

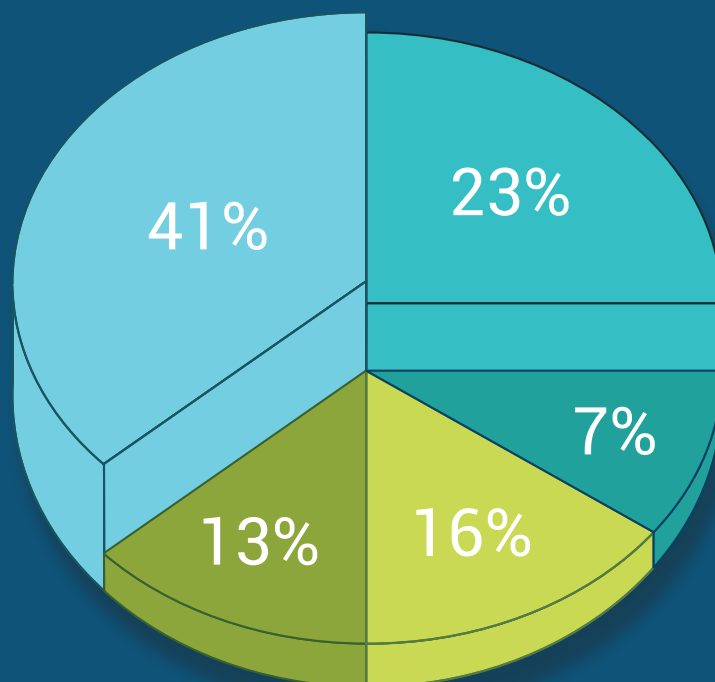


# RAPORT DE MONITORIZARE

## Transparența autorităților administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2019

*(60 de unități administrativ teritoriale de nivelul întâi și  
32 de unități administrativ teritoriale de nivelul al doilea)*

**Viorel PÎRVAN**



# **RAPORTUL DE MONITORIZARE**

## **Transparența autorităților administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2019**

*(60 de unități administrativ teritoriale de nivelul întâi și  
32 de unități administrativ teritoriale de nivelul al doilea)*

**Viorel PÎRVAN**

Raportul este un produs al inițiativei „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova”. Inițiativa este implementată de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Institutul pentru Reforme Economice și Sociale din Slovacia (INEKO) și este susținută financiar de Programul de Asistență Oficială pentru Dezvoltare al Republicii Slovace (SlovakAid). Inițiativa are ca scop informarea publicului despre dezvoltarea democrației și independența instituțiilor-cheie ale statului, precum și îmbunătățirea transparenței și a stabilității financiare a autorităților publice locale și a întreprinderilor cu capital public din Republica Moldova.

Opiniile reflectate în prezentul raport aparțin autorului și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale INEKO și SlovakAid.



[www.viitorul.org](http://www.viitorul.org)

**INEKO**

Institute for Economic and Social Reforms



**Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”** este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și proeuropene. IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor în Republica Moldova.

**Institutul pentru Reforme Economice și Sociale (INEKO)** este o organizație non-guvernamentală din Slovacia, creată în sprijinul reformelor economice și sociale care au scopul de a elimina barierele din calea dezvoltării pozitive pe termen lung a economiei și a societății slovace.

**Asistența oficială pentru dezvoltare oferită de Republica Slovacia** reprezintă un instrument intrinsec al politicii externe a Slovaciei, care, într-o mare măsură, conturează relațiile Slovaciei cu toți beneficiarii asistenței, precum și cu organizațiile internaționale relevante. Angajându-se în procesul de îndeplinire a Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului, Slovacia și-a asumat responsabilitatea pentru dezvoltarea globală și susține eforturile de reducere a sărăciei depuse de țările în curs de dezvoltare în vederea promovării dezvoltării durabile a acestora.

*Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui studiu trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.*

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

**Adresa de contact:**

Chișinău, Iacob Hâncu 10/1, MD-2005, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

[www.viitorul.org](http://www.viitorul.org)

# CUPRINS

SUMAR .....	4
I. SCOPUL ȘI METODOLOGIA CERCETĂRII.....	6
II. REZULTATELE EVALUĂRII CRITERIILOR DE TRANSPARENȚĂ .....	8
1. Evoluția transparenței în autoritățile publice locale de nivelul întâi și de nivelul al doilea .....	8
2. Accesul la informație .....	10
3. Participarea în procesul decizional.....	15
4. Achiziții publice .....	18
5. Administrarea patrimoniului public .....	21
6. Bugetarea .....	22
7. Resursele umane .....	24
8. Etica profesională și conflictul de interese.....	25
9. Serviciile sociale.....	27
10. Investiții, întreprinderi municipale și participarea în societățile comerciale .....	27
III. CONCLUZII GENERALE .....	29
IV. RECOMANDĂRI .....	33
V. CLASAMENTUL DE TRANSPARENȚĂ .....	38
BIBLIOGRAFIE.....	41

# Sumar

Nivelul de transparență a autorităților publice locale din Republica Moldova în anul 2019 a fost evaluat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” cu suportul Institutului pentru Reforme Economice și Sociale (INEKO), în cadrul inițiativei „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova”. Inițiativa este implementată de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Institutul pentru Reforme Economice și Sociale din Slovacia (INEKO) și este susținută financiar de Programul de Asistență Oficială pentru Dezvoltare al Republicii Slovace (SlovakAid). Inițiativa are ca scop informarea publicului despre dezvoltarea democrației și independența instituțiilor-cheie ale statului, precum și îmbunătățirea transparenței și a stabilității financiare a autorităților publice locale și a întreprinderilor cu capital public din Republica Moldova. Clasamentul celor mai transparente autorități publice locale este disponibil pe [www.localtransparency.viitorul.org](http://www.localtransparency.viitorul.org).

Monitorizarea autorităților publice locale de nivelul întâi și nivelul al doilea din Republica Moldova a început în 2016 și continuă până în prezent, demonstrând că încă mai persistă probleme și deficiențe în asigurarea transparenței în activitatea acestor autorități publice.

Media generală de transparență a 32 de raioane monitorizate este de 37,67%, fiind în creștere în comparație cu media celor patru clasamente de transparență realizate până în prezent. Pe de altă parte, media generală a 60 cele mai mari orașe și sate este de 24,03%, în descreștere comparativ cu clasamentele din 2017 și 2018, dar puțin mai mare ca media generală de transparență din clasamentul anului 2016.

Legea privind accesul la informație continuă să fie ignorată de mai multe autorități publice locale. Per general, ponderea raioanelor care au răspuns la chestionarul adresat de IDIS „Viitorul” și cererea unei persoane fizice de solicitare a informațiilor publice a constituit 50 – 60%, iar orașele și satele au răspuns la aceste solicitări în proporție de 40 – 45%.

Continuă să nu fie aplicate pe deplin în practică normele de drept, menite să asigure un proces decizional local eficient și transparent. În prezent, procesul de consultare publică a proiectelor de decizii în cadrul autorităților publice locale este unul lacunar și are loc sporadic. Rezultatele arată că 41% din raioane și 58% din orașele și satele monitorizate nu au organizat consultări publice în anul 2019. Iar, în cazul organizării unor consultări, rezultatele nu sunt aduse la cunoștința publicului.

Autoritățile publice locale aduc la cunoștința cetățenilor prin intermediul paginilor web unele informații privind achizițiile publice, iar alte date, publicul le poate găsi pe platformele electronice de achiziții publice. Rezultatele monitorizării demonstrează o transparență redusă la toate etapele de desfășurare a achizițiilor publice. La etapa finală, mai mult de 1/3 din raioane și circa 3/4 din orașe și sate nu publică rapoartele de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică și darea de seamă anuală privind achizițiile publice de valoare mică. Deși nu este o cerință obligatorie în lege, un municipiu publică toate contractele de achiziții publice pe web, iar parțial publică astfel de contracte trei autorități publice locale și una raională.

Administrarea patrimoniului public rămâne una din zone cu cel mai mic nivel de transparență. Peste 70% din autorități publice locale nu aduc la cunoștința publicului anunțurile privind desfășurarea licitațiilor de vânzare/locatiune/arendă a bunurilor imobile proprietate a unității administrativ-teritoriale, precum și rezultatele acestor licitații.

Autoritățile publice locale arată un nivel bun de deschidere în ce privește elaborarea bugetului raional și local. Doar 1/5 din raioane nu au consultat public proiectul de buget și puțin peste 40% din orașe și sate nu au realizat această obligație legală. Rezultate bune se constată și în privința comunicării bugetului adoptat. Aproape 80% din raioane și 60% din orașe și sate au publicat bugetul localității pe web.

Circa 1/3 din autoritățile raionale și 3/5 din autoritățile locale nu publică pe web funcțiile vacante existente în serviciul public, iar 3/4 din raioane și peste 80% din orașe și sate nu au adus la cunoștință rezultatele concursurilor de selecție pentru ocuparea locurilor vacante în anul 2019.

Drept rezultat al monitorizării au fost identificate 10 raioane și două orașe care au elaborat și publicat un Cod de etică pentru funcționarii publici. În același timp, nici unul din orașe și sate nu a publicat un Cod de etică pentru aleșii locali și doar două raioane au astfel de coduri pe paginile web. Mai mult de jumătate din raioane nu au publicat planurile anticorupție și rapoartele de monitorizare privind implementarea planurilor. Iar, mai mult de 90% din orașe și sate nu au publicat documente pentru asigurarea integrității autorităților publice locale.

Doar în jur de 1/5 din administrațiile raionale și 10% din administrațiile locale au adus la cunoștința publicului informații privind serviciile sociale existente, cu descrierea acestor servicii, indicarea beneficiarilor, condițiilor și modalitatea de aplicare pentru persoanele/familiile social-vulnerabile.

Activitatea întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar, deținute de unitățile administrativ – teritoriale, reprezintă un domeniu opac publicului larg. Peste 90% din raioane și orașe/sate nu publică pe paginile web analizele financiare anuale ale acestor entități publice, deși în calitate de fondatori și conform cerințelor legale, aveau obligația să comunice publicului astfel de informații.

Prin urmare, rezultatele monitorizării din anul curent scot în evidență probleme majore de transparență pentru autoritățile publice raionale și locale, fiind constatate deficiențe la toți indicatorii de transparență monitorizați. Acest lucru se datorează nerespectării de către autoritățile publice locale a normelor existente, având la bază și unele motive obiective, dar și lipsa unor instrumente viabile de control și responsabilizare a celor care încalcă legea.

În final, recomandările formulate în prezentul raport se adresează pe de o parte autorităților publice responsabile de elaborarea, îmbunătățirea și implementarea politicilor publice, iar pe de altă parte, autorităților publice locale pentru a respecta cerințele legale de transparență și a furniza informații importante către public.

# I. Scopul și metodologia cercetării

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, preluând experiența slovacă și cu suportul Institutului pentru Reforme Economice și Sociale (INEKO) din Slovacia, a continuat monitorizarea autorităților publice locale de nivelul întâi și nivelul al doilea din Republica Moldova (în continuare – autorități publice locale și autorități publice raionale) pentru a **determina nivelul de transparență** în activitatea acestora pentru anul 2019.

În cadrul cercetării au fost evaluate 32 de raioane și 60 de unități administrativ teritoriale de nivelul întâi din Republica Moldova, dintre care 40 de orașe (municipii) și 20 din cele mai mari sate (comune) din țară.

**Evaluarea transparenței autorităților publice locale și autorităților publice raionale s-a desfășurat în perioada ianuarie – mai 2020** și a utilizat o abordare cantitativă, fiind realizată în baza următoarelor instrumente:

- chestionare adresate autorităților publice locale, prin care au fost solicitate mai multe informații publice;
- cereri din partea unei persoane terțe, adresate autorităților publice locale, prin care au fost solicitate informații publice în baza Legii privind accesul la informație;
- informații identificate pe paginile web ale autorităților publice locale și autorităților publice raionale monitorizate;
- informații de pe portalurile web ale altor autorități publice ([www.declaratii.ani.md](http://www.declaratii.ani.md), [www.cna.md](http://www.cna.md), [www.app.gov.md](http://www.app.gov.md));
- informațiilor de pe portalurile web de achiziții publice ([www.mtender.gov.md](http://www.mtender.gov.md), [www.achizitii.md](http://www.achizitii.md), [www.e-licitatie.md](http://www.e-licitatie.md));
- informații din Registrul de stat al actelor juridice al Republicii Moldova ([www.legis.md](http://www.legis.md));
- informațiilor de pe alte portaluri web ([www.facebook.com](http://www.facebook.com), [www.youtube.com](http://www.youtube.com)).

Autoritățile publice au fost evaluate și clasate în **nouă zone (criterii de transparență) cu 56 de indicatori pentru autoritățile publice raionale și 54 de indicatori pentru autoritățile publice locale**. Zonele evaluate cuprind competențele și obligațiile cu care sunt investite în mod legal administrațiile localităților, precum și domeniile considerate importante pentru o bună guvernare, care potrivit standardelor internaționale, fac parte din informațiile publice.

Rezultatele se bazează pe datele accesibile publicului, ușor măsurabile și verificabile. Scorul (punctajul) maxim pentru o localitate, incluzând toate zonele constituie 100 de puncte.

Evaluarea fiecărei localități variază de la 0% (cel mai slab) până la 100% (cel mai bun). Pentru o comparație mai rapidă, localitățile au fost clasificate în conformitate cu o scară graduală (de la A+ până la F).

	Zonele (criteriile de transparență)	Ponderea în %
I	Accesul la informație	16
II	Participarea în procesul decizional	32
III	Achizițiile publice	12
IV	Administrarea proprietății publice	7
V	Bugetarea	12
VI	Resursele umane	5
VII	Etica profesională și conflictul de interese	6
VIII	Serviciile sociale	4
IX	Investițiile, întreprinderile municipale și participarea în societățile comerciale	6

În rezultatul monitorizării a fost stabilit clasamentul celor mai transparente localități din Republica Moldova. **Clasamentul poate fi accesat pe pagina web [www.localtransparency.viitorul.org](http://www.localtransparency.viitorul.org).** Pe acest portal pot fi găsite clasamentele anterioare, prezentate publicului trei ani la rând în perioada 2016 – 2018, iar cetățenii pot compara datele de pe portal cu rezultatele clasamentului din 2020.

Poziția pe care o ocupă o localitate în clasament ar trebui să arate nivelul său de transparență. Prin urmare, cu cât o localitate se află pe o poziție mai sus, cu atât este mai mic spațiul pentru corupție și netransparență. Însă, nu putem considera o autoritate publică locală extrem de deschisă ca fiind lipsită de corupție și invers. Respectarea adecvată a cerințelor legale duc, de obicei, la un nivel mai scăzut de corupție, dar acestea nu garantează reducerea completă a acesteia.

**În esență, acest clasament reprezintă un instrument pentru evaluarea transparenței autorităților publice locale, identificarea problemelor majore, obstacolelor și lacunelor în transparența acestora, ajutarea lor în eforturile de ridicare a nivelului de transparență.**

În plus, au fost formulate **recomandări pentru îmbunătățirea transparenței și asigurarea furnizării informațiilor publice cetățenilor.**

Mai multe informații detaliate cu privire la criteriile de transparență, indicatori și întrebările adresate autorităților publice locale pot fi găsite în secțiunile web ale clasamentului pe [www.localtransparency.viitorul.org](http://www.localtransparency.viitorul.org).



