



Proiect finanțat de
Uniunea Europeană

Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

RAPORTUL nr. 4

MONITORIZAREA CIVICĂ A REFORMEI POLIȚIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Perioada de monitorizare: 1 ianuarie – 30 iunie 2020

Publicat: octombrie 2020

CUPRINS

REZUMAT.....	2
INTRODUCERE	4
METODOLOGIA MONITORIZĂRII CIVICE	5
CADRUL GENERAL AL REFORMEI POLIȚIEI	6
GRADUL DE REALIZARE A OBIECTIVELOR REFORMEI POLIȚIEI DIN PERSPECTIVA MONITORIZĂRII CIVICE.....	9
OBIECTIVUL 1: Consolidarea responsabilității, eficienței, transparenței și profesionalismului Poliției....	9
<i>Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției</i>	9
<i>Pe baza Matricei de politici</i>	15
OBIECTIVUL 2: Aplicarea echitabilă, eficientă și eficace a legislației bazate pe drepturile omului în activitatea Poliției.....	17
<i>Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției</i>	17
OBIECTIVUL 3: Consolidarea capacităților Poliției de combatere a crimei organizate, traficului de ființe umane, criminalității cibernetice, violenței, inclusiv a infracțiunilor din motive de gen, drogurilor și contrabandei cu armament, falsificarea și spălarea banilor.....	19
<i>Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției</i>	19
OBIECTIVUL 4: Crearea unui serviciu polițienesc modern în conformitate cu cele mai bune standarde și practici ale Uniunii Europene și internaționale, în măsură să răspundă proactiv și în mod egal la nevoile cetățenilor și ale societății în ansamblu.....	21
<i>Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției</i>	21
CONCLUZII GENERALE	22
RECOMANDĂRI	23
LISTA DE ABREVIERI.....	24

REZUMAT

Cadrul general al reformei Poliției. Primul semestru al anului 2020 a fost marcat de izbucnirea și răspândirea infecției cu coronavirus de tip nou și declararea stării de urgență pe întregul teritoriu al Republicii Moldova pe perioada 17 martie – 15 mai 2020. Ca urmare, activitatea Ministerului Afacerilor Interne și, implicit, a Poliției a fost axată pe supravegherea respectării de către cetățenii Republicii Moldova a măsurilor instituite de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova. În consecință, mai multe activități din documentele de politici nu au putut fi realizate în această perioadă.

Totodată, trezește îngrijorări faptul că în primul semestru al anului 2020 nu au fost inițiate consultări publice asupra noului document strategic pentru dezvoltarea Poliției în perioada următoare. Merită de subliniat că 2020 este ultimul an de implementare a Strategiei de Dezvoltare a Poliției 2016–2020.

Acest raport este elaborat pentru perioada 1 ianuarie – 30 iunie 2020. Activități al căror termen-limită de executare ar expira în perioada de monitorizare curentă nu au fost identificate. Respectiv, au fost supuse analizei 10 subacțiuni din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției și o activitate din Matricea de politici pentru implementarea programului de Suport bugetar. Subacțiunile analizate sunt acele 10 acțiuni restante care au fost calificate drept nerealizate în cadrul rapoartelor anterioare de monitorizare civică a reformei Poliției.

Gradul de realizare a obiectivelor reformei Poliției. Obiectivul 1 are misiunea de a asigura sporirea accesului la servicii polițienești de calitate prin consolidarea profesionalismului, transparenței și eficienței Poliției. Cantitativ, este obiectivul cu cele mai multe angajamente asumate, incluzând cel mai mare număr de acțiuni (7) și subacțiuni (36).

Potrivit observațiilor Promo-LEX, 25 dintre subacțiuni (69,4%) au fost planificate pentru perioada 2016–2019. În cadrul acestui obiectiv a fost analizată realizarea a șase subacțiuni restante (din componența a patru acțiuni) din cadrul Strategiei ce au fost apreciate în rapoartele anterioare ca fiind nerealizate. De asemenea, a fost analizată o activitate din cadrul Matricei de politici al cărei indicator de performanță pentru anul 2019 nu a fost atins.

În Raportul nr. 4 constatăm că toate cele șase subacțiuni din cadrul SDP rămân a fi nerealizate și după expirarea primului semestru al anului 2020. Totodată, constatăm că indicatorul de performanță pentru o activitate din cadrul Matricei de politici este considerat atins la finele semestrului I al anului 2020.

Obiectivul 2, de asemenea, are drept scop primordial sporirea accesului la servicii polițienești de o calitate mai bună, dar deja plasând accentul pe respectarea drepturilor omului în activitatea Poliției. Cantitativ, obiectivul conține practic cele mai puține acțiuni (2) și subacțiuni (8).

Potrivit constatărilor Promo-LEX, jumătate din subacțiuni (4) au fost preconizate a fi implementate în perioada 2016–2018 și nicio subacțiune nu avea ca termen-limită anul 2020. Dintre acestea, în opinia Asociației, exprimată în rapoartele anterioare, două subacțiuni restante au constituit obiect de monitorizare pentru prezentul raport. În Raportul nr. 4 constatăm că ambele subacțiuni rămân a fi nerealizate și după expirarea primului semestru din 2020.

Obiectivul 3 vine să asigure capacități sporite ale Poliției în combaterea criminalității și asigurarea securității publice. Conține două acțiuni și 12 subacțiuni. Potrivit observațiilor Promo-LEX, zece dintre subacțiuni (83,3%) au fost planificate pentru perioada 2016–2019.

Cu referire la rapoartele anterioare de monitorizare, Promo-LEX a considerat doar o subacțiune drept nerealizată, această restanță fiind supusă monitorizării și în semestrul I al anului 2020. În urma analizei, s-a constatat că subacțiunea nu și-a schimbat calificativul.

Obiectivul 4 conține subacțiuni orientate spre modernizarea serviciului polițienesc conform standardelor europene și internaționale. Este un obiectiv general, ce conține trei acțiuni și 20 de subacțiuni. Potrivit observațiilor Promo-LEX, 11 subacțiuni urmau a fi implementate în perioada 2016–

2019. Din acestea, una nu a fost realizată, fiind abordată de Promo-LEX și în semestrul I al anului 2020. Analiza activităților întreprinse ne-a permis să conchidem că, în continuare, subacțiunea restantă poate fi apreciată drept nerealizată.

Obiectivul 5 a fost elaborat cu scopul promovării și asigurării transparenței în activitate și a integrității profesionale a Poliției. Conține două acțiuni și opt subacțiuni. În perioada 2016–2019 pentru trei subacțiuni termenul-limită de realizare a expirat. În rapoartele anterioare niciuna din aceste subacțiuni nu a fost considerată drept nerealizată, motiv din care nicio activitate din cadrul acestui obiectiv nu a fost analizată în raportul de față.

Concluzii generale. Din cele 10 subacțiuni restante din cadrul Planului de acțiuni privind implementarea SDP, calificate în rapoartele anterioare drept nerealizate, niciuna nu și-a modificat calificativul. Astfel, acestea sunt considerate de Promo-LEX în continuare ca fiind nerealizate.

Totodată, în cazul activității A.1.2 din Matricea de politici, indicatorul stabilit pentru anul 2019 a fost atins în primul semestru al anului 2020.

INTRODUCERE

Asociația Promo-LEX este o organizație neguvernamentală, nonprofit și apolitică, ce urmărește beneficiul public și își desfășoară activitatea în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova. Misiunea Asociației Promo-LEX este de a contribui la dezvoltarea democrației în Republica Moldova prin promovarea și apărarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile.

Republica Moldova are nevoie de reforme profunde în multe domenii. Unul dintre aceste domenii ține de activitatea organelor afacerilor interne și a organelor de Poliție ca instituții împuternicite să protejeze drepturile cetățenilor. Din perspectivă istorică, reformele din acest domeniu au suferit un proces continuu de restructurare și modernizare. În acest context, la 12 mai 2016, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Strategia de Dezvoltare a Poliției pentru anii 2016–2020. În același an, Delegația UE și guvernul au semnat un acord de finanțare pentru „Suport pentru reforma Poliției”, inclusiv un suport complementar pentru monitorizarea reformei Poliției.

În vederea realizării prevederilor statutare, în perioada 14 decembrie 2018 – 13 decembrie 2021, Asociația Promo-LEX implementează proiectul „Monitorizarea civică a reformei Poliției în Republica Moldova”, finanțat de Uniunea Europeană din 14 decembrie 2018.

Proiectul „Monitorizarea civică a reformei Poliției în Republica Moldova” pune în valoare rolul de supraveghere civică al organizațiilor neguvernamentale în timpul implementării reformelor, precum și dreptul cetățenilor de a participa la procesul de luare a deciziilor. Obiectivul general al proiectului este consolidarea responsabilității, eficienței și transparenței reformei Poliției în Republica Moldova.

