații web pe baza acestora

1.4 Desfășurarea acțiunilor în vederea asigurării accesului la informația privind drepturile sociale ale cetățenilor, în special pentru persoanele social vulnerabile

1.5 Informarea cetățenilor privind procesul de îndeplinire a angajamentelor asumate de Acordul de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană

1.6 Sporirea transparenței activității entităților economice cu capital de stat prin publicarea informației privind rezultatele monitoring-ului financiar anual al activității economico-financiare a entităților cu capital majoritar de stat

1.7 Dezvoltarea sistemului informațional de management în educație prin crearea posibilității de vizualizare interactivă a datelor și completarea acestuia cu date ale instituțiilor de educație timpurie și de învățământ profesional tehnic

1.8 Dezvoltarea interfeței paginii oficiale a Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură în scopul vizualizării interactive a datelor referitoare la solicitantii de subvenții

1.9 Crearea ghișeului informațional pentru deținuți în scopul facilitării accesului acestora la informațiile din dosarul personal

1.10 Elaborarea și dezvoltarea Sistemului informațional pentru asigurarea schimbului de date în domeniul protecției drepturilor de proprietate intelectuală (sistemul e-IPR)

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate	Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)	Impact potențial	Grad de finalizare	A dus la deschiderea guvernării?
--------------------------------------	-----------------------	--	------------------	--------------------	----------------------------------

	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și Inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră	Excepțională
1. Per ansamblu		✓	✓			✓		✓			Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				

## Context și Obiective

Acest angajament include 10 acțiuni care au scopul de a îmbunătăți practica guvernului de a oferi acces la informații și de a promova utilizarea datelor deschise de către cetățeni. Deși accesul la informație în Moldova este reglementat prin lege<sup>2</sup>, respectarea legii este una slabă deoarece nu există o autoritate desemnată să aplice legea respectivă.<sup>3</sup> Conform legii,<sup>4</sup> accesul la informație poate fi restricționat atunci când solicitările implică informații comerciale confidențiale, secrete de stat și date personale. Jurnaliștii și societatea civilă menționează că<sup>5</sup> răspunsurile la solicitările de informații deseori vin cu întârziere sau le este refuzat accesul, citându-se Legea pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal din 2011,<sup>6</sup> deoarece se interpretează diferit excepțiile indicate în lege.

În domeniul datelor deschise, Moldova se bucură de un cadru legal puternic și o infrastructură bună. Țara a lansat un portal al datelor deschise (data.gov.md) în 2011, pe care se publică date guvernamentale (respectându-se litera legii).<sup>7</sup> Conform angajamentelor 3a și 3b din cel de-al treilea plan de acțiune (2016-2018), Moldova s-a bucurat de progrese ce țin de publicarea datelor guvernamentale în special în sectorul educație.

Acțiunile 1.1 și 1.2 includ evaluarea necesităților de date deschise a cetățenilor și deschiderea datelor pe date.gov.md (cu respectarea standardelor datelor deschise). Deși aceste acțiuni sunt verificabile, ele nu specifică cum va fi realizată evaluarea necesităților sau care sunt datele ce vor fi publicate drept date deschise, ținând cont de cantitatea masivă de date care potențial ar putea fi publicate pe date.gov.md.

Mai mult decât atât, guvernul va organiza evenimente de instruire (1.3) și va asigura accesul la informație cu privire la drepturile sociale ale cetățenilor, în special pentru grupurile marginalizate/vulnerabile (1.4). Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a clarificat să această activitate este una de rutină și este desfășurată de mai multe direcții din cadrul ministerului și că "grupurile marginalizate/vulnerabile" includ mai multe categorii de beneficiari.<sup>8</sup> Informarea cetățenilor cu privire la implementarea Acordului de Asociere UE-Republica Moldova (1.5) de asemenea reprezintă o activitate de rutină, deoarece rapoarte de progres privind implementarea sunt publicate trimestrial și anual pe pagina electronică a Ministerului Afacerilor Externe și al Integrării Europene (MAEIE).<sup>9</sup> De asemenea, pentru informarea publicului general ( în special a comunității de afaceri ) cu privire la avantajele și beneficiile oferite de Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (DCFTA), o componentă a Acordului de Asociere, este utilizată pagina electronică <http://dcfta.md/>. Această activitate reprezintă o continuare a activității 3.7 din cel de-al treilea plan de acțiune al Moldovei (2016-2018), perioadă în care MAEIE a publicat un raport în luna mai 2018 cu actualizări privind anul 2017.<sup>10</sup> Și publicarea informației privind rezultatele monitoring-ului financiar anual al activității economico-financiare a entităților cu capital majoritar de stat (1.6) reprezintă o activitate anuală de rutină, conform Agenției Proprietate Publică.<sup>11</sup>



Activitatea 1.7 privind continuarea dezvoltării Sistemului Informațional de Management în Educație (SIME)<sup>12</sup> prin completarea datelor din învățământul profesional tehnic poate fi verificată. Însă părțile interesate sunt preocupate de calitatea și exactitatea datelor din modulele deja existente în sistem, preocupare care se extinde și la viitorul modul privind învățământul profesional tehnic.<sup>13</sup> Conform expertei intervievate în cadrul acestei evaluări, datele sunt deseori corupte, calitatea instruirii instituțiilor educaționale care introduc datele în sisteme este slabă și nu există capacități suficiente în cadrul Ministerului Educației, Cercetării și Culturii pentru a lucra asupra sistemului.<sup>14</sup> Această acțiune ar putea contribui la îmbunătățirea accesului la informație, însă includerea unor indicatori calitativi ar fi putut contribui la determinarea impactului potențial.

Acțiunea 1.8 se concentrează pe dezvoltarea interfeței/a paginii oficiale a Agenției pentru Intervenție și Plăți în Agricultură (AIPA) pentru a asigura accesul facil la datele privind solicitantii de subvenții. Conform Șefului Secției Tehnologii Informaționale, M. Podubnii<sup>15</sup>, această activitate se referă la dezvoltarea unei hărți interactive pe pagina electronică a AIPA care va permite accesul la lista beneficiarilor subvențiilor pentru fiecare raion. Deși această activitate ar putea facilita accesul la informație, ea nu va duce la oferirea de mai multe informații, deoarece informația cu privire la beneficiarii subvențiilor este deja disponibilă pe pagina electronică AIPA.

Utilele două activități se referă la dezvoltarea de e-sisteme în două sectoare. Crearea ghișeului informațional pentru deținuți în scopul facilitării accesului acestora la informațiile din dosarul personal (1.9) reprezintă o componentă a sistemului e-dosar care a fost testată în 2019. Această activitate ar putea permite deținuților să acceseze informațiile respective fără a mai apela la avocați sau a trece prin diferite etape birocractice pentru a accesa informațiile respective.<sup>16</sup> Activitatea 1.10 cuprinde dezvoltarea unui sistem informațional pentru asigurarea schimbului de date în domeniul protecției drepturilor de proprietate intelectuală (sistemul e-IPR). Sistemul e-IPR va fi plasat pe platforma tehnologică guvernamentală comună MCloud<sup>17</sup> și va integra date de la diferite părți interesate (poliție, serviciul vamal, procuratură, etc.) pe o platformă unică. Deși aceste date sunt disponibile și în prezent, ele sunt distribuite în diferite baze de date gestionate de diferiți actori. Noul sistem ar putea să îmbunătățească respectarea drepturilor de proprietate intelectuală în Moldova, un angajament pe care Moldova și l-a luat și în Planul de Acțiune al Acordului de Asociere UE-Moldova 2017-2019.<sup>18</sup>

Activitățile din acest angajament ar putea îmbunătăți accesul la informație în diferitele domenii abordate. Însă, multe activități reprezintă continuarea unor politici guvernamentale existente și nu vor duce în mod necesar la dezvăluirea mai multor informații în comparație cu perioada precedentă lansării planului de acțiune. De aceea, se consideră că impactul potențial general al acestui angajament este unul redus.

### Pașii următori

IRM recomandă ca în viitoarele planuri de acțiune să se separe cât mai clar activitățile cu privire la accesul la informație și cele ce țin de date deschise, creându-se angajamente diferite pentru aceste tematici. Acest lucru ar putea asigura o coeziune mai bună între acțiuni și respectiv o mai bună implementare. În același timp, atunci când acțiunile sunt preluate din alte strategii sau documente de politici, acestea ar putea fi dezagregate în activități mai mici și mai relevante pentru planul de acțiune.

În baza constatărilor IRM cu privire la planurile de acțiuni anterioare ale Moldovei și din alte cercetări în domeniu,<sup>19</sup> se consideră că ar trebui să se ia măsuri pentru a asigura că autoritățile publice respectă implementarea Legii Accesului la Informație. De preferat ar fi dacă s-ar putea crea o entitate de supraveghere privind modul în care este aplicată legea.

Mai mult decât atât, cercetătorul IRM recomandă organizarea unei evaluări a situației curente pentru a determina lacunele legale, dar și cele de practică privind accesul la informație. Dacă vor fi identificate astfel de lacune, următorul plan de acțiune ar putea include un angajament pentru a le aborda.

Cu privire la datele deschise, IRM recomandă să se adopte Carta Datelor Deschise<sup>20</sup> pentru a asigura accesul la informațiile publice și reutilizarea acestora de către cetățeni, experți, jurnaliști și oamenii de afaceri. Guvernul ar putea lua în considerare organizarea unei evaluări tehnice pentru a se asigura că filtrele și afișarea informațiilor funcționează fără erori pe platforma [date.gov.md](http://date.gov.md). Suplimentar, IRM recomandă desemnarea unei entități care să coordoneze strategia de date deschise pentru toate agențiile și ministerele. În prezent, fiecare instituție este responsabilă de publicarea propriilor seturi de date, însă lista bazelor de date ce urmează a fi deschise nu este mereu disponibilă sau clară. În cele din urmă, IRM recomandă guvernului să organizeze o evaluare a necesităților utilizatorilor de date deschise pentru a decide asupra unui format standardizat și ușor de utilizat pentru datele care se publică.