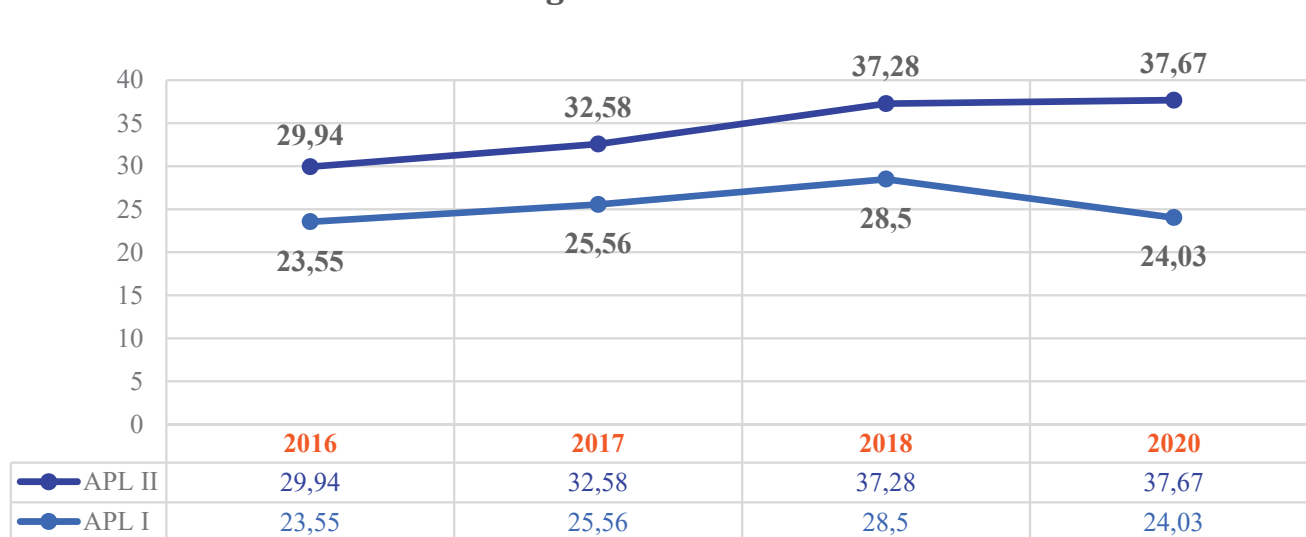
## II. Rezultatele evaluării criteriilor de transparență

### 1. Evoluția transparenței în autoritățile publice locale de nivelul întâi și de nivelul al doilea

Media generală de transparență a 32 de raioane monitorizate este de 37,67%, fiind în creștere cu + 7,73 % în comparație cu clasamentul din 2016 și cu o ușoară creștere de + 0,39 în comparație cu ultimul clasament de transparență din 2018.

În privința autorităților publice locale de nivelul I se constată un regres. Astfel, media generală de transparență este de 24,03%, în descreștere cu – 4,47% în comparație cu clasamentul din 2018, însă este peste media generală a primului clasament din 2016 cu + 0,48%.

Media generală 2016 – 2020

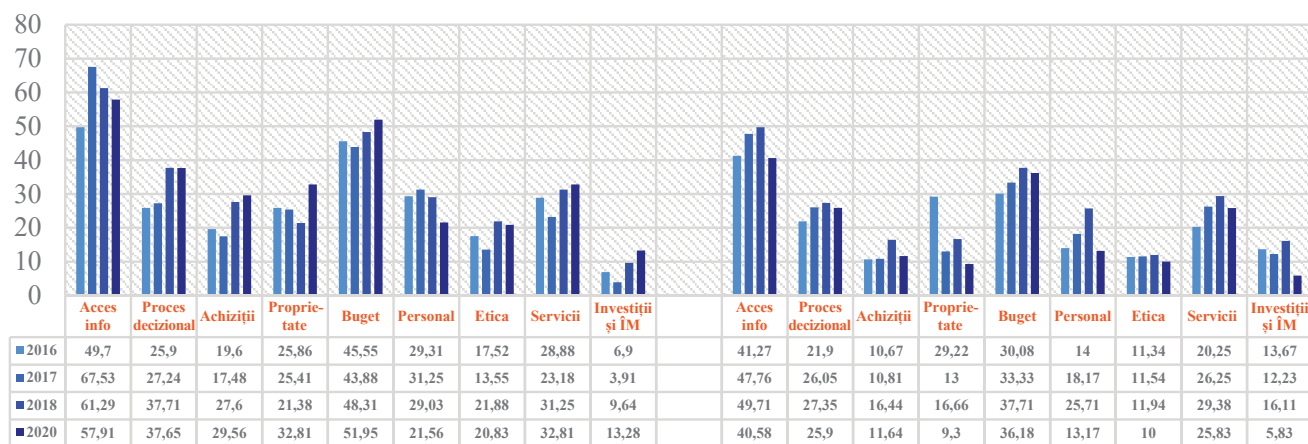


*Diagrama 1. Media generală a transparenței autorităților publice locale în clasamentele din anii 2016–2020*

În ce privește media pe fiecare zonă de transparență, în cazul autorităților publice raionale notăm o creștere procentuală în cinci zone și anume achizițiile publice (+ 1,96 %), zona administrării patrimoniului public (+ 11,43 %), bugetarea (+ 3,64 %), serviciile sociale (+ 1,56 %), investițiile, întreprinderile municipale și participarea în societățile comerciale (+ 3,64 %). Se remarcă o descreștere în zona accesului la informație (- 3,38 %), zona resurselor umane (- 7,46 %) și o ușoară involuție în ce privește participarea în procesul decizional (- 0,06 %) și la etica profesională și conflictul de interese (- 1,05 %).

În cazul autorităților publice locale în nici o zonă de transparență monitorizată nu a crescut media generală procentuală. Din contra, se constată o descreștere a mediei în toate zonele și anume: zona accesului la informație (- 9,13 %), participarea în procesul decizional (- 1,45 %), achizițiile publice (- 4,8 %), zona administrării patrimoniului public (- 7,36 %) bugetarea (- 1,53 %), zona resurselor umane (- 12,54 %), etica profesională și conflictul de interese (- 1,94 %), serviciile sociale (- 3,55 %), investițiile, întreprinderile municipale și participarea în societățile comerciale (- 10,28 %).

### Media pe zone de transparență 2016 – 2020



APL II

APL I

*Diagrama 2. Media raioanelor, orașelor și satelor pentru fiecare zonă de transparență în clasamentele din anii 2016–2020*

Deși toate raioanele monitorizate au acumulat puțin peste 1/3 din numărul maxim de puncte care pot fi acordate, se observă anumite progrese. În clasamentul din 2020 sunt opt administrații raionale (+ două în comparație cu clasamentul din 2018) care au obținut un punctaj mai mare de 50%, dintre care raionul Fălești, care are peste 60%, iar raionul Strășeni se apropie de 80%, fiind inclus în clasa „A”. Totodată, niciunul din raioanele monitorizate nu a fost inclus în ultima clasă „F”, ceea ce presupune că au acumulat mai mult de 10% din punctajul maxim.

**Cele mai transparente raioane, care au obținut cel mai mare număr de puncte sunt raionul Strășeni cu un scor de 78% (categoria „A”), raionul Fălești are un punctaj de 61% (categoria „B”) și raionul Criuleni, care a acumulat 60% (categoria „B -”).**

În comparație cu ultimul clasament din anul 2018, se observă îmbunătățiri în clasamentul din 2020 la raionul Criuleni (+14 poziții și 23 puncte procentuale), raionul Florești (+ 13 poziții și 34%), raionul Dondușeni (+ 12 poziții și 33%), urmate de raionul Șoldănești (+ 11 poziții și 23%), raionul Cimișlia și Dubăsari (ambele + 11 poziții și 19%). Per general, punctajul a crescut în 17 din 32 de raioane. La polul opus, se constată un regres la 13 raioane, cel mai mult au fost afectate raionul Glodeni (– 11 poziții și – 14%) și raionul Cantemir (– 11 poziții și – 12%), urmate de raionul Călărași (– 9 poziții și – 17%) și raionul Edineț (– 9 poziții și – 11%).

În ce privește orașele și satele monitorizate, în afară de faptul că media generală anuală reprezintă doar ¼ din numărul maxim de puncte care pot fi acumulate, sunt înregistrate regrese în privința unor

rezultate. Dacă în clasamentul din 2018 sunt 10 autorități locale care au obținut un scor total mai mare de 50%, dintre care trei au peste 60% și una peste 80% (A+), atunci în clasamentul din 2020 avem doar cinci localități (- 5) care au obținut un punctaj mai mare de 50%, dintre care municipiul Bălți se apropie de 80%, fiind inclus în clasa „A”. În pofida acestui fapt, numărul localităților care au obținut un scor peste 50% este mai mare în comparație cu clasamentele din 2016 și 2017 (+ 3). La fel, circa 1/4 din localitățile monitorizate nu au acumulat mai mult de 10% din punctajul maxim, fiind incluse în clasa „F”.

**Cele mai transparente localități, care au obținut cel mai mare număr de puncte sunt municipiul Bălți cu un scor de 76% (categoria „A”), municipiul Chișinău cu un punctaj de 58% (categoria „B –”) și orașul Fălești cu 56% (categoria „B –”).**

Rezultatele monitorizării scot în evidență îmbunătățiri pentru unele localități în clasamentul din 2020 în comparație cu ultimul clasament din anul 2018, dar și unele regrese importante în pozițiile ocupate de localități. Astfel, îmbunătățiri semnificative se constată la satul Peresecina (+28 poziții și 22 puncte procentuale), satul Varnița (+ 27 poziții și 24%), orașul Anenii Noi (+ 27 poziții și 19%), satul Congaz (+ 21 poziții și 13%), orașul Rîșcani (+ 20 poziții și 14%), orașul Durlești (+ 20 poziții și 11%). Per general, punctajul a crescut în 26 de localități. La polul opus, se constată un regres la 33 de localități. Cel mai mult au fost afectate municipiul Ungheni (– 41 poziții și – 40%), satul Gura Galbenei (– 37 poziții și – 33%), orașul Drochia (– 34 poziții și –30%), satul Ruseștii Noi (– 29 poziții și – 27%), satul Zaim (– 26 poziții și – 32%), orașul Criuleni (– 25 poziții și – 24%) și satul Costești (– 22 poziții și – 32%).

## 2. Accesul la informație

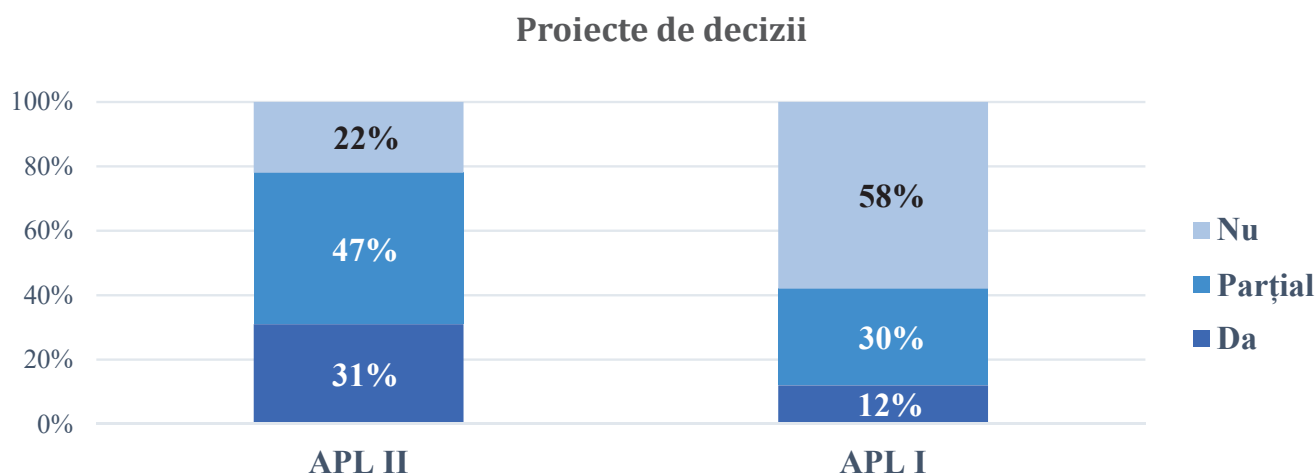
Cele mai utilizate instrumente de către autoritățile publice locale pentru asigurarea transparenței și accesul la datele cu caracter public sunt panourile informative și portalurile web. În ultima perioadă sunt utilizate și rețelele de socializare, unde autoritățile administrației publice locale plasează informații relevante despre activitatea lor. Rețelele de socializare, împreună cu paginile web, reprezintă cele mai moderne și eficiente instrumente de diseminare a datelor publice, în timp ce panourile informative nu sunt suficiente pentru a garanta cetățenilor accesul la informațiile publice.

**Toate 32 de autorități publice raionale monitorizate au pagini web** oficiale destinate pentru reflectarea activității administrației publice locale și informarea cetățenilor despre chestiunile publice. Pe de altă parte, **10 din cele 60 de orașe și sate monitorizate nu au pagini web, fie sunt nefuncționale (Dondușeni, Criuleni, Otaci, Baurci, Corjeuți, Sipoteni, Gura Galbenei, Costești, Chișcăreni și Ruseștii Noi)**. Lipsa paginilor web, fie neutilizarea lor, duce la diminuarea nivelului de transparență în activitatea autorității publice locale de nivelul întâi. Acest lucru se datorează lipsei resurselor financiare pentru elaborarea și menținerea unei pagini web la nivel local, precum și insuficiența personalului care să administreze aceste pagini web, să plaseze și să actualizeze permanent informația de pe site.

În scopul facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către autoritatea publică, pe pagina web oficială a acesteia trebuie create compartimente dedicate transparenței decizionale, care trebuie să conțină informațiile indicate în pct.14 din Hotărârea Guvernului nr.967 din 09.08.2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

În rezultatul analizei s-a constatat că nu au compartimente dedicate transparenței decizionale 16% din paginile web ale autorităților raionale (cinci raioane) și 38% din cele ale autorităților publice locale (23 orașe și sate). Din paginile web ce aveau astfel de compartimente, 65% din raioane (21) și 25% din orașe/sate (15) le-au completat corespunzător, în rest, erau completate parțial și nu conțineau toate informațiile cerute de legislație.

Circa 13% din administrațiile raionale (patru) și 38% din administrațiile locale monitorizate (23) nu aduc la cunoștință cetățenilor anunțul referitor la desfășurarea ședinței publice, care trebuie să cuprindă data, ora, locul desfășurării ședinței și ordinea de zi a acesteia. Reieșind din prevederile Legii privind administrația publică locală nr.436/2006, acest anunț este adus la cunoștință cetățenilor cu cel puțin 10 zile înaintea ședințelor ordinare și cu cel puțin trei zile înaintea celor extraordinare în cazul ședințelor consiliului raional (art.45) și cu cel puțin cinci zile înaintea ședințelor ordinare și cu cel puțin trei zile înaintea celor extraordinare în cazul ședințelor consiliului local (art.16). Aceste obligații au fost respectate de către 19 raioane (59%) și de către 13 orașe și sate monitorizate (22%). Parțial, alte nouă raioane (28%) și 24 orașe/sate (40%) anunță cetățenii despre desfășurarea ședințelor publice.



*Diagrama 3. Publicarea proiectelor de decizii ale Consiliului raional și local*

În anul 2019, șapte autorități publice raionale (22%) și 35 autorități publice locale (58%) nu au adus la cunoștința publicului proiectele de decizii și materialele aferente acestora până la ședința autorității publice, iar 15 administrații raionale (47%) și 18 administrații locale (30%) parțial au adus la cunoștință astfel de documente. Acest fapt a limitat dreptul și posibilitatea cetățenilor de a cunoaște conținutul proiectelor de acte ce au fost discutate în ședințele autorităților administrației publice raionale și locale. Numai 10 autorități publice raionale (31%) și șapte autorități publice locale (12%) au respectat în totalitate aceste cerințe.