Constatările și concluziile monitorizării civice a reformei Poliției sunt structurate în rapoarte periodice, anuale și semestriale, elaborate de Asociația Promo-LEX.

Raportul nr. 4 de monitorizare civică a reformei Poliției în Republica Moldova este un raport semestrial, elaborat pentru perioada 1 ianuarie – 30 iunie 2020, fiind supuse analizei 10 subacțiuni din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției și o activitate din Matricea de politici pentru implementarea programului de Suport bugetar. Subacțiunile analizate sunt cele care au fost calificate drept nerealizate în cadrul rapoartelor anterioare de monitorizare civică a reformei Poliției. Asociația Promo-LEX nu a identificat activități al căror termen-limită de executare ar expira în perioada de monitorizare curentă.

METODOLOGIA MONITORIZĂRII CIVICE

Rapoartele de monitorizare sunt elaborate pe baza unei metodologii întocmite de către un expert internațional, care include, pe de o parte, metode de analiză a documentelor și interviuri cu factorii de decizie la nivel central, valorificate preponderent de echipa centrală a Asociației. Pe de altă parte, metodologia presupune în calitate de metode de lucru observarea directă și interviuarea subiecților relevanți pentru monitorizare la nivel regional și local.

Concluziile Asociației Promo-LEX despre gradul de realizare a obiectivelor operaționale ale reformei sunt elaborate prin raportarea la indicatorii de performanță și termenele de realizare stipulate în documentele de program relevante. Calificativele utilizate pentru aprecierea gradului de îndeplinire a obiectivelor sunt: *realizat*, *parțial realizat* și *nerealizat*. Potrivit metodologiei, *realizat* este atribuit acțiunilor/activităților pentru care măsurile desfășurate au fost apreciate ca fiind suficiente și relevante atingerii obiectivului propus; *nerealizat* este atribuit acțiunilor/activităților care nu au generat finalitatea preconizată; iar *parțial executat* este atribuit acțiunilor/activităților pentru care nu au fost atinși integral indicatorii de performanță aprobați.

În mod similar, în privința Matricei de politici, calificativele utilizate pentru aprecierea atingerii criteriilor de performanță stabilite sunt: *atins*, *parțial atins* sau *neatins*.

Subacțiunilor care sunt formulate în mod general și indicatorilor nemăsurabili nu le sunt atribuite calificativele *realizat*, *parțial realizat* sau *nerealizat*, acestea fiind doar comentate.

Raportul nr. 4 de monitorizare civică a reformei Poliției în Republica Moldova este un raport semestrial, elaborat pentru perioada 1 ianuarie – 30 iunie 2020.

În cadrul acestuia sunt analizate subacțiunile restante din cadrul Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției 2016–2020 care au fost calificate ca nerealizate în rapoartele anterioare de monitorizare civică a reformei Poliției. De asemenea, în Raportul nr. 4 este analizat gradul de atingere a indicatorului de performanță pentru o activitate stabilită prin Matricea de politici pentru anul 2019, acesta fiind anterior calificat drept neatins în Raportul nr. 3.

În acest sens, au fost analizate Planul de acțiuni al Poliției pentru anul 2020¹, Raportul privind activitatea Poliției în semestrul I al anului 2020² și activitățile desfășurate de către MAI, IGP și subdiviziunile lor pe parcursul perioadei de referință.

Pe lângă analiza documentelor disponibile în spațiul public, metodologia de monitorizare civică a gradului de realizare a reformei în primul semestru al anului 2020 a inclus adresarea solicitării de informații la autoritățile implementatoare privind activitățile desfășurate în prima jumătate a anului.

¹ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020.

² [Raport](#) privind activitatea Poliției, semestrul I 2020.

CADRUL GENERAL AL REFORMEI POLIȚIEI

Strategia de Dezvoltare a Poliției (SDP) pentru anii 2016–2020 și Planul de acțiuni privind implementarea acesteia au fost aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 587 la 12.05.2016. Strategia asigură continuitatea procesului de reformare demarat prin Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne (MAI) și a structurilor subordonate și desconcentrate și reprezintă o aliniere a acțiunilor planificate la prevederile Acordului de asociere Uniunea Europeană – Republica Moldova³.

Obiectivele generale ale Strategiei sunt:

1. Consolidarea responsabilității, eficienței, transparenței și profesionalismului Poliției.
2. Aplicarea echitabilă, eficientă și eficace a legislației bazate pe drepturile omului în activitatea Poliției.
3. Consolidarea capacităților Poliției de combatere a crimei organizate, traficului de ființe umane, criminalității cibernetice, violenței, inclusiv infracțiunilor din motive de gen, drogurilor și contrabandei cu armament, falsificarea și spălarea banilor.
4. Crearea unui serviciu polițienesc modern, în conformitate cu cele mai bune standarde și practici ale Uniunii Europene și internaționale, în măsură să răspundă proactiv și în mod egal la nevoile cetățenilor și ale societății în ansamblu.
5. Promovarea și implementarea principiului toleranță zero față de corupție, discriminare și rele tratamente în activitatea Poliției.

Ulterior, în decembrie 2016, Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană au semnat un Acord de finanțare – Contract de reformă „Suportul pentru Reforma Poliției” în valoare de 57 mil. de euro.

Obiectivul general al Contractului de reformă a sectorului „Suportul pentru Reforma Poliției” (Programul pentru suport bugetar) este să asiste Guvernul Republicii Moldova în asigurarea statului de drept, consolidarea ordinii și securității publice, combaterea crimelor organizate și protecția drepturilor omului prin dezvoltarea unei poliții transparente, eficiente, responsabile și accesibile.

Obiectivele specifice ale Programului pentru suport bugetar sunt similare cu obiectivele generale ale Strategiei de Dezvoltare a Poliției cu mențiunea expresă de aliniere la cele mai bune standarde și practici ale UE și internaționale. Descrierea condițiilor specifice și a indicatorilor anuali pentru debursarea tranșelor este prevăzută în Matricea de politici.

La 24 ianuarie 2020, Inspectoratul General al Poliției a aprobat, prin Ordinul nr. 29, Planul de acțiuni al Poliției pentru anul 2020⁴, în care au fost incluse 35 de activități în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției, majoritatea având nivelul de prioritate I și fiind planificate a fi realizate până în luna decembrie. Ulterior, la 19 mai 2020, prin Ordinul IGP nr. 136, Planul de acțiuni a fost actualizat⁵, activitățile rămânând în mare parte aceleași.

Potrivit Raportului privind activitatea poliției în primul semestru al anului 2020⁶, în vederea asigurării implementării Strategiei de Dezvoltare a Poliției pentru anii 2016–2020, a Acordului de asociere Republica Moldova – UE, în primul semestru al anului 2020, precum și a altor documente strategice, au fost evidențiate următoarele realizări ale instituției:

- au fost pregătite și desfășurate licitații publice pentru achiziționarea de autospeciale și echipamente de comunicare în standard TETRA;
- au fost revizuite și aprobate procedurile standard de operare privind reținerea persoanei, escortarea și transportarea persoanei private de libertate, plasarea persoanei reținute în

³ Titlul II: „Dialogul politic și reforma, cooperarea pe domeniul politicilor externe și de securitate” și Titlul III: „Justiție, libertate și securitate”.

⁴ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020, aprobat prin Ordinul IGP nr. 29 din 24.01.2020.

⁵ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020, aprobat prin Ordinul IGP nr. 136 din 19.05.2020.

⁶ [Raport](#) privind activitatea Poliției, semestrul I 2020.

izolatorul de detenție preventivă, precum și elaborarea cerințelor minime obligatorii pentru amenajarea în cadrul subdiviziunilor Poliției a camerelor de audiere, de prezentare spre recunoaștere a persoanei, de întrevvedere confidențială a persoanelor bănuite/învinuite cu apărătorii și de așteptare (tranzit);

- a fost asigurată darea în exploatare a trei sectoare de poliție ale Inspectoratelor de Poliție Ceadâr-Lunga, Dubăsari, Bender;
- a fost lansat proiectul-pilot privind dotarea angajaților Poliției cu 100 de camere de corp.

Totodată, un proiect de lege pentru modificarea Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului⁷ a fost înregistrat în Parlament de către un deputat în martie 2020. Proiectul de lege asigură condiții legale pentru efectuarea regionalizării poliției. Deși este un proiect absolut necesar pentru implementarea mai multor activități prevăzute de Strategia de Dezvoltare a Poliției și de Matricea de politici, până la sfârșitul semestrului I acesta nu a fost votat de către Parlament. Considerăm că tergiversarea nejustificată a proiectelor de lege sau de hotărâri de guvern necesare pentru implementarea documentelor de politici publice denotă lipsa voinței autorităților de realizare a documentelor de politici asumate.

