

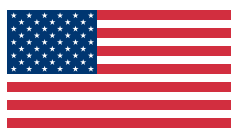


Финансирование
Европейского Союза

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

Проект реализован
Ассоциацией Promo-LEX



Проект софинансирован
Правительством США



Проект софинансирован
Восточно Европейским
Фондом



Проект софинансирован
Швецией



Гражданский мониторинг реформы полиции в Республике Молдова

Финальный отчет

2016-2020

Кишинэу, 2021

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

ФИНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ

**Гражданский мониторинг реформы
полиции в Республике Молдова 2016-2021**

Опубликовано: Декабрь, 2021

Ассоциация Promo-LEX

ул. Mitropolit Petru Movila 23/13

Кишинев, Молдова

тел./факс (+373 22) 45 00 24, 44 96 26

info@promolex.md

www.promolex.md

Promo - LEX

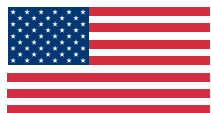
Продвижение демократии и прав человека

Перевод: Ad Libitum SRL

Дизайн и макет: Mihai Catan

РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ БЕСПЛАТНО

Все права защищены. Содержание отчета может быть использовано и воспроизведено в некоммерческих целях без предварительного разрешения Ассоциации Promo-LEX при условии указания источника информации. Содержание доклада может быть подвергнуто редакционной правке.



Отчет реализован Ассоциацией Promo-LEX в рамках проекта "Гражданский мониторинг реформы Полиции в Республике Молдова", реализуемого при финансовой поддержке Европейского Союза, со-финансируемого Посольством США в Кишиневе и Фондом Восточная Европа из ресурсов, предоставленных Швецией.

Мнения, выраженные в публичных докладах Promo-LEX, принадлежат их авторам и не обязательно отражают точку зрения финансирующих сторон.

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКИЙ ОБЗОР	3
ВВЕДЕНИЕ	7
МЕТОДОЛОГИЯ ГРАЖДАНСКОГО МОНИТОРИНГА	8
ОБЩИЕ РАМКИ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ	10
СТЕПЕНЬ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО МОНИТОРИНГА	15
ЦЕЛЬ 1: Усиление ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма Полиции	15
Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик	15
Результаты интервью, проведенных с менеджерами проектов	20
ЦЕЛЬ 2: Справедливое, эффективное и действенное применение законодательства, основанного на соблюдении прав человека, в деятельности Полиции	23
Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик	23
Результаты интервью, проведенного с менеджером проекта	26
ЦЕЛЬ 3: Нарращивание потенциала Полиции по борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, в том числе преступлениями на гендерной почве, наркотиками и контрабандой оружия, подделкой и отмыванием денег	27
Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик	27
Результаты интервью, проведенного с менеджером проекта	30
ЦЕЛЬ 4: Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой, инициативной и способной в равной степени активно реагировать на потребности граждан и общества в целом	31
Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик	31
Результаты интервью, проведенных с менеджерами проектов	35
ЦЕЛЬ 5: Продвижение и внедрение принципа абсолютной нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности Полиции	38
Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик	38
Результаты интервью, проведенного с одним из членов проектной группы	40
ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	42
РЕКОМЕНДАЦИИ	45
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	47
ПРИЛОЖЕНИЯ	48

КРАТКИЙ ОБЗОР

Общие рамки реформы Полиции. В период 2016-2020 годов внедрялась Стратегия развития полиции и Программа по поддержке реформы полиции, между Правительством Республики Молдова и Европейской Комиссией было заключено Соглашение о финансировании на сумму 57 миллионов евро.

В период 2016-2020 годов наблюдалась общая тенденция повышения доверия граждан к Полиции, с 25,8% в апреле 2016 года до 40,9% в октябре 2020 года. Тем не менее, было установлено, что уровень доверия носит переменный характер, так как в июне 2021 года доверие к Полиции снизилось до 30,9%.

В период реализации реформы полиции зафиксирована тенденция к снижению преступности: количество преступлений в 2020 году сократилось почти вдвое (26342) по сравнению с количеством преступлений, зарегистрированных в 2016 году (41921).

С точки зрения взятия ответственности за реформу отметим, что в течение 2016-2020 гг. в Республике Молдова сменились три правительства, соответственно, три министра внутренних дел, четыре главы/и.о. главы Генерального инспектората полиции. Несмотря на то, что все три кабинета министров включили в свои программы деятельности цели и мероприятия по реформированию Полиции, последовательность внедрения инициированной реформы была нарушена. В результате смены руководства ГИП произошли многочисленные изменения и в составе руководства подразделений ГИП, что свидетельствует о зависимости деятельности полиции от политического фактора.

Наряду с этим на выполнение мероприятий, предусмотренных стратегическими документами, повлияла текучесть кадров, мораторий на вакансии в ГИП и МВД, а также пандемия COVID-19 в последний год реализации реформы.

Степень реализации целей реформы Полиции. Цель 1 направлена на обеспечение повышения доступа к более качественным полицейским услугам путем усиления профессионализма, прозрачности и эффективности Полиции. Количественно, это цель с наибольшим числом взятых на себя обязательств, включающая в Плане действий наибольшее количество действий (7) и поддействий (36).

По оценкам Promo-LEX самая высокая степень реализации в рамках цели 1 была достигнута по действию, касающемуся прозрачной системы отбора и продвижения персонала на основе конкурса и четких критериев отбора, оценки и продвижения по службе сотрудников (80% реализовано), а также в части действия по развитию процесса непрерывной подготовки сотрудников полиции (66,7% реализовано).

Из 36 поддействий, по мнению Ассоциации, десять (27,7%) были выполнены, 11 (30,5%) – выполнены частично, девять (25%) – не выполнены, а в отношении шести (17%) поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

Среди **значительных достижений** в процессе реализации данной цели как в рамках Стратегии развития полиции, так и в рамках Матрицы политик отметим создание Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства (ИЦППЗ) и подготовку субофицеров по новой учебной программе, увеличение доли женщин в Полиции, утверждение стандартных оперативных процедур, а также утверждение

регламентирующей базы для отбора, оценки и продвижения сотрудников полиции по службе.

В то же время, **значительными задолженностями** которые повлияли на реализацию цели, являются не введение в эксплуатацию до конца 2020 года инфраструктуры ИЦППЗ, неспособность завершить процесс четкого разграничения полномочий между ГИП и Генеральным инспекторатом карабинеров, отсутствие регионализации полиции и децентрализации на уровне территориальных подразделений, отсутствие инверсии пирамиды должностей.

Цель 2 направлена на увеличение доступа к более качественным полицейским услугам, но основной упор делается на соблюдении прав человека в деятельности Полиции.

Количественно, в Плане действий по внедрению Стратегии развития полиции цель содержит практически наименьшее количество действий (2) и поддействий (8). Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, пять (62,5%) были выполнены, а три (37,5%) – не выполнены.

Самый высокий уровень реализации цели 2 был достигнут для действия, касающегося ликвидации всех форм жестокого обращения, насилия и дискриминации в деятельности Полиции (80% реализовано). В этой связи улучшение условий в местах временного содержания под стражей и перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного преследования, является **значительным достижением** в рамках данной цели. Вместе с тем, по мнению Promo-LEX, к **значительным задолженностям** относится не адаптация законодательной базы в отношении специальной следственной деятельности к стандартам Европейского Союза и отсутствие действий по обустройству в инспекторатах полиции комнат для допросов, ожидания предъявления лица для опознания и для встреч подозреваемых/обвиняемых лиц с защитником.

Цель 3 направлена на укрепление потенциала Полиции в борьбе с преступностью и обеспечение общественной безопасности. В Плане действий по внедрению СРП цель 3 содержит два действия и 12 поддействий.

Что касается уровня реализации намеченных действий, Promo-LEX выявил, что из 12 поддействий могут считаться выполненными только четыре (33%), одно поддействие (8%) – не выполнено, четыре (33%) – частично выполнены, а в отношении трёх (25%) других поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

Самый высокий уровень реализации был достигнут в отношении действия по укреплению потенциала структур, ответственных за борьбу с организованной и трансграничной преступностью (37,5% поддействий – выполнены).

С одной стороны, в качестве **значительных достижений** цели Ассоциация отмечает реализацию необходимых мер по аккредитации подразделений технической и судебной экспертизы, оснащение территориальных подразделений передвижными криминалистическими лабораториями, принятие нормативно-правовой базы, касающейся применения неотложных мер в случае преступлений, связанных с домашним насилием. С другой стороны, к **значительным задолженностям** в рамках данной цели относится не введение в эксплуатацию к концу 2020 года как минимум трех региональных следственных единиц и не утверждение законодательных поправок в целях регламентирования полномочий полиции по предупреждению и борьбе с отмыванием денег.

Цель 4 содержит поддействия, направленные на модернизацию полицейской службы в соответствии с европейскими и международными стандартами. Это общая цель, которая содержит 3 действия и 20 поддействий.

Из 20 поддействий, мы считаем, что семь (35%) были выполнены, а одно (5%) – не выполнено. Десять (50%) других поддействий были квалифицированы как частично выполненные, а в отношении двух (10%) действий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

По данным Promo-LEX самый высокий уровень реализации в рамках данной цели был достигнут в части действия по внедрению концепции коммунитарной полиции в рамках структур Генерального инспектората полиции (71,4% – выполнено). В этом же ключе, утверждение Концепции и Плана действий по коммунитарной полицейской деятельности, обучение сотрудников полиции в данной области, развитие инфраструктуры зданий полицейских участков, а также создание и введение в действие коммуникационной сети голосовой передачи данных расцениваются Promo-LEX как **значительные достижения** цели 4.

К **значительным задолженностям** отнесем упущение развития интегрированной информационной системы полиции, отсутствие действий по децентрализации структур патрулирования и не достижение показателя среднего времени реагирования Полиции до 15 минут.

Цель 5 была разработана с целью продвижения и обеспечения прозрачности деятельности, а также профессиональной неподкупности Полиции. В Планах действий по внедрению СРП данная цель содержит два действия и восемь поддействий. Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, можно считать выполненным только одно (12,5%), шесть (75%) – частично выполненными, а одно (12,5%) – невыполненным.

Более высокий уровень реализации цели был достигнут для действия по улучшению сотрудничества между агентствами и структурами по борьбе с коррупцией на внутри- и межведомственном уровне (25% – выполнено).

Promo-LEX оценил как **значительные достижения** в рамках поставленной цели оценку коррупционных рисков в некоторых подразделениях ГИП и обучение сотрудников полиции в области предупреждения коррупции. А невыполнение поддействия, касающегося разработки электронной системы по выявлению и учету нарушений правил дорожного движения с целью уменьшения влияния человеческого фактора в этой деятельности, было отнесено к **значительным задолженностям**.

Общие выводы. Из 84 поддействий, запланированных к выполнению на период 2016-2020 г.г., Promo-LEX квалифицировал уровень реализации следующим образом: 27 поддействий – выполнены (32%); 31 поддействие – выполнено частично (37%); 15 поддействий – не выполнены (18%). Вместе с тем, 11 поддействий (13%) сформулированы в общих чертах, а их показатели не поддаются измерению.

При этом наибольшая доля выполненных поддействий была зарегистрирована в начале и в конце внедрения СРП, в 2016 и 2020 годах, а самый высокий уровень реализации был достигнут в случае цели 2.

Что касается типологии показателей, обратим внимание, что самый высокий уровень реализации поддействий Стратегии был достигнут в отношении показателей, касающихся разработки, утверждения и внедрения концепций, программных документов и планов (60% – выполнено); разработки учебных программ, организации и проведения обучения (42% – выполнено), а также разработки и утверждения процедур, практических руководств и стандартов (40% – выполнено). Это связано с тем, что ответственность за принятие этих документов/выполнение этих действий была возложена на ГИП, МВД или некоторые учреждения, подведомственные МВД, без необходимости помощи других органов. С другой стороны, там, где требовался вклад других органов власти, регистрируется самый низкий уровень реализации поддействий. Таким образом, в случае показателей, касающихся разработки и утверждения нормативной базы было выполнено только 15% поддействий, а 38% - не выполнено.

Что касается обеспечения непрерывности и устойчивости результатов, полученных в ходе реализации реформы Полиции, Promo-LEX отмечает состояние неопределенности, по крайней мере, из-за отсутствия нового стратегического документа по развитию Полиции на следующий период. В то же время, мы считаем, что при разработке данного документа должны быть проанализированы и приняты во внимание все выводы, сделанные менеджерами проектов, а также задолженности и проблемы, указанные в докладах по гражданскому мониторингу реформы Полиции.

ВВЕДЕНИЕ

Ассоциация Promo-LEX является неправительственной, некоммерческой и аполитичной организацией, действующей на благо общества и осуществляющей свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Республики Молдова. Миссия Ассоциации Promo-LEX заключается в содействии развитию демократии в Республике Молдова путем продвижения и защиты прав человека, мониторинга демократических процессов и укрепления гражданского общества.

Республика Молдова нуждается в глубоких реформах во многих областях. Одной из таких областей является деятельность органов внутренних дел и органов полиции как уполномоченных учреждений по защите прав граждан. С исторической точки зрения, реформы в данной области претерпели непрерывный процесс реструктуризации и модернизации. В этом контексте, 12 мая 2016 года, Правительство Республики Молдова приняло Стратегию развития полиции на 2016–2020 годы. В том же году Делегация ЕС и Правительство подписали соглашение о финансировании – Программа „Поддержка реформы полиции”, включая дополнительную поддержку по мониторингу реформы Полиции.

В целях реализации уставных положений, в период с 14 декабря 2018 года по 13 декабря 2021 года, Ассоциация Promo-LEX внедряет проект „Гражданский мониторинг реформы Полиции в Республике Молдова”, финансируемый Европейским Союзом с 14 декабря 2018 года.

Проект „Гражданский мониторинг реформы Полиции в Республике Молдова” подчеркивает роль гражданского надзора неправительственных организаций в ходе осуществления реформ, а также право граждан участвовать в процессе принятия решений. Общая цель проекта заключается в усилении ответственности, эффективности и прозрачности реформы Полиции в Республике Молдова.

Констатации и выводы гражданского мониторинга реформы Полиции структурированы в периодических, годовых и полугодовых докладах, разработанных Ассоциацией Promo-LEX.

Доклад № 6 является заключительным докладом, представляющим собой обзор соответствия степени реализации реформы в течение всего периода её внедрения, 2016–2020 г.г., а также констатаций, сделанных в ходе мониторинга реализации реформы. Анализ разработан путем сравнения содержания официальных отчетов Полиции с наблюдениями мониторов Ассоциации Promo-LEX. Наблюдения мониторов сформированы на основе анализа официальных документов, интервью с лицами, принимающими решения, результатов прямого наблюдения и другой информации, полученной исходя из методологии мониторинга.

МЕТОДОЛОГИЯ ГРАЖДАНСКОГО МОНИТОРИНГА

Доклады по мониторингу разрабатываются на основе методологии, составленной одним из международных экспертов, включающей в себя, с одной стороны, методы анализа документов и интервью с лицами, принимающими решения на центральном уровне, используемые в основном центральной командой Ассоциации. С другой стороны, методология предполагает в качестве рабочих методов прямое наблюдение и опрос релевантных для мониторинга субъектов на региональном и местном уровне.

