

# Observator de politici publice

## Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

*Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public și opțiuni de politici.*

*Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.*

### Planificarea activității Autorității Naționale de Integritate: Care ar fi contribuția Consiliului de Integritate?

Recent, la 20 iulie, anul curent, Consiliul de Integritate (CI) a aprobat Planul de activitate al Autorității Naționale de Integritate (ANI) pentru anul 2022. Exercițiul a reconfirmat existența mai multor restanțe și deficiențe în domeniu. Cum de îmbunătățit procesul de planificare strategică a activității ANI și care sunt prioritățile CI în acest sens – acestea sunt întrebările la care răspunde prezentul observator de politici publice.

#### Contextul general

La 20 iulie, anul curent, CI a aprobat Planul de activitate al ANI pentru anul 2022 (Plan).<sup>1</sup> Este de remarcat că atribuțiile CI sunt stabilite prin Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (Legea nr. 132/2016), în special - art. 12 alin. (7). CI deține atribuții numeroase și diferite, care, însă, pot fi clasificate în atribuții:

- de reglementare;
- aferente suplinirii funcțiilor de președinte și vicepreședinte al ANI;
- de control în privința președintelui și vicepreședintelui ANI, precum și în privința inspectorilor de integritate;

<sup>1</sup> Autoritatea Națională de Integritate, Consiliul de Integritate, Agenda ședinței, 20.07.2022, <https://www.ani.md/sites/default/files/Agenda%20CI%20din%2020.07.2022%20-%20INI%C8%9AIAL.pdf>

- de suport instituțional - operațional și strategic. În ceea ce privește suportul operațional și strategic, sunt de nuanțat competențele de:

- aprobare a criteriilor de selectare a declarațiilor de avere și interese personale, care urmează a fi verificate;
- aprobare a strategiei și planului de activitate al ANI, care include și obiectivele de performanță;
- aprobare a raportului anual de activitate al ANI.

Exercițiul recent de aprobare a Planului reconfirmă existența mai multor restanțe ale CI, dar și deficiențe, care trebuie depășite.

### Restanțe și deficiențe

#### Plan întârziat

Din start, este de menționat întârzierea cu care a fost aprobat Planul – întârziere de jumătate de an. Este important ca CI să-și exercite atribuțiile cu celeritate, diligență și responsabilitate.

#### Consultare publică viciată

CI nu a reușit să organizeze și să desfășoare consultarea veritabilă a documentului, chiar dacă și-a declarat intenția. Pe site-ul ANI, nu a fost plasat vreun anunț privind consultarea proiectului Planului, fiind publicat doar textul proiectului, însă, prea târziu, pentru a încuraja societatea civilă să vină cu contribuții.<sup>2</sup>

Este de menționat că CI nu a dezvoltat reglementări interne menite să asigure procesul de consultare publică. Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului de Integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 1/2019, nu conține decât referința generală la legislația privind transparența în procesul decizional.<sup>3</sup>

Este important ca CI să respecte Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, dar și standardele Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

<sup>2</sup> Autoritatea Națională de Integritate, Transparență decizională, Consultări publice, <https://ani.md/ro/node/363>

<sup>3</sup> Referințele se conțin în pct. 51 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului de Integritate, <https://ani.md/sites/default/files/RegCI.pdf>

## **Proiectul Planului nu a fost prezentat de conducătorul ANI**

Contrar art. 14 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 132/2016, Planul nu a fost prezentat de conducătorul ANI. La data de 5 aprilie 2022, având la bază cererea de demisie, a încetat mandatul președintelui ANI.<sup>4</sup> În astfel de circumstanțe, proiectul Planului ar fi trebuit să fie prezentat de către actualul vicepreședinte care, în prezent, exercită funcțiile de președinte. Acest lucru ar fi fost important, în special, în contextul în care unul din aspectele, care îl nemulțumea pe actualul vicepreședinte al ANI în raport cu ex-președintele ANI, ținea tocmai de nereușitele legate de strategia ANI și planul de activitate pentru anul 2021.<sup>5</sup>

Este important ca documentele de politici publice, dar și documente de planificare, să fie prezentate de către conducătorul ANI. În așa fel conducătorul își asumă aceste documente, inclusiv – calitatea acestora.