Menționăm că Promo-LEX a transmis opinia sa⁸ asupra proiectului de lege respectiv pe adresa comisiei parlamentare de profil. Prin aceasta s-a remarcat inclusiv faptul că un asemenea proiect de lege, care are drept scop asigurarea implementării documentelor de politici asumate, ar trebui să fie inițiat, elaborat și promovat de instituțiile implementatoare (IGP și MAI), fiind asigurat procesul de transparență decizională. Inițierea și elaborarea unui asemenea proiect de lege de către un deputat/un grup de deputați ar putea crea impresia că se evită consultările publice largi, astfel fiind reduse și termenele de consultare publică prevăzute de cadrul normativ în vigoare.

Fiind ultimul an de implementare a Strategiei de Dezvoltare a Poliției, este îngrijorător faptul că în primul semestru al anului 2020 nu au fost inițiate consultări publice asupra noului document strategic pentru dezvoltarea Poliției în perioada următoare.

Potrivit IGP, Ordinul MAI nr. 39 din 28.01.2020 „Cu privire la instituirea Grupului de lucru pentru elaborarea Strategiei de dezvoltare a Poliției pentru anii 2021–2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia” a stabilit termenul-limită de elaborare a proiectului pentru 30.06.2020. Totodată, în urma aprobării Hotărârii Guvernului nr. 386 din 17.06.2020⁹, intrată în vigoare la 27.07.2020, s-au modificat tipul și structura documentelor de politici. Aceste circumstanțe afectează procesele instituționale și, respectiv, strategia instituțională ce trebuie adoptată în cadrul noilor documente de politici (de exemplu: strategia se elaborează pentru o perioadă de 6-10 ani).

Elaborarea unei noi strategii este și una dintre prioritățile de dezvoltare evidențiate în Raportul cu privire la activitatea poliției pentru primul semestru al anului 2020. Promo-LEX menționează că noul document strategic trebuie aprobat cu suficient timp înainte de 1 ianuarie 2021, cu respectarea transparenței decizionale și organizarea consultărilor publice largi.

Atragem atenția că primul semestru al anului 2020 a fost marcat de izbucnirea și răspândirea infecției cu coronavirus de tip nou și declararea stării de urgență pe întregul teritoriu al Republicii Moldova în perioada 17 martie – 15 mai 2020¹⁰. În perioada stării de urgență au fost instituite mai multe măsuri pentru prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor pandemiei de coronavirus (COVID-19). Dintre măsurile aplicate evidențiem instituirea regimurilor speciale de intrare și ieșire din țară, de circulație pe

⁷ [Proiectul de lege](#) nr. 142 din 27.03.2020 pentru modificarea Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

⁸ [Opinia](#) Promo-LEX vizavi de proiectul de lege nr. 142 din 27.03.2020 pentru modificarea Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320/2012 (art. 15).

⁹ [Hotărârea](#) Guvernului nr. 386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, publicată în Monitorul Oficial nr. 153-158 din 26.06.2020, intrată în vigoare la 27.07.2020.

¹⁰ [Hotărârea](#) Parlamentului nr. 55 din 17.03.2020 privind declararea stării de urgență.

teritoriul țării, dar și introducerea regimului de carantină în unele localități. Astfel, activitatea Ministerului Afacerilor Interne și, implicit, a Poliției a fost axată prioritar pe supravegherea respectării de către cetățenii Republicii Moldova a măsurilor instituite de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova. Totodată, din cauza pandemiei mai multe activități din documentele de politici nu au putut fi realizate în această perioadă. Potrivit IGP, o altă cauză a nerealizării unor activități a fost tergiversarea procesului de operaționalizare a noilor structuri ale IGP, ca urmare a aprobării Hotărârii Guvernului nr. 547 din 12.11.2019 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției¹¹.

¹¹ [Hotărârea](#) Guvernului nr. 547 din 12.11.2019 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției.

GRADUL DE REALIZARE A OBIECTIVELOR REFORMEI POLIȚIEI DIN PERSPECTIVA MONITORIZĂRII CIVICE

OBIECTIVUL 1: Consolidarea responsabilității, eficienței, transparenței și profesionalismului Poliției

Obiectivul 1 are misiunea de a asigura sporirea accesului la servicii polițienești de calitate prin consolidarea profesionalismului, transparenței și eficienței Poliției. Cantitativ, este obiectivul cu cele mai multe angajamente asumate, incluzând cel mai mare număr de acțiuni (7) și subacțiuni (36).

Potrivit observațiilor Promo-LEX, 25 dintre subacțiuni (69,4%) au fost planificate pentru perioada 2016–2019. În cadrul acestui obiectiv a fost analizată realizarea a șase subacțiuni restante (din componența a patru acțiuni) din cadrul Strategiei de Dezvoltare a Poliției ce au fost apreciate în rapoartele anterioare ca fiind nerealizate. De asemenea, a fost analizată o activitate din cadrul Matricei de politici al cărei indicator de performanță pentru anul 2019 nu a fost atins. Subliniem că toate cele șase subacțiuni restante din cadrul Strategiei de Dezvoltare a Poliției rămân a fi nerealizate și la finele semestrului I al anului 2020. Totodată, indicatorul de performanță pentru o activitate din cadrul Matricei de politici este considerat atins la finele semestrului I al anului 2020.

Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției

1.1. Sistem transparent de selectare și promovare a personalului, bazat pe concurs și criterii clare de selectare, evaluare și promovare a personalului

1.1.2. Elaborarea Ghidului de evaluare a performanțelor colective, dezvoltarea sistemului de evaluare a performanțelor individuale și de promovare în carieră

Indicatori de performanță: Ghid de evaluare a performanțelor colective elaborat și aprobat; sistem de evaluare a performanțelor colective și de promovare în carieră instituit.

Termen de realizare: semestrul II 2016 – semestrul I 2017

În Programul de dezvoltare strategică a Poliției (PDS) pentru anii 2017–2019¹², în calitate de instrumente/metode sau măsuri de verificare au fost menționate:

- 1) sistemul de evaluare a performanțelor colective aprobat și publicat pe site-ul Poliției și
- 2) sistemul de evaluare a performanțelor individuale și de promovare în carieră instituit.

De asemenea, în calitate de rezultat scontat este menționat personalul motivat, promovat exclusiv pe baza criteriilor de performanță profesională instituționalizate.

Atragem atenția că un raport privind realizarea Programului de dezvoltare strategică a Poliției pentru anii 2017–2019 nu a fost publicat pe pagina web a Poliției. Totodată, pentru anul 2020 nu a fost aprobat un nou program de dezvoltare strategică, deoarece prin aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 386 din 17.06.2020¹³, Programul de dezvoltare strategică a fost exclus din lista documentelor de planificare¹⁴.

¹² [Programul](#) de dezvoltare strategică a Poliției pentru perioada 2017–2019, aprobat prin Ordinul IGP nr. 150 din 28 martie 2017.

¹³ [Hotărârea](#) Guvernului nr. 386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, intrată în vigoare la 26.07.2020.

¹⁴ Conform pct. 15 al Regulamentului cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, documentele de planificare pe termen lung, mediu și scurt sunt: 1) Strategia națională de dezvoltare, 2) Programul de activitate al Guvernului, 3) Planul național de dezvoltare, 4) Cadrul bugetar pe termen mediu, 5) Planul anual al Guvernului, 6) Planul anual al autorității publice.

Deși a fost elaborat un program de dezvoltare strategică a Poliției pentru anii 2017–2019, potrivit IGP, PDS se elaborează doar la nivelul MAI și se implementează prin planul anual de acțiuni. Aceasta rezultă din prevederile HG nr. 176/2011 cu privire la aprobarea Metodologiei de elaborare a programelor de dezvoltare strategică ale autorităților administrației publice centrale. La fel, potrivit pct. 52 din hotărârea de guvern menționată, evaluarea finală de implementare a PDS are scopul de a prezenta informația necesară pentru definitivarea PDS pentru perioada următoare de planificare. *Totuși, Promo-LEX consideră că orice plan de acțiuni aprobat trebuie să se finalizeze cu un raport privind realizarea sau nerealizarea activităților propuse, chiar dacă nu este instituită o obligație legală. Totodată, pentru asigurarea transparenței proceselor decizionale ale IGP, ar fi necesară publicarea rapoartelor care atestă gradul de realizare a activităților incluse în PDS. Publicarea acestui raport este importantă îndeosebi în contextul în care PDS detaliază indicatorii de performanță instituți la subacțiunea 1.1.2 din Planul de acțiuni pentru implementarea SDP.* Potrivit Strategiei de Dezvoltare a Poliției, se impune crearea și dezvoltarea unui mecanism de evaluare a performanței atât la nivel individual, cât și la nivel de subdiviziuni, actualul sistem de evaluare fiind unul constatator și incapabil să identifice evoluțiile pozitive înregistrate. În calitate de impediment este evidențiat că „actualul sistem de evaluare a performanței individuale și de promovare în carieră este lacunar, ceea ce permite o abordare foarte subiectivă a acestor procese”.