Выводы Ассоциации Promo-LEX о степени реализации оперативных целей реформы разработаны путем соотнесения показателей выполнения к срокам реализации, установленным в соответствующих программных документах. В качестве определений для оценки степени реализации целей используются термины: *выполнено*, *частично выполнено* и *не выполнено*. Согласно методологии, *выполнено* присваивается действиям/мероприятиям, для которых предпринятые меры были расценены как достаточные и соответствующие для выполнения намеченной цели; *не выполнено* присваивается действиям/мероприятиям, которые не привели к намеченной цели; а *частично выполнено* присваивается действиям/мероприятиям для которых утвержденные показатели выполнения не были полностью достигнуты.

Поддействиям, сформулированным в общих чертах, и показателям, которые не поддаются измерению, не были присвоены определения: *выполнено*, *частично выполнено* или *не выполнено*.

Доклад № 6 по гражданскому мониторингу реформы полиции в Республике Молдова представляет собой заключительный доклад, подготовленный за весь период (2016–2020 г.г.) реализации Стратегии развития полиции и Матрицы политик. В то же время данный доклад основан на констатациях, сделанных в рамках предыдущих докладов по гражданскому мониторингу реформы Полиции¹.

Отметим, что с принятием, 23.12.2020, Дополнения № 2 к Соглашению о финансировании - Договор о реформе сектора „Поддержка реформы полиции” финальные показатели выполнения за 2020 год, содержащиеся в Матрице политик, были отменены. Таким образом, в Заключительном докладе со статистической точки зрения представлены только мероприятия, предусмотренные Стратегией развития полиции, а с повествовательной точки зрения констатации касаются, как СРП, так и Матрицы политик.

Являясь итоговым докладом, он представляет собой обзор наиболее значимых достижений и наиболее крупных задолженностей в процессе реализации поставленных целей. Достижения или задолженности, выделенные в тексте, могут совпадать с поддействиями в том виде, как они были сформулированы в Стратегии или Матрице, либо представлять только элемент или показатель какой-либо деятельности, которая как мы считаем, оказала существенное влияние на реализацию поставленной задачи.

1. [Доклад](#) № 1 по гражданскому мониторингу реформы Полиции; [Доклад](#) № 2 по гражданскому мониторингу реформы Полиции; [Доклад](#) № 3 по гражданскому мониторингу реформы Полиции; [Доклад](#) № 4 по гражданскому мониторингу реформы Полиции; [Доклад](#) № 5 по гражданскому мониторингу реформы Полиции.

В этой связи были проанализированы годовые отчеты о ходе внедрения Стратегии развития полиции на 2016-2020 годы, отчеты о деятельности Полиции за 2016-2020 годы, отчеты о реализации Программы бюджетной поддержки реформы полиции и мероприятия, проведенные МВД, ГИП и подведомственными им подразделениями в период 2016-2020 годов, а также другие релевантные документы.

Помимо анализа документов, в методологию гражданского мониторинга степени реализации реформы в течение 2016-2020 гг. также были включены инструменты исследования на местах: прямое наблюдение, интервью, проведенные мониторами Promo-LEX, и запросы. Наряду с этим для Заключительного доклада по гражданскому мониторингу реформы полиции были инициированы и проведены интервью с менеджерами проектов Управляющего подразделения Программы реформы полиции² либо с назначенными ими лицами. Отметим, что менеджеры проектов это люди, которые были назначены для управления деятельностью в рамках проектов, и в этом смысле важно, в частности, мнение менеджеров о полученных результатах и проблемах, возникающих при реализации проектов. Таким образом, с 1-го по 8-ое апреля 2021 года было проведено восемь интервью с менеджерами проектов согласно списку, предоставленному Генеральным инспектором полиции (Приложение № 1). В то же время, интервью с менеджером проекта А.4.2 „Обеспечение надежной и эффективной системы связи” не состоялось, так как после подачи запроса не было получено ни одного ответа о возможности/готовности проведения интервью.

2. [Приказ](#) МВД № 51 от 31 января 2020 года о единой координации реформы Полиции.

ОБЩИЕ РАМКИ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ

В период 2016-2020 гг. внедрялась Стратегия развития полиции и Программа по поддержке реформы полиции, между Правительством Республики Молдова и Европейской Комиссией было заключено Соглашение о финансировании на сумму 57 миллионов евро.

В период 2016-2020 годов наблюдалась общая тенденция повышения доверия граждан к Полиции, с 25,8% в апреле 2016 года до 40,9% в октябре 2020 года. Тем не менее, было установлено, что уровень доверия носит переменный характер, так как в июне 2021 года доверие к Полиции снизилось до 30,9%.

В период реализации реформы Полиции зафиксирована тенденция к снижению преступности: количество преступлений в 2020 году сократилось почти вдвое (26342) по сравнению с количеством преступлений, зарегистрированных в 2016 году (41921).

С точки зрения взятия ответственности за реформу отметим, что в течение 2016-2020 гг. в Республике Молдова сменились три правительства, соответственно, три министра внутренних дел, четыре главы/и.о. главы Генерального инспектора полиции. Несмотря на то, что все три кабинета министров включили в свои программы деятельности цели и мероприятия по реформированию Полиции, последовательность внедрения инициированной реформы была нарушена. В результате смены руководства ГИП произошли многочисленные изменения и в составе руководства подразделений ГИП, что свидетельствует о зависимости деятельности полиции от политического фактора.

Наряду с этим на выполнение мероприятий, предусмотренных стратегическими документами, повлияла текучесть кадров, мораторий на вакансии в ГИП и МВД, а также пандемия COVID-19 в последний год реализации реформы.

Стратегия развития полиции (СРП) на 2016-2020 годы и План действий по её реализации были приняты Постановлением Правительства № 587 от 12.05.2016. Стратегия обеспечивает непрерывность процесса реформирования, начатого на основании Концепции реформирования Министерства внутренних дел (МВД) и подведомственных и децентрализованных структур, и представляет собой согласование запланированных действий с положениями Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский Союз³.

Основными целями Стратегии были:

1. Усиление ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма полиции
2. Справедливое, эффективное и действенное применение законодательства, основанное на соблюдении прав человека, в деятельности Полиции.
3. Наращивание потенциала полиции по борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, в том числе преступлениями на гендерной почве, наркотиками и контрабандой оружия, подделкой и отмыванием денег.
4. Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими

3. Раздел II: „Политический диалог и реформы, сотрудничество в области внешней политики и безопасности” и Раздел III „Справедливость, свобода и безопасность”.

международными и европейскими стандартами и практикой, инициативной и способной в равной степени активно реагировать на потребности граждан и общества в целом.

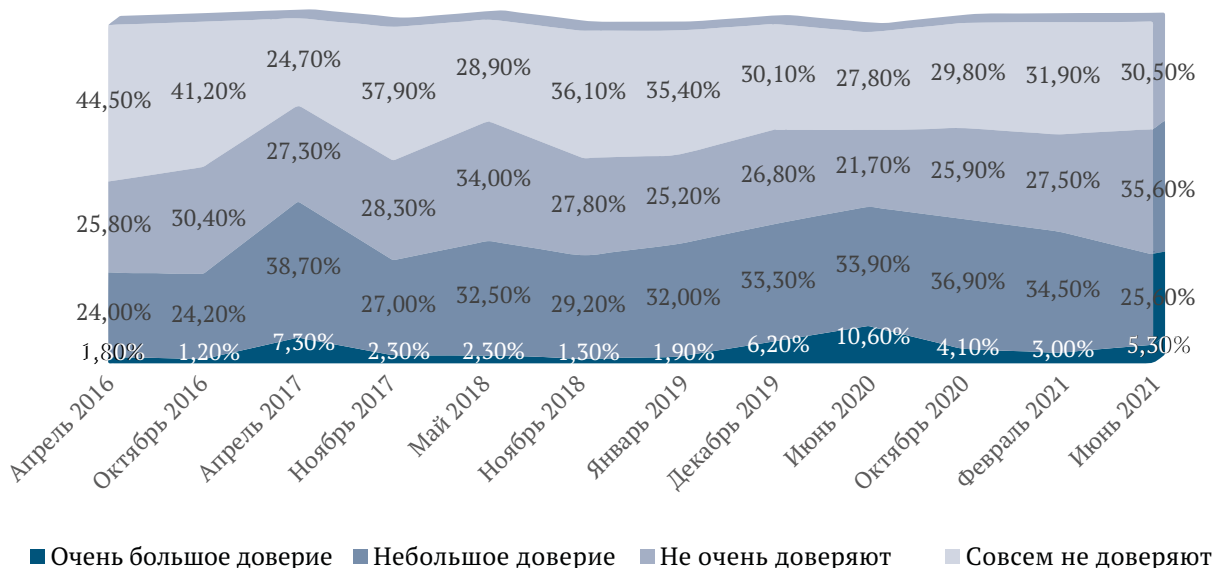
5. Продвижение и внедрение принципа абсолютной нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности полиции.

Впоследствии, в декабре 2016 года, Правительство Республики Молдова (РМ) и Европейская Комиссия подписали Соглашение о финансировании – Договор о реформе „Поддержка реформы Полиции” на сумму 57 млн. евро.

Основная цель Договора о реформе Сектора „Поддержка реформы Полиции” (Программа бюджетной поддержки) заключается в оказании помощи Правительству Республики Молдова в обеспечении верховенства закона, укреплении общественного порядка и безопасности, борьбе с организованной преступностью и защите прав человека путем развития прозрачной, эффективной, ответственной и доступной полиции. Показателем измерения реализации основной цели является *улучшенный и поддерживаемый уровень доверия к полиции (% лиц, доверяющих полиции постепенно увеличивается)*, контрольная величина, накопленного доверия составляла 31% в апреле 2014 года. Поставленная задача для реализации основной цели состояла в том, чтобы повысить уровень доверия населения к полиции как минимум до 41% к 2019 году.

На графике № 1, в период 2016-2020 гг., наблюдается общая тенденция роста доверия граждан к Полиции (доля граждан, которые очень сильно доверяют, и имеющих какое-то доверие), величина которого в апреле 2016 года составляла 25,8%, а в октябре 2020 года 40,9%. Тем не менее, коэффициент доверия не носит характер постоянного роста, а скорее колеблется, так, начиная с июня 2020 года, когда коэффициент доверия к Полиции составлял 44,5%, к июню 2021 года он снизился до 30,9% или примерно на 15 процентных пунктов.

График № 1. Уровень доверия граждан к Полиции, согласно Барометру общественного мнения⁴

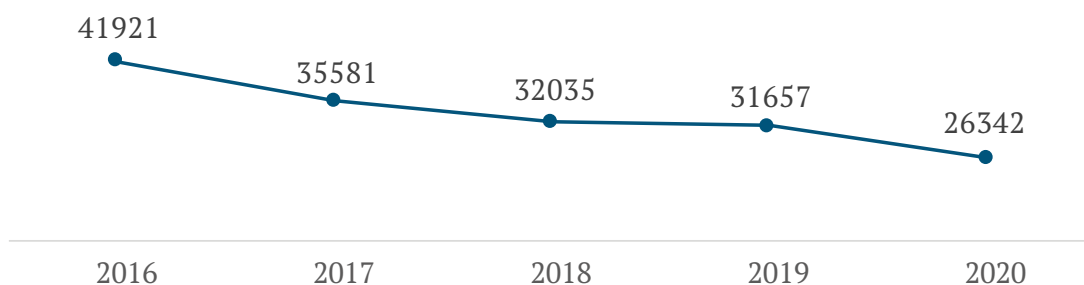


Конкретные цели Программы бюджетной поддержки схожи с основными целями Стратегии развития полиции (СРП) с четким упоминанием соответствия лучшим европейским и международным стандартам и практикам. Описание конкретных условий и годовых показателей для выплаты траншей предусмотрено в Матрице политик.

4. [Барометр](#) общественного мнения.

Ретроспективный анализ феномена преступности за период 2016–2020 годов указывает на тенденцию снижения количества преступлений, регистрируемых ежегодно.

График № 2. Феномен преступности за период 2016–2020 гг.⁵



В то же время, согласно таблице № 1 по некоторым типам преступлений в определенные периоды наблюдались отклонения от общей тенденции снижения количества преступлений. Таким образом, по количеству преступлений, связанных с наркотиками, был зарегистрирован рост в 2018 году (1351), по изнасилованиям рост был зарегистрирован в 2019 году (331), а по убийствам в период 2018–2019 г.г. (170, 175).

Таблица № 1. Эволюция количество преступлений в период 2016–2020 гг., источник: date.gov.md

Преступления	2016	2017	2018	2019	2020	Evoluția
Убийство (145-147 Уголовный Кодекс)	189	154	170	175	169	
Серьезные умышленные травмы	250	196	208	199	163	
Изнасилование	341	301	266	331	254	
Кража	16238	12154	10411	10378	8066	
Грабёж и разбойничество	1210	944	847	743	611	
Преступления, связанные с наркотиками (217-219 Уголовный кодекс)	1153	1269	1351	1052	895	
Хулиганство	1699	1447	1335	1342	1064	
Прочие преступления	20841	19116	17447	17437	15120	
Всего преступлений	41921	35581	32035	31657	26342	

Что касается политической ситуации, в период внедрения реформы Полиции (2016–2020 г.г.) в Республике Молдова сменились три правительства⁶, соответственно, три министра внутренних дел.⁷ Вместе с тем, в этот же период сменилось четыре главы/и.о. главы

5. Феномен преступности в период 2016–2020 гг.. Источник: date.gov.md.

6. Правительство Павла Филипа (20 января 2016 г. – 8 июня 2019 г.), Правительство Майи Санду (8 июня – 14 ноября 2019 г.), Правительство Иона Кику (14 ноября 2019 г. – 6 августа 2021 г., и.о. премьер-министра Аурелиу Чоккой: 31 декабря 2020 г. – 6 августа 2021 г.).

7. Александру Жиздан, Андрей Нэстасе, Павел Войку.

Генерального инспектората полиции.⁸ Следует отметить, что цели, предложенные во всех программах деятельности правительств, в значительной степени соответствовали целям и мероприятиям, включенным в СРП и в Программу бюджетной поддержки реформы Полиции. Однако, нельзя сказать, что была обеспечена непрерывность внедрения инициированных реформ, ведь, помимо различного видения приоритетов и пути дальнейшего развития области, произошли изменения на уровне руководства подразделений ГИП, что создало трудности при реализации установленных мероприятий, особенно стратегического характера. В качестве примера отметим, что, несмотря на то, что в 2020 году состав кабинета министров не менялся, Генеральный инспекторат полиции сменил двух руководителей, а по данным мониторов Promo-LEX, в течение 2020 года были назначены на должность не менее 19 начальников инспекторатов полиции и три заместителя/и.о. руководителей.