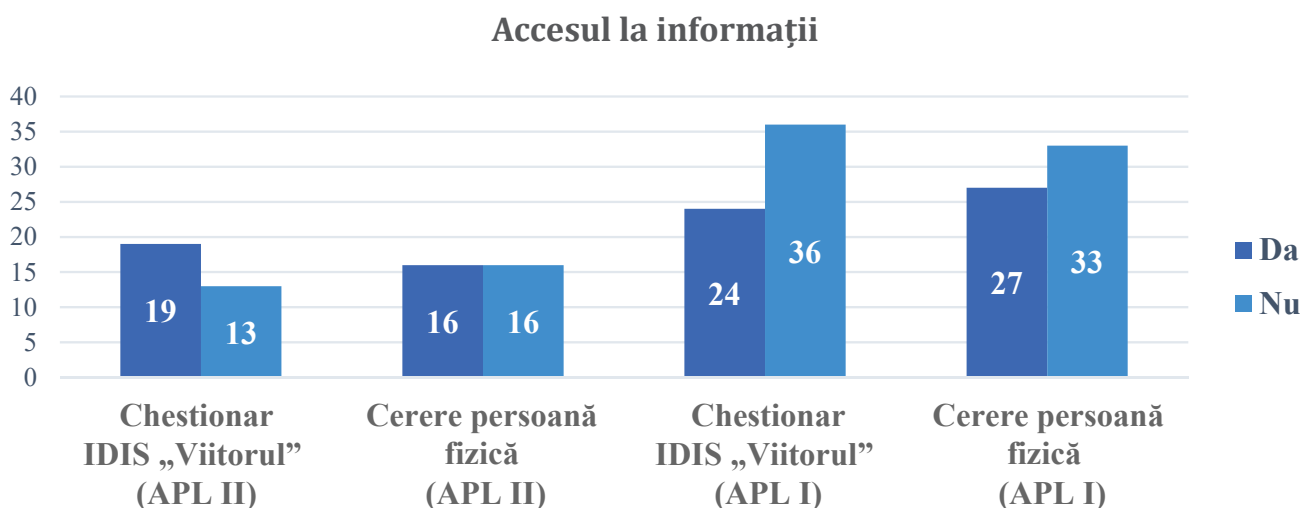
Accesul la proiectele de decizii este important și din perspectiva participării cetățenilor la procesul decizional. Or, Legea privind transparența în procesul decizional nr.239/2008 stabilește obligația pentru autoritățile publice (art.10) de a asigura accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

**Un exemplu de bune practici în accesarea proiectelor de decizii ale Consiliului local îl avem în orașele Soroca, Ceadâr - Lunga și Strășeni, care au pe pagina web mai multe motoare de căutare a documentelor elaborate, examinate și adoptate de către autoritățile publice locale, inclusiv un motor de căutare a proiectelor de decizii.**

În analiza efectuată, o atenție sporită a fost acordată modului de respectare a legislației privind accesul la informație de către administrațiile raionale și locale. Reieșind din prevederile Legii nr.982/2000 privind accesul la informație, persoanele fizice și juridice au dreptul de a solicita, în baza unei cereri scrise, orice informații, cu excepțiile stabilite de legislație, aflate în posesia autorităților publice (furnizori de informații), iar acestea din urmă au obligația de a pune la dispoziție aceste informații din momentul în care vor fi disponibile pentru a fi furnizate, dar nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație (în anumite situații termenul poate fi prelungit cu cinci zile lucrătoare).

În acest sens, IDIS „Viitorul” a expediat chestionare în adresa localităților monitorizate, cu solicitarea mai multor informații publice. În rezultat, au fost recepționate de la autoritățile publice raionale 19 chestionare (59%) și 24 de chestionare de la autoritățile publice locale (40%).

Totodată, la inițiativa IDIS „Viitorul”, o persoană fizică terță a înaintat cereri către administrațiile publice locale, prin care s-a solicitat o anumită informație publică. Astfel, a fost verificată respectarea de către administrațiile publice a obligației de furnizare a răspunsului la cererile de acces la informații publice. În rezultat, **16 raioane (50%) au răspuns și au furnizat informația solicitată, precum și 27 orașe și sate (45%)**. Din motiv că unele cereri nu au fost semnate, două autorități publice locale au refuzat examinarea cererii pe motiv că nu îndeplinește cerințele legale, iar după ce aceste lacune au fost reparate și înaintate noi cereri, autoritățile publice locale nu au mai răspuns solicitării. O autoritate publică locală a informat solicitantul că va răspunde la cerere peste 60 de zile, reieșind din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale din 18.03.2020 care prelungește termenul de răspuns la petiții, însă, după expirarea acestui termen nu a mai răspuns la solicitare.



*Diagrama 4. Răspunsurile autorităților publice raionale și locale la solicitările de furnizare a informațiilor publice*

O autoritate publică locală a refuzat examinarea cererii invocând că persoana fizică nu a indicat unde ea activează, iar o autoritate publică raională a refuzat pe motiv că nu e clar ce statut deține persoana (mențiune: astfel de cerințe nu sunt prevăzute în lege). Respectiv, în total 16 administrații raionale și 33 de administrații locale nu au furnizat informațiile solicitate prin cererea persoanei fizice de acces la informație.

În ce privește refuzul satisfacerii cererii petiționarului misterios prin invocarea unor cerințe ca locul de muncă și statutul persoane, Legea cu privire la accesul la informație prevede doar trei cerințe pentru o solicitare a informațiilor (art.12) și anume cererea scrisă va conține: a) detalii suficiente și concludente pentru identificarea informației solicitate (a unei părți sau unor părți ale acesteia); b) modalitatea acceptabilă de primire a informației solicitate; c) date de identificare ale solicitantului.

Totodată, Legea stabilește (art.10 alin.(3)) că orice persoană care solicită acces la informații în conformitate legea este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

Potrivit legii, în caz de refuz, solicitanții au opțiunea de a obține informațiile prin inițierea unei cauze în instanța de judecată. În ultimul timp astfel de practici au devenit frecvente, însă această stare a lucrurilor denotă anumite lacune grave ale sistemului. De regulă, cetățenii și persoanele juridice câștigă aceste procese, însă aceste litigii durează în timp, uneori și un an de zile, iar informațiile solicitate își pot pierde din actualitate.

În acest context, este actual subiectul responsabilizării persoanelor (funcționarilor publici, aleșilor locali) care au obligația să furnizeze informațiile publice solicitate de către cetățeni și persoanele juridice. În prezent, unul din aspectele care favorizează refuzul cu rea intenție de a furniza informații solicitanților sunt sancțiunile nesemnificative pentru refuzul cererilor de acces la informație, prevăzute în art.71 din Codul contravențional nr.218/2008, dar și neutilizarea acestui instrument legal de către cetățeni și persoanele juridice.

Cunoaștem că tehnologiile informaționale evoluează rapid, inclusiv sub aspectul solicitării și recepționării informațiilor publice. Legislația Republicii Moldova permite cetățenilor să adreseze cereri de acces la informație și în formă electronică, iar conform Codul administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018 (art.73), autoritățile publice sunt obligate să ofere posibilitatea depunerii petițiilor online prin intermediul propriilor pagini web oficiale, iar petiționarul să primească automat dovada de înregistrare.

În acest context, am analizat dacă există pe paginile web ale administrațiilor publice locale un instrument online, care permite publicului să depună și să urmărească reclamațiile/cererile lor. În speță, **16 autorități publice raionale (50%) și 30 de autorități publice locale (50%) au prevăzut pe paginile lor web anumite rubrici (formular de completare online) pentru adresarea unei petiții/scriori**, de obicei primarului localității și președintelui raionului. În acest sens, orașul Ceadăr - Lunga a dezvoltat pe pagina web un formular online, care permite atât adresarea unei solicitări, cât și vizualizarea solicitării, datelor de identitate ale solicitantului, altor informații interactive.

Utilizarea acestor instrumente online comportă anumite dificultăți și scoate în evidență mai multe lacune în cadrul normativ național.

În conformitate cu prevederile Legii nr.982/2000 privind accesul la informație (art.12), informațiile oficiale vor fi puse la dispoziția solicitanților în baza unei cereri scrise sau verbale. Modalitățile de depu-



nera a unei cereri sunt multiple: scrisoare expediată prin intermediul oficiului poștal, cerere scrisă înregistrată la cancelaria autorității publice, fax, e-mail, instrumente electronice etc. În realitate, autoritățile publice acceptă doar modalitățile „clasice” de adresare a unei cereri și de multe ori refuză accesul la informație solicitat prin e-mail și instrumente electronice. Acestea motivează că cererea de acces la informație este o petiție, iar aceasta din urmă este supusă unor cerințe legale, printre care semnarea de către petiționar, inclusiv aplicarea semnăturii digitale în cazul unei petiții în formă electronică.

Într-adevăr, în Codul administrativ (art.72, 75), precum și în legea anterioară cu privire la petiționare nr.190/1994 (ar.5), abrogată la 1.04.2019, este indicat că petiția electronică trebuie să corespundă cerințelor legale stabilite pentru un document electronic, inclusiv să dispună de semnătură electronică. Însă, cererea de acces la informație nu poate fi asimilată unei simple petiții din mai multe considerente.

În Legea 982/2000 (care este o legea specială în raport cu Legea cu privire la petiționare nr.190/1994/ Codul administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018) nu există nici o referire la obligația de a pune semnătura electronică pe o cerere de acces la informație.

Dreptul de acces la informație nu poate fi supus unor restricții formale și nejustificate, or, cerințele de formă și procedură stabilite de legislația cu privire la petiționare/Codul administrativ nu pot fi imputate accesului la informațiile de interes public.

Una din cele trei cerințe incluse în Legea nr.982/2000 pentru furnizarea informației solicitate este să fie indicate datele de identificare ale solicitantului, date care sunt importante doar dintr-un singur motiv - pentru ca răspunsul autorității să ajungă corect la destinatar (adresa corectă, numele și familia corectă).

Semnătura electronică este o metodă de autentificare, confirmând faptul că mesajul sau documentul este creat de către persoana care l-a semnat. Semnătura obișnuită pe o cerere/petiție are același scop de a confirma că anume persoana în cauză a înaintat documentul. Însă, o cerere pe suport de hârtie, semnată de destinatar și expediată prin poștă cu aviz de recepție, nu este mai sigură decât o solicitare prin e-mail sau formular online web. Or, autoritatea publică nu poate să stabilească dacă această semnătură îi aparține persoanei care solicită informația sau altei persoane. În speță, nu trebuie să fie important și obligatoriu pentru o autoritate publică de a constata veridicitatea/autenticitatea celui care solicită informația.

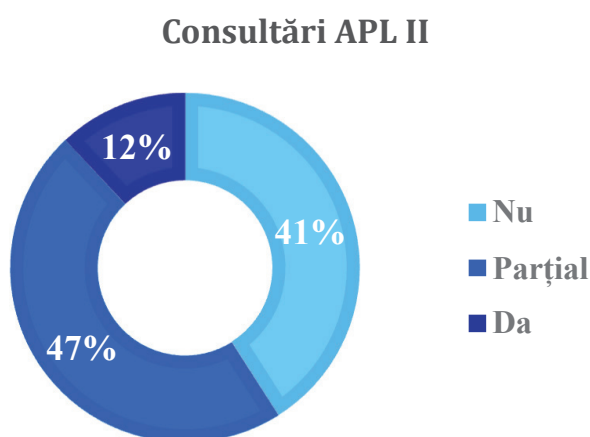
Toate aceste neclarități și confuzii trebuie să fie soluționate prin amendarea cadrului legal pentru a exclude orice confuzie dintre cererile de acces la informație și petiții, inclusiv pentru excluderea situațiilor în care cererile de acces la informație sunt examinate în termenele prevăzute pentru o petiție, dar nu în termenele pentru o solicitare de informații, cât și pentru eliminarea interpretării eronate a cererilor de acces la informație de a fi semnate obligatoriu prin semnătură electronică când se depun printr-o modalitate electronică.

### 3. Participarea în procesul decizional

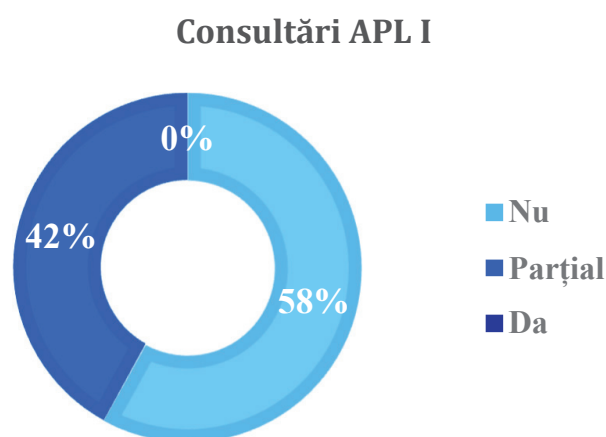
Potrivit clasamentului „Indicele statului de drept 2020”<sup>1</sup>, elaborat de proiectul World Justice, la capitolul „Deschiderea guvernării”, Republica Moldova se plasează pe locul 48 din 128 de țări din întreaga lume, cu un scor de 0.55. Tot la acest capitol a fost evaluat „Dreptul la informație” unde Republica Moldova ocupă locul 57, precum și „Participarea civică”, țara noastră fiind clasată pe locul 83.

Monitorizarea autorităților administrației publice locale s-a axat pe stabilirea gradului de respectare a transparenței în elaborarea, adoptarea și publicarea actelor normative, precum și implicarea cetățenilor în acest proces.

**Rezultatele arată că 13 autorități raionale (41%) și 35 de autorități locale (58%) nu au organizat consultări publice în anul 2019.** Din autoritățile publice care au organizat consultări, 15 raioane (47%) și 23 de orașe/sate (42%) au organizat parțial consultări publice pentru unele proiecte de decizii și doar patru raioane au supus consultărilor publice toate proiectele de decizii examinate de către consiliile raionale în anul 2019 (Strășeni, Criuleni, Leova și Rîșcani).



*Diagrama 5. Consultări publice a proiectelor de decizii ale consiliilor raionale*



*Diagrama 6. Consultări publice a proiectelor de decizii ale consiliilor locale*

Referitor la consultările publice se impun mai multe precizări și mențiuni, care reies constatările monitorizării, inclusiv din prevederile Legii nr.239 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr.967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

În esență, faptul plasării anunțurilor și a proiectelor de decizii pe web reprezintă în sine o modalitate de consultare publică, prin solicitarea opiniilor societății civile, experților, asociațiilor profesionale, mediului academic, care pot înainta recomandări în scris autorității publice. Desigur, pentru ca acest proces să fie unul eficient și să corespundă cadrului legal, autoritățile publice raionale și locale trebuie să indice în anunțul de consultări publice astfel de informații importante pentru publicul interesat ca: termenul-limită de prezentare a recomandărilor; modalitatea în care părțile interesate pot prezenta sau expedia recomandări; numele și datele de contact (numărul de telefon, adresa poștei electronice, adresa

<sup>1</sup> Indicele statului de drept 2020. Moldova



poștală) ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor referitoare la proiectul de decizie supus consultării; alte informații relevante. Trebuie să subliniem faptul, că un șir de anunțuri și proiecte de decizii au fost plasate pe web fără a respecta termenul de 10 zile lucrătoare necesar de acordat pentru consultările publice, fapt ce reprezintă un obstacol în plus pentru cetățeni de a se implica în acest proces și de a înainta recomandări.

Constatăm că autoritățile publice locale nu utilizează așa modalități de consultări publice precum dezbaterile publice și audierile publice, ultima este utilizată preponderent la consultarea proiectului bugetului raional/local. În arsenalul autorităților publice sunt numeroase metode de consultare publică și participare activă a cetățenilor (prevăzute în cadrul normativ național, dar și din bunele practici internaționale) - ateliere de lucru, seminare, conferințe, forumuri deliberative (inclusiv online), grupuri de lucru comune, adunări generale, comitete consultative, focus grupuri, grup cetățenesc, sondaje de opinie, referendumuri locale etc.