În anul 2017 au fost aprobate modificări la Ordinul MAI nr. 138 din 18.04.2013 referitoare la aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale angajaților cu statut special din cadrul subdiviziunilor MAI. **Procesul de elaborare a Ghidului de evaluare a performanțelor colective a fost stopat** odată cu abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 94 din 01.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective. Astfel, această acțiune, prin prisma elaborării Ghidului de evaluare a performanțelor colective și dezvoltarea sistemului de evaluare a performanțelor colective, **este considerată desuetă** prin natura sa de către autoritățile responsabile de realizarea acțiunii.

Deși actele normative cu caracter general prevăd norme privind evaluarea performanțelor individuale (**trimestrial** – pentru acordarea sporului pentru performanța personalului și anual – pentru evaluarea performanțelor angajaților cu statut special), considerăm că un sistem clar, obiectiv și transparent de evaluare a performanțelor individuale și de promovare în carieră, la nivel instituțional, trebuie instituit. Mai mult decât atât, pct. 46 din Regulamentul cu privire la evoluția în carieră a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne face referință la **particularizarea managementului carierei profesionale a funcționarilor publici cu statut special** din cadrul MAI de către structurile de resurse umane din subdiviziuni, conform competențelor stabilite.

Potrivit instituțiilor implementatoare, în primul semestru al anului 2020, Direcția politici personal și învățământ a MAI a elaborat proiectul ordinului MAI cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici cu statut special din cadrul MAI, însă fără a fi aprobat. Potrivit proiectului menționat, noile reglementări vor intra în vigoare începând cu anul 2021, iar Regulamentul aprobat prin Ordinul MAI nr. 138/2013 va fi abrogat.

Luând în considerare cele menționate, dar și faptul că în primul semestru al anului 2020 nu a fost instituit un sistem de evaluare a performanțelor profesionale și de promovare în carieră, iar aprobarea Ghidului de evaluare a performanțelor colective este considerată desuetă, Asociația Promo-LEX apreciază această subacțiune, în continuare, drept nerealizată.

1.3. Promovarea principiilor de transparență în procesul managementului decizional

1.3.1. Eficientizarea activității Consiliului de conducere al Inspectoratului General al Poliției în procesul decizional

Indicatori de performanță: reuniuni organizate; proces decizional transparent

Termen de realizare: semestrul II 2016

Consiliul coordonator al conducerii IGP a fost constituit prin Ordinul IGP nr. 62 din 10 aprilie 2015, fiind aprobat și Regulamentul de organizare și funcționare a acestuia. Prin Ordinul IGP nr. 470 din 22 decembrie 2016, **a fost abrogat ordinul prin care a fost constituit Consiliul coordonator al conducerii IGP** și a fost instituit Consiliul strategic al IGP cu structurile sale de suport: 1. Consiliul strategic al IGP; 2. Comitetul executiv al Consiliului strategic al IGP; 3. Grupul de consultanță al Consiliului strategic al IGP.

Nefiind realizată pe parcursul anului 2019¹⁵, activitatea privind eficientizarea Consiliului strategic și revizuirea Regulamentului acestuia a fost planificată din nou, deja pentru anul 2020. În plus, potrivit Planului de acțiuni al Poliției pentru anul 2020¹⁶, a fost preconizată **revizuirea activității Consiliilor de conducere**, a celui strategic și a celui operațional, ale Inspectoratului General al Poliției, inclusiv în contextul instituirii Consiliului Civil. Astfel, până în luna iulie 2020, urma să se elaboreze și să se aprobe o Viziune/un act decizional privind cele trei Consilii ale IGP, iar Regulamentele de activitate ale consiliilor urmau a fi elaborate/revizuite/modificate. Totodată, ulterior aprobării respectivelor documente, pe parcursul anului urmau a fi organizate ședințe ale consiliilor respective, inclusiv cu participarea ONG-urilor.

Potrivit IGP, ca urmare a analizei activității consiliilor, s-a constatat că cel mai activ și funcțional s-a dovedit a fi Consiliul operațional, structura acestuia fiind una simplă, spre deosebire de cea a Consiliului strategic al IGP. După analiza efectuată, în cadrul IGP urmează a fi instituite trei consilii: **1. Strategic; 2. Operațional; 3. De prevenire a criminalității**. La fel, potrivit IGP, Regulamentele consiliilor existente au fost revizuite și se află în etapa de elaborare/modificare.

Potrivit pct. 15, 32 și 40 din Regulamentul Consiliului strategic al Inspectoratului General al Poliției, Consiliul se întrunește în ședințe ordinare în ultima lună a fiecărui trimestru, iar ordinea de zi și procesele-verbale ale ședințelor, deciziile Consiliului și alte documente privind activitatea Consiliului care se vor face publice se plasează pe pagina web a IGP. Secretariatul Consiliului asigură, prin intermediul structurii de relații publice a IGP, informarea publică oficială referitoare la activitatea Consiliului.

Menționăm că la compartimentul Transparență – Consultări publice de pe pagina web a IGP – www.politia.md – nu este publicată nicio informație. Cu atât mai mult, nu există un comunicat privind desfășurarea ședințelor Consiliului de conducere al IGP sau ale Consiliului strategic al IGP pe parcursul semestrului I al anului 2020.

De la 01.04.2019, când s-a decis sistarea temporară a activității Consiliului strategic al IGP, activitatea acestuia nu a fost reluată nici în primul semestru al anului 2020, nefiind organizată vreo ședință în acest sens. Asociația Promo-LEX remarcă faptul că la începutul semestrului II al anului 2020 a fost desfășurată o ședință a Consiliului strategic al IGP, însă aceasta este în afara perioadei de monitorizare din cadrul acestui raport.

Luând în considerare lipsa cadrului legal de funcționare a Consiliului de conducere al IGP și lipsa modificărilor în planul de acțiuni pentru implementarea SDP în semestrul I al anului 2020, Asociația Promo-

¹⁵ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2019, aprobat prin Ordinul IGP nr. 35 din 28.01.2020, pct. 6.1.

¹⁶ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020, aprobat prin Ordinul IGP nr. 29 din 24.01.2020, modificat prin Ordinul IGP nr. 136 din 19.05.2020, pct. 4.1.

*LEX apreciază această **subacțiune drept nerealizată**. Astfel, reiterăm recomandarea privind reluarea activității de desfășurare a ședințelor organului consultativ al IGP, în orice formă, dar cu desfășurarea ședințelor periodice și cu asigurarea unui proces decizional transparent.*

1.3.5. Crearea Consiliului de coordonare și monitorizare a asistenței externe la nivelul Inspectoratului General al Poliției în vederea consolidării capacității de absorbție a asistenței financiare externe

Indicatori de performanță: Consiliu creat; capacități de absorbție a asistenței financiare externe în dinamică pozitivă; instruirea personalului antrenat în proces

Termen de realizare: semestrul II 2016

Pct. 14 din anexa nr. 1¹⁷ la Hotărârea Guvernului nr. 377 din 25.04.2018 prevede că în cadrul mecanismului de coordonare și management al asistenței externe, **coordonatorul sectorial al asistenței externe este** autoritatea publică centrală, responsabilă de politica în sector, în speță **Ministerul Afacerilor Interne**. Totodată, conform pct. 15², în funcție de complexitatea domeniului de activitate a autorității publice, în cadrul acesteia pot fi create mai multe consilii sectoriale în domeniul asistenței externe.

În baza prevederilor hotărârii de guvern menționate, a fost aprobat Ordinul MAI nr. 707/2019 „Privind crearea Consiliului sectorial al MAI în domeniul asistenței externe” și Regulamentul Consiliului sectorial al MAI în domeniul asistenței externe. Conform ordinului menționat, autoritățile administrative și instituțiile din subordinea MAI pot, după caz, crea consilii specializate subordonate. Potrivit autorităților implementatoare, din componența Consiliului sectorial al MAI în domeniul asistenței externe face parte și IGP, Consiliul constituind **unica platformă de coordonare unitară a priorităților de asistență externă** în comunicarea cu donatorii la nivelul MAI.

Totodată, atribuții privind coordonarea asistenței externe au și unele subdiviziuni din cadrul MAI și IGP. Astfel:

- în cadrul MAI, Direcția politici de dezvoltare instituțională, instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 438 din 11.09.2019, dispune de competențe de coordonare la nivel instituțional a suportului acordat pentru autoritățile și subdiviziunile MAI, acordând sprijin în valorificarea asistenței externe prin stabilirea unui larg proces consultativ și dialog între MAI, partenerii de dezvoltare și societatea civilă;
- în cadrul IGP, Direcția managementul proiectelor, instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 547 din 12.11.2019, ca entitate responsabilă de coordonarea unitară a proceselor de identificare, accesare și implementare a proiectelor de asistență externă la nivelul Poliției, este investită cu competențe de colectare, sistematizare și prezentare pe platforma de coordonare a asistenței externe a MAI unitatea necesităților de asistență, neacoperite din fonduri bugetare, care să fie discutate și comunicate cu comunitatea donatorilor.