В ходе интервью как минимум двое из восьми менеджеров проектов по внедрению Бюджетной поддержки отметили смену на центральном и территориальном уровне лиц, принимающих решения, как проблему в надлежащей реализации проектов, за которые они отвечали. В частности, отмечалось, что в связи со сменой руководства ГИП наступил период стагнации, а коммуникация полностью отсутствовала или была бюрократизирована. При этом тренинги, проводимые в 2017–2018 годах для менеджеров, пришлось возобновить после изменений в руководстве подразделений ГИП, в противном случае не была обеспечена устойчивость проводимой деятельности. В заключение следует отметить, что **смена руководства ГИП и руководства территориальных и специализированных подразделений ГИП наряду со сменой министров свидетельствует о зависимости деятельности полиции от политического фактора и влияет на реализацию начатых реформ.**

В то же время, в период внедрения реформы Полиции в ГИП образовалось большое количество вакансий, а в результате проведенных мониторами Promo-LEX интервью было констатировано, что это повлияло и продолжает сильно влиять как на надлежащее осуществление полицейской деятельности, так и на инициированные реформы. Таким образом, в период 2016-2020 годов, количество **вакантных должностей** варьировало между 795 (8,61%)⁹ и 1426 (15,57%)¹⁰.

Кроме того, помимо массовой текучести кадров, имеющей место в ГИП, отметим, что в период 2019-2020 годов, были установлены моратории на наем персонала в бюджетном секторе на зарегистрированные вакантные должности.¹¹ В этот период в аппарате МВД и подведомственных ему учреждений были установлены моратории примерно на 15% предельной штатной численности, а в 2020 году в ГИП был установлен мораторий на 1122 должности (12% от предельной штатной численности ГИП). Хотя моратории являются временными, они установлены таким образом, чтобы не было периода, в течение которого разрешалось бы трудоустройство на эти должности. Более того, на 2021 год введен мораторий на 11% вакантных должностей МВД и подведомственных учреждений.¹² Напомним, что Promo-LEX раскритиковал **установление моратория** на вакантные должности и расценил эти действия как безответственность со стороны правительства, когда оно намеревается проводить реформы с обязательствами перед

8. Александру Пынзарь (2016–2019), Георге Балан (июнь – ноябрь 2019 г.), Вадим Кожокару (ноябрь 2019 г. – июнь 2020 г.), Серджиу Паю (июнь 2020 г. – август 2021 г.).

9. По состоянию на 31.12.2018 дефицит кадров составлял 795 должностей (8,61%), из них: 246 офицерских должностей, 523 субофицерских должностей, 26 гражданских.

10. По состоянию на 31.12.2019 дефицит кадров составлял 1426 должностей (15,57%), из них: 612 офицерских должностей, 782 субофицерские должности, 32 гражданские.

11. [Постановление](#) Правительства № 1281 от 26.12.2018, [Постановление](#) Правительства № 672 от 17 декабря 2019 года.

12. [Постановление](#) Правительства № 942 от 22.12.2020.

партнерами по развитию.¹³ Таким образом, в предыдущих докладах рекомендовалось снять мораторий на вакантные должности в ГИП.

Наряду с этим, последний год внедрения СРП и Матрицы политик ознаменовался **вспышкой и распространением нового типа коронавирусной инфекции**, а также введением чрезвычайного положения на всей территории Республики Молдова с 17 марта по 15 мая 2020 года.¹⁴ В этот год деятельность Министерства внутренних дел и, соответственно, Полиции была сосредоточена в первую очередь на надзоре за соблюдением гражданами Республики Молдова мер, установленных Комиссией по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова и Национальной чрезвычайной комиссией общественного здоровья, а некоторые действия, указанные в программных документах, не могли быть выполнены в этот период.

Кроме того, в ходе проведенных интервью, как минимум четыре из восьми менеджеров проектов по внедрению Бюджетной поддержки отметили пандемию Covid-19 как одну из проблем, которая повлияла на надлежащую реализацию проектов, за которые они несли ответственность. В частности, были отмечены следующие неблагоприятные последствия:

- длительное содержание в предварительном заключении в ИВС на период карантина, предусмотренного ч.(6) ст. 200 Исполнительного кодекса (15 дней) в качестве меры, принятой в период чрезвычайного положения;
- приостановление строительных работ и обновления инфраструктуры, а затем оттягивание проведения работ;
- нарушение образовательного процесса, невозможность проведения тренингов в определенный период;
- невозможность проведения информационных кампаний для граждан и т.д.

13. [Мнение](#) Promo-LEX в контексте Реформы полиции и коммунитарной полицейской деятельности в отношении рациональности и возможности восстановления в каждом населенном пункте деятельности участкового полицейского, стр. 6-7.

14. [Постановление](#) Парламент № 55 от 17.03.2020 об объявлении чрезвычайного положения.

СТЕПЕНЬ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО МОНИТОРИНГА

ЦЕЛЬ 1:

Усиление ответственности, эффективности, прозрачности и профессионализма Полиции

Цель 1 направлена на обеспечение повышения доступа к более качественным полицейским услугам путем усиления профессионализма, прозрачности и эффективности Полиции. Количественно, это цель с наибольшим числом взятых на себя обязательств, включающая в Плане действий наибольшее количество действий (7) и поддействий (36).

Из 36 поддействий, по мнению Ассоциации, десять (27,7%) были выполнены, 11 (30,5%) – выполнены частично, девять (25%) – не выполнены, а в отношении шести (17%) поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

По оценкам Proton-LEX самая высокая степень реализации в рамках цели 1 была достигнута по действию, касающемуся прозрачной системы отбора и продвижения персонала на основе конкурса и четких критериев отбора, оценки и продвижения по службе сотрудников (80% реализовано), а также в части действия по развитию процесса непрерывной подготовки сотрудников полиции (66,7% реализовано).

*Среди **значительных достижений** в процессе реализации данной цели как в рамках Стратегии развития полиции, так и в рамках Матрицы политик отметим создание Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства (ИЦППЗ) и подготовку субофицеров по новой учебной программе, увеличение доли женщин в Полиции, утверждение стандартных оперативных процедур, а также утверждение регламентирующей базы для отбора, оценки и продвижения сотрудников полиции по службе.*

*В то же время, **значительными задолженностями**, которые повлияли на реализацию цели, являются не введение в эксплуатацию до конца 2020 года инфраструктуры ИЦППЗ, неспособность завершить процесс четкого разграничения полномочий между ГИП и Генеральным инспектором карабинеров, отсутствие регионализации полиции и децентрализации на уровне территориальных подразделений, отсутствие инверсии пирамиды должностей.*

Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик

Цель 1 направлена на обеспечение повышения доступа к более качественным полицейским услугам путем усиления профессионализма, прозрачности и эффективности Полиции. Количественно, это цель с наибольшим числом взятых на себя обязательств, включающая в Плане действий наибольшее количество действий (7) и поддействий (36).

Из 36 поддействий, по мнению Ассоциации, десять (27,7%) были выполнены, 11 (30,5%) – выполнены частично, девять (25%) – не выполнены, а в отношении шести (17%)

поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

Отметим, что оценка, присвоенная в Докладе №1¹⁵ поддействию 1.2.1 (Корректировка учебных программ и развитие системы начальной подготовки полицейских, акцентируя внимание на практической подготовке) и поддействию 1.5.3 (Разработка и внедрение концепции установления взаимного соглашения при дорожно-транспортных происшествиях, не повлекших жертв) была изменена с „частично выполнено” на „выполнено”. Пересмотр оценок имел место в контексте, в котором после их присвоения были реализованы достаточные и релевантные меры для достижения предложенных показателей.¹⁶

График № 3. Степень реализации Цели 1



Из представленного выше графика видно, что **самый высокий уровень реализации** в рамках цели 1 достигнут для действия 1.1 „Прозрачная система отбора и продвижения персонала на основе конкурса и четких критериев отбора, оценки и продвижения по службе сотрудников” (выполнено 80% поддействий), а также для действия 1.2 „Развитие процесса начальной и непрерывной подготовки сотрудников полиции” (выполнено 66,7% поддействий).

В то же время **самая низкая степень реализации** цели отмечается для действия 1.3 „Продвижение принципов прозрачности в процессе принятия управленческих решений” (не выполнено 40% поддействий), а также для действия 1.4 „Реорганизация системы поддержания, обеспечения и восстановления общественного порядка” (не выполнено 37,5% поддействий).

Значительные достижения в процессе реализации цели

- Постановлением Правительства № 53 от 17.01.2018 был образован **Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства**

15. Доклад № 1 по гражданскому мониторингу реформы Полиции, стр. 16-17, 31.

16. В случае поддействия 1.2.1 было отмечено, что в 2019 году первые 55 субофицеров полиции прошли обучение в ИЦППЗ по новой учебной программе с упором на практическую подготовку. А в случае действия 1.5.3 внедрение концепции мирной констатации ДТП происходило поэтапно, так, что начиная с 08.09.2019 вступили в силу законодательные положения (Закон № 16/2019) о процедуре мирной констатации в случае наличия страхового полиса автогражданской ответственности, а начиная с 08.03.2021 – законодательные положения о процедуре мирной констатации с случае наличия страхового сертификата „Зеленая карта”.

(ИЦППЗ) МВД, а в 2019 году был проведен первый курс профессиональной подготовки начинающих субофицеров полиции, 16-недельный учебный курс по новой программе прошли 55 субофицеров полиции. Из-за пандемической ситуации, в 2020 году четыре курса начальной подготовки были проведены в online-режиме, в рамках которых было обучено 373 субофицеров полиции и карабинеров. Также в 2020 году ИЦППЗ организовал и провел 20 курсов непрерывной подготовки (из них 17 – в online-формате), в рамках которых прошли обучение 758 человек.¹⁷ Отметим, что проведение курсов в online-формате не позволило провести обучение субофицеров полиции по утвержденной учебной программе, тем более без возможности проведения практических занятий, учебная программа была скорректирована. В то же время Постановлением Правительства № 429 от 24.06.2020, ИЦППЗ объединился с академией МВД им. Штефана чел Маре, объединение было необходимо как для унификации системы подготовки на уровне МВД под эгидой Академии полиции им. Штефана чел Маре, так и из-за нехватки финансовых ресурсов для строительства ИЦППЗ.



Источник: www.facebook.com/CIPALalMAI

- Была разработана и внедрена **концепция мирной констатации дорожно-транспортных происшествий, не повлекших жертв**. Законом № 16 от 15.02.2019 были внесены положения о процедуре мирной констатации автотранспортного происшествия, вступившей в силу 08.09.2019 в случае наличия страхового полиса ОСАГО, а для страхового сертификата „Зеленая карта” (для автотранспортного средства, находящегося в собственности или пользовании застрахованного лица за рубежом) – 08.03.2021. Цель мирной констатации заключается в том, чтобы упростить процесс при ДТП без пострадавших, повлекшем лишь незначительный материальный ущерб, и разрешить ситуацию без вмешательства полиции.



- **Доля женщин в Полиции увеличилась** с 14,30% в 2016 году до 19,31% в 2020 году, также увеличилась доля женщин, продвигаемых на руководящие должности, с 8,20% в 2016 году до 9,70% в 2020 году. Наряду этим, доля женщин-офицеров к концу 2020 года составляла 19,85%.

Источник: www.facebook.com/WomenPoliceAssociation

17. [Отчет](#) о реализации Плана действий на 2020–2021 г.г. о введении в эксплуатацию Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства Академии МВД им. Штефана чел Маре.

- **В период 2016–2020 годов было принято порядка 98 стандартных оперативных процедур** в области технико-криминалистической экспертизы, оперативного реагирования, оперативного менеджмента, расследований, в юридической сфере, в сфере внутреннего аудита, Зоны безопасности, человеческих ресурсов, а также в других областях. Особо отметим, что в 2020 году были утверждены стандартные оперативные процедуры по задержанию, эскортированию, перевозке лица и помещению задержанного лица в ИВС, а также процедуры по обеспечению права на переводчика при задержании, охране, конвоировании и перевозке задержанного/содержащегося под стражей лица.
- Была утверждена **регламентирующая база по отбору, оцениванию и продвижению по службе сотрудников полиции**, с тем, чтобы обеспечить карьерный путь для доступа субофицеров в офицерский корпус. Постановлением Правительства № 460 от 22.06.2017 о введении в действие положений Закона № 288 от 16.12.2016 о государственном служащем с особым статусом из состава Министерства внутренних дел (МВД), было принято Положение о замещении государственных должностей с особым статусом в МВД¹⁸. Оно предусматривает особые критерии назначения на первую должность, повышения в должности, перевод в другую специализированную область, переход на определенные профессиональные иерархические уровни, замещение руководящих должностей, **переход субофицеров в офицерский корпус** и присвоение специальных званий. Затем, Приказом ГИП № 451 от 13.11.2017¹⁹, были утверждены некоторые стандартные оперативные процедуры Службы человеческих ресурсов, среди которых, в том числе и процедура по набору персонала в Полицию. Это предусматривает процедуру набора и отбора, как из внутреннего источника, так и из внешнего, лиц, ответственных за набор и обязательства лиц, порядок размещения вакансий и т.д.

В то же время, 30.06.2017, Приказом МВД № 201 от 30.06.2017 было утверждено Руководство по карьере полицейского²⁰, в котором изложена система единых правил карьерного роста, применимых к сотруднику полиции. Отметим, однако, что, хотя учреждениям-исполнителям было рекомендовано изучить необходимость и возможность корректировки Руководства в соответствии с действующей законодательной базой, которая претерпела изменения в течение 2017–2020 годов, никаких действий в этом отношении предпринято не было. Таким образом, приходим к выводу, что не обеспечена устойчивость и долгосрочность проводимых мероприятий.

Значительные задолженности в процессе реализации цели

- ❖ **К концу 2020 года инфраструктура Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства (ИЦППЗ) не была введена в эксплуатацию.** В этой связи Счетная палата указала на неэффективный расход и ненадлежащее администрирование средств из бюджетной поддержки сообщества в размере 17,8 млн. леев для приобретения технико-экономического обоснования, проектной документации и технической экспертизы ИЦППЗ по ул. Николае Димо, № 30, заброшенного через три года министерством.²¹

18. [Постановление](#) Правительства № 460 от 22.06.2017 о введении в действие положений Закона № 288 от 16.12.2016 о государственном служащем с особым статусом из состава Министерства внутренних дел.

19. [Приказ](#) ГИП № 451 от 13.11.2017 об утверждении некоторых стандартных операционных процедур Службы человеческих ресурсов.

20. [Руководство](#) по карьере полицейского.

21. [Отчет](#) Счетной палаты аудита консолидированной финансовой отчетности МВД по состоянию на 31 декабря 2019 года, утвержденный Постановлением Счетной палаты № 34 от 22.07.2020.

В 2020 году учреждения-исполнители посчитали нецелесообразным развитие инфраструктуры ИЦППЗ на земельном участке по ул. Н. Димо № 30, из-за рисков оползней и неблагоприятных условий строительства. В итоге, было решено, что:

- а) административный корпус, учебные классы, гостиница/общежитие для курсантов, столовая самообслуживания и помещение для приготовления пищи, спортивные площадки, спортзал и зал борьбы будут развиты на территории, расположенной по адресу: муниципий Кишинев, ул. Сф. Винере, № 7, а
- б) гостиница, полигон тактической подготовки ИЦППЗ МВД, состоящие из легких построек, где будут проходить практические занятия по профессиональному вмешательству, стрельбе, обеспечению и восстановлению общественного порядка, а также тренировочные полосы препятствий будут построены/реконструированы, обустроены по адресу: муниципий Кишинев, ул. Н. Димо № 30.