---

<sup>1</sup> OGP, Planul de Acțiune al Republicii Moldova pentru 2018-2020,

<https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

<sup>2</sup> Legea cu privire la Accesul la Informație Nr. 982 din 11.05.2000 cu modificări, <http://lex.justice.md/md/311759/>

<sup>3</sup> Freedom House, Moldova Stakeholder Universal Periodic Review, <https://freedomhouse.org/article/moldova-stakeholder-submission-universal-periodic-review>

<sup>4</sup> Legea cu privire la Accesul la Informație Nr. 982 din 11.05.2000 cu modificări, <http://lex.justice.md/md/311759/>

<sup>5</sup> IRM, Raportul de Progres Moldova 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>6</sup> Legea cu privire la Datele cu Caracter Personal din 08.07.2011, <http://www.asp.gov.md/ro/node/1305>

<sup>7</sup> Platforma Guvernamentală de Date Deschise, <https://date.gov.md/home/about>

<sup>8</sup> Interviu telefonic cu Direcția Analiză de Politici, Monitorizare și Evaluare, 5 aprilie 2019.

<sup>9</sup> Discuție telefonică cu Direcția Integrare Europeană, Ministerul Afacerilor Externe și al Integrării Europene, 5 aprilie 2019; pagina electronică a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, secțiunea Rapoarte Acordul de Asociere, <https://www.mfa.gov.md/ro/content/rapoarte-aa>

<sup>10</sup> IRM, Raport de Final de Termen Republica Moldova 2016-2018, pag. 29,

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>11</sup> Interviu cu Vrabie Natalia, Direcția Gestionarea Proprietății Publice de Stat, Agenția Proprietății Publice, martie 2019.

<sup>12</sup> Mai multe informații despre sistemul SIME poate fi găsită în rapoartele IRM de Progres și de Final de Termen 2016-2018: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf) și [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>13</sup> Interviu Tatiana Sava, 1 aprilie 2019, cercetătoare în cadrul Centrului Analitic Independent Expert-Grup și coordonator de proiect al Proiectului de Analiză “Școala Mea” implementat de Expert-Grup cu sprijinul Parteneriatului Global pentru Reponsabilizare Socială a Băncii Mondiale (<http://scoalamea.md/>)

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Interviu telefonic cu M.Podubnii, șeful Secției IT, AIPA, 4 aprilie 2019.

<sup>16</sup> Interviu cu Ion Guzun, Centrul de Resurse Juridice, 5 aprilie 2019.

<sup>17</sup> Agenție E-Guvernare, <http://egov.md/en/projects/m-cloud>

<sup>18</sup> Interviu telefonic cu Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, 5 aprilie 2019.

<sup>19</sup> Raport Freedom House privind accesul la informație și independența mass media în Moldova, <https://www.rcmediafreedom.eu/Publications/Reports/Moldova-Access-to-Information-and-Media-Independence> ; Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor: Moldova, Consiliul Europei, <https://rm.coe.int/moldova-handbook-on-transparency-and-citizen-participation-en/16807893c1>

<sup>20</sup> Carta Datelor Deschise, <https://opendatacharter.net/>



## 2. Transparența bugetară și a achizițiilor publice

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Sporirea transparenței bugetare și a achizițiilor publice<sup>1</sup>

### Acțiuni

2.1 Elaborarea și publicarea pe pagina oficială a Ministerului Finanțelor a bugetului pentru cetățeni, după adoptarea în Parlament a Legii bugetului, precum și a raportului privind executarea bugetului pentru cetățeni

2.2 Actualizarea bazei de date a cheltuielilor publice BOOST pentru facilitarea accesului la informația privind executarea bugetului

2.3 Publicarea pe paginile oficiale ale autorităților publice a informației privind planificarea și executarea bugetelor, achizițiilor publice efectuate și strategiile sectoriale de cheltuieli

2.4 Asigurarea publicării rapoartelor privind monitorizarea contractelor de achiziții publice

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate		Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)				Impact potențial				Grad de finalizare				A dus la deschiderea guvernării?				
	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și Inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră	Excepțională
2. Per ansamblu		✓	✓				✓				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				

### Context și Obiective

Transparența bugetară și a achizițiilor publice reprezintă subiecte majore în societatea moldovenească și au fost incluse în cel de-al treilea plan de acțiune al Moldovei (2016-2018).<sup>2</sup> În general, transparența bugetară în Moldova s-a îmbunătățit din 2011.<sup>3</sup> Pagina electronică a Ministerului Finanțelor a fost modernizată în mod substanțial în ultimii ani și datele privind bugetul sunt publicate pe portalul datelor deschise [date.gov.md](http://date.gov.md). Însă, standardele datelor deschise nu sunt mereu respectate și datele privind executarea bugetului nu sunt de obicei prezentate per program, ci conform clasificărilor economico-funcționale.<sup>4</sup> De asemenea, informațiile bugetare publicate pe paginile electronice ale restul ministerelor și ale agențiilor guvernamentale sunt deseori greu de identificat, deoarece paginile electronice nu au o structură clară,<sup>5</sup> chiar dacă structura paginilor electronice guvernamentale este reglementată printr-o Hotărâre de Guvern.<sup>6</sup>

În ultimii ani, Moldova a utilizat mijloace vizuale, abordări interactive și formate mai prietenoase. În 2019, Ministerul Finanțelor a lansat un portal al transparenței bugetare ([buget.mf.gov.md](http://buget.mf.gov.md)), care oferă o vizualizare clară a datelor privind executarea bugetului.<sup>7</sup> De asemenea, Ministerul Finanțelor a publicat anual, începând cu 2015, Bugetul Cetățeanului.

Acesta reprezintă o versiune simplificată a Bugetului Public și este publicat în fiecare an, odată ce Legea Bugetului este aprobată. Nu există însă nicio prevedere legală care să impună publicarea acestui document, iar Ministerul Finanțelor externalizează la moment realizarea acestuia, planificând însă instituționalizarea pregătirii pentru publicare a acestuia.<sup>8</sup>

Ținând cont de cele de mai sus, activitatea 2.1 din prezentul angajament, care prevede publicarea bugetului cetățeanului, reprezintă o continuare a unei practici guvernamentale existente. Conform Ministerului Finanțelor, nu au fost făcute și nici nu se prevăd modificări în formatul Bugetului Cetățeanului în perioada de implementare a celui de-al patrulea plan de acțiune,<sup>9</sup> format care a fost deja îmbunătățit în 2017.<sup>10</sup>

Ministerul Finanțelor a lansat Baza de Date a Cheltuielilor Publice BOOST (2.2)<sup>11</sup> în 2010 pentru a crește transparența și eficiența cheltuielilor publice.<sup>12</sup> Banca Mondială și Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe (CTIF) au actualizat anterior această bază de date. Deși Ministerul Finanțelor intenționează să instituționalizeze pe viitor această bază de date, nu există un calendar stabilit pentru această activitate la moment.<sup>13</sup> Baza de date BOOST ar trebui să fie actualizată anual, deoarece există însă întârzieri, relevanța datelor se pierde (cea mai recentă actualizare făcută în 2019 a fost pentru perioada 2017-2018).<sup>14</sup> Deși angajamentul prevede actualizarea bazei de date BOOST, nu oferă detalii suplimentare care ar putea facilita determinarea schimbărilor potențiale.

Acțiunea 2.3 de asemenea continuă o altă politică guvernamentală din cel de-al treilea plan de acțiune, pentru că toate autoritățile publice trebuie să plaseze pe paginile lor electronice informații cu privire la planificarea și executarea bugetului, achiziții publice și strategiile sectoriale de cheltuieli. Similar cu acțiunea din planul de acțiune anterior, activitatea din planul actual este formulată destul de vag și astfel evaluarea impactului potențial este dificilă.<sup>15</sup>

Activitatea 2.4 se concentrează pe publicarea rapoartelor de monitorizare a contractelor de achiziții publice. În 2018, au fost efectuate multe schimbări în procesul achizițiilor publice din Moldova și astfel rolul Agenției Achiziții Publice a fost modificat.<sup>16</sup> Conform Legii privind Achiziții Publice cu modificări,<sup>17</sup> Agenția Achiziții Publice are sarcina de a monitoriza contractele. Monitorizarea implică selectarea aleatorie a oricărui proces de achiziții publice și monitorizarea acestuia.<sup>18</sup> Un expert în achiziții publice afirmă că agenția poate determina doar status quo-ul procesului prin aceste rapoarte și nu are puterea de a aplica sancțiuni sau măsuri corective. De asemenea, rapoartele nu sunt publicate cu regularitate.<sup>19</sup> În baza formulării utilizate în planul de acțiune s-a dedus că anume la aceste rapoarte de monitorizare se face referință.

În general, acest angajament nu prevede schimbări evidente în practicile guvernamentale în termeni de transparență a cheltuielilor publice și a bugetării sau a monitorizării contractelor de achiziții publice. Deși continuă implementarea unor bune practici din anii anteriori, precum și a unor activități de rutină, un impact potențial nu există.

### Pașii următori

IRM recomandă includerea în următorul plan de acțiune a unor angajamente mai ambițioase cu privire la achizițiile publice. Și anume, IRM recomandă continuarea îmbunătățirii calității datelor deschise din MTender și alinierea datelor la cele mai bune standarde internaționale. Aceasta presupune publicarea documentelor cheie ce țin de achiziții, precum planul de achiziții, anunțuri privind organizarea achizițiilor și deciziile luate de comisiile de achiziții.<sup>20</sup> De asemenea, IRM rezonază și recomandările recente ale Parteneriatului pentru Contractare Deschisă pentru a integra instrumente de monitorizare a achizițiilor publice, eventual prin includerea mecanismelor de feedback și a raporta erorile din MTender.<sup>21</sup> Mecanismul de feedback din sistemul DoZorro din Ucraina utilizat pentru raportarea

încălcărilor ce au loc în achiziții ar putea servi drept exemplu pentru includerea unui astfel de mecanism în sistemul MTender din Moldova.

Deoarece unele activități din acest angajament, privind transparența bugetară sunt externalizate, consolidarea capacităților actorilor guvernamentali<sup>22</sup> cu privire la utilizarea, actualizarea și implementarea instrumentelor (BOOST, Bugetul Cetățeanului) ar putea contribui la consolidarea transparenței și a publicării în timp util a datelor despre buget. De asemenea, guvernul ar putea lua în considerare posibilitatea promovării bugetării participative la nivel central și local și facilitarea dezbaterilor publice și a celor între experți, privind dezvoltarea procesului bugetar.

---

<sup>1</sup> OGP, Planul de Acțiune Moldova 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

<sup>2</sup> OGP, Planul de Acțiune Moldova, <https://www.opengovpartnership.org/?s=Moldova+Action+PLan>

<sup>3</sup> Interviu Tatiana Sava, Cercetătoare în cadrul Centrului Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019.