## **Planul nu include obiective de performanță**

Contrar art. 12 alin. (7) lit. d) din Legea nr. 132/2016, Planul nu include obiectivele de performanță. Respectarea acestei condiții este importantă din perspectiva normelor art. 15 alin. (2) lit. a/1) din Legea nr. 132/2016, potrivit cărora constatarea de către CI a neîndeplinirii obiectivelor de performanță, stabilite în strategia și planul de activitate ale ANI, constituie temei pentru revocarea președintelui/vicepreședintelui.

Prevederile legale trebuie respectate – planul de activitate al ANI trebuie să includă obiective de performanță, iar indicatorii țintiți ar trebui să fie indicatori de performanță.<sup>6</sup> Obiectivele Planului, în buna lor parte, nu fac decât să reproducă fidel funcțiile ANI, prevăzute de art. 6 din Legea nr. 132/2016. De aici – conținutul nepotrivit al întregului document – acțiunile nu sunt decât o replică a proceselor/operațiunilor de lucru, iar indicatorii nu sunt decât niște indicatori cantitativi de produs.

<sup>4</sup> Decretul Președintelui Republicii Moldova cu privire la încetarea mandatului președintelui Autorității Naționale de Integritate, nr. 408/2022, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 106-114, art. 187.

<sup>5</sup> Pentru detalii a se vedea: Raportul Grupului de lucru constituit de CI pe marginea sesizării vicepreședintelui ANI nr. 01/1406 din 14.03.2022, p. 2, <https://ani.md/sites/default/files/Raport%200218.PDF>, Raportul de activitate al CI pentru anul 2021, Chișinău, 2022, p. 4-6, <https://ani.md/sites/default/files/Raport%20CI%202021.pdf>

<sup>6</sup> Propunerii în acest sens se conțin în: Transparency International – Moldova, Observator de politici publice, Performanțele Autorității Naționale de Integritate: Care ar fi indicatorii?, nr. 41, mai 2022, [http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2022/05/TI\\_Moldova\\_Observator\\_41\\_Mai\\_2022.pdf](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2022/05/TI_Moldova_Observator_41_Mai_2022.pdf)

## **Calitatea Planului**

Surprinzător, CI a aprobat Planul, chiar dacă acesta are același cusur, care a servit drept motiv pentru neaprobarea Planului de activitate al ANI pentru anul 2021 – ponderea esențială a activităților de rutină și fără vreo semnificație strategică.<sup>7</sup> În Planul de activitate al ANI pentru anul 2022, ponderea unor asemenea acțiuni este de circa 73%. Ne referim la acțiunile cu termenul de realizare – permanent sau pe parcursul anului.

Mai mult, Planul conține acțiuni, care, în esență, se repetă – ne referim la acțiunea 1.1.6 (Elaborarea criteriilor potrivit cărora vor fi selectate și verificate declarațiile de avere și interese personale în anul 2022 și transmiterea spre aprobare către CI) și 2.2.1 (Evaluarea factorilor de risc, factorilor de corupție, de vulnerabilitate a subiecților declarării identificați în procesul de lucru și înaintarea spre examinare către CI propunerii, pentru aprobarea criteriilor, potrivit cărora vor fi selectate și verificate declarațiile de avere și interese personale).

Mai grav, Planul cuprinde acțiuni, care, de fapt, nu implică vreun efort, acestea fiind asigurate de Sistemul informațional automatizat e-Integritate. Cu titlu de exemplu poate servi acțiunea 2.2.2 (Generarea rapoartelor privind nedepunerea sau depunerea tardivă a declarațiilor de avere și interese personale) sau acțiunea 2.2.3 (Distribuirea aleatorie a declarațiilor de avere și interese personale).

Planificarea activității ANI trebuie îmbunătățită.

