

Constatările cheie și recomandările evaluării SIGMA a administrației publice din Republica Moldova

Principiile administrației publice

Conceptul de "bună administrație" a fost definit pas cu pas de către țările Uniunii Europene și este inclus în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Noțiunea "spațiul administrativ european" a fost elaborată de către SIGMA în anul 1999. Aceasta include componente precum fiabilitatea, predictibilitatea, răspunderea și transparența, precum și competențe tehnice și de gestionare, capacitate de organizare, durabilitate financiară și participarea cetățenilor. Principiile Administrației Publice¹ au fost introduse în țările Instrumentului de Asistență de Pre-aderare (IPA) în noiembrie 2014 și în Moldova în septembrie 2015 în baza primei evaluări SIGMA realizată în regiunea Politicii Europene de Vecinătate (PEV). Constatările pentru fiecare dintre dimensiunile cheie ale principiilor sunt prezentate în cele ce urmează.

Cadrul strategic pentru Reforma Administrației Publice (RAP)

Punctele slabe identificate

- ✓ Nu există o strategie unică sau documente strategice coerente care să definească viziunea administrației publice din Moldova pentru viitor;
- ✓ Nu există un mecanism unificat pentru coordonarea și monitorizarea reformelor din administrația publică;
- ✓ Nu există un buget alocat reformelor administrației publice, de aceea este dificilă realizarea acestora;
- ✓ Consiliul Național RAP nu este încă complet operațional (la momentul evaluării - noiembrie - decembrie 2015).

Guvernului Republicii Moldova i se recomandă

- ✓ Să elaboreze un **cadru strategic comprehensiv** pentru definirea reformelor în administrația publică;
- ✓ Să consolideze **mecanismele de coordonare și monitorizare și capacitățile** de la nivelele administrativ și politic;
- ✓ Să asigure **că documentele strategice au bugete atașate acestora** pentru a garanta că reformele planificate vor fi implementate

Dezvoltarea politicilor și coordonarea

Punctele slabe identificate

- ✓ Lipsa unor **proceduri** unificate și comprehensive **pentru dezvoltarea de politici și monitorizarea performanței** guvernului și **slaba cooperare și coordonare între instituții**

¹ <http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>.

- ✓ Nu există **proceduri definite clar pentru pentru elaborarea de politici, implementarea politicilor și monitorizarea performanței guvernului;**
- ✓ **Cooperarea și coordonarea între instituțiile publice din Moldova este slabă;**
- ✓ **Cooperarea dintre guvern și parlament este continuă dar nu este planificată corespunzător și Guvernul nu raportează Parlamentului cu privire la implementarea legilor cheie;**
- ✓ Oportunitățile privind elaborarea politicilor sunt prezentate parlamentului fără **a se evalua impactul socio-economic** asupra celor pe care îi vor afecta.

Guvernului Republicii Moldova is se recomandă

- ✓ Să clarifice funcțiile, rolurile și responsabilitățile instituțiilor principale implicate în elaborarea de politici și implementarea politicilor și să dezvolte **metodologii și proceduri unificate, în scris și aliniate;**
- ✓ **Coordonarea trebuie consolidată** pentru coordonarea și monitorizarea performanței guvernului;
- ✓ Să amelioreze schimbul de informații cu Parlamentul și gradual să introducă un sistem permanent de **raportare a implementării legilor cheie;**
- ✓ Să consolideze **utilizarea instrumentelor de evaluare a potențialelor impacte ale politicilor și să asigure** calcularea sistematică a **costurilor reformelor;**
- ✓ Să stabilească și să utilizeze permanent **forurile inter-instituționale de rezolvare a conflictelor** atât la nivel administrativ, cât și politic.

Serviciul public și managementul resurselor umane

Punctele slabe identificate

- ✓ **Legislația care reglementează funcțiile publice** nu acoperă toate instituțiile care îndeplinesc funcții în administrația guvernamentală;
- ✓ Coordonarea, gestionarea și monitorizarea funcțiilor publice sunt slabe și **sistemul tehnologiilor informaționale (IT) care colectează informația cu privire la gestionarea funcționarilor publici și a altor funcționari publici nu funcționează corespunzător**, în special datorită datelor incomplete și a domeniului de aplicare redus;
- ✓ **Angajarea în câmpul muncii bazată pe merit și concedierea** funcționarilor publici nu este respectată de fiecare dată, sistemul de salarizare lasă prea mult la discreția managementului stabilirea bonusurilor și a promovărilor și nu se bazează în totalitate pe argumente obiective;
- ✓ Doar 9 din 16 **secretari de stat** prevăzuți de Legea Funcționarului Public au fost numiți în funcție până în acest moment, mandatul acestora este unul slab, responsabilitățile acestora nu sunt clare și numirea lor în funcție și concedierea reprezintă de multe ori un subiect al discreției politice.

Guvernului Republicii Moldova i se recomandă

- ✓ Să revadă **cadrul legislativ cu privire la funcționarii publici** pentru ca acesta să includă toate instituțiile ce exercită însărcinări tipice pentru administrația guvernamentală și să garanteze că angajarea în câmpul muncii se bazează pe merite, promovările sunt bazate pe argumente obiective și concedierile sunt decise în baza unei proceduri clar definite și obiective.
- ✓ Să îmbunătățească **sistemul de salarizare;**
- ✓ Să **consolideze sistemul TI de colectare a informațiilor cu privire la funcționarii publici și alți angajați din sectorul public** prin consolidarea competențelor legale și a competențelor Departamentului pentru Reforma Administrației Publice Centrale a Cancelariei de Stat și prin

consolidarea domeniului de aplicare cu privire la colectarea datelor pentru registrul personalului, incluzând date cu privire la salarii;

- ✓ Să se completeze pozițiile vacante ale **secretariatelor de stat**, să se clarifice responsabilitățile și să se limiteze libertatea de decizie în procesul de numire în funcție și de concediere.