Deși în Planul de acțiuni al Poliției pentru anul 2020 a fost inclusă activitatea de reluare a procesului de creare a Consiliului de coordonare și monitorizare a asistenței externe la nivelul IGP¹⁸, **în semestrul I al anului 2020 acest Consiliu nu a fost instituit**. Menționăm că până în luna iunie a anului 2020 urma a fi înaintat un demers la MAI, iar proiectul Regulamentului Consiliului de coordonare și monitorizare a asistenței externe la nivelul IGP în formă revizuită urma a fi depus spre aprobare.

Potrivit IGP, în etapa actuală, este irelevantă crearea de platforme alternative Consiliului sectorial al MAI în domeniul asistenței externe, care să fie prezidate, la fel, de președintele Consiliului respectiv, atât timp cât se află în etapa inițială de dezvoltare a domeniului de asistență externă. De asemenea, toate

¹⁷ [Regulamentul](#) cu privire la cadrul instituțional și mecanismul de coordonare și management al asistenței externe, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 377 din 25.04.2018 cu privire la reglementarea cadrului instituțional și a mecanismului de coordonare și management al asistenței externe.

¹⁸ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020, aprobat prin Ordinul IGP nr. 29 din 24.01.2020, pct. 4.2.

propunerile și necesitățile instituționale ale IGP, neacoperite financiar, au fost comunicate MAI în vederea includerii pentru discuții în cadrul primei ședințe a Consiliului sectorial al MAI.

*Pornind de la faptul că un Consiliu de coordonare și monitorizare a asistenței externe nu a fost instituit la nivelul IGP nici în primul semestru al anului 2020, iar planul de acțiuni pentru implementarea SDP nu a fost modificat, **apreciem subacțiunea nr. 1.3.5 în continuare drept nerealizată.** Menționăm că modificarea Planului de acțiuni privind implementarea SDP în ultimul an de implementare este considerată nejustificată și inoportună de către autoritățile implementatoare.*

1.4. Reorganizarea sistemului de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice

1.4.3. Desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice la nivelul subdiviziunilor teritoriale ale Poliției

Indicatori de performanță: Cadru normativ în domeniul menținerii și asigurării ordinii publice ajustat; capacități sporite ale subdiviziunilor teritoriale de menținere și asigurare a ordinii publice

Termen de realizare: 2016–2017

În urma aprobării Hotărârii Guvernului nr. 547 din 12.11.2019 cu privire la organizarea și funcționarea IGP¹⁹, Direcția Generală Securitate Publică și Inspectoratul Național de Patrulare au fuzionat în Inspectoratul Național de Securitate Publică. Totuși, Regulamentul privind funcționarea INSP al IGP a fost aprobat abia în luna august a anului 2020.

În Planul de acțiuni al Poliției pentru anul 2020 este prevăzută realizarea activităților orientate spre desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice la nivelul subdiviziunilor teritoriale ale Poliției²⁰. Până în luna iunie a anului 2020 urma a fi revizuită structura organizațională, modificat cadrul normativ de funcționare și dezvoltate capacitățile de menținere și asigurare a ordinii publice în profil teritorial. Totuși, acestea se pare că nu au avut loc în primul semestru al anului 2020.

Promo-LEX menționează că a solicitat informații de la IGP privind desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice la nivelul subdiviziunilor teritoriale, inclusiv privind competențele transmise subdiviziunilor teritoriale, drept urmare a reorganizării. În răspunsul său, Inspectoratul General al Poliției a menționat că **nu au fost transmise careva funcții în subdiviziunile teritoriale, acestea fiind repartizate pentru fortificarea capacităților INI și suplinirea statelor IGP.** Astfel, prin Ordinul MAI nr. 200 din 21.04.2020, subdiviziunea de patrulare și reacționare operativă a DP mun. Chișinău a fost suplinită cu 90 de funcții, iar funcțiile destinate investigării infracțiunilor au fost majorate cu 56 unități.

Atragem atenția că în contextul prezentării și discutării proiectelor de modificare a structurilor subordonate și teritoriale al Poliției (INSP, INI, subdiviziuni teritoriale), Asociația Promo-LEX a transmis, în februarie 2020, Inspectoratului General al Poliției opinia sa²¹. Prin aceasta, a fost exprimată incertitudinea dacă drept „*urmare a punerii în aplicare a noilor organigrame se va asigura desconcentrarea sau, din contra, va fi impus un control regional și nu unul bazat pe analiza factorilor de risc la nivel teritorial primar (sector de poliție, inspectorat de poliție)?*”. Astfel, se pare că incertitudinile și îngrijorările exprimate în opinie, dar și în procesul consultărilor, nu au fost luate în considerare.

*Luând în considerare cele menționate, apreciem că **prin reorganizarea efectuată nu doar că nu a avut loc desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice, dar a fost fortificată și susținută concentrarea** activităților respective. Astfel, Asociația Promo-LEX apreciază această subacțiune*

¹⁹ [Hotărârea](#) Guvernului nr. 547 din 12.11.2019 cu privire la organizarea și funcționarea IGP.

²⁰ [Planul](#) de acțiuni al Poliției pentru anul 2020, aprobat prin Ordinul IGP nr. 29 din 24.01.2020, pct. 6.2.

²¹ Opinia a fost elaborată și transmisă în contextul organizării, la 7 februarie 2020, de către conducere a unei mese rotunde. În cadrul acesteia IGP a prezentat partenerilor de dezvoltare și unor organizații partenere din societatea civilă viziunea și proiectele IGP cu referire la structura organizatorică a INI și INSP.

în continuare drept **nerealizată**. În acest sens, recomandăm instituțiilor implementatoare depunerea eforturilor necesare în vederea realizării eficiente a subacțiunii 1.4.3.

1.4.4. Perfecționarea cadrului legal privind organizarea întrunirilor publice

Indicator de performanță: cadru legal de ajustare în domeniu elaborat și aprobat

Termen de realizare: semestrul II 2016 – semestrul I 2017

Proiectul Legii privind întrunirile a fost supus consultării publice la 4.02.2016. Prin rezoluția dispusă în 2018, s-a renunțat la promovarea proiectului de modificare a Legii privind întrunirile publice. Pornind de la renunțarea promovării proiectului, neaprobarea amendamentelor la Legea privind întrunirile publice în semestrul I al anului 2020, dar și lipsa modificărilor la Planul de acțiuni privind implementarea SDP, Promo-LEX constată în continuare faptul că **subacțiunea nr. 1.4.4 nu a fost realizată**.

Menționăm că, potrivit Raportului de activitate al poliției pentru primele șase luni ale anului 2020²², pe teritoriul Republicii Moldova au fost desfășurate 5941 de întruniri (526 în mun. Chișinău), la care au participat circa 418 115 persoane (75 011 în mun. Chișinău). Evidențiem că în primele luni ale anului 2020 au avut loc cu 8317 întruniri mai puțin decât în primele șase luni ale anului 2019, diminuarea fiind cauzată, în mare parte, de pandemia COVID-19 și restricțiile instituite în perioada stării de urgență.

1.7. Consolidarea capacităților Poliției de participare la misiunile internaționale și operațiunile Uniunii Europene de gestionare a situațiilor de criză

1.7.3. Elaborarea și aprobarea curriculumului de instruire a personalului selectat pentru participare la misiuni internaționale

Indicatori de performanță: Curriculum aprobat; instruirii organizate și desfășurate

Termen de realizare: 2016–2017

În anul 2018 a fost aprobat Curriculumul de pregătire de bază a carabinierilor pentru participarea la misiuni internaționale, însă un curriculum de instruire a polițiștilor cu același scop lipsește, nefiind aprobat nici în primul semestru al anului 2020.

La solicitarea de informații privind elaborarea și aprobarea Curriculumului de instruire a personalului poliției selectat pentru participare la misiuni internaționale și instruirile desfășurate, autoritățile implementatoare au comunicat că alin. (7), art. 22 al Legii nr. 219/2018²³ reflectă expres dreptul Inspectoratului General de Carabinieri de a participa la operații și misiuni internaționale. Astfel, la nivel instituțional au fost inițiate și întreprinse mai multe activități:

- a fost aprobată Concepția/viziunea IGC privind misiunile și operațiile internaționale și planul de acțiuni pentru anii 2020–2022;
- a fost elaborat Curriculumul IGC pentru misiuni și operații internaționale conform bunelor practici ale militarilor Forțelor Armate ale Republicii Moldova și ale omologilor din Jandarmeria Română;
- a fost avizat la nivelul structurilor IGC Regulamentul privind recrutarea, selectarea și participarea la misiuni și operații internaționale;
- a fost elaborat Regulamentul de organizare și funcționare a Companiei independente pentru misiuni și operații internaționale a Direcției regionale „Centru” a IGC;
- au fost elaborate și aprobate fișele de post ale militarilor Companiei independente pentru misiuni și operații internaționale.