После посещения инфраструктуры ИЦППЗ 8 апреля 2021 было установлено, что ИЦППЗ не функционирует в полном объеме в своих составных частях, таких как учебные кабинеты, залы для подготовки, аудитории, спальни и санитарные помещения.



Источник: Наблюдения мониторов Promo-LEX с 8 апреля, 2021

- ❖ **Не был завершен процесс четкого разграничения полномочий по поддержанию, обеспечению и восстановлению общественного порядка между ГИП и Генеральным инспекторатом карабинеров (ГИК).** Несмотря на то, что в 2018 году Законом № 219 о генеральном инспекторате карабинеров была определена роль и место ГИП и ГИК в дуальной системе общественного порядка и безопасности, введение в действие положений о передачи полномочий по восстановлению общественного порядка от Полиции к Карабинерам было перенесено с 1 января 2021 года на 1 января 2022 года.²² Promo-LEX определил, что отсрочка принятия этих полномочий является не только одной из причин невыполнения некоторых запланированных мероприятий согласно Стратегии развития полиции и Матрицы политик, но и привела к неэффективному выполнению других полномочий Полиции, который остались в пределах её компетенции. Действие было перенесено в План действий МВД на 2021²³ год, сроком реализации для завершения процесса разграничения полномочий по обеспечению общественного порядка и безопасности между Полицией и Карабинерами был установлен сентябрь 2021 года.
- ❖ **Не была проведена децентрализация деятельности по поддержанию и обеспечению общественного порядка на уровне территориальных подразделений Полиции.** В результате принятия в конце 2019 года Постановления

22. Закон № 11 от 12.02.2021 о внесении изменений в Закон № 219/2018 о Генеральном инспекторате карабинеров.

23. [План](#) деятельности МВД на 2021 год.

Правительства № 547 от 12.11.2019 об организации и функционировании ГИП, были утверждены новые организационные структуры центрального аппарата и некоторых специализированных подразделений ГИП. Несмотря на то, что в отчетах о ходе внедрения СРП за 2016-2018 годы принятие данного правительственного постановления было обусловлено децентрализацией деятельности по поддержанию и обеспечению общественного порядка на уровне территориальных подразделений Полиции, в 2020 году не были приложены усилия для реализации данного действия. Таким образом, в данном случае Promo-LEX констатировал отсутствие воли учреждений-исполнителей в части реальной институциональной реформы в отношении, взятых на себя стратегических обязательств.

- ❖ **Не была проведена региональная организация структур Полиции** в целях обеспечения оперативной и административной поддержки инспекторатов полиции. В 2017 году было принято Концептуальное видение реорганизации деятельности Полиции, устанавливающее создание пяти региональных управлений Полиции. В течение 2017 года были регионально организованы структуры поддержки при Управлении полиции мун. Кишинев и Управления полиции АТО Гагауз-Ери, было утверждено Положение об организации и функционировании Управления полиции мун. Кишинев, которое должно было послужить образцом для разработки положений региональных управлений. Затем, в марте 2020 года, в Парламент был подан проект закона,²⁴ который мог обеспечить законодательные условия для региональной организации Полиции, однако его утверждение в течение 2020 года затягивалось. В начале 2021 года, поставленный на голосование законопроект не набрал необходимое количество голосов для принятия во втором чтении. Таким образом, Promo-LEX констатировал, что региональная организация Полиции претерпела неудачу в период 2016-2020 годов и оценила данную ситуацию как доказательство отсутствия политической воли в выполнении обязательств, взятых как посредством стратегических документов, так и соглашений, заключенных с партнерами по развитию.
- ❖ **Не была инвертирована пирамида должностей** с тем, чтобы было достигнуто соотношение 40% офицеров/60% субофицеров в Полиции, как изначально было предусмотрено Матрицей политик.²⁵ Несмотря на то, что доля субофицеров в Полиции увеличилась с 28,6% в 2016 году до 34,6% в 2020 году, эффективных, непрерывных, направленных на инверсию пирамиды должностей мер учреждениями-исполнителями предпринято не было. Отметим, что Promo-LEX обращал внимание на риск не достижения соотношения 40% офицеров/60% субофицеров в своих предыдущих докладах,²⁶ принимая во внимание большое количество вакансий для субофицеров и мораторий, установленный на зарегистрированные вакантные должности, в том числе в рамках ГИП, и то, что не применялся механизм перевода с должности офицера на должность субофицера.

Результаты интервью, проведенных с менеджерами проектов

А. 1.1. Совершенствование системы управления человеческими ресурсами для обеспечения прозрачных процедур отбора, оценки и продвижения по службе, исходя из заслуг

По результатам интервью, проведенного с менеджером проекта А.1.1, к самым большим достижениям проекта А.1.1. относятся:

-
- 24. [Проект закона](#) № 142 от 27.03.2020 о внесении изменений в Закон о деятельности полиции и статусе полицейского № 320/2012.
 - 25. Дополнением № 2 к Договору о финансировании, показатели выполнения на 2020 год по реализации задач Матрицы политик были аннулированы.
 - 26. [Доклад](#) № 3 по гражданскому мониторингу реформы Полиции.

- разработка и утверждение Руководства по карьере полицейского;
- оснащение учебных аудиторий для управлений полиции;
- менеджерская подготовка;
- регионализация подразделений человеческих ресурсов УП мун. Кишинев и УП АТО Гагаузия;
- приобретение программного обеспечения по систематизации информации, использование приложения для управления персоналом „Сотрудник” и т.д.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- частые изменения нормативных актов;
- внесение изменений в другие действия;
- недостатки в процессе согласования с другими министерствами (Министерством финансов) политики заработной платы, особенно в части инверсии пирамиды должностей;
- самой большой проблемой было достижение соотношения 40% офицеров/60% субофицеров.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для улучшения системы управления человеческими ресурсами, процедуры отбора, оценки и т.д.:

- В настоящее время отсутствует какая-либо концепция/анализ, план системы профессиональной подготовки в части проведения мероприятий по физической подготовке сотрудников на рабочем месте.

A.1.2. Расширение участия женщин в Полиции

По результатам интервью, проведенного с менеджером проекта A.1.2, к самым большим достижениям проекта A.1.2. относятся:

- в период внедрения СРП и Матрицы политик было много дискуссий об участии женщин, а не только мужчин;
- в публичных дискуссиях используются женские формы – женщина-полицейский;
- Ассоциация женщин-полицейских стала известна широкой общественности;
- обсуждаются вопросы домогательства на рабочем месте и вовлечение женщин в административный процесс;
- в административном аппарате есть женщины, назначенные на должность начальников управлений (2);
- женщины сообщили о своих трудностях и проблемах, уделив особое внимание данным аспектам.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- смена лиц, принимающих решение. Во времена одного из руководителей ГИП был период застоя, когда коммуникация была сведена к нулю, либо была бюрократизирована;
- смена лиц, принимающих решения на территориальном уровне. К примеру, в период 2017–2018 г.г. для руководителей подразделений ГИП проводились тренинги в области гендерного равенства и недискриминационных практик, а после смены руководства подразделений ГИП понадобилось новое обучение;
- плохое планирование финансовых средств. В большинстве своем внимание ГИП было сосредоточено на ремонте и реконструкции, на которые была направлена большая часть финансовых средств. Это обусловило недостаток финансовых ресурсов для соответствующей реализации проекта A.1.2. В результате пришлось искать и идентифицировать партнеров.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для расширения участия женщин в Полиции:

- Требуется реальное участие лиц, ответственных за принятие решений на уровне Полиции. В настоящее время констатируется, что расширение участия женщин в

Полиции не является приоритетом, в том числе нет желания принимать решения в этом отношении.

- Требуется активная кампания по продвижению профессии полицейского, чтобы сделать ее более привлекательной для женщин, в том числе с точки зрения оплаты труда. В то же время в этой кампании профессия полицейского должна быть представлена в хорошем свете.
- Требуется поддержка женщин, которые уже работают в Полиции.

А. 1.3. Улучшение возможностей начальной и непрерывной подготовки с упором на права человека, современные методы управления и борьбу с коррупцией

По результатам интервью, проведенного с менеджером проекта А.1.3, **к самым большим достижениям проекта А.1.3. относятся:**

- были оборудованы учебные аудитории, закуплена техника, спецсредства для обучения;
- были разработаны учебные программы, в которых более 2/3 тренингов являются практическими;
- были разработаны профессиональные стандарты;
- в 2019 году был проведен первый курс начальной подготовки субофицеров полиции в количестве 50 человек, а в 2020 году было проведено 4 курса начальной подготовки, в ходе которых было обучено 373 человека.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- развитие материально-технической базы спорткомплекса, в том числе отсутствие учебно-тренировочного оборудования (например, не были закуплены транспортные средства для практических занятий) и неспособность обеспечить тактическую стрельбу;
- проблемы коммуникации между Академией им. Штефана чел Маре, Министерством внутренних дел и ГИП, в том числе в части видения ИЦППЗ;
- высокая текучесть кадров;
- период начальной подготовки лиц без образования слишком короткий, что затрудняет обучение лиц в отношении теоретической (правовой) части.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для улучшения возможностей начальной и непрерывной подготовки:

- завершение начатых ремонтных работ;
- развитие комплекса тактической подготовки;
- развитие открытого спорткомплекса и крытого спорткомплекса.

По результатам интервью с менеджерами проектов было отмечено, что среди основных достижений, о которых в том числе сообщал и Proto-LEX, числятся разработка Руководства по развитию карьеры, назначение женщин на руководящие должности, разработка учебных программ в рамках ИЦППЗ и проведение курсов начальной подготовки. В то же время менеджеры проектов выделили ряд проблем, с которыми они столкнулись: отсутствие стабильности нормативно-правовой базы, недостатки в процессе координации и коммуникации между подразделениями МВД и министерством, а также на межведомственном уровне, неспособность обеспечить преемственность и устойчивость инициативных и осуществляемых мероприятий в связи с частой сменой руководства ГИП и руководства территориальных подразделений, текучести кадров и т.д.

Proto-LEX обращает внимание на тот факт, что ключевые моменты, обозначенные менеджерами проектов, должны быть приняты во внимание как ГИП, так и МВД при разработке следующих программных документов, а также при разработке институциональных планов.

ЦЕЛЬ 2:

Справедливое, эффективное и действенное применение законодательства, основанное на соблюдении прав человека в деятельности Полиции

Цель 2 направлена на увеличение доступа к более качественным полицейским услугам, но основной упор делается на соблюдении прав человека в деятельности Полиции.

Количественно, в Плане действий по внедрению Стратегии развития полиции цель содержит практически наименьшее количество действий (2) и поддействий (8). Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, пять (62,5%) были выполнены, а три (37,5%) – не выполнены.

Самый высокий уровень реализации цели 2 был достигнут для действия, касающегося ликвидации всех форм жестокого обращения, насилия и дискриминации в деятельности Полиции (80% реализовано). В этой связи улучшение условий в местах временного содержания под стражей и перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного преследования, является **значительным достижением** в рамках данной цели.

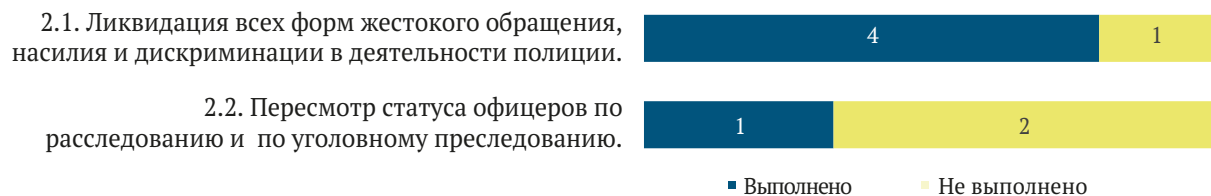
Вместе с тем, по мнению Promo-LEX, к **значительным задолженностям** относится не адаптация законодательной базы в отношении специальной следственной деятельности к стандартам Европейского Союза и отсутствие действий по обустройству в инспекторатах полиции комнат для допросов, ожидания предъявления лица для опознания и для встреч подозреваемых/обвиняемых лиц с защитником.

Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик

Цель 2 также направлена на увеличение доступа к более качественным полицейским услугам, но основной упор делается на соблюдении прав человека в деятельности Полиции. Количественно, цель содержит практически наименьшее количество действий (2) и поддействий (8).

Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, пять (62,5%) были выполнены, а три (37,5%) – не выполнены.

График № 4. Степень реализации Цели 2



Из представленного выше графика видно, что **самый высокий уровень реализации** в рамках цели 2 достигнут для действия 2.1 „Ликвидация всех форм жестокого обращения, насилия и дискриминации в деятельности Полиции” (80% поддействий – выполнены).

Значительные достижения в процессе реализации цели

- В период 2019–2020 годов **были улучшены условия в местах временного содержания под стражей в Полиции**, исходя из Минимальных обязательных норм для мест содержания под стражей в Полиции, утвержденных Приказом ГИП № 527 от 28.12.2017. В конце 2020 начале 2021 года из изначально запланированного для модернизации Матрицей политик минимума, составляющего 15 ИВС, Полиция

располагает 14 отремонтированными изоляторами (ИВС при УП Кишинев, ИП Хынчешты, ИП Оргеев, ИП Чимишлия, ИП Унгены, ИП Каушаны, ИП Единцы, ИП Сынжерей, ИП Рышканы и ИП Кагул, ИП Бельцы, ИП Комрат, ИП Новые Анены и ИП Сороки), которые в большей части соответствуют минимальным условиям содержания и, соответственно, Минимальным обязательным нормам для мест содержания под стражей.



Источник: наблюдения мониторов Promo-LEX

В 2021 году должна была быть приостановлена работа ИВС, которые не соответствуют минимальным нормам (Калараш, Фалешты, Флорешты и Чадыр-Лунга). Наряду с этим, в своих предыдущих докладах²⁷ Promo-LEX обратил внимание учреждений-исполнителей на некоторые недостатки процесса содержания под стражей и эскортирования:

- a) отсутствие единообразной структуры отделов/Служб содержания и эскортирования (ССЭ) в части соотношения между количеством должностей в рамках ССЭ и максимальным количеством содержащихся под стражей лиц. По данным ГИП штатное расписание ССЭ устанавливалось исходя из количества обслуживаемых административно-территориальных единиц и статистических данных за прошлые годы, касающихся количества, содержащихся под стражей и эскортированных лиц;
 - b) отсутствие единого решения в отношении способа обеспечения услуг по поддержанию чистоты в изоляторах;
 - c) отсутствие в некоторых ИВС сотрудниц, которые, по необходимости, могли бы проводить телесный осмотр женщин-заключенных. По данным ГИП, если СДЭ не располагают сотрудниками женского пола, при проведении телесного осмотра приглашают женщин-полицейских из состава подразделения;
 - d) не обеспечение задержанных лиц питанием во время эскортирования и т.д.
- В период 2018–2019 годов **были улучшены условия перевозки задержанных/арестованных лиц в процессе уголовного следствия**, исходя из Минимальных обязательных норм для спецтранспорта, предназначенного для перевозки задержанных лиц, содержащихся под стражей в Полиции, утвержденных

27. [Доклад](#) № 5 по гражданскому мониторингу реформы Полиции, стр. 56-60.