<sup>4</sup> IRM, Raport de Progres Moldova 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>5</sup> IRM, Raport de Final de Termen Republica Moldova 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>6</sup> Hotărârea Guvernului nr. 188 din 03.04.2012 privind paginile electronice ale autorităților administrației publice, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342699&lang=1>

<sup>7</sup> Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova lansează portalul de transparență bugetară, <http://www.infotag.md/economics-en/277976/>

<sup>8</sup> Interviu telefonic cu Scleriu Natalia, Ministerul Finanțelor, 29 martie 2019.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Interviu Tatiana Sava, Cercetătoare în cadrul Centrului Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019.

<sup>11</sup> Ministerul Finanțelor, instrumentul BOOST, <http://mf.gov.md/ro/content/ce-reprezinta-C4%83-baza-de-date-cheltuielilor-publice-boost>

<sup>12</sup> Ministerul Finanțelor, instrumentul BOOST, <https://mf.gov.md/ro/categoria-documentului/boost>

<sup>13</sup> Interviu telefonic cu Scleriu Natalia, Ministerul Finanțelor, 29 martie 2019.

<sup>14</sup> Interviu Tatiana Sava, Cercetătoare în cadrul Centrului Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019.

<sup>15</sup> IRM, Raport de Final de Termen Republica Moldova 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Legea nr. 131 of 03.07.2015 privind achizițiile publice, [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113104&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113104&lang=ro)

<sup>18</sup> Interviu cu Diana Enachi, IDIS Viitorul , 3 aprilie 2019.

<sup>19</sup> Interviu cu Diana Enachi, IDIS Viitorul , 3 aprilie 2019.

<sup>20</sup> Informațiile suplimentare ar putea include plângerile, modificări efectuate la contractele de achiziții, rapoarte privind fieare etapă de executare a contractului cu includerea indicatorilor de performanță, plățile efectuate și date privind performanța contractului în baza executării finale.

<sup>21</sup> Parteneriatul pentru Contractare Deschisă, Deschiderea contractelor în Moldova. Succese și provocări, <https://www.open-contracting.org/2019/12/11/opening-up-moldovas-contracts-progress-and-challenges/>

<sup>22</sup> Interviu Tatiana Sava, Cercetătoare în cadrul Centrului Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019.

### 3. Îmbunătățirea colaborării cu societatea civilă

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Consolidarea platformelor și a mecanismelor de colaborare cu societatea civilă<sup>1</sup>

#### Acțiuni

3.1 Dezvoltarea mecanismelor de participare electronică în procesul decizional

3.2 Asigurarea publicării rezultatelor consultărilor publice privind procesul decizional în mediul online

3.3 Monitorizarea plasării de către autoritățile administrației publice locale a actelor administrative în Registrul de Stat al actelor locale

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate		Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)				Impact potențial				Grad de finalizare				A dus la deschiderea guvernării?				
	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și Inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră	Excepțională
3. Per ansamblu		✓	✓	✓				✓			Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				

#### Context și Obiective

Moldova a depus eforturi pentru a se asigura că procesele decizionale sunt participative, totuși trebuie să se continue eforturile pentru a consolida colaborarea cu societatea civilă.<sup>2</sup> Articolul 3 al Legii privind transparența proceselor decizionale<sup>3</sup> cere autorităților publice să organizeze consultații publice cu participarea societății civile și a cetățenilor. Cu toate acestea, în actualul plan de acțiuni se menționează că mecanismul decizional nu asigură participarea activă a cetățenilor în acest proces.<sup>4</sup> Conform legii privind paginile electronice oficiale ale ministerelor, fiecare minister ar trebui să prevadă o secțiune pe pagina lor electronică pe care proiectele de legi sunt publicate pentru consultații publice.<sup>5</sup> În 2012 a fost creată o platformă centrală (particip.gov.md) pentru consultații publice privind proiectele de legi. Însă aceasta nu este promovată suficient de mult și majoritatea cetățenilor nu cunosc ce proiecte sunt publicate pe portal și nici perioada consultațiilor.<sup>6</sup>

Prezentul angajament are scopul de a aborda aceste subiecte prin consolidarea platformelor de colaborare cu societatea civilă. Și anume, propune dezvoltarea mecanismelor de e-participare în procesele decizionale (3.1). Deoarece un astfel de mecanism de e-participare deja există (particip.gov.md), sunt necesare explicații suplimentare. Fostul punct de contact OGP din cadrul Cancelariei de Stat confirmă că această activitate nu prevede dezvoltarea unui nou mecanism, ci modernizarea platformei existente - particip.gov.md, informație confirmată și de Agenția E-Guvernare.<sup>7</sup> Deoarece platforma deja există, iar în planul de

acțiune nu există informații suplimentare cu privire la ce presupune modernizarea, evaluarea impactul potențial este dificilă .

De asemenea, nu este foarte clar cum Cancelaria de Stat va asigura publicarea online a rezultatelor consultațiilor publice de către toate ministerele (3.2). Regulamentul Guvernului<sup>8</sup> obligă ministerele să publice pe paginile electronice ale acestora rezultatele consultărilor, tabelele de divergențe și obiecții.<sup>9</sup> Atunci când societatea civilă trimite propuneri, ministerele trebuie să plaseze online informații cu privire la propunerile care au fost acceptate și la cele care nu au fost. Cancelaria de Stat este responsabilă de monitorizarea procesului și de a asigura respectarea acestei reguli.<sup>10</sup> Modalitatea de realizare a acestei acțiuni, însă, nu este clară.

Activitatea 3.3 cere monitorizarea plasării actelor administrative de către autoritățile administrației publice locale în Registrul de Stat al Actelor Locale. Legea nr.161<sup>11</sup> a intrat în vigoare în octombrie 2018, care prevede că autoritățile administrației publice locale trebuie să publice actele administrate în Registrul de Stat al Actelor Locale.<sup>12</sup> Cancelaria de Stat monitorizează acest proces.

Reprezentanții societății civile intervievați în cadrul prezentei evaluări au salutat includerea acestui angajament în planul de acțiune<sup>13</sup> deoarece, în trecut, guvernul deseori nu publica rezultatele consultărilor. Însă aceștia sunt în continuare preocupați de calitatea consultațiilor și de reprezentativitatea membrilor societății civile care sunt implicați în consultații.<sup>14</sup> Dacă va fi implementat așa cum este formulat în plan, acest angajament ar putea contribui la publicarea de acte administrative în registru de către mai multe autorități ale administrației publice locale. Angajamentul ar fi putut oferi mai multe informații privind soluțiile/propunerile colectate în timpul consultărilor care ar fi putut ajuta societatea civilă să verifice cum au fost incluse propunerile lor în procesul de politici. Însă activitățile propuse nu au indicatori foarte clar-definiți cu privire la pașii luați pentru a realiza aceste obiective. De aceea și impactul potențial este unul redus. Deși acest angajament ar putea consolida practicile existente și prevăzute de lege, este puțin probabil ca status quo-ul colaborării cu societatea civilă să se bucure de o schimbare semnificativă.

### Pașii următori

IRM recomandă ca în următorul plan de acțiune să se includă angajamente cu scopul de a proteja spațiul civic din Moldova, dacă e să ținem cont de problemele care persistă și cu care se confruntă societatea civilă și jurnaliștii. Spre exemplu, guvernul ar putea lua în considerare colectarea și publicarea datelor privind cazurile documentate de hărțuire și ingerință a societății civile și a jurnaliștilor și asigurarea unei protecții legale și consultanță juridică corespunzătoare pentru OSC-urile și jurnaliștii care raportează despre infracțiuni și corupție. Guvernul și societatea civilă ar putea de asemenea lua în considerare posibilitatea de a organiza activități de consolidare a capacităților pentru a proteja spațiul civic și libertatea de exprimare, în special pentru autoritățile publice responsabile de protejarea acestor drepturi.

În afară de aceasta, guvernul trebuie să ia în considerare și îmbunătățirea reprezentativității societății civile în cadrul consultațiilor,<sup>15</sup> extinzând cercul reprezentanților societății civile care participă la consultații pentru a include organizații specifice din diferite domenii de politici. Guvernul ar putea să asigure continuarea comunicării cu societatea civilă cu privire la propunerile societății civile preluate în documentele de politici / proiectele de legi, în loc de a oferi doar răspunsuri binare (da/nu) cu privire la ce a fost acceptat sau nu. Dacă acest angajament va fi continuat, guvernul ar trebui să se asigure că activitățile sunt clar descrise pentru a se înțelege care mecanisme de e-participare urmează a fi îmbunătățite.

---

<sup>1</sup> Planul de acțiuni Moldova OGP 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

<sup>2</sup> Consiliul Europei (2017), Ghid practic pentru transparență și participarea cetățenilor, <https://rm.coe.int/handbook-moldova-ron/1680788ff5>

<sup>3</sup> Republica Moldova, Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind procesul decizional, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=336188&lang=1>

<sup>4</sup> Planul de Acțiuni OGP al Republicii Moldova, <https://www.opengovpartnership.org/?s=Moldova+Action+PLan>

<sup>5</sup> Hotărârea Guvernului nr. 188 din 03.04.2012 privind paginile electronice oficiale ale autorităților administrației publice, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342699&lang=1>

<sup>6</sup> Raport IRM Final de Termen 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>7</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria de Stat, Fost punct de contact OGP, 2 aprilie 2019; Interviu cu Cornelia Amihălăchioae, Agenția E-Guvernare, 10 aprilie 2019.

<sup>8</sup> Regulamentul Guvernului, [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119333&lang=ru](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119333&lang=ru)

<sup>9</sup> Interviu cu Natalia Bejenar, Cancelaria de Stat, Fost punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Legea nr. 161 din 07.07.2016 privind modificarea unor acte legislative, [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=95791&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=95791&lang=ro)

<sup>12</sup> Registrul de Stat al Actelor Locale, <http://actelocale.gov.md/>

<sup>13</sup> Interviu cu Tatiana Sava, Cercetătoare Centrul Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019.

<sup>14</sup> Interviu cu Tatiana Sava, Cercetătoare Centrul Analitic Independent Expert-Grup, 1 aprilie 2019; Interviu Iana Spinei, Transparency International, 4 aprilie 2019.

<sup>15</sup> Ibid.