²² [Raport](#) privind activitatea Poliției, semestrul I 2020.

²³ [Legea](#) nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri.

Totodată, la inițiativa Asociației Femeilor din Poliție, Asociației Naționale a Femeilor din Sistemul Afacerilor Interne și Asociației Femeilor din Armata Națională, cu suportul UN Women Moldova, la 29 mai 2020, a fost organizată o conferință video dedicată Zilei Internaționale a Trupelor ONU de Menținere a Păcii. În cadrul evenimentului, militarele și-au împărtășit experiența din misiuni cu angajatele MAI și ale Poliției.

*Luând în considerare faptul că atât subacțiunea, cât și indicatorii de performanță nu au fost realizați în semestrul I al anului 2020, apreciem **subacțiunea 1.7.3 în continuare drept nerealizată**. Totodată, reiterăm recomandarea privind implementarea tuturor activităților planificate, chiar dacă termenul de realizare a expirat.*

Pe baza Matricei de politici

A.1.2. Creșterea participării femeilor în Poliție

Indicator 2019: Ponderea în ansamblu a femeilor în Poliție a crescut la 18%

La solicitarea de informații privind numărul femeilor angajate în Poliție, IGP a comunicat că **la situația din 1 iulie 2020:**

- 1255 de femei polițiste²⁴ (16,38%) erau angajate în Poliție din totalul de 7658 de polițiști, fără persoanele care se află în concediu de îngrijire a copilului. Totodată, ponderea femeilor polițiste, luând în considerare și persoanele care se află în concediul de îngrijire a copilului, este de 18,87% (tabelul nr. 1);
- 1427 de femei²⁵ (**18,14%**) erau angajate în Poliție din totalul de 7866, fără persoanele care se află în concediu de îngrijire a copilului. Totodată, ponderea femeilor în Poliție, luând în considerare și persoanele care se află în concediul de îngrijire a copilului, este de 20,5%.

Tabelul nr. 1. Ponderea femeilor în Poliție, potrivit datelor furnizate de IGP

Criterii	Efectivul polițienesc (ofițeri, subofițeri)		Funcții civile		Total	
	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați
Angajați efectiv	1255 (16,38%)	6403	172	36	1427 (18,14%)	6439
	7658		208		7866	
În concediu de îngrijire a copilului	288	229	5	0	293	229
	517		5		522	
Total	1543 (18,87%)	6632	177	36	1720 (20,5%)	6668
	8175		213		8388	

²⁴ În acest număr sunt incluse doar femeile angajate în funcțiile polițienești de ofițer și subofițer.

²⁵ În acest număr sunt incluse femeile angajate atât în funcții polițienești de ofițer și subofițer, cât și în funcții civile.

Reiterăm că, din punctul nostru de vedere, ponderea femeilor în Poliție ar trebui calculată din numărul persoanelor angajate și aflate în funcție efectiv. Din calcul urmează a fi exclus numărul persoanelor al căror contract de muncă este suspendat din varii motive (inclusiv persoanele aflate în concediu de maternitate/paternitate/de îngrijire a copilului). În locul persoanelor aflate în aceste concedii, în mod obișnuit, se angajează alte persoane pe o perioadă determinată, iar sumarea acestor două categorii duce la distorsionarea cifrelor privind reprezentarea femeilor în Poliție.

Mai mult, potrivit Codului european de etică al poliției (Memorandumul explicativ)²⁶, „este o realitate că femeile în general sunt mult subreprezentate în poliție în statele membre ale UE, și aceasta este mult mai vizibil în pozițiile de conducere și de rang înalt decât în pozițiile de bază. O situație similară poate fi în general descrisă pentru grupurile minoritare, inclusiv grupurile etnice minoritare, în statele membre. **Se apreciază că relațiile dintre poliție și societate vor beneficia de compoziția poliției, care o va reflecta pe cea a societății**”.

Astfel, considerăm că limita procentuală minimă stabilită pentru femeile din Poliție trebuie să fie reprezentativă și vizibilă în societate. Din acest motiv, este important ca femeile să fie reprezentate corespunzător, inclusiv în structurile teritoriale ale Poliției.

*Luând în considerare că ponderea în ansamblu a femeilor în Poliție la situația din 1.07.2020 este de **18,14%**, constatăm că indicatorul stabilit în cadrul Obiectivului A.1.2 pentru anul 2019 **a fost atins** în primul semestru al anului 2020.*

Potrivit Raportului de activitate a poliției pentru primul semestru al anului 2020²⁷, în perioada de referință au fost angajate 478 de persoane (92 – femei, 386 – bărbați) și au fost concediate 477 de persoane (75 – femei, 402 – bărbați).

Totodată, deși sunt depuse eforturi privind suplinirea funcțiilor vacante, rămâne în continuare îngrijorător numărul mare de funcții vacante în cadrul IGP. La 30 iunie 2020, 690 de funcții polițienești de ofițeri, 564 de funcții polițienești de subofițeri și 35 de funcții civile erau vacante.

*Luând în considerare cele menționate supra, Asociația Promo-LEX constată că în primul semestru al anului 2020 eforturile de angajare a femeilor în Poliție au fost considerabile, iar **criteriul de performanță stabilit pentru anul 2019 a fost întrunit**. Totuși, recomandăm în continuare depunerea eforturilor pentru creșterea numărului de femei care lucrează efectiv în Poliție până la 20%, cu asigurarea ponderii reprezentative inclusiv în subdiviziunile teritoriale ale Poliției.*

²⁶ [The European Code](#) of Police Ethics, Recommendation Rex (2001) 10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum.

²⁷ [Raport](#) privind activitatea Poliției, semestrul I anul 2020.

OBIECTIVUL 2: Aplicarea echitabilă, eficientă și eficace a legislației bazate pe drepturile omului în activitatea Poliției

Obiectivul 2, de asemenea, are drept scop primordial sporirea accesului la servicii polițienești de o calitate mai bună, dar deja plasând accentul pe respectarea drepturilor omului în activitatea Poliției. Cantitativ, obiectivul conține practic cele mai puține acțiuni (2) și subacțiuni (8).

Potrivit constatărilor Promo-LEX, jumătate din subacțiuni (4) au fost preconizate a fi implementate în perioada 2016–2018 și nicio subacțiune nu avea ca termen-limită anul 2020. Dintre acestea, în opinia Asociației exprimată în rapoartele anterioare, două subacțiuni pot fi calificate ca nerealizate, respectiv, au constituit obiect de monitorizare pentru prezentul raport. În Raportul nr. 4 constatăm că ambele subacțiuni rămân a fi nerealizate și după expirarea primului semestru din 2020.

Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției

2.2. Revizuirea statutului ofițerilor de investigații și ofițerilor de urmărire penală

2.2.1. Stabilirea rolului, locului și atribuțiilor subdiviziunilor de urmărire penală din cadrul Poliției în contextul reformei sectorului judiciar

Indicatori de performanță: grup de lucru comun creat; concept elaborat și recomandări formulate

Termen de realizare: 2016–2017

Potrivit Raportului de progres privind implementarea SDP, în anul 2016 a fost instituit un grup de lucru interinstituțional, cu scopul de a elabora conceptul cu genericul „Stabilirea rolului, locului și atribuțiilor subdiviziunilor de urmărire penală din cadrul Poliției în contextul reformei sectorului judiciar”. În cadrul unei ședințe a grupului, s-a constatat că acțiunea propusă este derivată dintr-o activitate a Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 și că realizarea ei este posibilă doar după o activitate desfășurată în acest sens la nivel interministerial, în conformitate cu Strategia de reformă a sectorului justiției. În definitiv, s-a ajuns la concluzia că activitatea grupului de lucru instituit era inoportună în acel moment.

Deși această activitate a fost tergiversată în perioada 2016–2019, în primul semestru al anului 2020 a fost elaborat și promovat proiectul de lege prin care s-a propus acordarea competențelor Serviciului Fiscal de Stat de efectuare a activității speciale de investigație în conformitate cu Legea privind activitatea specială de investigații nr. 59/2012 și a urmăririi penale în conformitate cu Codul de procedură penală pentru infracțiunile prevăzute la art. 241, 241¹, 242, 244, 244¹, 250, 250¹, 251, 252, 253, 335¹ Cod penal. Conform notei informative, în cadrul Serviciului Fiscal de Stat urmează să fie instituite subdiviziuni specializate, în cadrul cărora va fi efectuată urmărirea penală a infracțiunilor economice. Astfel, urmează a fi excluse din competența agenților constatați din cadrul MAI atribuțiile de constatare și examinare a unor contravenții aferente activității de întreprinzător. Motivul invocat pentru excluderea acestor atribuții este antrenarea agenților constatați din cadrul MAI în activități mai puțin specifice Poliției și care, de fapt, nu coincid cu competențele organelor de control de stat sau ale altor agenți constatați.