Приказом ГИП № 527 от 28.12.2017. В 2019 году был завершен процесс закупки и переоборудования 25 транспортных единиц для перевозки заключенных. Спецтранспорт оборудован системами видеонаблюдения, кондиционирования, вентиляции, искусственным освещением, адаптированным к поверхности боксов, ремнями безопасности и др. для обеспечения соблюдения гарантий лиц, лишенных свободы, в процессе их перевозки. По результатам проведенных наблюдений, Promo-LEX пришел к выводу, что оснащенные и переоборудованные единицы спецтранспорта в большинстве своем соответствуют минимальным критериям согласно Приказу № 527/2017, а условия перевозки заключенных и арестованных лиц были значительно улучшены.



Источник: наблюдения мониторов Promo-LEX

Наряду с этим, по результатам интервью, проведенных в 2021 году мониторами Promo-LEX, территориальные подразделения располагают 34 транспортными единицами для перевозки задержанных/арестованных лиц, 27 (79%) из которых надлежащим образом переоборудованы и оснащены. Отметим, что в интервью, проведенных со службами содержания и эскортирования как в 2020, так и в 2021 году, большинство респондентов подчеркнули потребность в транспортных средствах меньшего размера для эскортирования задержанных.

Значительные задолженности в процессе реализации цели

- ❖ **Не были созданы условия для проведения процедур в ходе уголовного преследования в соответствии с требованиями законодательства.** Обязательные минимальные требования к обустройству в рамках полицейских подразделений допросных комнат, комнат для предъявления лица к опознанию и встреч в условиях конфиденциальности подозреваемого/обвиняемого защитником ожидания (транзита) были утверждены Приказом ГИП № 213/2020 только в 2020 году. Согласно данному документу от того, как будут оборудованы и обустроены соответствующие помещения, будет зависеть качество осуществляемого процессуального действия, получения доказательств в соответствии с уголовно-процессуальными нормами, а также соблюдение процессуальных прав и свобод, которыми пользуется лицо при присвоении процессуального статуса. В 2020 году было предложено отобрать 10 подразделений для обустройства камер, однако, не были изысканы финансовые средства необходимые для реализации намеченной цели.

Несмотря на то, что учреждения-исполнители отапортовали об обустройстве некоторых камер в ИП Теленешты, ИП Новые Анены, ИП Криуляны и ИП Хынчешты, мониторы Promo-LEX либо их не выявили, либо они не соответствуют ряду установленных требований, в частности, касающихся оснащения мебелью и оборудованием. Promo-LEX считает, что обустройство этих помещений должно стать одной из задач Полиции на следующий период. Отметим, что в 2021 году в рамках ИП Кагул была обустроена комната для предъявления лица к опознанию.

- ❖ **Не была адаптирована законодательная база в отношении специальной следственной деятельности к стандартам Европейского Союза.** В 2017 году один из законопроектов о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты²⁸, разработанный одной из межведомственных²⁹, рабочих групп был опубликован Министерством юстиции для общественных консультаций. В 2019 и 2020 годах Министерство внутренних дел повторно обратилось в Министерство юстиции с запросом рассмотреть поправки к Закону о специальной розыскной деятельности, Уголовно-процессуальному кодексу и инициировать процесс их принятия, однако, предложенные изменения так и не были утверждены.

Результаты интервью, проведенного с менеджером проекта

А. 2.1. Сокращение жестокого обращения, злоупотребления и дискриминации лиц, находящихся под стражей в Полиции

По результатам интервью, проведенного с менеджером проекта А.2.1, к самым большим достижениям проекта относятся:

- ремонт и ввод в эксплуатацию 14 изоляторов временного содержания;
- закупка и переоборудование автотранспортных единиц для перевозки задержанных и содержащихся под стражей лиц;
- приостановление работы некоторых изоляторов, которые не соответствуют минимальным условиям содержания под стражей.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- отсутствие достаточных финансовых ресурсов для обустройства камер ожидания;
- пандемия Covid-19 и продолжение содержания под стражей лиц, находящихся в предварительном аресте в ИВС ГИП, на период карантина, предусмотренного частью (б) статьи 200 Исполнительного кодекса (15 дней), в качестве меры, принятой в период чрезвычайного положения;
- нехватка человеческих ресурсов в службах содержания и эскортирования.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для сокращения жестокого обращения, злоупотребления и дискриминации лиц, находящихся под стражей в Полиции:

- подчинение ИВС управлениям полиции, регионализация изоляторов с функциональной точки зрения;
- улучшение взаимодействия служб содержания и эскортирования с НЦБК и прокуратурой;
- передача полномочий по экстрадиции из государств СНГ из компетенции подразделения по эскортированию в компетенцию офицеров по расследованиям и др.

В заключение, по результатам проведенных интервью, как Proto-LEX, так и менеджер проекта в качестве достижений отметили ремонт и ввод в эксплуатацию изоляторов временного содержания, а также улучшение условий перевозки задержанных и содержащихся под стражей лиц. В то же время, некоторые проблемы в реализации проекта, заявленные менеджером проекта, были выявлены в предыдущих докладах Proto-LEX, в которых говорилось о пандемии Covid-19 и нехватке человеческих ресурсов. Мы считаем, что мероприятия, предложенные интервьюированным лицом для дальнейшего сокращения жестокого обращения, злоупотребления и дискриминации, должны быть приняты во внимание при разработке нового документа развития Полиции.

28. Закон о финансовых учреждениях № 550-XIII от 21.07.1995, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова, Закон № 59 от 29.03.2012 о специальной розыскной деятельности.

29. [Проект](#) закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (о специальной розыскной деятельности).

ЦЕЛЬ 3:

Укрепление потенциала полиции по борьбе с организованной преступностью, торговлей людьми, киберпреступностью, насилием, в том числе на гендерной почве, наркотиками и контрабандой оружия, подделкой и отмыванием денег

Цель 3 направлена на укрепление потенциала Полиции в борьбе с преступностью и обеспечение общественной безопасности. В Плане действий по внедрению СРП цель 3 содержит два действия и 12 поддействий.

Что касается уровня реализации намеченных действий, Promo-LEX выявил, что из 12 поддействий могут считаться выполненными только четыре (33%), одно поддействие (8%) – не выполнено, четыре (33%) – частично выполнены, а в отношении трёх (25%) других поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

Самый высокий уровень реализации был достигнут в отношении действия по укреплению потенциала структур, ответственных за борьбу с организованной и трансграничной преступностью (37,5% поддействий – выполнены).

С одной стороны, в качестве значительных достижений цели Ассоциация отмечает реализацию необходимых мер по аккредитации подразделений технической и судебной экспертизы, оснащение территориальных подразделений передвижными криминалистическими лабораториями, принятие нормативно-правовой базы, касающейся применения неотложных мер в случае преступлений, связанных с домашним насилием.

С другой стороны, к значительным задолженностям в рамках данной цели относится не введение в эксплуатацию к концу 2020 года как минимум трех региональных следственных единиц и не утверждение законодательных поправок в целях регламентирования полномочий полиции по предупреждению и борьбе с отмыванием денег.

Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик

Цель 3 направлена на укрепление потенциала Полиции в борьбе с преступностью и обеспечение общественной безопасности. В Плане действий по внедрению СРП цель 3 содержит два действия и 12 поддействий.

Что касается уровня реализации намеченных действий, Promo-LEX выявил, что из 12 поддействий могут считаться выполненными только четыре (33%), одно поддействие (8%) – не выполнено, четыре (33%) – частично выполнены, а в отношении трёх (25%) других поддействий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

График nr. 5 Gradul de realizare a obiectivului 3

3.1. Укрепление потенциала структур, ответственных за борьбу с организованной и трансграничной преступностью.



3.2. Расширение полномочий полиции в области предупреждения и борьбы с отмыванием денег, полученных в результате организованной преступной деятельности.



■ Выполнено ■ Выполнено частично ■ Не выполнено ■ Без оценки

Из представленного выше графика видно, что **самый высокий уровень реализации** в рамках цели 3 был достигнут для действия 3.1 „Укрепление потенциала структур, ответственных за борьбу с организованной и трансграничной преступностью” (37,5% поддействий – выполнены).

Значительные достижения в процессе реализации цели

- В 2016–2017 годах **были осуществлены необходимые меры для аккредитации подразделений технической и судебно-медицинской экспертизы согласно международным стандартам в данной области**, в том числе было разработано и утверждено 18 общих процедур, 28 технических процедур, 13 требований к компетенции, 13 учебных программ, пять инструкций и учебник качества Технокриминалистического центра судебных экспертиз (ТКЦСЭ) ГИП, в котором описывается система менеджмента качества и политика ТКЦСЭ. Таким образом, Решением Национального центра по аккредитации MOLDAC № 36 от 26.02.2018 об аккредитации, Технокриминалистического центра судебных экспертиз был аккредитован в шести областях экспертной деятельности: баллистика, трасология, дактилоскопия, графоскопия, экспертиза в области информатики и техническая экспертиза документов. Впоследствии, в 2019 году, были реализованы необходимые меры по расширению областей аккредитации (портретная экспертиза, экспертиза наркотических средств методом GS/MS), а Решением MOLDAC № 103 от 31.07.2020 предоставлена аккредитация ТКЦСЭ в области портретной экспертизы.
- В 2016 году **законодательная база претерпела изменения в части делегирования полномочий Полиции по применению срочных мер защиты в случае преступлений, связанных с насилием в семье**. Таким образом, посредством Закона № 196 от 28.07.2016 был утвержден ряд изменений и дополнений к Уголовному кодексу и Уголовно-процессуальному кодексу, в том числе положения, касающиеся вынесения незамедлительного ограничительного предписания в качестве временной меры защиты жертвы насилия в семье, применяемой полицией, которое предусматривает немедленное удаление агрессора из семейного жилища и установление запретов на предотвращение повторения/совершения насильственных действий. Положения, касающиеся вынесения незамедлительного ограничительного предписания вступили в силу в марте 2017 года, а 15 марта 2017 года, Приказом ГИП № 134 была утверждена Методическая инструкция о вмешательстве Полиции в предупреждение и пресечение случаев насилия в семье.
- В период 2017-2018 годов был проведен ряд мероприятий по **оснащению территориальных подразделений Полиции 30 передвижными криминалистическими лабораториями**. Таким образом, в 2017 году, исходя из утвержденных минимальных стандартных требований к транспортным средствам, предназначенным для выезда на место происшествия³⁰ было закуплено 14 автомобилей марки „Пежо Партнер”, которые впоследствии были переоборудованы и адаптированы для достижения поставленной цели. В 2018 году было закуплено еще 16 транспортных средств, предназначенных для выезда на место преступления. В том же году все 30 передвижных лабораторий были переданы территориальным подразделениям Полиции³¹. С помощью этих транспортных средств должна была быть обеспечена лучшая мобильность оперативных групп уголовного розыска,

30. Приказ ГИП № 513 от 19.12.2017 „Об утверждении минимальных стандартных требований к транспортным средствам, предназначенным для выезда на место происшествия и минимальных норм их оснащения”, в которых описываются минимальные технические характеристики передвижных криминалистических лабораторий, в том числе нормы оснащения криминалистическими наборами, инструментами, средствами защиты и средствами для упаковки улик, обнаруженных на месте преступления.

31. [Мероприятие](#) по передаче 30 передвижных криминалистических лабораторий территориальным подразделениям.

гарантирующая качественное расследование различных видов преступлений прямо на месте. Каждый из этих автомобилей был оборудован криминалистическими наборами, средствами защиты и другими принадлежностями, необходимыми для расследования на месте преступления.



Источник: www.politia.md

Значительные задолженности в процессе реализации цели

- ❖ Несмотря на то, что были разработаны некоторые проекты по внесению изменений в законодательную и нормативную базу в целях регламентирования полномочий Полиции по предупреждению и борьбе с отмыванием денег, они были утверждены. Это связано в частности с тем, что 22.12.2017 был принят новый Закон о предупреждении и борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, вступивший в силу 23.02.2018. Проект, разработанный ГИП, касающийся предоставления Полиции полномочий по предупреждению и борьбе с отмыванием денег в части преступлений, находящихся в ведении МВД, без вмешательства в существующие полномочия и компетенции по получению и использованию информации, предоставляемой подотчетными субъектами, которыми обладает Служба по предупреждению и борьбе с отмыванием денег при Национальном центре по борьбе с коррупцией (НЦБК), получил отрицательное заключение НЦБК, таким образом, поправки к нормативно-правовой базе не были утверждены. Хотя как в 2019, так и в 2020 году, ГИП и МВД вновь инициировали процедуру внесения изменений в законодательную базу, они не были утверждены.
- ❖ К концу 2020 года здания как минимум 3-х из 5-ти региональных следственных структур не были полностью введены в действие, как того требует Матрица политик. Поскольку процесс регионализации не был завершен, региональные следственные подразделения не имеют единой структуры. Так, две региональные следственные структуры из состава Управлений полиции муниципалитетов Кишинев и АТО Гагаузия, соответственно, функционируют в тех же зданиях. А для создания условий труда управлениям полиции были выделены финансовые ресурсы, были обновлены учебные аудитории для повышения следственных способностей сотрудников, предоставлена вычислительная техника и периферийное оборудование, а также необходимая мебель.

Две другие следственные структуры (Управление "Север" и Управление "Юг") находятся в подчинении Национального инспектората по расследованию и функционируют в режиме регионализации, однако, здания в которых они расположены, начали реконструировать в 2019 году, но они так и не были полностью введены в эксплуатацию до конца 2020 года.³²

32. [Отчет](#) о ходе реализации в 2020 году Плана действий по наращиванию потенциала Полиции в борьбе с организованной и трансграничной преступностью.

По данным ГИП в связи с пандемией COVID-19 помещения управлений "Север" и "Юг" были реконструированы и сданы в эксплуатацию только в 2021 году.

Пятая региональная следственная структура, изначально указанная властями, как Отделение „Восток” НИР³³, образованная в феврале 2019 года, чье место размещения так и не было выявлено мониторами Promo-LEX в марте 2020 года, а впоследствии как Отделение „Центр” НИР³⁴, находится в здании НИР. Таким образом, в отношении этой региональной следственной структуры нет информации о проведении работ по её обновлению и введению в эксплуатацию к концу 2020 года. Отметим, что в результате принятия Постановления Правительства № 547/2019 об организации и функционировании Генерального инспектората полиции, была утверждена новая организационная структура НИР, которая помимо Управлений по расследованию "Север" и "Юг" содержит также Управление по расследованию "Центр".

Результаты интервью, проведенного с менеджером проекта

А. 3.1. Нарращивание потенциала в борьбе с организованной и трансграничной преступностью, в том числе путем развития потенциала проведения осмотра на месте

По результатам интервью, проведенных с менеджером проекта А.3.1, к самым большим достижениям проекта относятся:

- материально-техническое обеспечение (оснащение криминалистических лабораторий, приобретение специальной техники, приобретение транспортных средств для криминалистов);
- строительство здания Управления Север НИР, ремонт здания Управления Юг НИР;
- тренинги, проведенные для ТКЦСЭ, офицеров по расследованию, пользователей АИС „Государственный реестр оружия” и др.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- пандемия COVID-19, во время которой были запрещены работы по ремонту объектов и приостановлена деятельность экономических агентов; образовательный процесс был поставлен под угрозу, а знания офицеров по расследованию не тестировались.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для наращивания потенциала в борьбе с организованной и трансграничной преступностью:

- обучение не должно носить формальный характер, а знания должны тестироваться;
- мотивация и стимулирование сотрудников руководителями, ведь оборудование - это еще не все;
- разработка электронных досок для облегчения работы офицеров по уголовному преследованию;
- улучшение имиджа Полиции.