Răspunderea

Punctele slabe identificate

- ✓ Cadrul legal care stabilește **organizarea administrației de stat** este elaborat, însă acesta este fragmentat și inconsistent, în special cu privire la întreprinderile de stat;
- ✓ Modernizarea **sistemului judiciar, inclusiv a sistemului administrativ al justiției** este impactat de lipsa coordonării dintre Consiliul Superior al Magistraților și Ministerul Justiției (MJ);
- ✓ **Accesul cetățenilor la informațiile publice** nu este garantat pe deplin deoarece legea nu clarifică pe deplin obligațiile administrației publice de a pune la dispoziție informație în mod activ și implementarea legii nu este monitorizată;
- ✓ **Instituția Avocatului Poporului (Ombusman)** nu este operațională pe deplin și are capacitate limitată de verificare a respectării recomanărilor sale;
- ✓ **Dreptul cetățenilor la recompensă** pentru prejudiciile survenite din cauza gestionării incorecte sau a neglijențelor nu este garantat pe deplin.

Guvernului Republicii Moldova i se recomandă

- ✓ Să revadă eficacitatea costurilor și eficiența **întreprinderilor de stat** care au funcții administrative;
- ✓ Să consolideze procedurile de coordonare privind implementarea **reformelor judiciare**, inclusiv **sistemul administrării curților de judecată**;
- ✓ Să modifice extensiv **Legea privind accesul la informație** pentru a-i ameliora implementarea;
- ✓ Să consolideze capacitățile **Instituției Avocatului Poporului** și să introducă proceduri comprehensive pentru monitorizarea implementării recomandărilor făcute de către aceasta;
- ✓ Să revadă reglementările existente cu privire la **răspunderea publică și compensațiile** în cazul delictelor administrative.

Prestarea Serviciilor

Punctele slabe identificate

- ✓ **Calitatea și accesibilitatea serviciilor publice** prestate cetățenilor nu urmează aceleași standarde în toate instituțiile publice și nicio instituție nu este responsabilă de definirea și asigurarea **standardelor minime de calitate în prestarea de servicii**;
- ✓ Nu există un cadru legislativ comprehensiv **de protejare a cetățenilor împotriva delictelor administrative și a deciziilor administrative injuste**;
- ✓ **Utilizatorii cu necesități speciale** se confruntă cu multe provocări în **accesarea serviciilor publice** și în obținerea informațiilor cu privire la serviciile prestate.

Guvernului Republicii Moldova i se recomandă

- ✓ Să consolideze capacitățile **de proiectare, implementarea și monitorizare a reformelor privind prestarea de servicii** și promovarea consolidării permanente a **calității serviciilor și a accesului tuturor la acestea**, în special a persoanelor cu necesități speciale;
- ✓ Să dezvolte o lege atotcuprinzătoare **cu privire la procedurile administrative generale** de aplicare a **bunelor principii administrative**;
- ✓ Să continue **procesul de digitalizare**, concentrându-se pe domeniile prioritare și promovând **comunicarea dintre sisteme și instituții**, și gradual eliminând **barierele fizice și digitale** care împiedică accesul la serviciile publice.

Managementul financiar public

Punctele slabe identificate

- ✓ Calitatea și termenii de elaborare a **bugetului multi-anual** trebuie ameliorate;
- ✓ Există un progres limitat în dezvoltarea **managementului și controlului financiar** la nivel organizațional și nu li se cere tuturor organizațiilor publice să instituie unități de audit intern;
- ✓ Există în continuare probleme semnificative în implementarea **operațiunilor achizițiilor publice**;
- ✓ **Curtea Auditorilor** nu deține capacități suficiente pentru a realiza auditul tuturor instituțiilor acoperite de mandatul acesteia în fiecare an, nivelul de implementare a recomandărilor sale este scăzut și verificarea meticuloasă a rapoartelor sale de către Parlament nu este bine dezvoltată.

Guvernului Republicii Moldova i se recomandă

- ✓ Să pregătească un **Cadru Semestrial Bugetar (baza bugetului multi-anual)**, inclusiv analiza costurilor investiționale pe termen lung, analiza datoriilor și prognoza datoriei sectorului public;
- ✓ Să asigure o susținere materială pentru dezvoltarea **sistemului de management și control financiar** și să realizeze acțiuni mai detaliate de follow up în baza rapoartelor anuale ale auditului intern;
- ✓ Să modifice **Legea Achizițiilor Publice** pentru a le armoniza la standardele UE pentru ca procesele de achiziții să fie mai sigure, să reducă semnarea arbitrară a contractelor și să permită un mecanism de revizuire a plângerilor echitabil;
- ✓ Să consolideze capacitățile **Curții Auditorilor** și să stabilească reguli eficiente cu Parlamentul pentru a garanta că recomandările Curții Auditorilor' sunt implementate sistematic.

Textul complet al evaluării de bază Sigma este disponibil în limba engleză pe pagina electronică SIGMA: www.sigmaweb.org. Versiunea în limba română va fi disponibilă în curând.