Plus la aceasta, nu toate autoritățile publice monitorizate utilizează informarea direcționată a părților interesate despre examinarea proiectelor de decizii care le pot afecta. Informarea direcționată a părților interesate se poate realiza prin mai multe modalități: e-mail, rețele sociale, instrumente electronice, poștă, inclusiv elaborarea și actualizarea unei liste a părților interesate. Aceste părți interesate trebuie să fie identificate de Autoritățile Publice Locale (APL) pentru a asigura posibilitatea participării acestora la procesul decizional. Prin părți interesate înțelegem acele persoane, grupuri de persoane, instituții, care sunt interesate, afectate, preocupate sau implicate într-o anumită problemă (factorii interesați), publicul larg, experții, organizațiile non-guvernamentale. Spre exemplu, în cazul inițiativelor care au impact asupra activității de întreprinzător, APL, în mod obligatoriu trebuie să informeze și să se consulte cu asociațiile de business, asociațiile patronale și profesionale, reprezentanți ai sectorului privat, alte părți interesate.

O formă eficientă de consultare publică și implicare în procesul decizional o reprezintă crearea pe lângă autoritățile publice locale a unor grupuri consultativ de lucru permanente sau adhoc care participă la elaborarea și examinarea proiectelor de decizie. În rezultatul monitorizării au fost identificate două autorități raionale (Cahul și Soroca) și o administrație publică locală (Comrat) care a instituit astfel de mecanisme instituționalizate de cooperare și parteneriat între autoritățile publice și societatea civilă.

**Un exemplu interesant este în raionul Cahul, unde în anul 2019 a fost instituit pe lângă Consiliul raional Cahul un organ raional de participare a societății civile în procesul de inițiere, elaborare și aprobare a deciziilor și politicilor publice ce se referă la raionul Cahul - Consiliul Raional de Participare.** În cadrul acestui Consiliu, din care fac parte mai multe ONG-uri din raionul Cahul, sunt discutate și analizate subiecte concrete, proiecte de decizii, aflate pe agenda autorității publice, și propuse recomandări pentru îmbunătățirea acestora.

Participarea publică, deși este esențială în cadrul unei democrații, nu este întotdeauna ușor de realizat. De multe ori este necesară voință politică, perseverență și o anumită dispoziție necesară educării, atât a autorităților, cât și a cetățenilor, pe tema responsabilităților ce le revin într-o democrație. Inactivitatea cetățenilor și slaba participare cetățenească este un fenomen destul de întâlnit la nivelul întregii țări. Acest lucru nu se datorează legislației (care permite și încurajează participarea publică), ci faptului că oamenii nu își cunosc drepturile pe care le au în relația cu autoritățile publice, iar o mare parte a personalului din autorități nu este conștient de obligațiile care îi revin pentru a asigura implicarea cetățeanului în actul decizional.

Implicarea publicului în decizia publică sporește calitatea și aplicabilitatea deciziei, însă aceasta nu mai în cazul în care participarea este cu adevărat dorită și prețuită de către administrație. În cazurile în care participarea publică este făcută doar pentru a bifa cerințele legislative sau pentru a mima deschiderea și principiile democratice, ea devine o pierdere de bani și timp, atât pentru administrație, cât și pentru public.

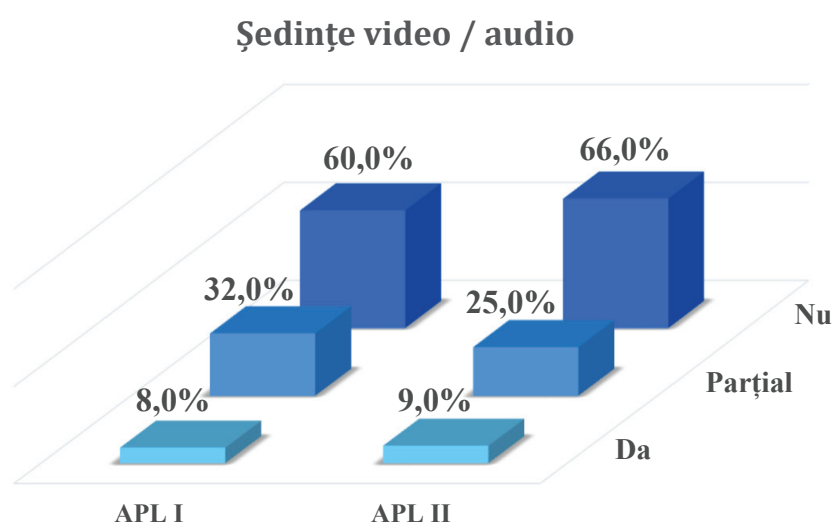
După realizarea consultării se vor întocmi și transmite sintezele recomandărilor recepționate din care să reiasă modul în care opiniile factorilor interesați au fost integrate în procesul decizional. Acestea vor fi transmise, în primul rând, participanților la proces, dar și comunității care trebuie să cunoască finalitatea consultării.

Sintezele post consultare, deși pot părea un element nesemnificativ în economia organizării unei consultări publice, au un rol foarte important. Existența lor crește încrederea în utilitatea demersului de participare și în administrația publică. În absența acestor documente apare suspiciunea de „aranjamente”, „manipulare”, apar acuzele de formalism, lipsă de interes real față de opinia cetățeanului. Implicarea publicului nu are sens decât dacă rezultatele acestora, concretizate în sugestii și comentarii, sunt luate în considerare la luarea deciziei, chiar dacă nu sunt incluse în totalitate în decizia finală.

Rezultatele monitorizării ne arată că **29 de raioane (91%) și 53 de orașe și sate (88%) nu au întocmit sinteze recomandărilor recepționate în rezultatul organizării consultărilor publice**. Doar trei raioane și șapte autorități publice locale au întocmit astfel de sinteze pentru unele din consultările publice organizate. Doar câteva din aceste sinteze au fost plasate pe web și aduse la cunoștința cetățenilor.

Autoritățile administrației publice raionale și locale sunt restanțiere la întocmirea și aducerea la cunoștința publicului a rapoartelor privind transparența în procesul decizional. **Doar nouă raioane (Basarabeasca, Cahul, Cimișlia, Criuleni, Fălești, Leova, Șoldănești, Ștefan Vodă și Strășeni) și trei orașe (Chișinău, Bălți și Codru) au plasat pe web Raportul de transparență pentru anul 2019.**

Pe parcursul monitorizării au fost identificate raioane și localități care au înregistrat video/audio ședințele Consiliului raional/local și le-au stocat în arhiva web (site-ul localității și/sau pe portalul youtube.com). În anul 2019 au fost identificate 11 autorități raionale care au publicat pe pagina web aceste



*Diagrama 7. Informarea cetățenilor prin instrumente video/audio referitor la ședințele Consiliului raional și local*

înregistrări video/audio (trei în totalitate, iar opt - parțial), inclusiv au fost 24 administrații locale (cinci în totalitate, iar 19 - parțial). De regulă, aceste înregistrări video/audio ale ședințelor Consiliului raional/local au fost înregistrate de mass-media locală/alte persoane și postate pe canalul de Youtube și doar o mică parte din autorități au posibilitățile tehnice și resursele necesare pentru înregistrarea acestor ședințe și publicarea materialelor video/audio pe pagina web a autorității publice.

În ce privește publicarea deciziilor Consiliului local, se atestă un grad destul de ridicat de realizare a acestei obligații de către autoritățile publice locale. Rezultatele monitorizării ne arată că în 2019 au informat publicul despre deciziile adoptate 29 de raioane (20 în totalitate și 9 parțial) și 39 de orașe/sate (22 în totalitate și 17 - parțial). De remarcat că din data de 28.10.2018 toate autoritățile administrației publice raionale/locale sunt obligate să-și publice actele în „Registrul de Stat al Actelor Locale” ([www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md)). În speță, o parte din autoritățile locale indică expres pe paginile lor web linkurile către deciziile adoptate și publicate pe [www.actelocale.gov.md](http://www.actelocale.gov.md), pentru a facilita accesul cetățenilor și a descărca din spațiul disponibil al paginii web oficiale.

Tot mai multe autorități utilizează rețelele sociale pentru implicarea cetățenilor și diseminarea informațiilor publice. Astfel, **29 de raioane și 44 de orașe și sate au pagini oficiale pe Facebook unde plasează anunțuri și informații utile cetățenilor**. Unele din aceste pagini necesită a fi completate cu mai multe informații cu caracter public (raioanele Cantemir și Edineț, orașul Ocnița, satele Peresecina, Sîpoteni, Gura Galbenei și Ruseștii Noi).

## 4. Achiziții publice

Monitorizarea transparenței achizițiilor publice se referă la toate etapele de achiziții publice, fiind analizat dacă autoritățile administrației publice locale au adus la cunoștință publică planurile, anunțurile de achiziții publice, rezultatele achizițiilor publice, inclusiv contractele de achiziții, precum și rapoartele de monitorizare a executării acestor contracte.

Potrivit prevederilor existente în cadrul normativ național în domeniul achizițiilor publice, autoritățile contractante nu au obligația de a publica pe pagina sa web toate documentele sus-nominalizate, fiind publicate în mare parte în Buletinul achizițiilor publice și pe pagina web a Agenției Achiziții Publice. Mai mult ca atât, după implementarea Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender), un șir de documente sunt deja publicate în MTender, care este accesibil publicului larg.

Totuși, necesitatea și importanța aducerii la cunoștința publicului a documentelor de către autoritățile publice locale în calitate de autorități contractante, reiese din principiile de bază în achizițiile publice indicate în Legea privind achizițiile publice nr.131/2015, precum transparența achizițiilor publice și utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante. Totodată, sistemul MTender până în prezent nu este pe deplin funcțional, nu are funcționalitățile tehnice pentru desfășurarea tuturor tipurilor de proceduri de achiziții, prin MTender nu sunt desfășurate procedurile de achiziții publice de valoare mică, motorul de căutare nu permite identificarea procedurilor de achiziții publice desfășurate de o anumită autoritate contractantă, dar și alte dificultăți (ca mențiune, deoarece sistemul MTender este unul multiplatformă, cele două platforme de achiziții gestionate de agenți economici privați au dezvoltat motoare de căutare mai accesibile publicului larg). Suplimentar, în pct.15 subpct.20<sup>1)</sup> din Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în

rețeaua internet (Hotărârea Guvernului nr.188/2012), pagina-web oficială a autorității administrației publice, va cuprinde date privind achizițiile publice, care vor include planul anual de achiziții, anunțuri de intenție, rezultate și alte informații de interes public relevante domeniului.

Rezultate monitorizării arată că unele raioane, orașe și sate publică pe pagina web oficială mai multe documente de achiziții publice, chiar dacă nu au această obligație conform prevederilor normelor legale. Unele din ele indică pe paginile web linkul către documentele publicate în MTender sau Buletinul achizițiilor publice, fiind o modalitate simplă de informare a cetățenilor referitor la achizițiile publice inițiate și desfășurate.

La etapele de planificare și de inițiere a procedurilor de achiziții publice, administrațiile raionale dau dovadă de deschidere, fiind aduse la cunoștință publică planurile de achiziții publice de către 20 de raioane (63%). În ce privește autoritățile publice locale, doar 17 din ele (28%) au adus la cunoștință planurile anuale de achiziții.

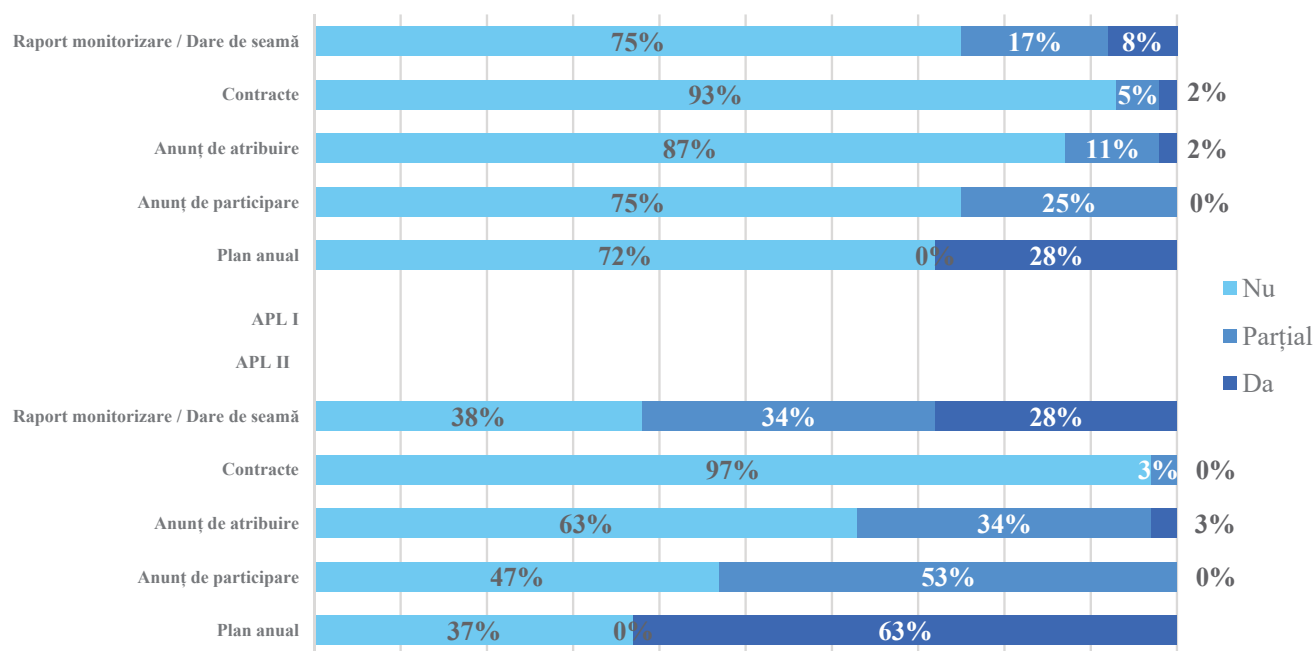
În continuare, a fost analizat nivelul de informare referitor la anunțurile de participare și anunțurile de atribuire. Monitorizarea a cuprins nu doar achizițiile desfășurate de către autoritățile publice prin procedurile de licitație și cererea ofertelor de prețuri (cel mai utilizate proceduri), dar și achizițiile publice de valoare mică. În speță, autoritățile publice nu au obligația expresă de a publica pe paginile lor informații despre desfășurarea achizițiilor publice de valoare mică. Totuși, acestea reprezintă o pondere semnificativă din totalul achizițiilor anuale ale unei autorități publice, iar lipsa transparenței poate favoriza apariția diverselor scheme de aranjare și fraudare a contractelor de achiziții publice. Pornind de la faptul că achizițiile publice presupun utilizarea banilor publici, iar lucrările, serviciile prestate și bunurile procurate sunt în interes public, se impune o transparență maximă a procedurilor și rezultatelor achizițiilor publice. Mai mult ca atât, Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.665/2016, stabilește expres în pct.4 că la realizarea achizițiilor publice de valoare mică, autoritatea contractantă asigură utilizarea eficientă a resurselor financiare, transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procesului de achiziție și încrederea publică față de acesta.

Reieșind din aceste precizări, rezultatele monitorizării arată că **15 autorități raionale (47%) și 45 de autorități locale (75%) nu aduc la cunoștință publică anunțurile de participare la achizițiile publice**. În același timp, 17 raioane și 15 orașe/sate aduc la cunoștință parțial astfel de informații. În speță, mai multe autorități publice raionale și locale au publicat anunțurile de participare pentru procedurile de licitație și cererea ofertelor de prețuri desfășurate în anul 2019, însă nu au publicat sau parțial au publicat astfel de anunțuri pentru achizițiile publice de valoare mică.