В заключение, как Promo-LEX, так и менеджер проекта отметили в качестве достижений/успехов в рамках этой цели мероприятия, касающиеся материально-технического снабжения в ходе реализации реформы Полиции. Тем не менее, менеджер проекта отметил, что помимо оснащения оборудованием необходимо устранить формальный характер обучения, а также необходима мотивация и стимулирование сотрудников со стороны руководства. Таким образом, мы понимаем, что в дополнение к количественным показателям, сформулированным в СРП и Матрице политик, необходимо было включить качественные показатели, которые отражали бы полную и объективную картину инициированных реформ.

33. [Отчет](#) об оценке региональных следственных структур, 2019.

34. [Отчет](#) об эволюции, зарегистрированной в процессе реформирования Полиции (2016–2020).

ЦЕЛЬ 4:

Создание современной полицейской службы в соответствии с лучшими международными и европейскими стандартами и практикой, инициативной и способной в равной степени активно реагировать на потребности граждан и общества в целом

Цель 4 содержит поддействия, ориентированные на модернизацию полицейской службы в соответствии с европейскими и международными стандартами. Это общая цель, которая содержит 3 действия и 20 поддействий.

Из 20 поддействий, мы считаем, что семь (35%) были выполнены, а одно (5%) – не выполнено. Десять (50%) других поддействий были квалифицированы как частично выполненные, а в отношении двух (10%) действий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

*По данным Proto-LEX самый высокий уровень реализации в рамках данной цели был достигнут в части действия по внедрению концепции коммунитарной полиции в рамках структур Генерального инспектората полиции (71,4% – выполнено). В этом же ключе, утверждение Концепции и Плана действий по коммунитарной полицейской деятельности, обучение сотрудников полиции в данной области, развитие инфраструктуры зданий полицейских участков, а также создание и введение в действие коммуникационной сети голосовой передачи данных расцениваются Proto-LEX как **значительные достижения** цели 4.*

*К **значительным задолженностям** отнесем упущение развития интегрированной информационной системы полиции, отсутствие действий по децентрализации структур патрулирования и не достижение показателя среднего времени реагирования Полиции до 15 минут.*

Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик

Цель 4 содержит поддействия, ориентированные на модернизацию полицейской службы в соответствии с европейскими и международными стандартами. Это общая цель, которая содержит 3 действия и 20 поддействий.

Мы считаем, что из 20 поддействий семь (35%) были выполнены, а одно (5%) – не выполнено. Десять (50%) других поддействий были квалифицированы как частично выполненные, а в отношении двух (10%) действий Ассоциация не смогла высказаться, так как они сформулированы в общих чертах, либо показатели не поддаются измерению.

График № 6. Степень реализации Цели 4



Из представленного выше графика видно, что **самый высокий уровень реализации** в рамках цели 4 был достигнут для действия 4.1 „Внедрение Концепции коммунитарной полиции в рамках структур Генерального инспектората полиции” (71,4% поддействий – выполнены).

Значительные достижения в процессе реализации цели

- Постановлением Правительства № 100 от 30.01.2018 были **утверждены Концепция и План действий на 2018-2020 годы о коммунитарной полицейской деятельности (КПД)**.³⁵ Согласно Концепции чтобы достичь и реализовать партнерство с гражданами и призвать общественность разделять ответственность за качество и уровень жизни сообщества, полиция должна лучше интегрироваться в сообщество и укреплять легитимность своих действий посредством полицейской деятельности, основанной на консенсусе, и улучшения услуг, предоставляемых общественности. Несмотря на то, что были получены хорошие результаты, подчеркнем, что период, предусмотренный Планом действий для реализации концепции коммунитарной полицейской деятельности, был слишком коротким по отношению к поставленной цели и задачам. Таким образом, Promo-LEX считает, что в ближайший период необходимо обеспечить непрерывность реализации данной концепции.
- В период 2019-2020 годов был проведен ряд **тренингов для полицейских в области коммунитарной полицейской деятельности**. Юбучение проводилось на платформе Академии МВД им. Штефана чел Маре (обучено – 77 полицейских), в рамках проекта Шведской полиции (обучено – 18 национальных инструкторов; 99 менеджеров инспекторатов полиции; 93 участковых полицейских); на платформе ИЦППЗ, в рамках Программы обучения (обучено – 373 полицейских). Наряду с этим, национальные инструкторы обучили в соответствии с Учебным планом „Коммунитарная полицейская деятельность”³⁶ 240 сотрудников полиции из состава полицейских участков.
- В период внедрения Стратегии были приложены усилия по **развитию инфраструктуры зданий полицейских участков в соответствии со стандартами в данной области**. Таким образом, в период 2017–2020 годов были начаты работы по улучшению инфраструктуры зданий 56 полицейских участков (из изначально запланированных 90 полицейских участков³⁷). По завершению работ и свою деятельность возобновили 31 полицейский участок. В результате посещения мониторами Promo-LEX модернизированных полицейских участков было установлено, что они в значительной степени обеспечивают условия для деятельности полиции, в том числе коммунитарной, при этом условия труда сотрудников существенно улучшились.

35. [Постановление](#) Правительства № 100 от 30.01.2018 об утверждении Концепции и Плана действий на 2018-2020 год о коммунитарной полицейской деятельности.

36. Для единого подхода к Концепции коммунитарной полицейской деятельности был разработан Учебный план в области коммунитарной полицейской деятельности, утвержденный Приказом ГИП № 289 от 17.08.2019.

37. Дополнением № 2 к Договору о финансировании, показатели выполнения на 2020 год по реализации задач Матрицы политик были аннулированы, в том числе по улучшению инфраструктуры не менее 90 полицейских участков.



Источник: наблюдения мониторов Promo-LEX

По состоянию на начало 2021 года 25 полицейских участков находились на разных стадиях завершения работ по модернизации, которые будут открыты в течение года. Согласно Отчету о деятельности полиции³⁸ в первом полугодии 2021 года было отремонтировано 17 полицейских участков. Promo-LEX приветствует тот факт, что для обеспечения продолжения процесса модернизации полицейских участков финансовые ресурсы были запланированы в проекте Бюджетного прогноза на среднесрочный период на 2022–2024 годы.

- В период 2017–2020 годов был реализован ряд мер, необходимых для **создания и введения в действие коммуникационной сети голосовой передачи данных в Полиции**. Таким образом, после проведения учреждениями-исполнителями измерений покрытия радиосигналом на национальном уровне, в конце 2020 года покрытие радиосигналом составляло 96,4% для портативных станций и 99,8% для мобильных станций. В то же время отметим, что из 2950 единиц оборудования TETRA необходимого для ГИП, на конец 2019 года уровень обеспеченности оборудованием TETRA в ГИП составлял 31% (917 единиц), а к концу 2020 года он увеличился до 43% (1287). Что касается использования оборудования TETRA, при проведении интервью с территориальными инспекторатами полиции Promo-LEX констатировал, что в рамках как минимум 15 ИП на начало 2021 года оборудование TETRA не использовалось или использовалось мало, а обучение лиц, которые должны были им пользоваться, не носило единообразный характер. В этой связи, Promo-LEX рекомендовал продолжить усилия по оснащению подразделений ГИП оборудованием TETRA, а также провести соответствующее обучение лиц, участвующих в деятельности по оперативному реагированию.

38. [Отчет](#) о деятельности полиции, за 6 месяцев 2021 года.

Значительные задолженности в процессе реализации цели

- ❖ **Не была развита инфраструктура интегрированной информационной сети Полиции.** Несмотря на то, что в 2017 году были спроектированы сети ЛКС для 44 территориальных подразделений полиции, в 2018 году было внедрено только два проекта (в ИП Криуляны и ИП Теленешты). В 2019 году удалось подключить 106 объектов, находящихся на учете ГИП или подчиненных ему структур, к системе WAN МВД. Это должно было позволить соединить сети ЛКС и обеспечить безопасный поток информации, особенно в процессе запросов к базам данных, но этого не удалось достичь до конца 2020 года.
- ❖ **Не были децентрализованы патрульные структуры.** Согласно Видению по децентрализации деятельности по охране общественного порядка и безопасности на уровне территориальных подразделений Полиции и образованию в рамках Генерального инспектората полиции Национального инспектората общественной безопасности, разработанному в 2018 году, логический порядок реорганизации Национального инспектората по патрулированию (НИП) выглядит следующим образом: 1) образование НИОБ в рамках ГИП путем слияния НИП с Главным управлением общественной безопасности; 2) децентрализация деятельности по охране общественного порядка и безопасности путем предоставления территориальным подразделениям Полиции компетенций и персонала, необходимого для управления ситуацией на местном уровне. Если в результате принятия Постановления Правительства № 547 от 12.11.2019 об организации и функционировании ГИП слияние имело место, то децентрализация патрульных структур не была проведена. В данном контексте Promo-LEX критически оценил отсутствие децентрализации патрульных структур.
- ❖ **Не было сокращено среднее время реагирования Полиции до 15 минут.** Несмотря на то, что был предпринят ряд действий, которые должны были значительно сократить время реагирования на экстренные вызовы граждан, к концу 2020 года удалось сократить среднее время реагирования до 32 минут (2016 – 42 мин.). К реализованным действиям отнесем создание Единой национальной службой экстренных вызовов 112, миграцию необходимых данных из Системы информационного менеджмента экстренных ситуаций МВД в АИС Службы 112, образование региональных диспетчерских (Центр, Север, Юг), утверждение регламентирующей базы, касающейся реагирования и вмешательства Полиции, приобретение 159 транспортных единиц, в которых нуждаются службы патрулирования и оперативного реагирования из состава территориальных подразделений и др. В то же время, возможной причиной невыполнения намеченного показателя могло стать то обстоятельство, что не было обеспечено как минимум 7 групп быстрого реагирования для каждого сектора в Кишиневе и от 2-х до 5-ти групп на один инспекторат полиции за пределами Кишинева. По результатам интервью, проведенных в начале 2021 года мониторами Promo-LEX, инспектораты полиции Бендеры, Бессарабская, Чадыр-Лунга, Комрат, Тараклия и Окница располагали в конце 2020 года одной группой патрулирования-реагирования каждый, а в Кишиневе по секторам были задействованы по 2-3 группы/на сектор в дневное время и по 3-5 групп/на сектор в ночное время. Наряду с этим, помимо того, что количество групп патрулирования-реагирования должно быть пополнено, отметим, что на момент посещения мониторами Promo-LEX инспекторатов полиции (март 2021 года) в 15 подразделениях в рамках групп патрулирования-реагирования были вакантные должности, а представители как минимум двух подразделений отметили, что если бы не был введен мораторий на вакантные должности, они были бы пополнены.

Результаты интервью, проведенных с менеджерами проектов

А. 4.1. Внедрение Концепции коммунитарной полицейской деятельности путем улучшения физического и информационного доступа к качественным и одинаковым услугам Полиции по всей стране

По результатам интервью, проведенных с менеджером проекта А.4.1, к самым большим достижениям проекта относятся:

- разработка и утверждение Концепции коммунитарной полицейской деятельности, ряд инструментов приобрели релевантность;
- Полиция стала ближе к гражданам; полицейские научились действовать не только на основании прогнозов, но и исходя из пожеланий граждан;
- модернизация полицейских участков; обеспечение помещений более дружелюбных гражданам.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- менталитет полицейских и граждан, в том числе тот факт, что полицейские вмешиваются только в случае совершения преступления. Было сложно и остается сложным изменить менталитет и объяснить, почему необходимо, чтобы Полиция была на виду, знала проблемы сообщества. Преодолеть эту ситуацию удалось на примерах, через обучение (в том числе, проводимое командой инструкторов), через открытость населения;
- сложные процедуры по созданию полицейских участков, что определяется также отсутствием некоторых норм/стандартов;
- пандемия COVID-19 нарушила множество намеченных действий, предусмотренных проектом, в том числе было отложено проведение строительных работ;
- в значительной мере большую часть проблем вызвало развитие инфраструктуры. Не удалось обеспечить полную доступность помещений полицейских участков.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для дальнейшего внедрения коммунитарной полицейской деятельности:

- внедрение и дальнейшая адаптация концепции коммунитарной полиции;
- обучение и содействие воспитанию полицейских в поддержку сообщества, разработка методов работы, инструментов для привлечения сообщества, разработка новых способов коммуникации с Полицией;
- осуществление обмена опытом с другими государствами, где реализуется концепция коммунитарной полицейской деятельности;
- дальнейшее развитие инфраструктуры полицейских участков и соответствующее материально-техническое обеспечение Полиции, в том числе современными технологиями, радиостанциями (не обязательно только на случай чрезвычайных ситуаций).

А. 4.3. Улучшение потенциала быстрого реагирования полицейских интервенционных групп на экстренные вызовы

По результатам интервью, проведенных с менеджером проекта А.4.3, к самым большим достижениям проекта относятся:

- создание Службы 112;
- создание диспетчерских.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- отсутствие инверсии пирамиды должностей. В то время как в караульных службах были должности оптимизированы, таким образом, чтобы пирамида должностей могла быть инвертирована, в других структурах не была проведена необходимая оптимизация. В рамках оперативного менеджмента нет больше должностей, которые должны быть оптимизированы;

- сотрудники караульной службы выполняют различные неприсущие им обязанности, перегружены работой, а привлекательность должности в рамках данной службы невысока;
- не удалось обеспечить устойчивость деятельности, осуществленной вначале внедрения СРП и Матрицы политик. К примеру, в период 2016-2017 годов был проведен ряд тренингов, однако, впоследствии не удалось отобрать людей для реализации необходимых мероприятий на уровне подразделений;
- отношение руководства к переменам регрессировало. Если вначале руководители подразделений были более открытыми, то в 2020 году это отношение изменилось, в том числе за счет смены руководства подразделений более чем в 50% инспекторатов. Важно было изменить менталитет и понять, что Полиция оказывает населению определенные услуги;
- из-за текучести персонала, обучение тактике реагирования, коммуникация при реагировании не стали укоренившейся практикой;
- ненадлежащая координация процесса в организации внедрения реформы Полиции на уровне министерств, что привело к десинхронизации действий. Например, некоторые лица не знали, что были установлены определенные обязанности, или настойчиво приходили с определенными изменениями;
- порядок организации и проведения закупок. Нет доступа к тендерам, проводимым в ЕС, особенно, они необходимы в том, что касается компьютерной техники, которая собирается в ЕС, переоборудования транспортных средств, закупки полицейского снаряжения у специализированных компаний ЕС (униформа, бронежилет, специальные средства защиты);
- ненадлежащее управление, деньгами от проектов, ненадлежащее выполнение строительных работ, отсутствие инвестиций в информационные системы, приобретение более дорогих информационных систем;
- нехватка квалифицированных кадров. К примеру, несмотря на приобретение транспортных средств, недостаточно водителей, которые бы ими управляли. В одном из северных инспекторатов полиции только 3 водителя, при этом требуется минимум 12;
- плохая подготовка сотрудников. С одной стороны, допускается прием на работу лиц, окончивших 12 классов, а с другой стороны, система не готовит их к условиям работы, режиму труда и конфликтным ситуациям. Учебные программы, разработанные ИЦППЗ, мало чем отличаются от программ, разработанных Академией;
- не были разграничены полномочия Полиции от полномочий карабинеров, в том числе из-за того, что не имела место реорганизация НИОБ. Реорганизация НИОБ могла бы быть проведена в течение полугода, если бы на то имелось политическое решение. В то же время, карабинеры не являются профессионалами в обеспечении восстановления общественного порядка, а это очень пагубно для коммунитарной полиции;
- группы патрулирования-реагирования не являются полноценным ресурсом. Смешанные группы патрулирования-реагирования, состоящие из сотрудников полицейских участков и карабинеров, недостаточно подготовлены, у них нет необходимых навыков для выполнения своих обязанностей в этом сегменте. Из-за ограниченных возможностей вмешательства, Полиции теряет свой имидж.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для улучшения потенциала быстрого реагирования полицейских интервенционных групп на экстренные вызовы:

- развитие деятельности ТКЦСЭ, НИР;
- обеспечение бюджетной поддержки на местах, улучшение инфраструктуры и оснащения полицейских участков, а также надлежащая подготовка сотрудников полиции;

- четкое определение показателей в следующем программном документе, при этом цели должны быть сосредоточены на человеческих ресурсах, информационных технологиях, некоторых специализированных подразделениях;
- четкое определение способа проведения закупок, сумм, предназначенных для запланированных мероприятий, а ответственными за внедрение должны быть лица из состава ГИП, потому что в противном случае актуальность документа теряется, есть разница в видении и т.д.