## 4. Implicarea diasporei în procesul decizional

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Implicarea diasporei în procesul decizional<sup>1</sup>

### Acțiuni

4.1 Implementarea programului "Grupurile de Excelență ale Diasporei"

4.2 Implementarea programului "Guvernul mai aproape de tine" în cadrul dialogului cu comunitățile cetățenilor țării stabiliți peste hotare

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate		Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)				Impact potențial				Grad de finalizare				A dus la deschiderea guvernării?			
	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră
4. Per ansamblu		✓	✓	✓				✓			Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.			

### Context și Obiective

Rata mare a migrației a avut un impact socio-economic semnificativ asupra Moldovei chiar după declararea independenței în 1991. Remitențele au reprezentat peste 15 % din PIB-ul Republicii Moldova în 2018, clasând-o printre primele 10 țări cu procent înalt de remitețe din procentul total al PIB-ului.<sup>23</sup> În 2012 guvernul a deschis Biroul Relații cu Diaspora (în cadrul Cancelariei de Stat) pentru a menține relațiile cu diaspora și a superviza programele și politicile din acest sector.<sup>4</sup> În special Strategia Națională Diaspora-2025<sup>5</sup> a fost elaborată în contextul Acordului de Asociere UE-Republica Moldova și are scopul de a consolida legăturile dintre autoritățile centrale și locale și diasporă, precum și de a promova diferite programe în acest sector.<sup>6</sup>

Acest angajament are scopul de a îmbunătăți comunicarea cu reprezentanții diasporei și a implica resurse umane calificate din diasporă în procesele de elaborare de politici. Și anume, guvernul propune implementarea a două programe numite "Grupurile de Excelență ale Diasporei" și "Guvernul mai aproape de tine". Programul Grupurile de Excelență în Diasporă a fost lansat în 2017 și reprezintă un sub-program al unui program mai vast numit Diaspora Engagement Hub implementat de către Biroul Relații cu Diaspora împreună cu Organizația Internațională pentru Migrație (OIM).<sup>7, 8</sup>

Al doilea program reprezintă o activitate prevăzută în cadrul Strategiei Diaspora-2025, lansat de către Biroul Relații cu Diaspora în 2016. Scopul programului este ca atât Biroul, cât și alte ministere să organizeze sesiuni de informare în diasporă pentru a-i informa cu privire la noile servicii, proiecte și programe pentru diasporă și pentru a stabili canale de comunicare cu aceasta.<sup>9</sup> Deși în cadrul acestor programe au fost organizate vizite (activități), utilitatea lor

nu a fost clară pentru membrii diasporei. Mai mult decât atât, conform reprezentanților diasporei intervievați acțiunile luate de către guvern pentru a include diaspora în procesul de politici sunt mai mult declarative. Și chiar dacă printre reprezentanții diasporei există o dorință puternică de a oferi sprijin, capacitățile diasporei nu au fost utilizate la maxim.<sup>10</sup>

Conform Biroului Relații cu Diaspora, implementarea acestor două programe va continua dacă va exista finanțare, fapt care explică lipsa de activități specifice pentru perioada de implementare a planului de acțiune. De asemenea, au fost identificați doar indicatori cantitativi, care nu reflectă rezultatele, ci se concentrează doar pe activitățile organizate.

La general, dacă se va implementa așa cum s-a formulat în plan, acest angajament ar putea avea un impact minor asupra practicilor guvernului de a implica diaspora în procesul decizional. Nu este clar cum rezultatele colaborării cu diaspora vor fi integrate în procesele de politici sau rolul specific pe care îl vor juca membrii diasporei în aceste „grupuri de excelență”. Mai mult decât atât, deoarece nu există planuri concrete de a organiza activități în cadrul acestor două programe în perioada de implementare a planului de acțiune,<sup>11</sup> impactul potențial este evaluat drept unul minor.

## Următorii pași

Migrația și exodul de creiere reprezintă provocări majore pentru viitorul Moldovei de aceea este important să fie implicată diaspora în procesele decizionale din țară. Guvernul ar putea include în viitoarele planuri de acțiune OGP un angajament relevant pentru acest domeniu, dar să gândească activități mai clar-direcționate. Sper exemplul, membrii diasporei intervievați recomandă ca guvernul să le solicite sprijinul atunci când este necesară o contribuție specifică pentru o inițiativă / document / proces de politici anumit, și să nu solicite ajutor printr-un apel generalizat.

---

<sup>1</sup> OGP, Planul de Acțiune Moldova 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

<sup>2</sup> Banca Mondială, Migrație și Remitențe (EN), <https://www.worldbank.org/en/topic/labormarkets/brief/migration-and-remittances>

<sup>3</sup> The Global Economy, clasificări pe țări și remitențe, [https://www.theglobaleconomy.com/rankings/remittances\\_percent\\_GDP/](https://www.theglobaleconomy.com/rankings/remittances_percent_GDP/)

<sup>4</sup> Biroul Relații cu Diaspora, <http://brd.gov.md/ro/content/istorie-misiune-viziune-obiective>

<sup>5</sup> Biroul Relații cu Diaspora, [https://brd.gov.md/sites/default/files/sn\\_diaspora\\_2025\\_web.pdf](https://brd.gov.md/sites/default/files/sn_diaspora_2025_web.pdf)

<sup>6</sup> Noutăți despre strategia națională Diaspora-2025 pe portalul monitorul.fisc.md, [https://monitorul.fisc.md/editorial/executivul\\_a\\_aprobat\\_strategia\\_naionala\\_diaspora-2025.html](https://monitorul.fisc.md/editorial/executivul_a_aprobat_strategia_naionala_diaspora-2025.html)

<sup>7</sup> Ca parte a As part of the “Consolidarea capacităților de dezvoltare ale Republicii Moldova prin crearea de parteneriate între diasporă și țara de origine”.

<sup>8</sup> Informație oferită cercetătorului IRM prin email de Biroul Relații cu Diaspora, martie 2019.

<sup>9</sup> Vezi: <https://brd.gov.md/ro/content/premiera-guvernul-mai-aproape-de-tine-un-nou-program-lansat-de-biroul-pentru-relatii-cu>; Informație oferită cercetătorului IRM prin email de Biroul Relații cu Diaspora, martie 2019.

<sup>10</sup> Interviu Skype cu un fost ambasador, în prezent cadru universitar, membru al diasporei Republicii Moldova în Țările Baltice (anonim), 11 aprilie 2019; Interviu Skype cu un expert în procesul bugetarpublic, membru al diasporei Republicii Moldova din Canada, 10 aprilie 2019.

<sup>11</sup> Discuție telefonică cu Biroul Relații cu Diaspora, Cancelaria de Stat, aprilie 2019.



## 5. Responsabilizarea administrației publice

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Angajamentul se referă la consolidarea mecanismului de responsabilizare a autorităților publice.<sup>1</sup>

### Acțiuni

5.1 Consolidarea capacităților funcționarilor publici din cadrul autorităților publice centrale și locale în domeniul transparenței decizionale, accesului la informație și promovarea comportamentului etic și integrității funcționarilor publici, etc.

5.2 Asigurarea implementării și monitorizării recomandărilor din rapoartele de audit ale Curții de Conturi

5.3 Ajustarea sistemului de evaluare a performanței individuale și instituționale a autorităților prestatoare de servicii publice, prin prisma calității în contextul prestării serviciilor publice centrate pe beneficiar

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate		Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)				Impact potențial				Grad de finalizare				A dus la deschiderea guvernării?				
	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și Inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră	Excepțională
5. Per ansamblu		✓	Neclar					✓			Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				

### Context și Obiective

Lipsa responsabilizării guvernului în Moldova a dus la o descreștere a încrederii publicului în guvern și la o creștere a riscului de corupție. Conform Barometrului Mondial al Corupției 2016 mai mult de jumătate dintre cetățenii Republicii Moldova au dat o notă proastă guvernului pentru lupta cu corupția și în jur de două treimi consideră corupția una dintre cele mai mari probleme cu care se confruntă țara.<sup>2</sup> Acest angajament are scopul de a consolida responsabilizarea autorităților publice prin dezvoltarea capacităților funcționarilor publici în domenii conexe guvernării deschise și transparenței. De asemenea planifică să asigure implementarea recomandărilor Curții de Conturi și să ajusteze sistemul de evaluare a performanței individuale și instituționale a autorităților prestatoare de servicii publice.

În Moldova dezvoltarea profesională a funcționarilor publici este reglementată prin lege,<sup>3</sup> și guvernul a aprobat un plan de dezvoltare profesională 2016-2020 pentru funcționarii publici.<sup>4</sup> Raportul IRM privind progresul celui de-al treilea plan de acțiune (2016-2018) menționează că înțelegerea conceptului de guvernare deschisă și transparență în rândul funcționarilor publici în Moldova este una redusă. De aceea, un accent pus pe consolidarea capacităților în aceste domenii ar putea duce la o mai bună înțelegere a conceptelor și a utilizării

acestora și, eventual, la consolidarea responsabilizării instituțiilor publice. Academia de Administrare Publică,<sup>5</sup> a introdus în curriculum subiecte și cursuri care abordează aceste teme și alte instituții de asemenea vor fi implicate în acest proces.<sup>6</sup> Așa cum este descrisă în planul de acțiune, însă, această activitate pare vastă pentru a se putea identifica un impact potențial. Mai mult decât atât, planul de acțiune nu include date statistice cu privire la numărul funcționarilor publici care urmau a fi instruiți. Și o evaluare a necesităților pentru instruire tot nu a fost disponibilă. Suplimentar, din aprilie 2019, nu mai există liste consolidate de cursuri sau activități în acest sens.<sup>7</sup>

Activitatea 5.2 abordează misiunile anuale de audit ale Curții de Conturi. Curtea de Conturi organizează anual misiuni de audit a autorităților publice și oferă recomandări privind gestionarea fondurilor publice.<sup>8</sup> Cancelaria de Stat a mai monitorizat și anterior implementarea acestor recomandări. Conform fostului punct de contact OGP din cadrul Cancelariei de Stat, în contextul prezentului plan de acțiune, ministerele vor raporta Cancelariei de Stat cu privire la progresul înregistrat și Cancelaria va supraveghea entitățile care nu au implementat recomandările.<sup>9</sup> Astfel, Cancelaria planifică să instituționalizeze un sistem intern de monitorizare a implementării recomandărilor acordate de Curtea de Conturi. Și se așteaptă ca autoritățile publice să devină mai responsabilizate cu privire la cum se cheltuie banii publici de către ministerele respective și pentru tipul de activități pentru care o fac.