În ce privește aducerea la cunoștință publică a anunțurilor de atribuire, **20 raioane (63%) și 52 de orașe/sate (87%) nu comunică rezultatele achizițiilor publice**. Parțial, fac acest lucru 11 administrații raionale și șapte administrații locale. **Cele mai bune exemple le reprezintă raionul Fălești și municipiul Bălți, care au publicat pe web toate anunțurile de atribuire pentru anul 2019.**

Deși în Republica Moldova nu este obligatoriu, se impune publicarea contractelor de achiziții pe pagina web a autorităților locale, astfel ca și publicul larg să aibă posibilitatea să monitorizeze executarea acestora. Rezultatele monitorizării arată că **parțial au publicat contractele de achiziții publice pe web raionul Strășeni, municipiul Cahul, municipiul Strășeni, satul Varnița** (în mare parte lipsesc contractele de achiziții de valoare mică). **Doar Primăria municipiului Bălți a publicat pe web toate contracte de achiziții publice în anul 2019.**

Marea majoritate a paginilor web analizate (38%/12 raioane și 75%/45 de orașe și sate) nu conțin rapoarte de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică și darea de seamă anuală privind achizițiile publice de valoare mică. Pe paginile web a 11 raioane și 10 orașe /sate au fost publicate cel puțin unul din documentele sus-menționate, de regulă rapoartele de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică. Doar pe paginile web ale nouă raioane și cinci orașe/sate găsim atât rapoartele de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică, cât și darea de seamă anuală privind achizițiile publice de valoare mică.



**Diagrama 8.** Transparența etapelor de achiziții publice desfășurate de autoritățile publice locale

În privința rapoartelor de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică, potrivit pct.34 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.667/2016, acestea vor include în mod obligatoriu informații cu privire la etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, menționi cu privire la calitatea executării contractului, alte informații. În practică, informațiile din aceste rapoarte de monitorizare au adesea un caracter formal, fiind indicate date statistice, fără a include informații cu privire la posibile neexecutări ale obligațiilor contractuale, calitatea executării contractului, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate operatorilor economici. De remarcat, că actele normative naționale nu prevăd sancțiuni pentru nerespectarea acestor norme.

Executarea contractului, supravegherea și controlul sunt etape importante în ciclul achizițiilor publice, mai ales în contextul utilizării eficiente a banilor publici. Responsabilitatea de monitorizare îi revine grupului de lucru, care are sarcina de a verifica cum sunt executate contractele, dacă sunt realizate obligațiile asumate de operatorul economic, motivele de neexecutare a acestora. În caz de neîndeplinire a obligațiilor contractuale de către operatorul economic, autoritatea contractantă poate înainta reclamații, aplica sancțiuni operatorului economic, precum și poate solicita Agenției Achiziției Publice includerea operatorului economic în Lista de interdicție (interdicție de participare la achiziții publice pe

termen de trei ani) conform Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici (Hotărârea Guvernului nr.1418/2016).

Autoritățile contractante nu utilizează sau foarte rar utilizează instrumentele legale de care dispun pentru a stopa încălcările operatorilor economici la etapa de executare a contractelor, pentru a-i responsabiliza și obliga să remedieze neconformitățile.

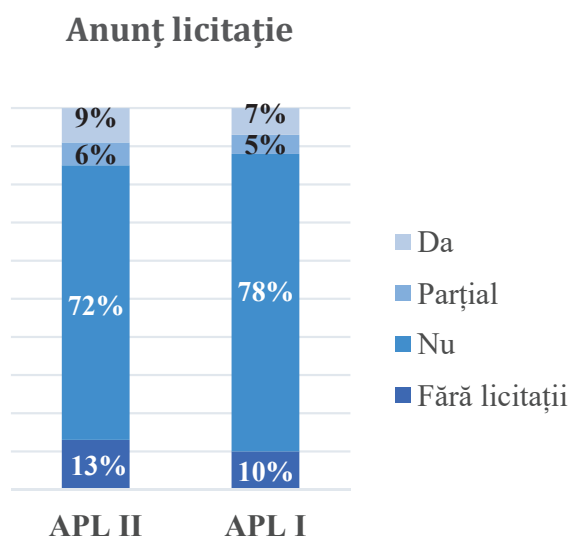
## 5. Administrarea patrimoniului public

Vânzarea/locatiunea/arenda bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se face, potrivit legii, prin licitație publică. Acest proces presupune mai multe etape, fiind monitorizate în prezentul raport doar faptul publicării pe pagina web de către administrațiile raionale și locale a anunțurilor privind desfășurarea licitațiilor și rezultatele acestor licitații publice.

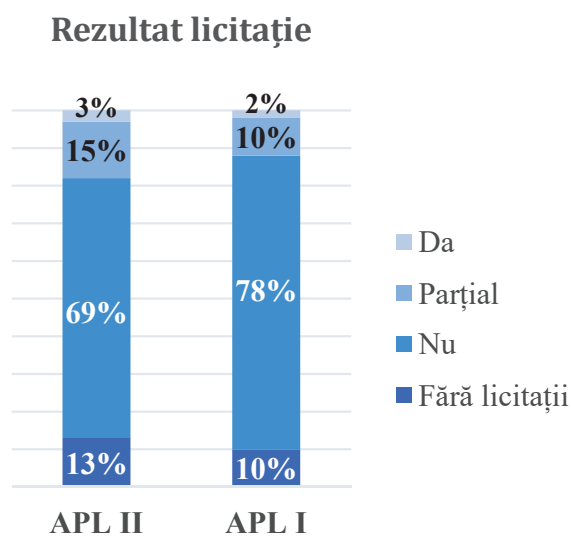
În contextul dat, **23 de autorități publice raionale (72%) și 47 de autorități publice locale (78%) nu au publicat anunțurile privind desfășurarea licitațiilor de vânzare/locatiune/arendă a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, iar 22 de raioane (69%) și 47 de orașe/sate (78%) nu au adus la cunoștință rezultatele acestor licitații.** În patru raioane (Fălești, Rezina, Șoldănești, Ungheni) și șase orașe/sate (orașul Durlești, Vulcănești, Fălești, Leova, Telenești și satul Talmaza) nu au avut loc licitații în privința bunurilor imobile în anul 2019.

Parțial, anunțurile privind desfășurarea licitațiilor au fost comunicate de către două raioane (Cimișlia și Orhei) și trei orașe/sate (orașul Ceadâr-Lunga, Ștefan Vodă și satul Cărpineni) fiind utilizate preponderent panourile informative. Totodată, cinci raioane și șase orașe/sate au comunicat parțial rezultatele acestor licitații.

**Doar raioanele Călărași, Căușeni și Strășeni, municipiile Chișinău și Bălți, satele Budești și Costești au asigurat publicarea tuturor anunțurilor privind desfășurarea licitațiilor de vânzare/locatiune/arendă a bunurilor imobile, iar toate rezultatele acestor licitații au fost comunicate de către raionul Strășeni și municipiul Bălți.**



**Diagrama 9. Publicarea anunțurilor de licitații a imobilelor**



**Diagrama 10. Publicarea rezultatelor licitațiilor imobilelor**



Publicarea anunțurilor și rezultatelor desfășurării licitațiilor ridică nivelul transparenței și reduce unele riscuri, însă aceasta nu semnifică lipsa totală a ilegalităților și actelor de corupție în administrarea patrimoniului unităților administrativ-teritoriale. Or, acesta este unul din cele mai vulnerabile domenii pentru autoritățile administrației publice locale. Acest fapt se datorează interesului sporit pentru acest patrimoniu, cadrului legal confuz, contradictoriu, lacunar, superficial, fapt ce dă posibilitate la interpretări abuzive, dar și lipsei unei evidențe asupra tuturor bunurilor imobile.

Potrivit Raportului alternativ de monitorizare a implementării Planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice, elaborat în anul 2020 de către Institutul de Dezvoltare Urbană<sup>2</sup>, circa 40% din bunurile proprietate publică, respectiv dreptul de proprietate asupra lor, nu sunt încă în mod adecvat inventariate și înregistrate în Registrul bunurilor imobile. Anual, de către entitățile responsabile sunt identificate mii de bunuri imobile noi, din care majoritatea nu se reușește a fi înregistrată în mod adecvat. Totodată, lipsesc reglementările pentru monitorizarea adecvată a patrimoniului transmis în gestiune economică atât în perioada arendei/locățiunii sau comodatului, dar și o transparență redusă a monitorizărilor realizate.

## 6. Bugetarea

Bugetele raionale și locale sunt de importanță majoră atât pentru autorități, dar în egală măsură și pentru cetățenii simpli, calitatea vieții și confortul cărora e în directă dependență de deciziile planificării și executării bugetului. Ținând cont de importanța acestui document pentru dezvoltarea raionului și localității în general, dar și pentru fiecare locuitor în parte, elaborarea și executarea bugetului trebuie să se facă în condiții de transparență maximă. Doar prin sporirea transparenței, finanțele publice vor fi utilizate eficient, iar nivelul corupției va fi diminuat.

Potrivit Open Budget Index 2019<sup>3</sup>, Republica Moldova cu un scor de 57 de puncte din 100 posibile s-a situat pe locul 39 din 117 în clasamentul mondial al transparenței bugetare. Rezultatul indică faptul că țara noastră oferă informații bugetare limitate. Republica Moldova stă cel mai prost la capitolul participarea publicului în procesul bugetar, reușind să obțină doar patru puncte din 100. Aceasta înseamnă că nu se reușește implicarea cetățenilor în procesul de elaborare a bugetului.

Monitorizarea a cuprins toate etapele de la elaborarea până la executarea bugetului, fiind analizat nivelul de deschidere a administrației raionale și locale și de asigurarea posibilității de participare a publicului la procesul de planificare a bugetului localității, precum și de aducere la cunoștință a bugetului adoptat și informației despre utilizarea banilor publici.

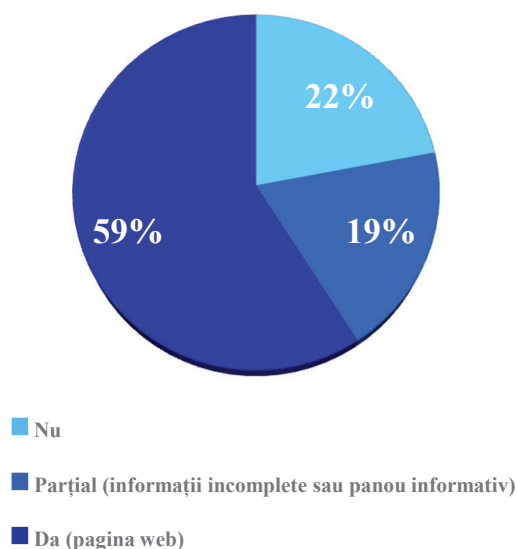
Rezultate arată că **19 raioane (59%) și 25 de orașe și sate (42%) au utilizat pagina web pentru a supune consultărilor publice și aduce la cunoștința publicului proiectul de buget pentru anul 2020**. Totodată, șase autorități publice raionale și 10 autorități publice locale au postat pe web fie doar anunțul privind organizarea consultărilor publice, fie doar proiectul de buget sau au postat anunțul și/sau proiectul doar pe panoul informativ din localitate. Respectiv, șapte autorități raionale (22%) și 25

2 Raport alternativ de monitorizare a implementării Planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice

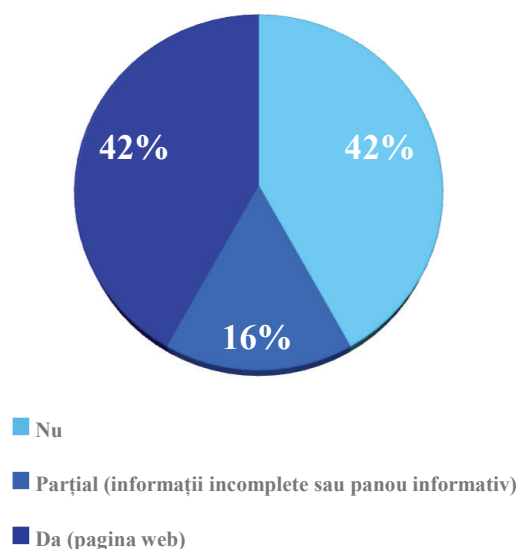
3 Open Budget Survey 2019: Moldova

de autorități locale (42%) nu au realizat în nici un fel obligația legală de consultare publică a proiectului de buget.

Tot aici notăm, că nu toate proiectele de buget pentru anul 2020, supuse consultărilor publice, au inclus o descriere a tuturor elementelor (programe, subprograme și alte elemente ale bugetului), inclusiv o scurtă justificare pentru fiecare element în secțiunea de venituri și secțiunea de cheltuieli. Doar 17 administrații raionale (53%) și 14 administrații locale (23%) au adus la cunoștință publicului o notă explicativă la proiectul bugetului, cu informații structurate și clare privind veniturile și cheltuielile bugetului elaborat. Acest moment este important din perspectiva facilitării înțelegerii cifrelor din proiectul bugetului și nemijlocit asigurarea implicării publicului în consultările publice.



**Diagrama 11.** Consultări publice a proiectului de buget raional



**Diagrama 12.** Consultări publice a proiectului de buget local

În continuare persistă tendința unui număr ridicat de unități administrativ-teritoriale care își publică bugetele anuale pe pagina web. Astfel, **25 de autorități publice raionale (78%) și 34 autorități publice locale (57%) au adus la cunoștință publicului bugetul pentru anul 2020.**

În evaluarea din acest an a fost inclus un indicator nou, care se referă la bugetarea participativă. În acest sens, am analizat dacă sunt disponibile pe paginile web ale autorităților publice raionale și locale proiectele depuse de cetățeni în cadrul bugetării participative și proiectele câștigătoare selectate. Rezultate sunt modeste, astfel că nici pe o pagină web a consiliilor raionale nu sunt informații despre bugetarea participativă, iar la nivel local doar primăriile din municipiul Bălți, orașul Ialoveni și satul Budești au publicat astfel de informații și parțial a publicat orașul Călărași.

Bugetul participativ reprezintă un exercițiu important de implicare a cetățenilor în deciziile de dezvoltare a localității, care vin cu propuneri și idei concrete pentru beneficiul comunității, iar autoritățile publice locale asigură realizarea acestor proiecte din resursele prevăzute în bugetul local. Bugetul participativ este în primul rând un proces de comunicare și dialog între locuitorii unei comunități, care votează proiectul cel mai bun. Totodată, e un dialog între cetățeni și autoritățile publice locale privind procesul bugetar, resursele, posibilitățile și prioritățile autorităților publice, alte aspecte importante din activitatea acestora, dar și un instrument prin care autoritățile publice locale implică, ascultă și iau în considerație părerea cetățenilor.



## 7. Resursele umane

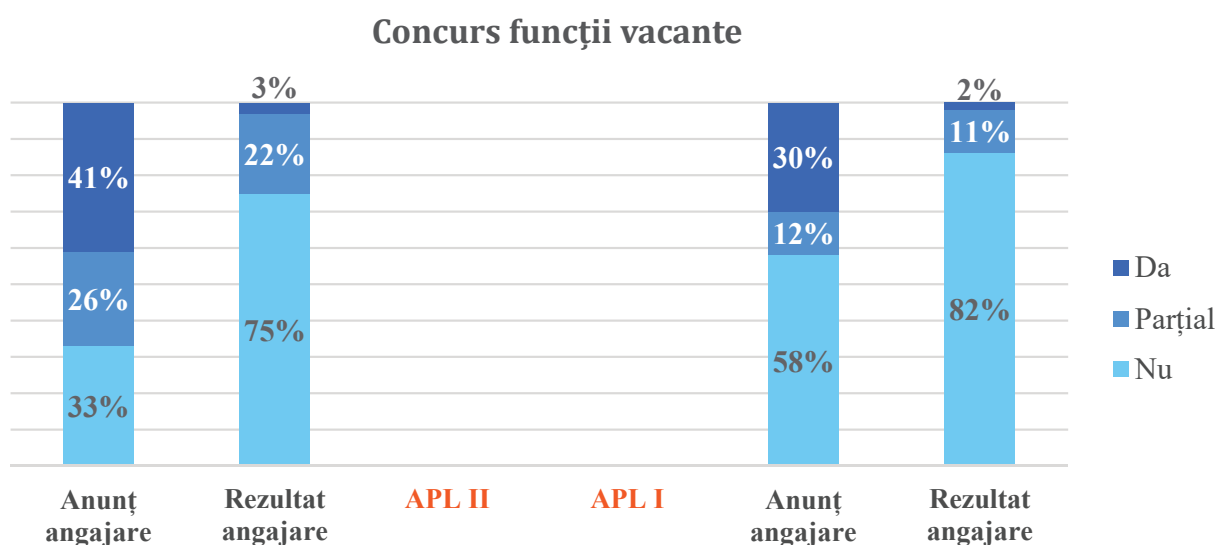
Politica de promovare profesională și dezvoltare a resurselor umane în autoritățile administrației publice raionale are la bază principiul selectării și angajării cadrelor în serviciu pe baza de concurs și într-un mod transparent.