Luând în considerare lipsa unui studiu amplu privind organele de urmărire penală, locul, rolul și atribuțiile acestora și lipsa unei viziuni unice și strategice privind organele de urmărire penală și competențele delimitate ale acestora, Asociația Promo-LEX și-a exprimat dezacordul cu proiectul de lege propus²⁸ și a transmis pe adresa comisiilor parlamentare responsabile Opinia²⁹ sa asupra proiectului de lege nr. 298 din 06.07.2020. *Inter alia, Promo-LEX a menționat că consideră iresponsabilă*

²⁸ [Proiectul de lege nr. 298](#) din 06.07.2020 pentru modificarea unor acte normative (Codul fiscal nr. 1163/1997 și Codul de procedură penală al Republicii Moldova).

²⁹ [Opinia Asociației Promo-LEX](#) asupra proiectului de lege nr. 298 din 06.07.2020 pentru modificarea unor acte normative (Codul fiscal nr. 1163/1997 și Codul de procedură penală al Republicii Moldova).

promovarea de către Guvern și Ministerul Finanțelor, dar și nejustificată aprobarea de către comisiile parlamentare și plenul Parlamentului în prima lectură a unui proiect de lege care afectează în mod strategic procesele inițiate de cel puțin cinci ani. Astfel este pusă în pericol implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției în partea stabilirii rolului, locului și atribuțiilor subdiviziunilor de urmărire penală din cadrul Poliției în contextul reformei sectorului judiciar.

Totodată, la solicitarea de informații privind activitățile desfășurate în semestrul II al anului 2020 pentru realizarea subacțiunii 2.2.1, autoritățile implementatoare au comunicat că la 15 iunie a fost expediată cererea (MAI nr. 38/1995) privind înregistrarea de către Cancelaria de Stat a proiectului de lege pentru modificarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003, prin care s-a propus modificarea competenței organelor de urmărire penală în privința infracțiunilor prevăzute la art. 243 și 279 din Codul penal.

*Luând în considerare faptul că nici pe parcursul semestrului I al anului 2020 nu a fost elaborat un concept și nu au fost formulate recomandări pentru stabilirea rolului, locului și atribuțiilor subdiviziunilor de urmărire penală, Asociația Promo-LEX apreciază în continuare subacțiunea nr. 2.2.1 drept **nerealizată**.*

2.2.3. Adaptarea cadrului legal privind activitatea specială de investigații la standardele comunitare

Indicator de performanță: Proiect de lege elaborat și înaintat spre aprobare

Termen de realizare: 2016–2018

La 31.07.2017 un proiect de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21.07.1995, Codul de procedură penală al Republicii Moldova, Legea nr. 59 din 29.03.2012 privind activitatea specială de investigații), elaborat de un grup de lucru interministerial³⁰, a fost înaintat de Ministerul Justiției pentru consultări publice, grupul interministerial încetându-și activitatea în august 2017.

În 2019 Ministerul Afacerilor Interne a adresat, în mod repetat, Ministerului Justiției o solicitare de examinare a unor amendamente și de inițiere a procesului de adoptare a acestora. Amendamentele propuse vizează modificări inclusiv la Codul de procedură penală și la Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații³¹. La fel, potrivit autorităților implementatoare, la 10 martie 2020 a fost expediată suplimentar o scrisoare pe adresa Ministerului Justiției, pentru ca Ministerul Afacerilor Interne să fie informat despre stadiul examinării acestora, dar nu a fost recepționat niciun răspuns. Totodată, constatăm că nici pe parcursul semestrului I al anului 2020, modificările propuse prin respectivul proiect de lege nu au fost aprobate.

*Astfel, Promo-LEX constată tergiversarea promovării amendamentelor legale privind activitatea specială de investigații de către Ministerul Justiției și apreciază această subacțiune în continuare **drept nerealizată**. În acest sens, recomandăm autorităților Republicii Moldova desfășurarea acțiunilor necesare în vederea aprobării în termene proximale a amendamentelor ce au drept scop adaptarea cadrului legal privind activitatea specială de investigații la standardele comunitare.*

³⁰ [Proiect](#) de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (privind activitatea specială de investigație).

³¹ Amendamentele propuse urmăresc anticiparea eventualelor impedimente pentru urmărirea și tragerea la răspundere penală a făptuitorilor; concentrarea eforturilor organelor de urmărire penală în vederea investigării infracțiunilor cu grad de pericol social sporit; evitarea neconstituționalității unor norme; asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale prin instituirea unor garanții suplimentare; înlăturarea unor lacune existente în legislație, precum și alte obiective cu scopul armonizării legislației.

OBIECTIVUL 3: Consolidarea capacităților Poliției de combatere a crimei organizate, traficului de ființe umane, criminalității cibernetice, violenței, inclusiv a infracțiunilor din motive de gen, drogurilor și contrabandei cu armament, falsificarea și spălarea banilor

Obiectivul 3 vine să asigure capacități sporite ale Poliției în combaterea criminalității și asigurarea securității publice. Conține două acțiuni și 12 subacțiuni. Potrivit observațiilor Promo-LEX, zece dintre subacțiuni (83,3%) au fost planificate pentru perioada 2016–2019.

Cu referire la rapoartele anterioare de monitorizare, Promo-LEX a considerat o subacțiune drept nerealizată, aceasta fiind supusă monitorizării și în semestrul I al anului 2020. În urma analizei, s-a constatat că această subacțiune nu și-a schimbat calificativul.

Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției

3.2. Extinderea competențelor Poliției în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor proveniți din activități de criminalitate organizată

3.2.1 Elaborarea și aprobarea proiectelor pentru amendarea cadrului legislativ și normativ în vederea reglementării competențelor Poliției în prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor

Indicator de performanță: Cadrul legislativ-normativ armonizat

Termen de realizare: Semestrul II 2016

La 22.12.2017 a fost aprobată o nouă Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în vigoare din 23.02.2018.

Proiectul elaborat de către IGP privind acordarea competențelor Poliției în prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor pentru crimele aflate în competența MAI, fără imixtiunea în împluternicirile și competențele Serviciului de prevenire și combatere a spălării banilor din cadrul CNA, a fost avizat negativ de CNA, astfel nefiind aprobate modificările la cadrul legislativ și normativ.

În anul 2019, INI al IGP a inițiat, din nou³², procedura de modificare a prevederilor art. 269 Cod procedură penală, cu privire la excluderea art. 243 (Spălarea banilor) Cod penal din competența exclusivă a Centrului Național Anticorupție, care însă, de asemenea, nu a avut finalitate.

La fel, în primul semestru al anului 2020 Ministerul Afacerilor Interne a depus eforturi pentru promovarea proiectului de lege respectiv. La 15 iunie 2020 MAI a depus la Cancelaria de Stat o cerere privind înregistrarea proiectului pentru modificarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003. Prin acest proiect de lege se propunea completarea art. 269² din Codul de procedură penală, conform căruia pentru infracțiunile prevăzute de art. 243 (Spălarea banilor) și 279 (Finanțarea terorismului) din Codul penal, urmărirea penală se efectuează de organul de urmărire penală în a cărui competență se află infracțiunea în legătură cu care a fost pornită urmărirea penală. Totuși, la 17 iunie Cancelaria de Stat a restituit proiectul înaintat, în vederea preluării acestuia de către Ministerul Justiției.

Pornind de la cele evidențiate, Promo-LEX constată lipsa unei viziuni comune a autorităților privind competențele Poliției în prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor și/sau tergiversarea nejustificată a promovării proiectului de lege respectiv.

Luând în considerare cele menționate, dar și lipsa modificărilor în Planul de acțiuni privind implementarea SDP în semestrul I al anului 2020³³, Asociația Promo-LEX constată în continuare că subacțiunea privind

³² În 2018, INI al IGP a expediat spre examinare și avizare proiectul legii pentru modificarea Codului de procedură penală, și anume art. 269, alin. (1) Cod de procedură penală, însă, la inițiativa Direcției juridice a IGP, proiectul a fost retras.

*modificarea cadrului legislativ și normativ **nu a fost realizată**. Astfel, recomandăm identificarea unei viziuni comune a autorităților asupra competențelor Poliției de exercitare a urmăririi penale a infracțiunii de spălare a banilor și, după caz, aprobarea modificărilor propuse de Ministerul Afacerilor Interne de către Guvern și Parlament.*

³³ Modificarea Planului de acțiuni privind implementarea SDP în ultimul an de implementare este considerată nejustificată și inoportună de către autoritățile implementatoare.