Guvernul mai planifică să ajusteze sistemul de evaluare individuală și instituțională a performanței autorităților prestatoare de servicii publice (5.3). Acest tip de performanță a fost introdus în Moldova în 2010.<sup>10</sup> Iar evaluarea performanței va introduce un cadru mai transparent de evaluare a performanțelor. Această activitate este o componentă a unui proiect al Guvernului Republicii Moldova, finanțat de Banca Mondială și implementat de Agenția de E-Guvernare.<sup>11</sup>

Pe termen lung, formări specifice ale funcționarilor publici, precum și noi tipuri de evaluări individuale și instituționale ale prestatorilor de servicii publice ar putea îmbunătăți experiențele cetățenilor în sectorul public. De asemenea, monitorizarea și supervizarea efectuată de Cancelaria de Stat a implementării recomandărilor Curții de Conturi de către autoritățile publice ar putea conduce la o utilizare mai eficientă a fondurilor publice și o mai mare vizibilitate a modului în care funcționează sectorul public. Însă, așa cum este formulat, relevanța angajamentului pentru valorile OGP nu este clară. Activitățile sunt activități interne (și anume instruirea funcționarilor publici, implementarea recomandărilor și ajustarea sistemelor). Mai mult decât atât, dat fiind faptul că lipsesc detalii, impactul potențial pentru acest angajament nu poate fi decât unul minor.

### Pașii următori

IRM recomandă divizarea acestui angajament în mai multe părți gestionabile, deoarece activitățile incluse în prezent cuprind o multitudine de subiecte. Mai mult decât atât, procedând astfel se va ajunge la o mai bună coeziune între activități, chiar dacă acestea sunt preluate din alte strategii sau programe.

Pentru o implementare de succes a acestui angajament, guvernul ar putea asigura elaborarea unui plan de studiu clar pentru dezvoltarea profesională și să se organizeze o evaluare a necesităților de instruire a funcționarilor publici pentru a aloca corect resursele. De asemenea, guvernul ar putea dezvolta un mecanism de follow up pentru a se asigura că recomandările Curții de Conturi sunt corect înțelese și implementate.

---

<sup>1</sup> Planul de Acțiuni OGP 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

---

<sup>2</sup> Transparency International (2016), People and Corruption: Europe and Central Asia, Global Corruption Barometer, [http://transparency.ee/cm/files/lisad/gcb\\_eca\\_report\\_web.pdf](http://transparency.ee/cm/files/lisad/gcb_eca_report_web.pdf)

<sup>3</sup> Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03 2009 privind punerea în aplicare a Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public,

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=331023>

<sup>4</sup> Hotărârea Guvernului nr. 970 din 11 august 2016 privind aprobarea programului de instruire pentru funcționarii publici 2016-2020, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366277>

<sup>5</sup> Academia de Administrare Publică a Guvernului Republicii Moldova, <http://www.aap.gov.md/>

<sup>6</sup> Interviu Natalia Bejenar, Cancelaria de Stat, fost \_punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Curtea de Conturi a Republicii Moldova, cadrul legislativ național, <http://www.ccrm.md/cadrul-legal-1-32>

<sup>9</sup> Interviu Natalia Bejenar, Cancelaria de Stat, fost \_punct de contact OGP, 2 aprilie 2019.

<sup>10</sup> Ghid metodic al evaluării funcționarului public, Cancelaria de Stat, 2010,

<http://rapc.gov.md/file/Ghid%20EPPFP%20final.PDF>

<sup>11</sup> Proiectul de modernizare a serviciilor guvernamentale,

<http://www.egov.md/en/file/4484/download?token=MxH7-NMi>; Agenția E-Guvernare, Știri privind proiectul modernizarea serviciilor guvernamentale , <http://www.egov.md/en/communication/news/modernization-government-services-improved-accessibility-efficiency-and-quality>

## 6. Servicii publice centrate pe cetățean

**Textul angajamentului așa cum apare în planul de acțiune:** Dezvoltarea serviciilor publice centrate pe cetățean prin optimizarea și eficientizarea proceselor de prestare a serviciilor publice <sup>1</sup>

### Acțiuni

6.1 Realizarea activităților de comunicare și instruire a populației și a mediului de afaceri privind utilizarea serviciilor publice electronice

6.2 Modernizarea a 3 servicii publice (eliberarea permisului de conducere, acordarea ajutorului de șomaj, determinarea dizabilității și capacității de muncă)

6.3 Pilotarea și instituționalizarea centrelor unificate de prestare a serviciilor administrative guvernamentale (CUPS)

6.4 Dezvoltarea rețelei naționale a centrelor multifuncționale de prestare a serviciilor publice

6.5 Modernizarea centrului de apel al Agenției Servicii Publice

6.6 Extinderea rețelei de parajuriști din localitățile rurale și urbane pentru acordarea asistenței juridice primare și asigurarea accesului la justiție

6.7 Crearea unui sistem electronic de evidență a întreprinderilor dintre consilierul de probațiune și subiectul probațiunii în scopul asigurării transparenței și a prevenirii actelor de corupție

Data de început: 2019

Data de sfârșit: 2020

Prezentare Generală a Angajamentului	Grad de specificitate		Relevanță pentru valorile OGP (așa cum este scris)				Impact potențial				Grad de finalizare				A dus la deschiderea guvernării?				
	Nu e suficient de specific pentru a putea fi verificat	Suficient de specific pentru a putea fi verificat	Acces la informație	Participare civică	Responsabilitate publică	Tehnologie și inovare pentru responsabilitate publică	Niciunul	Minor	Moderat	Transformativ	Neînceput	Limitat	Substanțial	Finalizat	Înrăutățire	Nu s-a modificat	Marginală	Majoră	Excepțională
6. Per ansamblu		✓	✓		✓				✓		Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				Evaluat la finalul ciclului planului de acțiune.				

### Context și Obiective

În 2015 Moldova a lansat o evaluare a administrației publice în baza principiilor administrației publice elaborate de SIGMA<sup>2</sup> pentru țările din Parteneriatul Estic al UE.<sup>3</sup> Rezultatele au fost utilizate pentru a dezvolta strategia 2016-2020<sup>4</sup> și un plan de acțiune pentru reforma de modernizare a serviciilor publice 2017-2021.<sup>5</sup>

Primele trei activități ale prezentului angajament sunt preluate dintr-un proiect mai mare al Agenției E-Guvernare finanțat de Banca Mondială și care are scopul de a moderniza prestarea serviciilor publice.<sup>6</sup> Organizarea activităților de comunicare și de schimb de cunoștințe pentru cetățeni și comunitatea de afaceri privind utilizarea serviciilor publice

electronice va fi realizată de către toate autoritățile publice care prestează astfel de servicii<sup>7</sup> (6.1). Deși în prezent există o strategie de comunicare elaborată la nivelul proiectului, fiecare autoritate implicată în proiect va fi responsabilă de propria strategie de comunicare privind e-serviciile. De asemenea, nu există o autoritate desemnată care să monitorizeze activitățile tuturor autorităților.<sup>8</sup> Mai mult decât atât, trei servicii publice (eliberarea permisului de conducere, acordarea ajutorului de șomaj, determinarea dizabilității și capacității de muncă) vor fi digitalizate în primul an al proiectului (6.2). Proiectul mai implică și pilotarea și instituționalizarea centrelor unificate de prestare a serviciilor administrative guvernamentale (CUPS) (6.3). Dacă acestea vor fi implementate, ele ar putea presta servicii mai clare și ușor de accesat de către cetățeni.

Ca parte a strategiei reformei administrației publice, guvernul a creat Agenția Servicii Publice.<sup>9</sup> Agenția planifică să dezvolte o rețea de centre multifuncționale care să presteze servicii publice în toată țara și să actualizeze centrul de apel al agenției pentru a oferi informații mai concrete publicului (6.4 și 6.5).

Extinderea rețelei de parajuriști (6.6) reprezintă o activitate importantă care ar putea oferi informații de ordin juridic diferitor grupuri sociale care în caz contrar nu ar avea acces la astfel de servicii.<sup>10</sup> Creată în 2010 cu sprijinul Fundației Soros Moldova, rețeaua parajuriștilor este în prezent gestionată de Consiliul Național pentru Asistență Juridică de Stat (CNAJGS).<sup>11</sup> În 2018 rețeaua de parajuriști a fost extinsă pentru a include grupurile social-vulnerabile și CNAJGS intenționa să extindă anual rețeaua parajuriștilor cu 10 poziții.<sup>12</sup> Drept rezultat, mai mulți cetățeni ar putea beneficia de asistență parajuridică evitându-se astfel prezența acestora în instanța de judecată și, consolidând în același timp cultura juridică din țară, care este destul de joasă.<sup>13</sup> Suplimentar, activitatea ar putea contribui și la reducerea poverii sistemului judecătoresc prin soluționarea cazurilor civile fără a se ajunge în instanța de judecată.<sup>14</sup>

Activitatea 6.7 cere crearea unui sistem electronic de evidență a întrevederilor dintre consilierul de probațiune și subiectul probațiunii, care îl va înlocui pe cel pe hârtie din prezent. Aceste înregistrări ar putea reduce actele de corupție sau proastele tratamente din timpul interviurilor.<sup>15</sup> Însă, aceste interviuri au scopul de a fi utilizate pentru scopuri interne ale inspectoratului pentru ca activitatea inspectorilor să fie mai eficientă. Nu este clar din acest angajament cine, în afara inspectorilor, va mai avea acces la înregistrări .

Acest angajament este relevant pentru valoarea OGP pentru acces la informație prin comunicarea planificată și prin activitățile de formare pentru cetățeni și comunitatea de afaceri privind utilizarea serviciilor publice electronice (6.1). De asemenea, este relevant pentru valoarea OGP responsabilitate publică prin extinderea rețelei de parajuriști (6.6). Acest angajament reunește mai multe activități importante care, dacă vor fi implementate pe deplin, ar putea avea un impact semnificativ asupra practicilor guvernamentale. În special, ar putea apropia guvernul de cetățeni prin facilitarea accesului la servicii relevante, deși în acest moment este prea devreme să determinăm impactul pe care îl va avea pentru cetățeni.