Monitorizarea zonei respective s-a axat preponderent pe nivelul de asigurare de către administrația raională și locală a accesului publicului la informațiile ce se referă la selectarea și angajarea cadrelor în serviciu public. În speță, Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201/2009 prevede obligația publicării pe pagina web a autorității publice (și panoului informativ) a anunțului cu informații privind condițiile de desfășurare a concursului (pct.7), lista candidaților admiși la concurs (pct.17), rezultatele concursului (pct.43), precum și alte informații despre concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice.

În rezultatul analizei constatăm că **10 autorități publice raionale (33%) și 35 autorități publice locale (58%) nu publică pe web funcțiile vacante existente în serviciul public**, incluzând descrierea postului pentru funcția vacantă și cerințele de calificare față de candidații pentru funcțiile vacante (în două localități nu au fost organizate concursuri pentru ocuparea funcțiilor publice). Această obligație este realizată de către 13 autorități publice raionale (41%) și 18 autorități publice locale (30%). Unele autorități publice publică pe web doar câteva anunțuri sau au utilizat doar panoul informativ pentru comunicarea funcțiilor vacante (raioanele Basarabeasca, Dubăsari, Florești, Glodeni, Leova, Sîngerei, Telenești, Ungheni și orașele Soroca, Călărași, Briceni, Anenii Noi și Ștefan Vodă).

**Rezultatele concursurilor de selecție nu sunt publicate pe paginile web de către 24 de autorități raionale (75%) și 49 de autorități locale (82%).** Aici trebuie să subliniem că în două localități nu au fost organizate concursuri pentru ocuparea funcțiilor publice, iar într-o localitate la concursurile anunțate nu a participat nici un candidat. Rezultatele concursurilor de selecție sunt comunicate parțial sau prin intermediul panoului informativ de către șapte raioane și șapte orașe/sate.

**Doar Consiliul raional Strășeni și Primăria municipiului Bălți a publicat pe web toate rezultatele concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice organizate în anul 2019.**



*Diagrama 13. Transparența concursurilor pentru ocuparea funcțiilor vacante în autoritățile publice locale*

## 8. Etica profesională și conflictul de interese

Cadrul legal autohton privind integritatea a fost completat și îmbunătățit în perioada 2016 – 2018, impulsionat și de aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020 și Planurile de acțiuni pentru pilonii Strategiei (Hotărârea Parlamentului nr.56/2017). Printre actele normative de bază adoptate în această perioadă putem nota Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Legea integrității nr.82/2017 și Legea nr.122/2018 privind avertizorii de integritate.

De curând a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr.23/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale (care a abrogat Hotărârea Guvernului nr.707/2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate), dar și Hotărârea Guvernului nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor (care a abrogat Hotărârea Guvernului nr.134/2013 privind stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și aprobarea Regulamentului cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul unor anumite acțiuni de protocol).

Astfel, în responsabilitățile autorităților publice naționale și agenților publici se regăsește realizarea unui șir de măsuri de asigurare a integrității instituționale (neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate, respectarea normelor de etică și deontologie, respectarea regimului conflictelor de interese, regimul cadourilor etc.). În acest sens, autoritățile trebuie să dispună de regulamentele sau alte informații referitor la denunțarea manifestărilor de corupție; proceduri privind recepționarea, înregistrarea și examinarea în condiții de confidențialitate a dezvăluirilor interne ale practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate depuse de către angajații autorităților publice locale; Coduri de etică; registre de evidență (a cadourilor, a riscurilor etc.); alte instrumente de integritate.

Analiza efectuată arată că **21 din autoritățile publice raionale (66%) și 57 din autoritățile publice locale (95%) nu au publicat pe pagina web un Cod de etică pentru angajații acestor autorități publice**. Astfel de **coduri de etică au publicat pe web 10 raioane (Basarabeasca, Cahul, Cantemir, Cimișlia, Criuleni, Leova, Orhei, Rîșcani, Sîngerei și Strășeni) și două orașe (Strășeni și Glodeni)**. Totodată, un raion (Soroca) a publicat pe web Codul de conduită a funcționarului public, adoptat prin Legea nr.25/2008, iar un municipiu (Chișinău) a publicat un Cod de etică pentru o categorie specifică de funcționari (auditorii interni), fapt apreciat ca o realizare parțială a obligațiilor legale.

Constatăm că autoritățile publice locale sunt restanțiere la elaborarea și publicarea Codului de etică pentru aleșii locali, care ar conține norme de comportament și responsabilități pentru consilieri, primari și viceprimari, președinți și vicepreședinți de raion. **Nici un oraș/sat monitorizat nu a publicat un Cod de etică pentru aleșii locali, iar la nivel de raion doar consiliile raionale din Cahul și Rîșcani au astfel de coduri pe paginile web.**

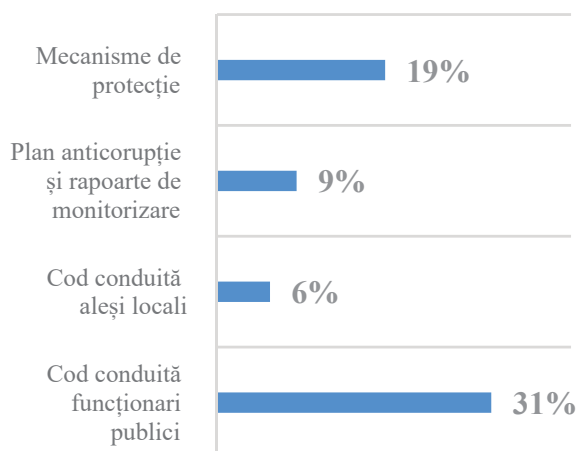
Reieșind din prevederile actelor normative, în responsabilitatea autorităților publice locale de nivelul doi a fost pusă și aprobarea Planurilor raionale anticorupție și integritate pentru anii 2018 – 2020, dar și a rapoartelor semestriale de monitorizare a implementării acțiunilor prevăzute în aceste planuri.

Rezultatele monitorizării arată că **18 raioane (56%) nu au publicat pe web și adus la cunoștința publicului Planurile raionale anticorupție și integritate, nici rapoartele de monitorizare pentru anul 2019 privind implementarea planului.** Informații incomplete au fost aduse la cunoștința publicului de către 11 administrații raionale. Acestea fie au publicat doar planurile raionale anticorupție și integritate (șapte raioane), fie au publicat doar rapoarte de monitorizare privind implementarea planului (trei raioane), fie au publicat planul și doar un raport semestrial (un raion). Doar consiliile raionale din Leova, Sîngerei și Basarabeasca au publicat atât planurile, cât și rapoartele semestriale de monitorizare pentru anul 2019.

În ce privește autoritățile publice locale de nivelul I a fost monitorizată existența planurilor, strategiilor, ghidurilor, altor documente privind asigurarea integrității. În acest sens, **56 de orașe și sate (93%) nu au elaborat și publicat documente pentru asigurarea integrității.** Numai patru unități administrativ teritoriale au elaborat și publicat unele instrumente de integritate. Municipiul Bălți a publicat pe pagina web Planul strategic local de acțiuni anticorupție și de integritate al Primăriei municipiului Bălți, Raportul privind implementarea planului local anticorupție al municipiului Bălți în anul 2019, lista cadourilor și a beneficiarilor acestora pentru anii 2018-2019, componența Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor. **Primăriile din orașele Cimișlia și Ialoveni au publicat Planul strategic local de acțiuni anticorupție, iar satul Varnița a adus la cunoștință Regulament privind avertizorii de integritate și Componența Comisiei de evidență a cadourilor.**

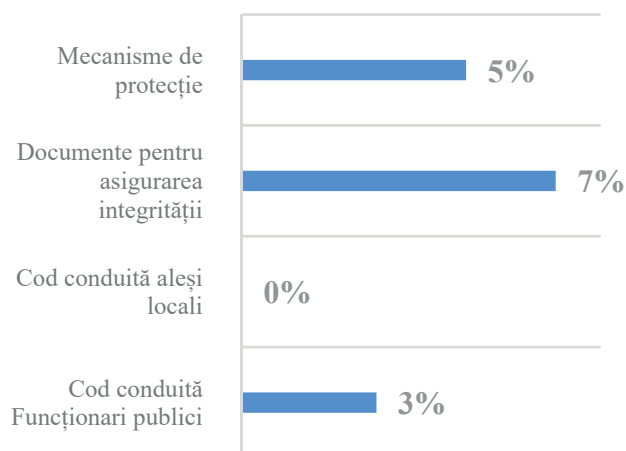
Analiza paginilor web scoate în evidență lipsa mecanismelor de raportare a comportamentului lipsit de etică și a faptelor de corupție în cadrul autorităților publice. Astfel, **26 de raioane (81%) și 57 de orașe/sate (95%) nu au adus la cunoștința publicului mecanisme de raportare a actelor de corupție.** Din unitățile administrativ teritoriale de nivelul doi care au astfel de mecanisme, **raioanele Telenești, Strășeni, Rîșcani, Glodeni și Fălești au instituit linie telefonică anticorupție, iar raionul Orhei are un formular online de raportare a problemelor. La nivelul autorităților publice locale, municipiul Chișinău a instituit linia telefonică anticorupție, satul Larga are un formular online de raportare a actelor de corupție, iar municipiul Bălți are ambele instrumente (linia telefonică și formularul online).**

**Etica APL II**



**Diagrama 14. Instrumente anticorupție la nivel raional**

**Etica APL I**



**Diagrama 15. Instrumente anticorupție la nivel local**

## 9. Serviciile sociale

Monitorizarea serviciilor sociale s-a axat pe deschiderea informațiilor pentru persoanele/famiiliile vulnerabile din comunitate în ce privește tipurile de servicii sociale existente în unitatea administrativ-teritorială, modalitatea de aplicare și accesul pentru un potențial beneficiar.

**Un număr mare de autorități publice raionale (13/41%) și autorități publice locale (31/52%) nu a adus la cunoștință nici o informație privind serviciile sociale existente.** Parțial, aceste informații au fost comunicate de către 12 raioane și 23 de orașe/sate. Doar șapte autorități raionale și șase autorități au adus la cunoștința publicului astfel de informații, cu descrierea acestor servicii, indicarea beneficiarilor, condițiilor și modalitatea de aplicare pentru persoanele/famiiliile social-vulnerabile.

În unele raioane există o practică bună de a crea pagini web separate pentru Direcțiile de asistență sociale din cadrul consiliilor raionale unde plasează informații necesare beneficiarilor acestor servicii sociale (raioanele Fălești, Soroca și Ungheni).

Administrațiile din 21 raioane (66%) nu au adus la cunoștința publicului numărul beneficiarilor ajutorului social și ajutorului pentru perioada rece a anului și sumele achitate acestora. Parțial, au adus la cunoștință astfel de informații patru administrații raionale și doar Consiliul raional Criuleni, Basarabasca, Fălești, Leova, Orhei, Sîngerei și Strășeni au făcut public pe web numărul beneficiarilor și sumele achitate.

## 10. Investiții, întreprinderi municipale și participarea în societățile comerciale

Monitorizarea a cuprins analiza transparenței activităților și rezultatelor obținute în urma implementării proiectelor de asistență, ale căror beneficiari sau executanți au fost autoritățile administrației publice raionale și locale.

Potrivit Hotărârii Guvernului nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet (pct.15 subpct.13), autoritățile administrației publice vor publica pe paginile oficiale datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, ale căror beneficiari sau executanți sunt autoritățile administrației publice (denumirea, scopurile și sarcinile de bază, beneficiarii și executorii principali de program, termenele și rezultatele de realizare scontate, volumul și sursele de finanțare).

Analiza efectuată ne arată că puține autorități publice locale comunică pe web datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, cu furnizarea informațiilor sus-menționate. Doar șapte autorități publice raionale (trei total/patru parțial) și 11 autorități publice locale (două total/ nouă parțial) publică pe web informații despre proiectele de asistență.

**Însă, 25 de raioane (78%) și 49 de orașe/sate (82%) nu publică informații despre activitățile și rezultatele obținute în urma implementării proiectelor de asistență.** Aceste rezultate pot fi cauzate și de dispersarea informațiilor despre proiectele realizate în mai multe rubrici ale paginilor web sau pe rețelele de socializare, fapt ce face dificilă identificarea acestor informații. În acest sens, pentru facilitarea accesului cetățenilor, e necesar de creat rubrici speciale pe web, care să fie completate și actualizate cu date privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică.

Plus la aceasta, s-a monitorizat nivelul de deschidere a administrațiilor raionale și locale în ce privește administrarea corporativă a întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar deținute de unitatea administrativ – teritorială. Or, potrivit Legii nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală (art.18), raportul anual al întreprinderii (care cuprinde și analizele financiare anuale) este obligatoriu de plasat pe pagina web oficială a întreprinderii și pe pagina web oficială a fondatorului.

În rezultat, **30 de raioane (94%) și 55 de orașe și sate (92%) nu publică pe pagina web analizele financiare anuale ale întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar**, deținute de unitatea administrativ – teritorială. Parțial, astfel de informații sunt publicate de către două orașe, iar raionul Strășeni și orașul Fălești publică toate analizele financiare anuale ale entităților sus-nominalizate. Este necesar de subliniat că trei unități administrative monitorizate (un raion, oraș și sat) nu dispun de întreprinderi municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar.

### III. Concluzii generale

1. Media generală de transparență obținută de 32 de raioane și 60 de orașe și sate monitorizate indică un tablou general neomogen în ce privește nivelul de transparență. Pe de o parte, autoritățile publice raionale, cu o medie de 37,67%, cunosc o creștere în comparație cu clasamentele de transparență anterioare. Chiar și așa, creșterea față de ultimul clasament este nesemnificativă. Pe de altă parte, autoritățile publice locale, cu o medie generală de 24,03%, arată o descreștere față de ultimele două clasamente, dar peste media generală a primului clasament. Nu se cunoaște cu exactitate cauza acestor rezultate, dar trebuie de luat în considerație faptul că anul 2019 a fost un an electoral (alegeri parlamentare și alegeri generale locale), cu multe evenimente și schimbări politice, care puteau să influențeze activitatea autorităților administrațiilor publice locale în întreaga țară.
2. În timp ce toate administrațiile publice raionale au pagini web oficiale, 10 din orașele și satele monitorizate nu au pagini web unde să reflecte activitatea acestora și să informeze cetățenii despre chestiunile publice, fie au pagini web nefuncționale. Lipsa acestui instrument, fie neutilizarea lui, duce la diminuarea nivelului de transparență în activitatea autorităților publice locale. Referitor la paginile web existente, nu toate cuprind informațiile obligatorii prevăzute de cadrul normativ național. Plus la aceasta, multe din paginile web sunt dificile în utilizare pentru un cetățean simplu, care cu greu poate găsi informațiile ce-l interesează. Dificultățile privind crearea, administrarea și actualizarea unei pagini web la nivel local sunt cauzate de lipsa resurselor financiare, precum și insuficiența personalului. Or, de regulă, administrarea, plasarea și actualizarea permanentă a informației de pe site reprezintă un efort suplimentar și cumul de atribuții pentru persoana responsabilă din autoritatea publică locală, mai ales în contextul lipsei de personal și funcțiilor vacante existente, neatractivitatea funcției publice la nivel local, motivarea financiară insuficientă a acestor funcții.
3. Republica Moldova dispune de cadru legal necesar pentru asigurarea accesului cetățenilor la informațiile publice și participarea acestora la procesul decizional. Deși normele legale pot fi îmbunătățite, cea mai mare problemă o reprezintă neimplementarea plenară și eficientă la nivel local a cerințelor legale.
4. Sunt frecvente cazurile în care autoritățile publice locale refuză să răspundă și să ofere informațiile publice solicitate de către cetățeni sau persoane juridice în baza legii privind accesul la informație. La chestionarul adresat de către IDIS „Viitorul”, care tot poate fi considerată o solicitare de informații, nu au răspuns 40% din autoritățile publice raionale și 60% din autoritățile publice locale monitorizate, iar la cererea unei persoane fizice nu au răspuns 50% din raioane și 55% din orașe și sate. În majoritatea cazurilor nu există un răspuns la solicitare, dar sunt și cazuri în care se refuză prin invocarea unor motive nefondate, precum: informațiile conțin date cu caracter personal, secret de stat sau alte motive. În caz de refuz solicitantii au posibilitatea de a se adresa în instanța de judecată, fiind în creștere numărul unor astfel de procese de judecată. Însă, astfel de situații scot în evidență deficiențele în aplicarea eficientă a prevederilor Legii privind accesul la informație, dar și a normelor din Codul contravențional referitor la sancționarea refuzului cu rea intenție de a furniza informații solicitanților sau furnizarea informațiilor eronate.