В заключение Proto-LEX, как и менеджеры проектов, отметил в качестве достижений в рамках данной цели, действие по разработке и утверждению концепции коммунитарной полицейской деятельности и модернизацию полицейских участков.

В то же время, отвечая за реализацию проекта, менеджеры проектов выделили проблемы, связанные с трудностями изменения менталитета полицейских и граждан в отношении роли полиции в обществе, некоторые недостатки в обеспечении устойчивости, проводимых мероприятий, а также порядок координация процесса по организации деятельности Полиции на разных уровнях. Мы считаем, что все задачи и мероприятия, которые необходимо выполнить в следующий период, обозначенные менеджерами проектов, должны быть изучены и приняты во внимание в процессе разработки документа развития Полиции, а также в процессе реализации данного документа.

ЦЕЛЬ 5:

Продвижение и внедрение принципа нетерпимости к коррупции, дискриминации и жестокому обращению в деятельности Полиции

Цель 5 была разработана с целью продвижения и обеспечения прозрачности деятельности, а также профессиональной неподкупности Полиции. В Плане действий по внедрению СРП данная цель содержит два действия и восемь поддействий. Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, можно считать выполненным только одно (12,5%), шесть (75%) – частично выполненными, а одно (12,5%) – невыполненным.

Более высокий уровень реализации цели был достигнут для действия по улучшению сотрудничества между агентствами и структурами по борьбе с коррупцией на внутри- и межведомственном уровне (25% – выполнено).

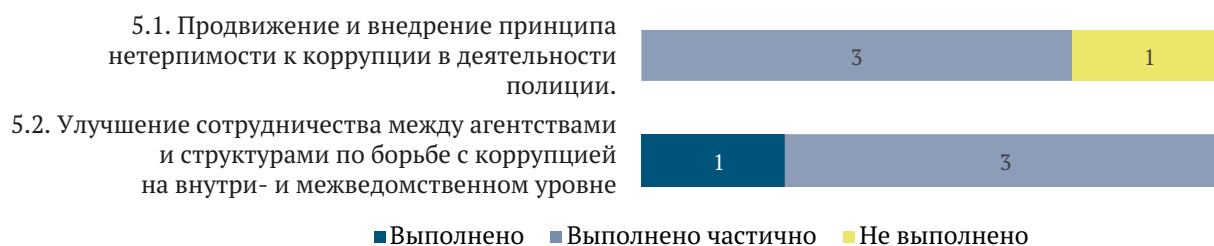
Promo-LEX оценил как **значительные достижения** в рамках поставленной цели оценку коррупционных рисков в некоторых подразделениях ГИП и обучение сотрудников полиции в области предупреждения коррупции. А невыполнение поддействия, касающегося разработки электронной системы по выявлению и учету нарушений правил дорожного движения с целью уменьшения влияния человеческого фактора в этой деятельности, было отнесено к **значительным задолженностям**.

Констатации на основе Стратегии развития полиции и Матрицы политик

Цель 5 была разработана с целью продвижения и обеспечения прозрачности деятельности, а также профессиональной неподкупности Полиции. В Плане действий по внедрению СРП данная цель содержит два действия и восемь поддействий.

Из восьми поддействий, по мнению Promo-LEX, можно считать выполненным только одно (12,5%), шесть (75%) – частично выполненными, а одно (12,5%) – невыполненным.

График № 7. Степень реализации Цели 5



Из представленного выше графика видно, что **самый высокий уровень реализации** в рамках цели 5 был достигнут для действия 5.2 „Улучшение сотрудничества между агентствами и структурами по борьбе с коррупцией на внутреннем и межведомственном уровне” (25% поддействий – выполнены).

Значительные достижения в процессе реализации цели

- В целях выявления уязвимых сфер и рабочих мест в Полиции с точки зрения совершения коррупционных преступлений в период 2016–2020 годов были оценены **риски коррупции в следующих подразделениях ГИП:**

Национальный инспекторат по патрулированию³⁹, Главное управление уголовного преследования ГИП МВД⁴⁰, Национальный инспекторат по расследованиям⁴¹, Управление человеческих ресурсов⁴² Служба закупок и логистики⁴³. Исходя из этих отчетов, были разработаны планы по неподкупности соответствующих подразделений⁴⁴ либо запланированные действия были интегрированы в План по неподкупности ГИП⁴⁵. В этой связи, Promo-LEX считает, что в последующий период следует продолжить выявление уязвимых сфер, мониторинг внедрения разработанных планов по неподкупности, а при необходимости адаптировать их в соответствии с потребностями, разработку оперативных процедур, поскольку доля инспекторов полиции, в отношении которых проводится уголовное расследование НЦБК, продолжает оставаться высокой.⁴⁶ Также необходимо принять эффективные меры для предотвращения коррупционного поведения сотрудников полиции.

- В период 2017–2020 годов был проведен ряд учебных мероприятий (сессии/учебные ателье/лекции) для полицейского состава в сфере предотвращения коррупции, большинство из которых были организованы СВЗБК МВД. Только в 2019 году в области неподкупности и борьбы с актами коррупции было обучено свыше 6298 сотрудников ГИП, что составляет 85% персонала. Тематами учебных мероприятий были этика, профессиональная неподкупность, институциональная неподкупность, осведомители по неподкупности, предотвращение и борьба с коррупцией, использование специальных методов и техник для расследования случаев коррупции, процедура декларирования имущества и личных интересов и т.д.

Promo-LEX приветствует организацию и участие сотрудников ГИП в различных тренингах и рабочих ателье, направленных на предотвращение коррупции и обеспечение профессиональной и институциональной неподкупности. Тем не менее, мы считаем, что обучение должно носить непрерывный характер, четкий посыл, чтобы обеспечить общее восприятие и понимание данного явления.

Источник: www.facebook.com/directiaprevenireacoruptiei



39. [Отчет](#) о результатах оценки рисков коррупции, проведенной в рамках Национального инспектората по патрулированию, специализированном подразделении подведомственном ГИП.
40. [Отчет](#) о результатах оценки рисков коррупции, проведенной в рамках Главного управления уголовного преследования и органов уголовного преследования, специализированном подразделении, подведомственном ГИП.
41. [Отчет](#) о результатах оценки рисков коррупции, проведенной в рамках Национального инспектората по расследованиям и территориальных специализированных подразделений Генерального инспектората полиции Министерства внутренних дел.
42. [Отчет](#) о результатах самооценки рисков коррупции в рамках Управления человеческих ресурсов Генерального инспектората полиции.
43. [Отчет](#) о результатах самооценки рисков коррупции в рамках Службы закупок и логистики Генерального инспектората полиции.
44. [План](#) по неподкупности НИП ГИП на 2-ое полугодие 2017 года – 1-ое полугодие 2018 года; План по неподкупности ГУУП ГИП на 2-ое полугодие 2018 года – 1-ое полугодие 2019 года.
45. [План](#) по неподкупности Генерального инспектората полиции на 2-ое полугодие 2020 года – 1-ое полугодие 2021 года.
46. В 2020 году за совершение коррупционных и смежных с коррупцией преступлений Центром были выявлены и проведено уголовное расследование в отношении следующих должностных лиц: руководители автономных структур органов власти – 51; инспекторы полиции – 43; мэры и их заместители – 23; таможенные инспекторы – 18; директора государственных предприятий и их заместители – 16 и т.д. Отчет о деятельности НЦБК за 2020 год.

Значительные задолженности в процессе реализации цели

В период внедрения Стратегии не была разработана электронная система по выявлению и учету нарушений правил дорожного движения с целью уменьшения влияния человеческого фактора в этой деятельности. Несмотря на то, что присутствовали инициативы по приведению в соответствие законодательной базы (в 2018-2020 годах), а также по отбору и заключению договора с частным партнером в 2019 году, до конца 2020 года соответствующая система не была разработана. Процедура закупки товаров и услуг по расширению системы контроля дорожного движения была инициирована только 01.03.2021, а победитель⁴⁷ был определен 23.06.2021

Отметим, что согласно миссии follow-up Счетной палаты⁴⁸ от 2019 года, МВД должно было заранее выполнить рекомендации Счетной палаты, касающиеся менеджмента систем надзора за дорожным движением. Рекомендации касались пересмотра действующей нормативно-правовой базы, обеспечения взаимосвязи законодательных положений, адаптации китайского программного обеспечения к национальному законодательству в целях его интеграции в АИС РККИ,⁴⁹ а также внедрения политики защиты персональных данных для всех принадлежащих ему информационных систем. Еще одна рекомендация была направлена на приведение производства о правонарушении, возбужденного на основании полученной информации посредством АСНДД,⁵⁰ в соответствие с положениями Кодекса о правонарушениях, обеспечив его завершение электронными протоколами. На сегодняшний день никаких изменений в Кодекс о правонарушениях в том смысле, в котором это упоминается Счетной палатой, внесено не было.

Результаты интервью, проведенного с одним из членов проектной группы

А. 5.1. Укрепление потенциала по предупреждению и пресечению коррупционного поведения в полиции, в частности, путем ориентирования на внутренние возможности борьбы с коррупцией при одновременном повышении мотивации

По результатам интервью, проведенных с менеджером проекта А.5.1, к самым большим достижениям проекта относятся:

- закупка нательных камер, что стало крупной инвестицией;
- повышение заработной платы таким образом, чтобы минимальная заработная плата соответствовала минимальной потребительской корзине, но было бы хорошо, чтобы она соответствовала средней заработной плате по экономике;
- оценка рисков коррупции;
- проведение внутренних опросов об актах коррупции и смежных с коррупцией актах, а также анализ и статистика соответствующих типов уголовных дел, доносов;
- изменение восприятия коррупции, количество уголовных дел в отношении сотрудников полиции уменьшается, а количество доносов - увеличивается.

Самые большие проблемы для достижения ожидаемых результатов:

- пандемия COVID-19, причина по которой не удалось проинформировать граждан;
- низкий уровень заработной платы полицейских.

47. [Процедура](#) закупки товаров и услуг по расширению Системы надзора за дорожным движением.

48. [Постановление](#) Счетной палаты № 56/2019 об утверждении Отчета миссии follow-up о внедрении требований и рекомендаций, утвержденных Постановлением Счетной палаты № 12/2017 об утверждении Отчета аудита „Менеджмент систем надзора за дорожным движением”.

49. АИС РККИ – Автоматизированная информационная система „Реестр криминалистической и криминологической информации”.

50. АСНДД – Автоматизированная система надзора за дорожным движением „Контроль дорожного движения”.

Действия, которые необходимо еще провести/меры, необходимые для предупреждения и борьбы с коррупцией в рамках ГИП:

- повышение заработной платы полицейских;
- продолжить оснащение полицейских нательными камерами;
- проведение тренингов и кампаний с покрытием расходов на информационные материалы из бюджета.

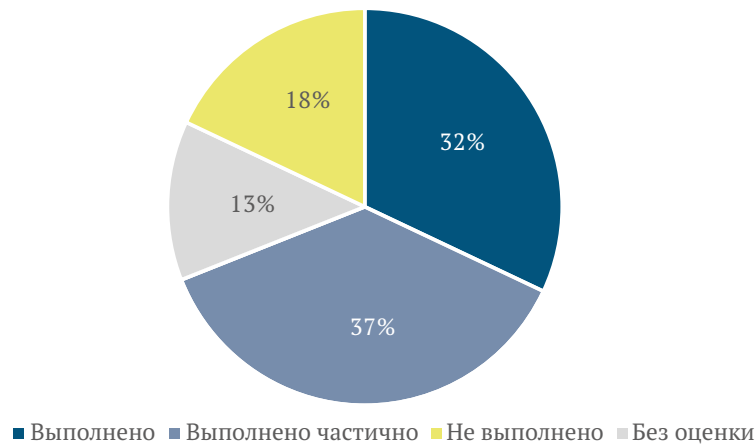
В заключение, несмотря на то, что удалось достичь показателя, касающегося повышения заработной платы полицейских, до уровня минимальной потребительской корзины, на необходимость повышения заработной платы указали как члены проектной группы А.5.1 в качестве решения по предупреждению коррупционного поведения в рядах полиции, так и Proto-LEX, который сформулировал такого рода рекомендации в своих предыдущих докладах по гражданскому мониторингу реформы Полиции.

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

Из 84 поддействий, запланированных к выполнению на период 2016-2020 г.г., Ассоциация Promo-LEX квалифицировала уровень реализации следующим образом:

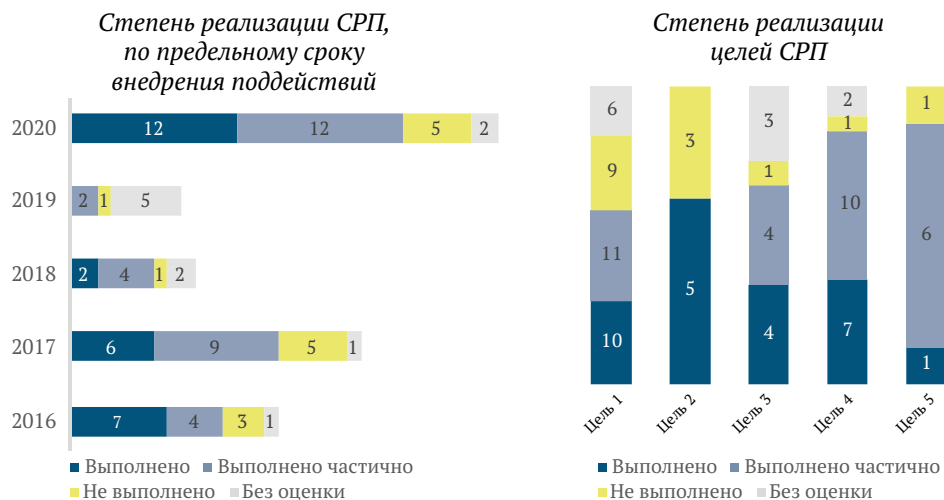
- ✓ 27 поддействий – выполнены (32%);
- ✓ 31 поддействие – выполнено частично (37%);
- ✓ 15 поддействий – не выполнены (18%);
- ✓ 11 поддействий (13%) сформулированы в общих чертах, а их показатели не поддаются измерению. Ассоциация Promo-LEX не смогла высказаться в отношении степени их реализации.