OBIECTIVUL 4: Crearea unui serviciu polițienesc modern în conformitate cu cele mai bune standarde și practici ale Uniunii Europene și internaționale, în măsură să răspundă proactiv și în mod egal la nevoile cetățenilor și ale societății în ansamblu

Obiectivul 4 conține subacțiuni orientate spre modernizarea serviciului polițienesc conform standardelor europene și internaționale. Este un obiectiv general, ce conține trei acțiuni și 20 de subacțiuni. Potrivit observațiilor Promo-LEX, 11 subacțiuni urmau a fi implementate în perioada 2016–2019. Din acestea, una (9%) una nu a fost realizată, fiind abordată de Promo-LEX și în semestrul I al anului 2020. Analiza activităților întreprinse ne-a permis să conchidem că în continuare subacțiunea poate fi apreciată drept nerealizată.

Pe baza Strategiei de Dezvoltare a Poliției

4.2. Dezvoltarea Conceptului de activitate polițienească bazată pe informații (Intelligence-led policing) și extinderea acestuia pe întregul teritoriu al republicii

4.2.2. Participarea la implementarea proiectelor twinning (înfrățire instituțională) privind implementarea Conceptului de activitate polițienească bazată pe informații

Indicatori de performanță: Proiecte elaborate și implementate

Termen de realizare: 2017–2019

Pe parcursul primului semestru al anului 2020, niciun proiect twinning (înfrățire instituțională) privind implementarea Conceptului de activitate polițienească bazată pe informații nu a fost acceptat sau semnat de către părți.

Astfel, Asociația Promo-LEX constată în continuare **nerealizarea acestei subacțiuni** și recomandă instituțiilor implementatoare continuarea eforturilor de dezvoltare a conceptului Intelligence-led policing, inclusiv extinderea acestuia pe întregul teritoriu al țării.

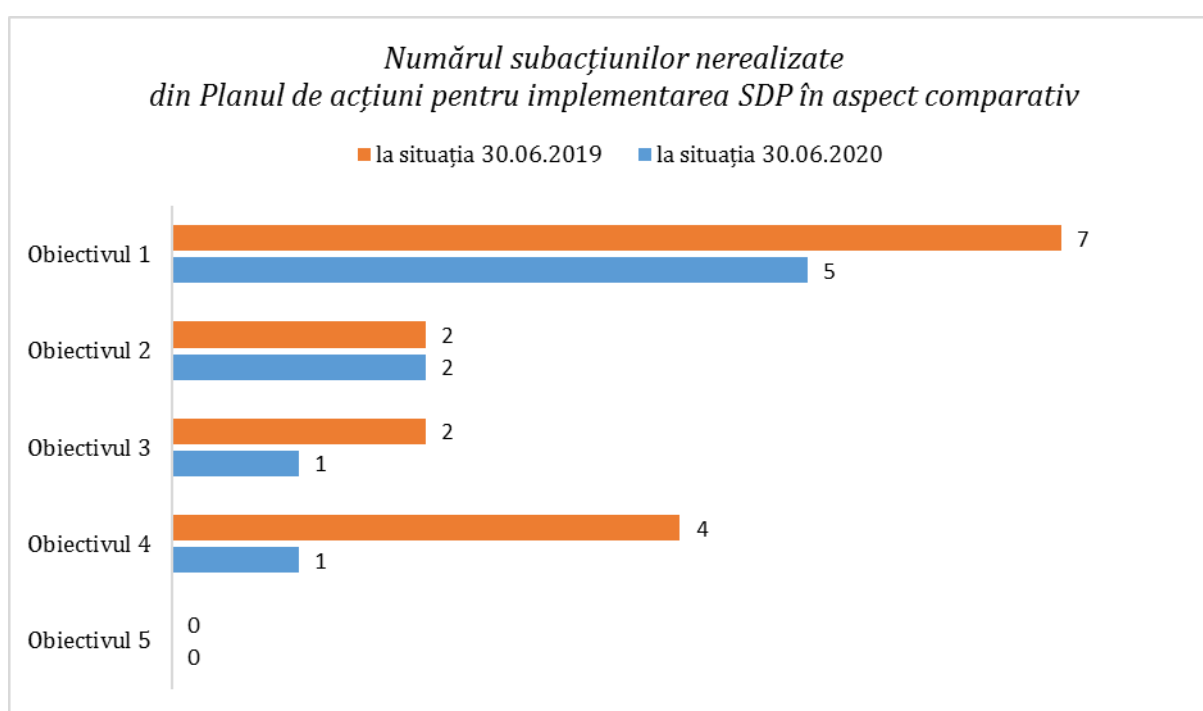
CONCLUZII GENERALE

Raportul nr. 3 de monitorizare civică a reformei Poliției stabilea că din totalul activităților cuprinse în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției (2016–2020), până la finele anului 2019 trebuiau să fie realizate 53 de subacțiuni (63%). Asociația Promo-LEX a concluzionat că din 53 de subacțiuni, 10 (18,9%) puteau fi calificate la acea perioadă ca fiind nerealizate, în condițiile în care termenul de executare expirase. Totodată, din totalul criteriilor de performanță stabilite pentru anul 2019 în cadrul Matricei de politici, indicatorii unei acțiuni puteau fi calificate drept neatinse.

Aceste 10 subacțiuni din cadrul Planului de acțiuni privind implementarea SDP și o activitate din cadrul Matricei de politici au fost analizate în raportul curent pentru a vedea dacă statutul lor s-a modificat pe parcursul semestrului I al anului 2020.

Concluzia generală este că nicio subacțiune nu și-a modificat calificativul, acestea fiind considerate de Promo-LEX în continuare ca fiind nerealizate.

Graficul nr. 1



Totodată, în cazul activității A.1.2 din Matricea de politici, indicatorul stabilit pentru anul 2019 a fost atins în primul semestru al anului 2020.

RECOMANDĂRI

Parlamentului Republicii Moldova

1. Aprobarea în mod prioritar a proiectului de lege nr. 142 din 27.03.2020 pentru modificarea Legii nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.
2. Majorarea cuantumului salarial al angajaților Poliției.

Guvernului Republicii Moldova

3. Asigurarea promovării modificărilor legale necesare pentru activitatea de urmărire penală și specială de investigație.
4. Reexaminarea necesității extinderii competențelor Poliției în prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor și, după caz, identificarea soluțiilor eficiente pentru a asigura în mod plener prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor în infracțiunile aflate în competența MAI.
5. Inițierea aprobării noilor documente strategice pentru dezvoltarea Poliției pentru perioada următoare.
6. Majorarea cuantumului salarial al angajaților Poliției.

Ministerului Afacerilor Interne

7. Desfășurarea acțiunilor necesare în vederea regionalizării Poliției.
8. Elaborarea, consultarea publică și aprobarea documentelor strategice pentru dezvoltarea Poliției în perioada următoare, cu includerea doar a acțiunilor și a activităților realizabile în termenul preconizat, cu rezultate scontate, indicatori măsurabili și termene de executare concrete.
9. Elaborarea și aprobarea, în termene proximale, a cadrului normativ și departamental care să ducă la desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice la nivelul subdiviziunilor teritoriale.
10. Elaborarea și aprobarea curriculumului de instruire a personalului selectat din cadrul IGP pentru participarea la misiuni internaționale.

Inspectoratului General al Poliției

11. Desfășurarea, în comun cu MAI, a acțiunilor necesare în vederea regionalizării Poliției.
12. Desconcentrarea activităților de menținere și asigurare a ordinii publice la nivelul subdiviziunilor teritoriale ale Poliției, prin punerea la dispoziția subdiviziunilor teritoriale ale Poliției a competențelor și efectivelor necesare gestionării situației la nivel local.
13. Asigurarea creșterii în continuare a ponderii femeilor efectiv angajate în Poliție.
14. Dezvoltarea unui sistem de evaluare a performanțelor individuale și de promovare în carieră instituțional cu criterii specifice pentru fiecare subdiviziune, care să permită evaluarea obiectivă a tuturor angajaților, cu mențiunile de rigoare privind inversarea piramidei posturilor.
15. Reluarea activității de desfășurare a ședințelor organului consultativ al IGP, în orice formă, dar cu desfășurarea ședințelor periodice și cu asigurarea unui proces decizional transparent.
16. Publicarea proiectelor de decizii strategice și/sau de interes public ale IGP pe pagina web.
17. Desfășurarea activităților necesare privind crearea Consiliului de coordonare și monitorizare a asistenței externe la nivelul IGP.

LISTA DE ABREVIERI

DGSP – Direcția generală securitate publică
HG – Hotărâre de Guvern
IGC – Inspectoratul General de Carabinieri
IGP – Inspectoratul General al Poliției
ILP – Intelligence-Led Policing
INI – Inspectoratul Național de Investigații
INP – Inspectoratul Național de Patrulare
INSP – Inspectoratul Național de Securitate Publică
IP – Inspectorat de Poliție
MAI – Ministerul Afacerilor Interne
PDS – Programul de dezvoltare strategică
SDP – Strategia de Dezvoltare a Poliției
SP – sector de poliție
SPCSB – Serviciu