5. Un subiect actual îl reprezintă adresarea cererilor de acces la informație în formă electronică. Or, de multe ori, autoritățile publice refuză oferirea informației solicitate prin e-mail și instrumente electronice, motivând că cererea de acces la informație este o petiție, iar aceasta din urmă este supusă unor cerințe legale, printre care semnarea de către petiționar, inclusiv aplicarea semnăturii digitale în cazul unei petiții în formă electronică. Pe de o parte, avem o interpretare eronată și convenabilă a autorităților publice, care asimilează o cerere de acces la informație unei petiții, iar pe de altă parte, cadrul normativ național nu oferă o claritate în privința acestui moment. Cert este faptul că dreptul de acces la informație nu poate fi supus unor restricții formale și nejustificate din partea autorităților publice.
6. Nivelul de respectare a transparenței la elaborarea și adoptarea deciziilor raionale și locale, precum și implicarea cetățenilor în acest proces, rămâne a fi unul destul de jos. Circa 40% din autoritățile publice raionale și circa 60% din autoritățile publice locale nu au organizat consultări publice în anul 2019. Publicului nu-i este asigurat accesul la toate proiectele de decizii, lipsesc anunțurile privind organizarea consultărilor publice, nu se respectă termenul minim de 10 zile necesar de acordat pentru consultările publice. În cazul în care aceste cerințe legale sunt respectate de autoritățile publice locale, acestea își îndreaptă eforturile preponderent spre informare, dar nu spre consultarea și participarea publicului. Autoritățile publice locale sunt restanțiere în asigurarea implicării cetățeanului în actul decizional, nefiind identificate și informate părțile interesate de examinarea proiectelor de decizii care le pot afecta, nu sunt create grupuri și consilii consultative pe lângă autoritățile publice locale, care participă la elaborarea și examinarea proiectelor de decizie.
7. Cadrul normativ în domeniul achizițiilor publice prevede publicarea dispersată în diferite surse și portaluri web a documentelor de achiziții la fiecare etapă a achizițiilor publice, cu excepția contractelor de achiziții publice, anunțurilor de participare și atribuire a achizițiilor de valoare mică, alte documente. Totodată, sistemul MTender până în prezent nu este pe deplin funcțional, nu are funcționalitățile tehnice pentru desfășurarea tuturor tipurilor de proceduri de achiziții, prin MTender nu sunt desfășurate procedurile de achiziții publice de valoare mică, motorul de căutare nu permite identificarea procedurilor de achiziții publice desfășurate de o anumită autoritate contractantă, dar și alte dificultăți. Toate aceste momente creează practici neuniforme din partea autorităților publice raionale și locale, precum și duce la nepublicarea de către acestea a informațiilor privind desfășurarea și rezultatele procedurilor de achiziții publice. Printre practicile pozitive, care necesită să fie continuate și preluate de alte autorități publice se numără publicarea contractelor de achiziții publice de către municipiul Bălți, parțial și de către municipiile Cahul și Strășeni, satul Varnița și raionul Strășeni.
8. Autoritățile publice locale nu publică pe pagina web anunțurile privind desfășurarea licitațiilor de vânzare/locățiune/arendă a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale și omit să aducă la cunoștință pe pagina web informațiile cu privire la rezultatele licitațiilor. Anunțurile nu sunt publicate de 72% din raioane/78% din orașe și sate, iar rezultatele nu sunt aduse la cunoștința publicului de 69% din raioane/78% din orașe și sate. Lipsa de transparență privind gestionarea proprietății publice este amplificată și de numărul mare din bunuri neinventariate corespunzător și neînregistrate în Registrul bunurilor imobile, dar și de lipsa reglementărilor pentru monitorizarea adecvată a patrimoniului transmis în gestiune economică.
9. În mare parte, autoritățile publice supun consultărilor proiectul bugetului raional și local sau cel puțin publică anunțurile de organizare a consultărilor publice și/sau proiectul bugetului. Acest fapt însă

nu este suficient pentru asigurarea implicării și participării publicului în procesul bugetar. Nivelul de participare scade și din cauza că cetățenilor nu le este facilitată înțelegerea cifrelor din proiectul bugetului. Plus la aceasta, implicarea publicului în procesul bugetar la finele anului calendaristic, aproape de momentul adoptării bugetului de către consiliile raionale și locale, nu este eficient, ori puține pot fi schimbate și influențate la această etapă în comparație cu etapele de planificare bugetară unde recomandările publicului pot avea un impact.

10. Deși cadrul normativ național prevede obligația publicării pe pagina web a autorităților publice unui șir de informații referitor la concursurile de selecție pentru locurile vacante existente în serviciul public, aceste cerințe nu sunt realizate de către toate localitățile monitorizate. Funcțiile vacante nu sunt publicate pe web de către 33% din raioane și 58% din orașe și sate, iar rezultatele concursurilor de selecție nu sunt publicate de către 75% din autoritățile raionale și 82% din autoritățile locale.
11. Autoritățile publice locale sunt restanțiere la realizarea măsurilor de asigurare a integrității instituționale. Pe paginile web nu se publică regulamentele sau alte informații referitor la denunțarea manifestărilor de corupție, procedurile privind recepționarea, înregistrarea și examinarea în condiții de confidențialitate a dezvăluirilor interne ale practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate, registrele de evidență (a cadourilor, a riscurilor etc.). Totodată, mai multe autorități publice au relatat în răspunsurile la cererile de acces la informație adresate că acestea nu dispun de instrumente de integritate. Acest fapt este confirmat și de rezultatele monitorizării, care arată că 93% din orașe și sate nu publicat documente pentru asigurarea integrității. Plus la aceasta, 56% din raioane nu au publicat pe web și adus la cunoștința publicului Planurile raionale anticorupție și integritate, nici rapoartele de monitorizare pentru anul 2019 privind implementarea planurilor.
12. Administrațiile publice locale nu aduc la cunoștința publicului programele de asistență socială adoptate, informații despre serviciile sociale furnizate de unitatea administrativ-teritorială și modalitatea de aplicare pentru un potențial beneficiar. Rezultatele monitorizării arată că 41% din autoritățile publice raionale și 52% din autorități publice locale nu a adus la cunoștință nici o informație privind serviciile sociale existente.
13. Cele mai multe din autoritățile publice raionale și locale nu publică informații despre activitățile și rezultatele obținute în urma implementării proiectelor de asistență (78% din raioane și 82% din orașe și sate). Aceste rezultate pot fi cauzate și de dispersarea informațiilor despre proiectele realizate în mai multe rubrici ale paginilor web sau pe rețelele de socializare, fapt ce face dificilă identificarea acestor informații.
14. Se constată un nivel redus de deschidere a administrațiilor publice în ce privește publicarea analizelor financiare anuale ale întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar, deținute de unitățile administrativ – teritoriale. Deși legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală prevede obligația plasării acestor analize financiare pe pagina web a fondatorului, rezultatele monitorizării arată că 94% din raioane și 92% din orașele și satele monitorizate nu realizează această cerință legală.
15. Printre alte constatări importante în rezultatul evaluării transparenței autorităților publice locale din Republica Moldova, am putea menționa:
  - 16% din paginile web raionale și 38% din cele locale nu au compartimente dedicate transparenței decizionale.



- Circa 13% din autoritățile raionale și 38% din autoritățile locale nu aduc la cunoștință cetățenilor anunțul referitor la desfășurarea ședinței publice.
- 22% din autoritățile publice raionale și 58% din autoritățile publice locale nu au adus la cunoștința publicului proiectele de decizii și materialele aferente acestora.
- 91% din raioane și 88% din orașe și sate nu au întocmit sinteze recomandărilor recepționate în rezultatul organizării consultărilor publice.
- 9% din raioane și 35% din localități nu au informat publicul despre deciziile adoptate de consiliile raionale și locale.
- 91% din administrațiile raionale și 73% din administrațiile locale au pagini oficiale pe Facebook unde plasează anunțuri și informații utile cetățenilor.
- 37% din administrațiile raionale și 72% din administrațiile locale nu publică planurile anuale de achiziții publice.
- 47% din administrațiile raionale și 75% de administrații locale nu aduc la cunoștință publică anunțurile de participare la achizițiile publice.
- 63% din raioane și 87% din orașe/sate nu comunică rezultatele achizițiilor publice.
- 38% din paginile web raionale și 75% din cele locale nu conțin rapoarte de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică și darea de seamă anuală privind achizițiile publice de valoare mică.
- 22% din raioane și 42% din orașe și sate nu au supus consultărilor publice și adus la cunoștința publicului proiectul de buget pentru anul 2020.
- Doar 53% din autoritățile raionale și 23% din autoritățile locale au adus la cunoștință publicului o notă explicativă la proiectul bugetului, cu informații structurate și clare privind veniturile și cheltuielile bugetului elaborat.
- 78% din autoritățile publice raionale și 57% din autoritățile publice locale au adus la cunoștința publicului bugetul pentru anul 2020.
- Doar municipiul Bălți, orașul Ialoveni, satul Budești și parțial orașul Călărași au publicat despre bugetarea participativă (proiectele depuse de cetățeni și proiectele câștigătoare selectate).
- 66% din autoritățile publice raionale și 95% din autoritățile publice locale nu au publicat pe pagina web un Cod de etică pentru angajații acestor autorități publice.
- Nici un oraș/sat monitorizat nu a publicat un Cod de etică pentru aleșii locali, iar la nivel de raion doar Cahul și Rîșcani au astfel de coduri pe paginile web.
- 81% din raioane și 95% din orașe/sate nu au adus la cunoștința publicului mecanisme de raportare a actelor de corupție.
- 66% din administrațiile raionale nu au adus la cunoștința publicului numărul beneficiarilor ajutorului social și ajutorului pentru perioada rece a anului și sumele achitate acestora.

## IV. Recomandări

În baza constatărilor obținute din monitorizarea transparenței autorităților publice raionale și locale, sunt formulate o serie de recomandări care pot ajuta la ridicarea nivelului de transparență a acestor autorități publice. Recomandările sunt adresate mai multor entități publice. La fel, sunt reiterate recomandările din rapoartele anterioare, actuale și în prezent, destinate autorităților publice locale.

1. Este oportună amendarea Legii privind accesul la informație și a Codului administrativ al Republicii Moldova pentru a exclude orice confuzie dintre cererile de acces la informație și petiții, inclusiv pentru excluderea situațiilor în care cererile de acces la informație sunt examinate în termenele prevăzute pentru o petiție, dar nu în termenele pentru o solicitare de informații, cât și pentru eliminarea interpretării eronate a cererilor de acces la informație de a fi semnate obligatoriu prin semnătură electronică când se depun printr-o modalitate electronică.
2. Se impune instituirea unor mecanisme viabile de monitorizare și control privind implementarea corectă a prevederilor legii privind transparența în procesul decizional și Hotărârii Guvernului cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional de către responsabilii din cadrul administrațiilor publice raionale, locale, dar și centrale. Cancelaria de Stat, prin intermediul oficiilor sale teritoriale, ar putea utiliza instrumentul controlului administrativ pentru a responsabiliza autoritățile publice raionale și locale, care nu respectă obligațiile ce țin de transparența în procesul decizional.
3. Este actuală cerința de amendare a legislației în scopul reglementării detaliate a mecanismului responsabilizării individuale a funcționarilor, inclusiv a aleșilor locali, pentru încălcările prevederilor legale și nerespectarea cerințelor de transparență.

### ***Autorităților publice raionale și locale (conform zonelor de transparență)***

#### ***Accesul la informație***

4. Reiterăm importanța și necesitatea de a dispune de pagini web, de a le completa și actualiza permanent, acestea fiind pentru autoritățile publice raionale și locale un instrument eficient de diseminare a informațiilor publice. În acest sens, sunt necesare următoarele acțiuni:
  - identificarea resurselor financiare din bugetul de stat, raional, local, proiecte, granturi de la donatori etc. pentru a crea și menține pagini web la nivelul administrațiilor raionale și locale (soluția optimă și corectă ar fi o descentralizare financiară reală);
  - modernizarea paginilor web existente pentru a facilita navigarea cetățenilor și analiza informațiilor publice;
  - instruirea periodică a personalului responsabil de aducerea la cunoștința cetățenilor a informațiilor publice;
  - identificarea unor modalități viabile de externalizare a serviciilor de întreținere a portalurilor web, publicare și actualizare a informațiilor;
  - completarea paginilor web cu toate informațiile prevăzute în actele normative naționale.

5. Autoritățile publice locale trebuie să creeze pe paginile web compartimente dedicate transparenței decizionale și să le completeze în scopul facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor.
6. Portalurile web ale autorităților publice locale trebuie să ofere posibilitatea de adresare online a petițiilor și cererilor de acces la informație către conducerea autorității cu respectarea procedurii de petiționare stabilite de legislația în vigoare și cerințelor prevăzute în Legea privind accesul la informație.
7. Paginile web trebuie să conțină informații depline privind programul de lucru a autorității publice și subdiviziunile sale, cu indicarea zilelor și orelor de audiență a funcționarilor responsabili de furnizarea informațiilor și a documentelor oficiale.
8. Cetățenii trebuie informați permanent în timp util despre următoarea ședință a autorităților publice și să-i fie comunicată agenda subiectelor ce vor fi examinate la ședință. Anunțul despre desfășurarea ședinței publice se va comunica în termenii prevăzuți de legislație (cu cel puțin 10 zile înaintea ședințelor ordinare și cu cel puțin trei zile înaintea celor extraordinare în cazul ședințelor consiliului raional și cu cel puțin cinci zile înaintea ședințelor ordinare și cu cel puțin trei zile înaintea celor extraordinare în cazul ședințelor consiliului local) și va include obligatoriu data, ora, locul desfășurării ședinței și ordinea de zi a acesteia.
9. Pentru a nu limita dreptul și posibilitatea cetățenilor de a cunoaște conținutul proiectelor de decizii și materialelor aferente, care sunt discutate în ședințele autorităților administrației publice raionale și locale, acestea trebuie obligatoriu de făcut publice, cu utilizarea instrumentelor electronice moderne de publicare a informațiilor.
10. Este important ca autoritățile publice locale să respecte legislația privind accesul la informație, să răspundă cererilor adresate și să furnizeze informațiile solicitate de persoanele fizice, persoanele juridice, mass-media și alte părți interesate.