График № 8. Степень выполнения Плана действий по реализации Стратегии развития полиции на 2016-2020 гг.



В то же время, согласно графикам ниже, наибольшая доля выполненных поддействий была зарегистрирована в начале и в конце внедрения СРП, в 2016 и 2020 годах, а самый высокий уровень реализации был достигнут в случае цели 2.

График № 9.



Помимо общей степени реализации Плана действий по внедрению СРП, важно оценить достижения с точки зрения типологии показателей поддействий, изложенных в плане. Отметим, что данная картина представлена на графике № 10, на котором поддействия

сгруппированы по типологии показателей (согласно Приложению № 2). Подчеркнем, что в случае поддействий, которые содержали несколько видов показателей, степень реализации соответствующих поддействий отражалась во всех категориях, в которые вписываются показатели.

Таким образом, из приведенного ниже графика видно, что **самый высокий уровень реализации** поддействий Стратегии развития полиции достигнут в отношении показателей, касающихся:

- разработки, утверждения и внедрения концепций, программных документов и планов (60% – выполнено);
- разработки учебных программ, организации и проведения обучения (42% – выполнено);
- разработки и утверждения процедур, практических руководств и стандартов (40% – выполнено).

Таким образом, можно сделать вывод, что учреждения-исполнители выполнили свою миссию в части разработки и утверждения различных типов актов (концепций, учебных программ, практических руководств и др.), которые соответствовали бы целям и потребностям, изложенным в Планах действий по внедрению СРП. В большинстве своем ответственность за принятие этих документов/реализацию этих видов действий была возложена на ГИП, МВД или то или иное подразделение МВД, без необходимости помощи других органов власти. В то же время, что касается утвержденных программных документов, концепций, практических руководств, как правило, не было создано никакого механизма мониторинга для обеспечения устойчивости и долгосрочности данных документов, соответственно, реализация этих документов осталась на усмотрение и в интересах учреждений-исполнителей.

График № 10. Степень реализации Плана действий по внедрению СРП, по типологии показателей



В отличие от показателей, касающихся разработки и утверждения концепций, руководств, программных документов, процедур, в случае разработки и утверждения нормативной базы уровень реализации поддействий намного ниже – выполнено только 15% поддействий, а 38% – не выполнены (**больше всего невыполненных поддействий**). Как было установлено и в процессе мониторинга, в отношении продвижения некоторых проектов нормативных актов, либо отсутствовало общее видение властей по этому вопросу (к примеру, проект закона о регулировании полномочий Полиции по предотвращению

и борьбе с отмыванием денег), либо процесс продвижения проектов нормативных актов неоправданно откладывался на протяжении нескольких лет (к примеру, проект закона о регионализации полиции, проект закона об особой розыскной деятельности).

Большинство поддействий, которые были **оценены как выполненные частично** касались институциональной реорганизации (82%) и закупки оборудования, транспортных средств, развития информационных систем (46%). В процессе мониторинга было отмечено, что мероприятия по институциональной реорганизации не доводились до конца (к примеру, реорганизация НИП без децентрализации деятельности по поддержанию и обеспечению общественного порядка на уровне территориальных подразделений, реорганизация структур по анализу информации без создания региональных структур). Что касается поддействий, касающихся закупки оборудования видно, что часть поддействий были оценены как выполненные частично (46%), а другие (38%) **остались без должной оценки**. В этой связи отметим, что показатели этих поддействий, как правило, не были конкретными и измеримыми, а также содержали несколько типов показателей (к примеру, закупка оборудования и проведение обучения). Напомним, что Ассоциация Promo-LEX отмечала в рамках каждого годового доклада, что в отсутствие исследования потребностей или условий, которые необходимо создать, трудно оценить, в какой степени усилий учреждений-исполнителей, а именно тех, которые связаны с закупкой товаров, достаточно для достижения установленных показателей.

Что касается **обеспечения непрерывности и устойчивости** результатов, полученных в ходе реализации реформы Полиции, мы считаем, что в процессе внедрения реформы Полиции отсутствовал контроль за выполнением утвержденных документов, отсутствовала оценка воздействия проведенных тренингов и снабжения. Например, не отслеживался порядок, в котором функционировал Консультативный совет по стратегическим вопросам на уровне ГИП, в результате его образования, не имела продолжения Концепция внешней коммуникации Полиции, хотя, предусматривалось утверждение квартального плана; не была предусмотрена периодическая корректировка Руководства по карьере полицейского, не проверялся порядок применения справочника по менеджменту человеческих ресурсов и др. В то же время, несмотря на то, что Promo-LEX рекомендовал проводить оценку проведенных тренингов, учреждения-исполнители не отчитались в этих результатах, сославшись лишь на количественные показатели, но и не качественные. Кроме того, что касается оснащения оборудованием, Promo-LEX констатировал, что некоторые закупки проводились в отсутствие каких-либо исследований потребностей ГИП и воздействия этих закупок на успешное выполнение миссии Полиции, что затрудняет отслеживание прогресса в этом отношении. Больше констатаций о процессе закупок, осуществленных в контексте СРП и Матрицы политик, представлено в Докладе Promo-LEX по мониторингу и оценке государственных закупок в период 2016-2020 годов, проведенных МВД и ГИП.

Кроме того, отметим, что, несмотря на то, что крайним сроком для реализации Стратегии развития полиции и Матрицы политик являлся 2020 год, до октября 2021⁵¹, года, никаких общественных консультаций по новому стратегическому документу по развитию полиции не проводилось. Напомним, что Promo-LEX в предыдущих докладах подчеркивал, что новый стратегический документ должен быть одобрен задолго до 1 января 2021 года с соблюдением прозрачности принятия решений и организации широких общественных консультаций.

Несмотря на то, что существует неопределенность в отношении намерений, касающихся развития деятельности Полиции на следующий период, мы рекомендуем Генеральному инспекторату полиции и Министерству внутренних дел проанализировать и принять во внимание констатации, изложенные в докладах по гражданскому мониторингу реформы Полиции, а также мнения, разработанные в течение этого периода, проблемы, обозначенные менеджерами проектов, а также потенциальные потребности для развития соответствующих областей, отмеченные ими в рамках интервью. Это необходимо, в частности, для разработки программных документов и институциональных планов.

51. Период составления данного доклада.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Парламенту Республики Молдова

1. Внесение изменений в Закон № 320/2012 о деятельности полиции и статусе полицейского в части организации и функционирования управлений полиции Север, Центр и Юг.
2. Повышение размера заработной платы сотрудников Полиции.

Правительству Республики Молдова

3. Принятие стратегических документов по развитию Полиции на последующий период.
4. Аннулирование моратория на наем персонала в бюджетном секторе на зарегистрированные вакантные должности для Генерального инспектората полиции.

Министерству внутренних дел

5. Разработка и утверждение стратегических для развития полиции документов на последующий период, включающих только достижимые в ожидаемый срок с ожидаемыми результатами действия и мероприятия, измеримыми показателями и конкретными сроками исполнения.
6. Проведение необходимых действий в целях регионализации полиции.
7. Продолжение работ по строительству Интегрированного центра по подготовке в сфере применения законодательства, в том числе тактического полигона.
8. Определение оптимальных решений в целях инверсии пирамиды должностей.
9. Надзор за соблюдением процедур по набору и отбору кандидатов, особенно, в отношении руководящих должностей в подразделениях ГИП.
10. Надзор за постепенной передачей полномочий по восстановлению общественного порядка из компетенции ГИП в компетенцию ГИК, таким образом, чтобы к 1 января 2022 года ГИК мог полностью взять на себя эти полномочия.
11. Выделение достаточных финансовых ресурсов для обеспечения полного оснащения территориальных подразделений полиции специальной техникой и оборудованием в соответствии с их потребностями.
12. Проведение действий необходимых для исключения несвойственных Полиции обязанностей из её компетенции.

Генеральному инспекторату полиции

13. Проведение совместно с МВД необходимых действий по регионализации Полиции.
14. Децентрализация деятельности по поддержанию и обеспечению общественного порядка на уровне территориальных подразделений Полиции путем предоставления территориальным подразделениям Полиции компетенций и персонала, необходимых для управления ситуацией на местном уровне.
15. Определение оптимальных решений в целях инверсии пирамиды должностей и укомплектования вакантных должностей в Генеральном инспекторате полиции.
16. Дальнейшее приложение усилий по стимулированию, поддержке и увеличению количества женщин в полиции, вовлечению женщин в процесс принятия решений, быстрое и решительное реагирование на случаи дискриминации или преследования сотрудников/сотрудниц.
17. Проведение ежегодного оценивания доли фактического обеспечения специальной техникой и оборудованием сотрудников ГИП и выделение достаточных финансовых ресурсов для обеспечения полного оснащения территориальных подразделений в соответствии с их потребностями.

18. Модернизация и обустройство в каждом инспекторате полиции допросных и комнат для предъявления лица к опознанию.
19. Обустройство в инспекторатах полиции не располагающих изоляторами временного содержания, транзитных камер, согласно утвержденным нормам.
20. Дальнейшая модернизация полицейских участков и продолжение усилий по внедрению концепции коммунитарной полицейской деятельности.
21. Дальнейшее оснащение подразделений ГИП оборудованием TETRA, а также соответствующее обучение персонала, задействованного в деятельности по оперативному реагированию.
22. Дальнейшее приложение усилий по сокращению среднего времени реагирования на экстренные вызовы граждан до 15 минут, в том числе за счет увеличения количества групп реагирования на экстренные вызовы граждан в соответствии с потребностями территориальных подразделений, стандартизации структуры групп оперативного реагирования и подчинения этих групп территориальным подразделениям.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ИЦППЗ – Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства
НЦБК – Национальный центр по борьбе с коррупцией
ТКЦСЭ – Техничко-криминалистический центр судебных экспертиз
ГУУП – Главное управление уголовного преследования
ПП – Постановление Правительства
ИВС – Изолятор временного содержания
ГИК – Генеральный инспекторат карабинеров
ГИП – Генеральный инспекторат полиции
НИП – Национальный инспекторат по расследованиям
НИП – Национальный инспекторат по патрулированию
НИОБ – Национальный инспекторат общественной безопасности
ИП – Инспекторат полиции
ЛКС – локальная компьютерная сеть
МВД – Министерство внутренних дел
СРП – Стратегия развития полиции
ИСУЭВ – Интегрированная система управления экстренными вызовами
ПУ – полицейский участок
СВЗБК – Служба внутренней защиты и по борьбе с коррупцией МВД
СИТ – Служба информационных технологий

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1 Перечень, проведенных интервью

№	Имя, фамилия	Статус, название проекта	Дата/время интервью
1	Янош Митрюк	Менеджер „Менеджмент человеческих ресурсов” А.1.1	01.04.2021, время 09.00 В online-режиме
2	Марианна Карабанов	Менеджер „Увеличение доли участия женщин в Полиции” А.1.2	06.04.2020, время 17.00 В online-режиме
3	Сержиу Стародуб	Менеджер „Интегрированный центр по подготовке в сфере применения законодательства” А.1.3	08.04.2021, время 11.00 ул. Сфынта Винере, № 7, ИЦППЗ
4	Ион Сырбу	Менеджер „Сокращение жестокого обращения, злоупотребления и дискриминации лиц, находящихся под стражей в Полиции” А.2.1	05.04.2021, время 10.00 В online-режиме
5	Олег Ожог	Менеджер „Наращивание потенциала в борьбе с организованной и трансграничной преступностью” А.3.1	06.04.2020, время 14.00 В online-режиме
6	Владимир Казаков	Менеджер „Внедрение концепции коммунитарной полицейской деятельности” А.4.1	01.04.2020, время 14.00 В online-режиме
7	Валериу Елаш	Менеджер „Обеспечение надежной и эффективной системы связи” А.4.2	Интервью не проводилось, хотя запросы подавались по электронной почте и/или по телефону
8	Александру Бежан	Менеджер „Улучшение потенциала быстрого реагирования полицейских интервенционных групп на экстренные вызовы” А.4.3	07.04.2020, время 14.00 В online-режиме
9	Людмила Брагаренко	Член проектной группы „Укрепление потенциала по предупреждению и пресечению коррупционного поведения” А.5.1	07.04.2020, время 10.00 В online-режиме

Приложение № 2

Номер поддействия	Категории показателей	Выполнено	Выполнено частично	Не выполнено	Без оценки	Несколько критериев
1.4.2; 1.4.3; 1.4.4; 1.4.5; 1.7.1; 2.2.3; 3.1.4; 3.1.6; 3.2.1; 4.1.3; 5.1.3; 5.1.4; 5.2.2	Разработка, утверждение нормативной базы	2	5	5	1	4
1.3.4; 1.4.1; 1.5.3; 1.5.4; 2.2.1; 4.1.1; 4.1.2; 4.1.6; 4.2.1; 4.3.2	Разработка, утверждение и внедрение концепций, программных документов, планов	6	3	1		2
1.1.1; 1.1.2; 1.1.3; 1.4.6; 1.6.2; 2.2.2; 4.2.5; 5.1.1; 5.1.4; 5.2.4	Разработка и утверждение процедур, практических руководств и стандартов	4	3	2	1	4
1.2.1; 1.2.2; 1.3.5; 1.7.3; 3.1.7; 3.1.8; 3.2.3; 4.1.4; 4.2.5; 4.3.3; 5.2.3; 5.2.4	Разработка учебной программы, организация и проведение тренингов	5	4	2	1	8
1.3.5; 1.4.3; 1.5.1; 1.5.5; 1.6.3; 3.1.3	Развитие потенциала, установление компетенций		1	3	2	4
1.3.1; 1.3.4; 1.3.3; 1.3.5; 2.1.5; 3.2.4	Создание/повышение эффективности советов в рамках ГИП, создание партнерств	2	2	2		5
1.4.8; 1.5.2; 1.5.5; 2.1.3; 3.1.1; 3.1.5; 3.1.7; 4.2.5; 4.2.8; 4.2.9; 4.2.10; 4.3.2; 5.1.3	Закупка оборудования, транспортных средств, развитие информационных систем	2	6		5	6
1.2.3; 1.4.7; 1.6.1; 2.1.1; 2.1.2; 3.1.3; 3.1.7; 4.1.5	Развитие/модернизация инфраструктуры	1	3	2	2	3
1.2.3; 1.6.4; 1.6.5; 1.6.6; 3.2.2; 4.2.3; 4.2.4; 4.2.6; 4.2.7; 4.3.1; 5.2.1	Институциональная реорганизация		9		2	2
1.1.4; 1.1.5; 1.5.6; 1.7.2; 2.1.4; 3.1.2; 4.2.2	Прочее	6	4	5		7