## **Planul nu derivă din documente de politici publice**

De fapt, din momentul înființării (anul 2016) până în prezent, ANI a activat fără vreo strategie instituțională.<sup>8</sup> Situația trebuie să fie îmbunătățită, însă, în acest exercițiu, trebuie de avut în vedere standardele naționale privind documentele de politici publice, în special – Regulamentul cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020.

Potrivit standardelor naționale, se operează cu două tipuri de documente de politici – strategia și programul. Strategia este un document de politici publice care definește și planifică politica publică pe termen lung (6-10 ani) în unul sau câteva domenii de activitate. Programul este un document de politici publice pe termen mediu (3-5 ani), care derivă din strategie și, respectiv, contribuie la implementarea acesteia prin

<sup>7</sup> Pentru detalii a se vedea: Raportul de activitate al CI pentru anul 2021, Chișinău, 2022, p. 5-6, <https://ani.md/sites/default/files/Raport%20CI%202021.pdf>

<sup>8</sup> O retrospectivă a evenimentelor în acest sens se conține în: Raportul de activitate al CI pentru anul 2021, Chișinău, 2022, p. 4-5, <https://ani.md/sites/default/files/Raport%20CI%202021.pdf>

detalierea și concretizarea acțiunilor ce urmează a fi realizate într-un domeniu sau subdomeniu de activitate. Programul se constituie din partea descriptivă și planul de acțiuni.

Planificarea documentelor de politici publice se efectuează prin intermediul documentelor de planificare. Documentele de planificare pe termen lung, mediu și scurt sunt:

- Strategia națională de dezvoltare;
- Programul de activitate al Guvernului;
- Planul național de dezvoltare;
- Cadrul bugetar pe termen mediu;
- Planul anual al Guvernului;
- Planul anual al autorității publice.

Astfel, în ambele cazuri – fie în cazul unui document de politici publice, fie în cazul unui document de planificare – planul ANI ar trebui să derive din strategii, inclusiv din propria strategie de dezvoltare.

### **Provizoratul conducerii ANI**

Cu regret, elaborarea și aprobarea strategiei ANI ar fi un exercițiu controversat atât timp cât durează provizoratul conducerii. În condițiile art. 9 din Legea nr. 132/2016, mandatul vicepreședintelui se încheie odată cu mandatul președintelui ANI, acesta, însă, urmând să-și continue să-și exercite atribuțiile până la numirea unui nou vicepreședinte. În atare condiții, ar fi necorectă aprobarea unei strategii propuse de o persoană care, de fapt, nu deține autoritate plenipotențiară.

Este importantă urgentarea, de către CI, a organizării și desfășurării concursului pentru suplinirea funcției de președinte al ANI. Starea de provizorat al conducerii dăunează eficienței, credibilității și prestigiului ANI.

### **Concluzii și recomandări**

Exercițiul recent de aprobare a Planului reconfirmă existența mai multor restanțe ale CI, dar și deficiențe, care trebuie depășite. În acest sens, este important ca CI să asigure:

- exercitarea atribuțiilor cu diligență, responsabilitate și cu celeritate;
- respectarea exigențelor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, dar și a standardelor Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional;
- respectarea prevederilor Legii nr. 132/2016 - prezentarea documentelor de politici publice, dar și a documentelor de planificare, de către conducătorul ANI, precum și includerea în planul de activitate al ANI a obiectivelor de performanță;

- îmbunătățirea procesului de planificare a activității ANI, în corespundere cu standardele naționale privind documentele de politici publice, în special – Regulamentul cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020;
- elaborarea și aprobarea strategiei ANI, însă, nu înainte de numirea conducătorilor ANI, proces care trebuie urgentat. Starea de provizorat al conducerii dăunează eficienței, credibilității și prestigiului ANI.



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
MOLDOVA

Str. „31-August 1989”,  
nr.98, of. 205, Chișinău,  
MD-2004, Rep. Moldova

Tel: +373 203 484

[office@transparency.md](mailto:office@transparency.md)

[www.transparency.md](http://www.transparency.md)