## Următorii pași

În domeniul accesului la justiție, IRM recomandă continuarea extinderii rețelei de parajuriști (cu un accent special pe grupurile socio-economice vulnerabile) și promovarea asistenței pe care parajuriștii o pot acorda cetățenilor, ținând cont de faptul că activitatea acestora nu este mereu cunoscută publicului.<sup>16</sup> Guvernul ar putea integra un mecanism alternativ de soluționare a litigiilor în sistemul judiciar care ar putea reduce povara dusă de instanțele locale de judecată prin numărul mare de cazuri și să ducă la soluționări mai rapide.

IRM recomandă includerea unui angajament în următorul plan de acțiune care să abordeze în mod direct problema persistență ce ține de independența și transparența sistemului judiciar din Moldova. Angajamentele viitoare ar putea avea scopul de a mări transparența procedurilor de selectare, promovare și demitere a judecătorilor. De asemenea, Moldova s-ar putea angaja să asigure că toate dosarele sunt repartizate în mod aleatoriu.

---

<sup>1</sup> Planul de acțiune OGP 2018-2020, <https://www.opengovpartnership.org/documents/moldova-action-plan-2018-2020>

<sup>2</sup> Principiile Administrației Publice: Un Cadru pentru Țările din cadrul Politicii Europene de Vecinătate, <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-ENP-Eng.pdf>

<sup>3</sup> Comisia Europeană, Țările din cadrul Politicii Europene de Vecinătate, [https://ec.europa.eu/culture/policy/international-cooperation/neighbourhood\\_en](https://ec.europa.eu/culture/policy/international-cooperation/neighbourhood_en)

<sup>4</sup> Hotărârea de Guvern nr. 911 din 25.07.2016 privind aprobarea Strategiei Reformei Administrației Publice 2016-2020, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366209>

<sup>5</sup> Hotărârea de Guvern nr. 966 din 09.08.2016 privind aprobarea planului de acțiune pentru reforma modernizării serviciilor publice 2017-2021, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=366273>

<sup>6</sup> Proiectul modernizarea serviciilor guvernamentale, <http://www.egov.md/en/file/4484/download?token=MxH7-NMi>; Agenția E-Guvernare, Știri despre proiectul Modernizarea Serviciilor Guvernamentale din Moldova , <http://www.egov.md/en/communication/news/modernization-government-services-improved-accessibility-efficiency-and-quality>

<sup>7</sup> Interviu cu Cornelia Amihălăchioae, Agenția E-Guvernare, 10 aprilie 2019.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Hotărârea de Guvern nr. 314 din 22. 05. 2017, [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119451&lang=ru](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119451&lang=ru)

<sup>10</sup> Interviu telefonic cu Violeta Odagiu, director executiv al Asociației Naționale a Parajuriștilor din Moldova, 10 aprilie 2019.

<sup>11</sup> CNAJGS, <https://cnaigs.md/en/structure/page/nlac>

<sup>12</sup> Interviu telefonic cu Violeta Odagiu, director executiv al Asociației Naționale a Parajuriștilor din Moldova, 10 aprilie 2019.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Interviu telefonic cu Ion Guzun, Centrul Resurse Juridice, 5 aprilie 2019.

<sup>15</sup> Interviu cu Mahu Iurie, Inspectoratul Național de Probațiune, 6 aprilie 2019.

<sup>16</sup> Interviu telefonic cu Violeta Odagiu, director executiv al Asociației Naționale a Parajuriștilor din Moldova, 10 aprilie 2019.

## V. Recomandări Generale

Această secțiune urmărește să informeze asupra dezvoltării următorului plan de acțiune și să ghideze implementarea actualului plan de acțiune. Este împărțită în două părți: 1) Recomandări cheie ale IRM pentru îmbunătățirea procesului OGP și a planurilor de acțiune ale țării/ entității în cauză, și 2) o evaluare a modului în care Guvernul a răspuns la recomandările cheie ale IRM anterioare.

### 5.1 Recomandările IRM

Cel de-al patrulea plan de acțiune al Moldovei include mai multe subiecte importante pentru țară precum îmbunătățirea accesului la informație, modernizarea serviciilor publice, responsabilizarea sectorului public și îmbunătățirea dialogului cu societatea civilă. În perioada de elaborare a planului de acțiune, Moldova a creat un forum al părților interesate (Comitetul de Coordonare) pentru a coordona și a monitoriza procesul OGP din țară. Cu toate acestea, mai rămâne loc de a îmbunătăți viitoarele procese de co-creare, formularea angajamentelor și tematica planurilor.

Crearea Comitetului de Coordonare a ajutat la îmbunătățirea structurii și a procesului de co-creare al celui de-al patrulea plan al Moldovei. Guvernul a creat mai multe oportunități pentru societatea civilă și pentru public de a contribui la conținutul planului de acțiune. Însă, conform unor reprezentanți ai societății civile intervievați în cadrul acestei evaluări, guvernul ar putea să se implice mai activ în dezbateri și ar putea oferi feedback detaliat și constructiv cu privire la propunerile primite.

#### **Organizarea unui proces OGP de co-creare mai proactiv și asigurarea monitorizării continue a implementării planului de acțiune**

Conform spuselor celor intervievați, Cancelaria de Stat nu este suficient de proactivă atunci când vine vorba despre inițierea activităților OGP. O informare mai proactivă din partea Cancelariei de Stat ar putea determina alți actori guvernamentali și din societatea civilă să se implice în co-crearea planului de acțiune viitor. Cancelaria de Stat ar putea iniția ședințele Comitetului de Coordonare și în mod proactiv ar putea publica pe pagina sa electronică toate documentele conexe planurilor de acțiune OGP. Iar informația publicată pe pagina electronică ar putea fi mai bine structurată.

În locul abordării ad hoc de planificare a ședințelor Comitetului de Coordonare, Comitetul ar trebui să se întrunească cu regularitate. Pentru a informa cu regularitate potențialele părți interesate, Comitetul trebuie să pregătească un calendar preliminar al ședințelor, care ar putea fi actualizat în baza disponibilității membrilor comitetului. Acest tip de planificare ar trebui să fie transparent pentru a încuraja astfel și participarea altor actori la ședințe, precum și contribuțiile acestora.

Diseminarea informației privind procesul OGP ar putea să fie îmbunătățită prin utilizarea diferitor canale precum rețelele de socializare, presa, televiziunea și radioul naționale și rețelele societății civile pentru a se asigura că diferite grupuri și cetățenii sunt informați în timp util cu privire la activitățile și acțiunile/măsurile în desfășurare.

În special faza de implementare a planului de acțiune nu este bine documentată. Pagina electronică a Cancelariei de Stat și alte pagini electronice ale agențiilor implementatoare nu oferă informații actuale cu privire la modul în care sunt implementate angajamentele, dacă există provocări sau rezultate preliminare. Acest



Version for public comment: Please do not cite

fapt poate trimite părților interesate mesajul că planul de acțiune nu reprezintă o prioritate, astfel că noi eforturi vor trebui să fie depuse pentru a promova agenda OGP atunci când va începe un nou ciclu de co-creare. Comitetul de Coordonare și Cancelaria de Stat ar trebui să asigure o monitorizare continuă a implementării planului de acțiune. Membrii comitetului ar putea urmări în mod proactiv evoluțiile în cadrul fiecărui angajament și să apeleze la agențiile implementatoare în timp util. Un mecanism clar de monitorizare ar trebui să fie dezvoltat în mod colaborativ cu societatea civilă, care să fie apoi explicat agențiilor care vor realiza monitorizarea și cu care se va comunica atât de des cât va fi nevoie.

### **Să se asigure că în angajamente sunt incluse activități clar direcționate, precum și indicatori măsurabili**

Mai multe angajamente din cel de-al patrulea plan de acțiune includ multiple activități care nu sunt mereu relaționate. Spre exemplu, în Angajamentul 1 sunt incluse 10 activități, fiecare prezentând fațete diferite ale datelor deschise și accesului la informație, iar în Angajamentul 6 sunt incluse șapte activități care variază de la modernizarea centrului de apel al Agenției Servicii Publice până la extinderea rețelei de parajuriști din întreaga țară. Deși aceste activități din angajamentele respective sunt relevante pentru teme de acces la informație și servicii publice, acestora le lipsește un punct comun care le-ar face mai clar direcționate și focalizate.

Suplimentar, multe activități din cel de-al patrulea plan de acțiune nu au indicatori măsurabili care ar permite verificarea succesului implementării acestora. Spre exemplu, activitatea 1.2 cere publicarea datelor deschise pe [www.date.gov.md](http://www.date.gov.md), cu respectarea standardelor datelor deschise, dar nu explică câte seturi de date vor fi publicate și ce vor conține acestea. De asemenea, activitatea 2.4 are scopul de a publica rapoarte privind achizițiile publice fără a se menționa însă câte și asupra căror aspecte a achizițiilor publice se vor concentra. De aceea, pentru a îmbunătăți descrierea angajamentelor în următorul plan de acțiune, IRM recomandă să se asigure că viitoarele angajamente vor include activități specifice și măsurabile.

### **Să continue consolidarea transparenței achizițiilor publice prin intermediul sistemului MTender, acordând o atenție specială sistemului de sănătate**

Dezvoltarea platformei MTender în perioada celui de-al patrulea plan de acțiune al Republicii Moldova (2016-2018) a reprezentat un pas major în asigurarea transparenței achizițiilor publice. MTender oferă informații privind procesele de achiziții publice ale autorităților, oferind acces la contracte, oferte și alte informații relevante. Când va fi implementat așa cum e proiectat, sistemul va mai permite și monitorizarea datelor pe parcursul întregului ciclu (inclusiv și atribuirea contractelor) și vizualizarea tuturor operațiunilor și tranzacțiilor în timp real.<sup>1</sup>

Conform Parteneriatului pentru Contractare Deschisă, situația la zi din luna decembrie 2019, Moldova trebuia să adopte legislația secundară și modulul de business care ar permite guvernului să gestioneze sistemul.<sup>2</sup> De aceea, IRM recomandă continuarea îmbunătățirii sistemului MTender în următorul plan de acțiune. În special, guvernul ar trebui să ia în considerare introducerea instrumentelor de monitorizare în MTender pentru ca utilizatorii să poată raporta erorile prin sistem. Mecanism de feedback pentru public din sistemul DoZorro din Ucraina<sup>3</sup> utilizat pentru raportarea încălcărilor ar putea servi drept exemplu pentru MTender-ul moldovenesc.<sup>4</sup>



Version for public comment: Please do not cite

IRM mai recomandă continuarea ameliorării calității datelor deschise în MTender și alinierea datelor la cele mai bune standarde internaționale. Aceasta include publicarea documentelor cheie precum planul de achiziții, anunțurile privind achizițiile planificate și deciziile comisiilor de licitație.

### **Să ia în considerare posibilitatea de a adăuga în MTender date privind achiziția medicamentelor**

Această recomandare ține de recomandarea mai generală de îmbunătățire a MTender. Cetățenii Moldovei consideră că sistemul de sănătate este unul dintre cele mai corupte din țară. O investigație din 2016 organizată de Centrul pentru Jurnalism de Investigație arată că banii publici alocați pentru achiziții în domeniul sănătății, un total de 800 milioane lei (US \$45 milioane), au ajuns în conturile a doar șapte companii, patru dintre care au fost puse pe lista neagră de către Agenția Achiziții Publice.<sup>5</sup> Mai recent, în martie 2019, guvernul a adoptat o lege prin care Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate este scutit de respectarea legii achizițiilor care impune obligativitatea utilizării MTender.<sup>6</sup> Parteneriatul pentru Contractare Deschisă menționează că achiziționarea medicamentelor continuă să fie realizată prin intermediul vechiului sistem, care nu este la fel de cuprinzător precum MTender și publică doar informații generale cu privire la anunț și contract.<sup>7</sup> Ținând cont de aceste aspecte, guvernul ar trebui să regândească achiziționarea medicamentelor și fie să o adauge în MTender, astfel ca achizițiile în acest sector să fie aliniate la cele din alte sectoare sau să dezvolte un alt sistem mai transparent și mai eficient special pentru acest sector.

### **Să se angajeze să protejeze spațiul civic, în special pentru jurnaliști și societatea civilă**

Deși Moldova are o societate civilă destul de dinamică, spațiul civic este în continuare caracterizat de un nivel înalt de polarizare politică, un mediu legislativ discutabil și uneori de intimidarea și defăimarea jurnaliștilor și a OSC-urilor. În viitoarele planuri de acțiune, Moldova ar putea include angajamente care să protejeze mai bine spațiul civic și să asigure un mediu operațional echitabil și deschis pentru societatea civilă și jurnaliști. Spre exemplu, viitoarele planuri de acțiune ar putea include activități precum:

- Colectarea și publicarea datelor oficiale privind cazurile documentate de amenințări cu violența, cenzura și alte forme de hărțuire împotriva societății civile și a jurnaliștilor.
- Asigurarea unei protecții legale și asistențe juridice corespunzătoare pentru OSC-uri și jurnaliștii care raportează asupra încălcărilor sau a actelor de corupție. Această recomandare ar putea fi conectată la recomandarea ce ține de îmbunătățirea accesului la mecanismele justiției menționate mai jos, în special dacă este vorba despre jurnaliști și societatea civilă.
- Concentrarea pe consolidarea capacității pentru a proteja spațiul civic și libertatea de exprimare, în special pentru autoritățile responsabile de protejarea acestor drepturi. Suplimentar, programele de formare ar putea să se axeze pe asigurarea consolidării cunoștințelor OSC-urilor privind drepturile pe care le au, precum și obligațiile în fața legii și să se faciliteze accesul la asistență juridică, inclusiv la consiliere juridică și contabilă.

### **Consolidarea participării publicului în procesele decizionale**

Al patrulea plan de acțiune include un angajament (3) privind îmbunătățirea platformelor de colaborare cu societatea civilă. Însă, mai multe acțiuni ar trebui să fie prevăzute pentru a oferi mai multe oportunități societății civile și publicului de a se implica în procesele decizionale. Publicarea online a proiectelor de legi, informarea pe ultima sută de metri cu privire la consultări și lipsa unui follow up privind propunerile/sugestiile oferite de societatea civilă și de cetățeni sunt aspecte care pot fi îmbunătățite. Așa cum s-a menționat în rapoartele IRM anterioare,<sup>8</sup> guvernul deseori consideră că publicarea proiectelor de legi pe diferite platforme online sau pagini electronice ale ministerelor este suficientă pentru a organiza consultări cu publicul. Însă, societatea civilă și cetățenii de obicei nu utilizează aceste platforme. Mai multe discuții față în față cu un public mai divers sunt necesare atunci când sunt dezbătute diferite proiecte de legi și documente de politici. Mai mult decât atât, guvernul ar putea oferi feedback detaliat cu privire la sugestiile care nu sunt incluse în proiectele finale ale legilor și să informeze societatea civilă cu privire la schimbările care se fac în ultimul moment în proiectele de legi, înainte de începerea procesului legislativ.

### **Să ia în considerare includerea angajamentelor care au scopul de mări transparența și independența sistemului justiției**

Moldova a elaborat o strategie de reformă a sistemului justiției pentru anii 2011-2016, finanțată de UE.<sup>9</sup> Însă, din cauza incertitudinilor politice, UE a stopat finanțarea în 2017.<sup>10</sup> Eforturile au fost reluate recent într-o nouă strategie dezvoltată pentru 2019-2022.<sup>11</sup> Barometrul Opiniei Publice al Institutului de Politici Publice<sup>12</sup> și alte studii<sup>13</sup> demonstrează că publicul în Republica Moldova are un nivel de încredere scăzut în sistemul de justiție,<sup>14</sup> în ciuda reformelor în desfășurare. Conform Freedom House, ramura judiciară în Moldova este „susceptibilă presiunilor politice care reprezintă un obstacol pentru independența acesteia, iar procesele de numire a judecătorilor nu sunt transparente”.<sup>15</sup> Conform Departamentului de Stat al SUA, judecătorii deseori nu repartizează dosarele în mod aleatoriu precum prevede legea, și avocații se plâng de faptul că drepturilor pârâților la un proces judiciar public echitabil sunt deseori încălcate.<sup>16</sup> Mai mult decât atât, societatea civilă și jurnaliștii și-au exprimat preocupările cu privire la limitele privind accesarea datelor pe portalul unic național al instanțelor de judecată, dezvoltat de Ministerul de Justiție, Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești.<sup>17</sup>

Cel de-al patrulea plan de acțiune al Moldovei include unele activități care au scopul de a îmbunătăți accesul la justiție, în special extinderea rețelei de parajuriști în zonele rurale (activitatea 6.6) și înregistrarea întrevederilor dintre consilierul de probațiune și subiectul probațiunii (activitatea 6.7). Deși aceste activități sunt pozitive, IRM recomandă ca în viitoarele planuri de acțiune să se propună angajamente mai ambițioase ce țin de domeniul justiției deschise și accesului la justiție. Viitoarele angajamente ar putea avea scopul de a îmbunătăți transparența procedurii de selectare, promovare și concediere a judecătorilor, inclusiv a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), în conformitate cu Legea privind organizarea judiciară și Legea privind statutul judecătorilor (modificată în octombrie 2018).<sup>18</sup> În cele din urmă, guvernul ar trebui să ia în considerare posibilitatea de a reduce numărul audierilor publice cu ușile închise, care erodează încrederea publicului în sistemul judiciar.<sup>19</sup>

Cu privire la accesul la justiție, Moldova ar putea valorifica activitatea pozitivă din Angajamentul 6 din planul de acțiuni curent prin continuarea extinderii rețelei de

Version for public comment: Please do not cite

parajuriști în zonele rurale. O atenție specială poate fi acordată îmbunătățirii accesului la asistență juridică și parajuridică grupurilor vulnerabile socio-economic. De asemenea, guvernul ar putea integra mecanisme alternative de soluționare a litigiilor în sistemul judiciar, reducându-se astfel povara dusă de instanțele locale de judecată prin numărul mare de cazuri și să ducă la soluționări mai rapide.

**Tabelul 5.1: Cinci Recomandări Cheie**

1	Să organizeze un proces de co-creare OGP mai proactiv și să asigure o monitorizare continuă a implementării planului de acțiune
2	Să se asigure că angajamentele includ activități specifice și clar-direcționate, și indicatori măsurabili
3	Să continue creșterea transparenței informației privind achizițiile publice prin sistemul MTender, cu accent pe sectorul sănătate
4	Să se angajeze în protejarea spațiului civic, în special a jurnaliștilor și a societății civile
5	Să se ia în considerare includerea angajamentelor care au scopul de a crește transparența și independența sistemului de justiție

## 5.2 Răspuns la Recomandările Cheie Anterioare ale IRM

**Tabelul 5.2: Recomandări Cheie IRM din Raportul Anterior**

	Recomandare	S-a răspuns?	Integrată în actualul plan de acțiune?
1	Angajamente mai ambițioase	×	×
2	Consolidarea procesului de elaborare a planului de acțiune și a implementării acestuia	×	✓
3	Îmbunătățirea datelor deschise și dezvăluirea informațiilor publice	×	✓
4	Consolidarea participării publicului în procesul decizional	×	✓
5	Continuarea eforturilor de transparentizare în achiziții publice	×	✓

Deoarece al patrulea plan de acțiune a fost elaborat înainte de publicarea rapoartelor IRM, o analiză generală a modului în care părțile interesate au abordat recomandările IRM nu este disponibilă pentru a fi inclusă în acest raport. Recomandările, însă, sunt integrate în noul plan de acțiune, deoarece recomandările sunt asemănătoare cu cele făcute de societatea civilă în timpul procesului de co-

Version for public comment: Please do not cite

creare. Pentru recomandarea 2, consolidarea procesului de co-creare a planului de acțiune a fost realizată prin crearea Comitetului de Coordonare care servește drept forum al părților interesate. Recomandările 3,4 și 5 au fost abordate prin includerea Angajamentelor 1, 3 și respectiv 2. Trebuie menționat faptul că o singură activitate din Angajamentul 2 se referă direct la achiziții publice. În final, deși al patrulea plan de acțiune include noi domenii de politici, nivelul general de ambiție al angajamentelor nu a crescut (Recomandarea 1).

---

<sup>1</sup> Raportul IRM Final de Termen Republica Moldova 2016-2018, pag 12-13, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>2</sup> Pateneriatul Contractare Deschisă, Deschiderea Contractelor în Moldova: Succese și Provocări, <https://www.open-contracting.org/2019/12/11/opening-up-moldovas-contracts-progress-and-challenges/>

<sup>3</sup> Mecanism de feedback public DoZorro, <https://dozorro.org>

<sup>4</sup> Citizengage, Ukraine: Empowering citizen watchdogs, [https://www.ogpstories.org/impact\\_story/ukraine-empowering-citizen-watchdogs/](https://www.ogpstories.org/impact_story/ukraine-empowering-citizen-watchdogs/)

<sup>5</sup> Centrul pentru Jurnalism de Investigație, Achiziții eronate în sectorul sănătate, <https://anticoruptie.md/en/investigations/public-procurement/sick-procurements-in-healthcare-field>

<sup>6</sup> Pateneriatul Contractare Deschisă, Deschiderea Contractelor în Moldova: Succese și Provocări, <https://www.open-contracting.org/2019/12/11/opening-up-moldovas-contracts-progress-and-challenges/>

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Raport IRM Final de Termen Republica Moldova 2016-2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova\\_End-of-Term\\_Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/10/Moldova_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf); Raport IRM de Progres Republica Moldova 2016-2017, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova\\_Mid-Term\\_IRM-Report\\_2016-2018\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf)

<sup>9</sup> Strategia de Reformă în Sectorul Justiției 2011-2016, <http://www.justice.gov.md/slidepageview.php?l=ro&idc=422>

<sup>10</sup> Delegația UE în Republica Moldova cu privire la suspendarea programului de suport bugetar pentru reforma în sectorul justiției, [https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei\\_ro](https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei_ro)

<sup>11</sup> Strategia de Reformă în Sectorul Justiției 2019-2022, <http://www.justice.gov.md/pview.php?l=ro&id=31>

<sup>12</sup> Barometrul Opiniei Publice, Institutul pentru Politici Publice, <http://ipp.md/old/lib.php?l=en&idc=156>

<sup>13</sup> Sondaj privind încrederea în sistemul de justiție, Centrul pentru Resurse Juridice, 2019, [https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/02/Sondaj-increderea-in-justitie-RM-2018\\_eng.pdf](https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/02/Sondaj-increderea-in-justitie-RM-2018_eng.pdf)

<sup>14</sup> Freedom House, Judicial Integrity Report, 2018, <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Shadow%20Report%20v2%20-%20Web%20-%20EN.pdf>

<sup>15</sup> Freedom House, Freedom in the World 2020, <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020>

<sup>16</sup> Ecolnet, <https://www.ecoi.net/en/document/2026359.html>

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Comisia Europeană, Joint Staff Working Document, Raportul privind Implementarea Acordului de Asociere în Moldova, 11 septembrie 2019, pag. 7-8, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_325\\_f1\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v10\\_p1\\_10451\\_91.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_325_f1_joint_staff_working_paper_en_v10_p1_10451_91.pdf)

<sup>19</sup> CEPS, Integrity on trial, p 24, [https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/06/WD2018-04\\_SB%20et%20al\\_JudicialReform.pdf](https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/06/WD2018-04_SB%20et%20al_JudicialReform.pdf)

## VI. Metodologie și surse

Rapoartele IRM sunt scrise de cercetători desemnați pentru fiecare țară/ entitate participantă la OGP. Toate rapoartele IRM urmează un proces riguros de control al calității pentru a asigura că cele mai înalte standarde de cercetare și de diligență au fost aplicate

Analiza progresului planurilor de acțiune OGP cuprinde interviuri, analiza documentelor scrise, observații și comentarii din partea părților interesate din mediul non-guvernamental. Raportul IRM se bazează pe dovezi disponibile preluate din baza de documente OGP a Moldovei (sau a listei de documente online), pe pagini web, în rapoartele de auto-evaluare ale Guvernului, și pe alte evaluări de proces sau de progres realizate de societatea civilă, de sectorul privat sau de organizații internaționale. La începutul fiecărui ciclu de raportare, personalul IRM trimite Guvernelor un plan de cercetare și le oferă șapte zile pentru a oferi comentarii asupra metodei și abordării cercetării.

Fiecare cercetător IRM efectuează interviuri cu părțile interesate pentru a putea face relatări cât mai fidele ale faptelor. Datorită restricțiilor calendaristice și financiare, cercetătorul IRM nu poate consulta toate părțile interesate sau vizita toate locațiile de implementare. În anumite contexte, persoanele interviuate pot rămâne anonime, iar personalul IRM își rezervă dreptul de a păstra anonimul acestor indivizi. Datorită limitărilor inerente acestei metode, IRM încurajează oferirea de comentarii în perioada de revizuire pre-publicare a fiecărui raport.

Fiecare raport urmează un proces de control al calității care include o revizuire internă de către personalul IRM și de către Comitetul Internațional de Experți (IEP) ai IRM. Fiecare raport urmează, de asemenea, o revizuire externă unde Guvernul și societatea civilă sunt invitate să comenteze asupra conținutului proiectului de raport IRM.

Acest proces de revizuire, atât cât și procedura de incorporare a comentariilor primite, sunt detaliate în Secțiunea a III-a a Manualului de Proceduri.<sup>1</sup>

### Interviuri și contribuția părților interesate

Cercetătoarea IRM a contactat reprezentanții organizațiilor societății civile care fac parte din Comitetul de Coordonare, precum și organizațiile activ implicate în domeniile abordate în planul de acțiune. Cercetătoarea IRM a mai interviuat experți care lucrează în domenii specifice, pe tematici specifice relevante pentru angajamentele din plan, precum și cu reprezentanți ai agențiilor guvernamentale care implementează planul. Cercetătoarea IRM a organizat 35 de interviuri și discuții: cinci prin Skype, 25 la telefon, și cinci față în față.

### Despre Mecanismul Independent de Raportare

Mecanismul Independent de Raportare (IRM) este o modalitate cheie prin care toate părțile interesate pot urmări progresul OGP din cadrul țărilor și entităților participante. Comitetul Internațional de Experți (IEP) supraveghează controlul calității fiecărui raport. IEP este compus din experți în transparență, participare, responsabilitate, și în metode de cercetare specifice științelor sociale. Membrii actuali ai Comitetului Internațional de Experți sunt:

Version for public comment: Please do not cite

- 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 personal destul de redus cu sediul la Washington, DC, ghidează rapoartele IRM în strânsă colaborare cu cercetătorii. Întrebări și comentarii asupra acestui raport pot fi adresate direct personalului la [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org).

---

<sup>1</sup> Manual de Proceduri IRM , V.3, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

## Anexa I. Prezentare generală a performanței Moldovei pe parcursul procesului de elaborare a planului de acțiune

Legendă:

Verde = Îndeplinește standardul

Galben= În progres (s-au făcut pași spre îndeplinirea acestui standard, însă acesta nu a fost îndeplinit)

Roșu = Nu există dovezi de acțiuni spre îndeplinirea standardului

<b>Forumul Părților Interesate</b>	
<b>1a. Forum constituit: Există un forum care să supravegheze procesul OGP</b>	Verde
1b. Regularitate: Forumul se întrunește cel puțin o dată în trimestru, în persoană sau la distanță	Galben
1c. Colaborează la stabilirea mandatului: Membrii forumului elaborează / hotărăsc împreună domeniul de competență al acestuia, calitatea de membru și structura de guvernare	Verde
1d. Fac public mandatul: Informațiile despre domeniul de competență a forumului, despre calitatea de membru și structura de guvernare sunt disponibile pe pagina/ site-ul web OGP	Verde
<b>2a. Părți interesate: Forumul include atât reprezentanți ai guvernului, cât și ai sectorului neguvernamental</b>	Verde
2b. Paritate: Forumul include în egală măsură reprezentanți ai guvernului și ai sectorului neguvernamental	Verde
<b>2c. Selectare transparentă: membrii forumului din sectorul neguvernamental sunt selectați în cadrul unui proces echitabil și transparent</b>	Verde
2d. Reprezentare guvernamentală de nivel înalt: Forumul include reprezentanți de nivel înalt împuterniciți de guvern să ia decizii	Verde
<b>3d. Deschidere: Forumul acceptă contribuții și reprezentare în procesul planului de acțiune din partea oricărui reprezentant al societății civile sau alte părți interesate care nu fac parte din acest forum</b>	Verde



Version for public comment: Please do not cite

3e. Participarea la distanță: Cel puțin în cadrul unor ședințe și evenimente există posibilitatea de a participa de la distanță	Verde
3f. Minute: Forumul OGP comunică în mod proactiv și raportează guvernului și reprezentanților societății civile cu privire la deciziile luate, activități și rezultate	Galben

Legendă:

Verde= Îndeplinește standardele

Galben= În progres (s-au făcut pași spre îndeplinirea acestui standard, însă acesta nu a fost îndeplinit)

Roșu = Nu există dovezi de acțiuni spre îndeplinirea standardului

Elaborarea Planului de Acțiune	
<b>4a. Transparența procesului: Există un site web OGP național (sau o pagină electronică OGP pe site-ul guvernului) unde informații cu privire la toate aspectele procesului OGP național sunt publicate în mod proactiv.</b>	Galben
4b. Distribuie din timp a documentației: Forumul distribuie părților interesate informații despre OGP pentru a garanta informarea acestora și pregătirea lor pentru participarea la toate etapele procesului.	Galben
4c. Sensibilizare: Forumului desfășoară activități de informare (outreach) și sensibilizare cu privire la procesul OGP cu părțile interesate și relevante	Galben
4d. Canale de comunicare: Guvernul facilitează comunicarea directă cu părțile interesate pentru a răspunde la întrebări cu privire la procesul planului de acțiune, în special în perioadele în care activitatea OGP este intensă.	Galben
<b>4e. Răspuns motivat: Forumul părților interesate publică justificarea deciziilor luate și reacționează la majoritatea comentariilor din partea publicului.</b>	Verde
<b>5a. Registru: Guvernul colectează și publică un registru al documentelor pe pagina/site-ul web OGP național, documentând și oferind acces la toate documentele ce țin de procesul național OGP, inclusiv (dar nu se limitează la) documente de la consultații, Planurile Naționale de Acțiune, auto-evaluările guvernului, rapoartele IRM și documentația de sprijin privind implementarea</b>	Galben

Version for public comment: Please do not cite

<b>angajamentelor (ex. trimiteri (link) către baze de date, dovezi ale reuniunilor, publicații)</b>	
---	--

**Notă editorială:** Dacă o țară "îndeplinește" cele șase standarde cu text îngroșat, IRM va declara procesul din țara respectivă drept Proces cu Stea.