### ***Transparența procesului decizional***

11. Orice proiect de decizie, care poate avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice), trebuie să treacă în mod obligatoriu prin procedura consultărilor publice, cu anunțarea pe web despre inițierea acestui proces.
12. Autoritățile publice trebuie să înregistreze toate recomandările părților interesate parvenite pe parcursul desfășurării consultării publice a proiectului de decizie și să le includă în sinteza recomandărilor, care este făcută publică prin informarea generală până la adoptarea deciziei respective.
13. Este oportun de a institui și consolida platforme și mecanisme la nivel raional și local de cooperare și parteneriat continuu și eficient între autoritățile administrației publice raionale și locale și societatea civilă. Cele mai eficiente astfel de platforme sunt grupurile de lucru și consiliile consultative care participă la procesul decizional.
14. Autoritățile administrației publice locale trebuie să-și aprobe și să comunice publicului în mod obligatoriu reguli interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a

deciziilor, în baza prevederilor legale cuprinse în actele normative ce reglementează transparența în procesul decizional.

15. Fiecare autoritate publică trebuie să își desemneze și instruiască coordonatorul procesului de consultare publică, care este responsabil pentru asigurarea transparenței procesului decizional din autoritatea respectivă. Informația cu privire la numele și datele de contact ale coordonatorului procesului de consultare publică în procesul decizional trebuie să fie plasate pe pagina web oficială a autorității publice locale.
16. Autoritățile administrației publice locale trebuie să întocmească și să aducă la cunoștința publicului rapoartele privind transparența în procesul decizional, care cuprind informații de ordin public.
17. Autoritățile administrației publice locale trebuie să asigure permanent accesul cetățenilor la ședințele Consiliului local și comisiilor sale de specialitate.
18. Un instrument modern de sporire a transparenței în activitatea autorităților publice raionale și locale îl reprezintă înregistrarea video/audio a ședințelor Consiliului raional și local, iar paginile web să stocheze în arhiva lor astfel de înregistrări.
19. Informarea publicului trebuie să fie prezentă la toate etapele procesului decizional, inclusiv și prin publicarea deciziilor adoptate de către autoritățile publice raionale și locale, pentru a arăta în ce măsură au fost luate în calcul propunerile și recomandările cetățenilor, a organizațiilor nonguvernamentale și a altor factori interesați.

### ***Achiziții publice***

20. Reieșind din principiul transparenței achizițiilor publice, utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante, dar și din cerințele cadrului normativ național, este necesar și important de adus la cunoștința publicului documentele privind achizițiilor publice. În acest sens, autoritățile publice locale vor asigura publicarea pe pagina web a următoarelor documente sau indicarea linkului către documentele publicate în MTender, Buletinul achizițiilor publice și pagina web a Agenției Achiziții Publice:
  - planurile anuale de achiziții publice (anunțurile de intenție);
  - anunțurile de participare la achizițiile publice, inclusiv pentru achizițiile de valoare mică;
  - anunțurile de atribuire a achizițiilor publice, inclusiv pentru achizițiile de valoare mică;
  - rapoartele de monitorizare a executării contractelor de achiziție publică și darea de seamă anuală privind achizițiile publice de valoare mică.
21. Deși în Republica Moldova nu este obligatoriu, se impune publicarea contractelor de achiziții pe pagina web a autorităților publice locale, astfel ca și publicul larg să aibă posibilitatea să monitorizeze executarea acestora. Totodată, este important ca cetățenii să poată ușor găsi un anumit contract pe pagina web după un șir de criterii, precum data încheierii contractului, denumirea agentului economic, suma contractului, tipul produselor, serviciilor, lucrărilor etc.

### ***Administrarea proprietății publice***

22. Pentru a spori transparența în administrarea patrimoniului, autoritățile publice locale trebuie să publice pe pagina web informațiile referitor la patrimoniul care îl dețin și administrează (terenuri

și bunuri imobile), precum și orice informație ce ține de înstrăinarea și transmiterea în gestiune a bunurilor către persoane terțe - anunțurile privind desfășurarea licitațiilor de vânzare/locățune/arendă a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale și informațiile cu privire la rezultatele licitațiilor.

### **Bugetarea**

23. Proiectul bugetului raional și local trebuie supus obligatoriu consultărilor publice, cu publicarea anunțului de organizare a consultărilor publice, proiectului bugetului, unei note explicative, care să descrie și justifice toate elementele de venituri și cheltuieli ale bugetului. Pentru implicarea plenară a publicului în procesul bugetar și obținerea recomandărilor utile, autoritățile publice raionale și locale au responsabilitatea de a organiza consultări publice pe parcursul anului și la etapele de planificare bugetară.
24. Adoptarea și executarea bugetului trebuie să se facă în condiții de transparență maximă, cu publicarea bugetului și rapoartele privind executarea acestuia pe pagina web.
25. Autoritățile publice trebuie să depună eforturi pentru realizarea unui instrument eficient de implicare a cetățenilor în deciziile de dezvoltare a localității – bugetarea participativă. Pentru transparențizarea acestui proces, pe paginile web ale autorităților publice locale vor fi publicate proiectele depuse de cetățeni în cadrul bugetării participative și proiectele câștigătoare selectate.

### **Resursele umane**

26. Administrațiile publice locale trebuie să asigure accesul publicului la toate informațiile ce se referă la selectarea și angajarea cadrelor în serviciu public. În acest sens, pe paginile web urmează să fie publicate următoarele informații:
  - funcțiile vacante existente în serviciul public, incluzând descrierea postului pentru funcția vacantă și cerințele de calificare față de candidații pentru funcțiile vacante;
  - numărul și numele candidaților ce au participat la concursurile de selecție pentru posturile vacante;
  - rezultatele concursurilor de selecție, cu informații privind evaluarea comisiei de selectare a candidaților și clasamentul solicitanților.

### **Etica și conflictul de interese**

27. Pentru a preveni conflictele de interese și actele de corupție, de a stabili anumite standarde profesionale, este necesară elaborarea și publicarea unui Cod de etică pentru funcționarii publici și Codul etic pentru aleșii locali, care conțin prevederi ce se referă la mită, conflicte de interese, cadouri, alte riscuri și procedurile de urmat în fiecare caz pentru subiecții responsabili.
28. În scopul consolidării integrității instituționale, autoritățile publice locale trebuie să dispună de regulamente și alte informații referitor la denunțarea manifestărilor de corupție, proceduri privind recepționarea, înregistrarea și examinarea în condiții de confidențialitate a dezvăluirilor interne ale practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate, registre de evidență (a cadourilor, a riscurilor etc.), alte instrumente de integritate prevăzute de cadrul normativ național.

- 29.** Autoritățile publice locale trebuie să dispună și să aducă la cunoștința publicului instrumente de raportare a comportamentului lipsit de etică și faptelor de corupție în cadrul autorității publice (linie telefonică, formular online etc.). Pentru ca instrumentele de raportare să fie eficiente, în cadrul autorităților publice trebuie să existe proceduri și garanții de protecție a avertizorilor actelor de corupție.
- 30.** Autoritățile publice raionale au responsabilitatea de a aduce la cunoștința publicului planurile raionale anticorupție și de integritate, precum și de a elabora și publica rapoartele de monitorizare (semestriale) privind implementarea acțiunilor din aceste planuri.

### ***Serviciile sociale***

- 31.** Administrațiile publice locale trebuie să informeze și să asigure accesul persoanelor/familiilor defavorizate la toate tipurile de servicii sociale și instituții de asistență socială existente. În acest sens, pe paginile web vor fi comunicate publicului programele de asistență socială adoptate, informații despre serviciile sociale furnizate de unitatea administrativ-teritorială și modalitatea de aplicare pentru un potențial beneficiar.

### ***Investiții, întreprinderi municipale și participarea în societățile comerciale***

- 32.** Autoritățile publice locale trebuie să asigure transparența tuturor programelor și proiectelor de asistență, ale căror beneficiari sau executanți sunt autoritățile administrației publice locale. Aceste informații trebuie să se regăsească pe paginile web ale autorităților, în rubrici speciale, pentru facilitarea accesului cetățenilor la activitățile și rezultatele obținute în urma implementării proiectelor de asistență.
- 33.** Autoritățile administrațiilor publice locale trebuie să-și orienteze eforturile spre asigurarea transparenței și profesionalismului în administrarea corporativă a întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu pachet majoritar deținute de unitatea administrativ - teritorială. În acest sens, pe paginile web ale autorităților publice (fondatorii întreprinderilor) trebuie să fie plasate analizele financiare anuale ale tuturor întreprinderilor sus-menționate, ca publicul să fie informat referitor la indicatorii de performanță ai întreprinderilor, profiturile, pierderile și a alți indicatori din activitatea întreprinderilor.

## V. Clasamentul de transparență

### 1. Clasamentul localităților

CLASAMENT	LOCALITATEA	I. Accesul la informație	II. Participarea în procesul decizional	III. Achiziții publice	IV. Administrarea proprietății publice	V. Bugetarea	VI. Resurse umane	VII. Etica profesională și conflictul de interese	VIII. Serviciile sociale	IX. Investițiile, întreprinderile municipale	TOTAL	CLASA
1	Bălți	94%	63%	93%	86%	96%	100%	50%	100%	0%	76	A
2	Chișinău	61%	66%	43%	70%	79%	40%	25%	50%	33%	58	B–
3	Fălești	94%	48%	48%	50%	75%	50%	0%	38%	50%	56	B–
4	Strășeni	77%	58%	41%	14%	58%	50%	33%	38%	33%	52	C+
5	Orhei	69%	56%	36%	36%	83%	60%	0%	38%	0%	50	C+
6	Călărași	82%	57%	29%	0%	75%	40%	0%	38%	0%	50	C
7	Telenești	86%	50%	29%	0%	58%	0%	17%	38%	0%	47	C
8	Varnița	79%	50%	35%	21%	67%	30%	33%	0%	17%	47	C
9	Cimișlia	97%	42%	20%	14%	67%	20%	25%	100%	0%	47	C
10	Rezina	72%	44%	48%	0%	83%	20%	0%	0%	0%	43	C–
11	Glodeni	58%	49%	0%	7%	83%	0%	33%	50%	0%	39	D+
12	Cricova	76%	31%	44%	14%	67%	0%	17%	38%	0%	39	D+
13	Cahul	41%	41%	37%	0%	75%	0%	17%	75%	17%	38	D+
14	Trușeni	58%	46%	0%	0%	75%	50%	0%	38%	0%	37	D+
15	Cărpineni	84%	43%	16%	6%	21%	30%	0%	63%	0%	36	D+
16	Ocnîța	76%	31%	13%	29%	33%	0%	0%	38%	50%	34	D
17	Soroca	44%	31%	29%	0%	83%	10%	0%	50%	0%	33	D
18	Măgdăcești	51%	26%	0%	0%	83%	20%	17%	75%	0%	31	D
19	Leova	66%	36%	16%	25%	25%	30%	17%	0%	0%	31	D
20	Durlești	63%	35%	0%	0%	29%	10%	0%	38%	0%	29	D–
21	Ialoveni	53%	32%	0%	0%	58%	0%	33%	0%	17%	29	D–
22	Anenii Noi	54%	35%	0%	21%	25%	40%	0%	38%	0%	28	D–
23	Sîngerei	58%	22%	28%	0%	67%	0%	0%	0%	0%	28	D–



24	Peresecina	53%	28%	0%	7%	42%	0%	17%	38%	0%	28	D-
25	Ceadîr - Lunga	28%	19%	20%	29%	58%	20%	17%	38%	17%	26	D-
26	Talmază	70%	30%	0%	0%	13%	0%	0%	63%	0%	26	D-
27	Edineț	50%	22%	0%	0%	58%	20%	17%	38%	0%	26	D-
28	Comrat	44%	35%	0%	0%	38%	20%	0%	13%	0%	24	E+
29	Budești	17%	23%	20%	29%	38%	20%	17%	13%	17%	23	E+
30	Costești	39%	14%	0%	29%	42%	0%	17%	25%	33%	22	E+
31	Căușeni	26%	20%	0%	0%	50%	20%	17%	38%	0%	20	E+
32	Copceac	45%	28%	0%	0%	8%	20%	17%	0%	0%	19	E
33	Rîșcani	25%	12%	17%	14%	46%	0%	17%	38%	0%	19	E
34	Ștefan Vodă	14%	25%	17%	14%	33%	10%	0%	0%	0%	18	E
35	Nisporeni	34%	17%	0%	0%	42%	0%	0%	0%	0%	16	E
36	Dondușeni	28%	25%	0%	21%	0%	30%	0%	0%	0%	16	E
37	Zaim	21%	14%	0%	0%	21%	0%	8%	75%	17%	15	E-
37	Congaz	17%	19%	0%	0%	50%	0%	0%	0%	0%	15	E-
39	Vulcănești	13%	25%	0%	0%	33%	0%	0%	0%	0%	14	E-
39	Pelinia	6%	28%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	14	E-
41	Băcioi	34%	12%	0%	0%	17%	0%	17%	0%	0%	12	E-
42	Sîngera	6%	16%	0%	21%	29%	0%	17%	0%	0%	12	E-
43	Codru	34%	9%	0%	0%	17%	0%	17%	0%	0%	12	E-
44	Florești	20%	9%	17%	0%	17%	20%	0%	0%	0%	11	E-
45	Taraclia	18%	13%	0%	0%	17%	0%	0%	38%	0%	10	E-
46	Hîncești	34%	9%	0%	0%	0%	0%	17%	0%	0%	10	F
47	Basarabeasca	9%	16%	0%	0%	0%	0%	8%	50%	0%	9	F
47	Corjeuți	50%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	9	F
49	Larga	12%	9%	0%	0%	0%	0%	33%	38%	0%	8	F
50	Drochia	15%	13%	3%	0%	0%	0%	17%	0%	0%	8	F
51	Ungheni	16%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17%	8	F
52	Cupcini	6%	9%	0%	0%	17%	0%	17%	0%	0%	7	F
52	Baurci	25%	9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7	F
54	Briceni	9%	3%	0%	0%	8%	10%	0%	13%	33%	7	F
55	Otaci	25%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5	F
56	Ruseștii Noi	0%	9%	0%	0%	13%	0%	0%	0%	0%	5	F
57	Criuleni	0%	9%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3	F
58	Gura Galbenei	0%	6%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2	F
58	Sipoteni	0%	6%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2	F
60	Chișcăreni	0%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1	F



## 2. Clasamentul raioanelor

CLASAMENT	RAIONUL	I. Accesul la informație	II. Participarea în procesul decizional	III. Achiziții publice	IV. Administrarea proprietății publice	V. Bugetarea	VI. Resurse umane	VII. Etica profesională și conflictul de interese	VIII. Serviciile sociale	IX. Investițiile, întreprinderile municipale	TOTAL	CLASA
1	Strășeni	88%	77%	73%	100%	75%	100%	42%	100%	50%	78	A
2	Fălești	59%	56%	67%	100%	75%	60%	42%	100%	33%	61	B
3	Criuleni	91%	73%	33%	21%	75%	30%	25%	50%	25%	60	B–
4	Cahul	52%	76%	48%	50%	58%	50%	33%	25%	33%	57	B–
5	Soroca	86%	65%	46%	29%	58%	50%	8%	88%	0%	56	B–
6	Leova	88%	53%	58%	29%	75%	10%	50%	50%	17%	56	B–
7	Sîngerei	94%	44%	58%	50%	75%	10%	33%	63%	17%	55	C+
8	Cimișlia	64%	54%	29%	64%	83%	50%	25%	50%	17%	53	C+
9	Rîșcani	86%	40%	29%	29%	58%	20%	75%	25%	17%	47	C
10	Orhei	64%	43%	58%	43%	75%	0%	25%	25%	17%	46	C
11	Dubăsari	94%	51%	0%	0%	83%	20%	17%	38%	17%	46	C
12	Ștefan Vodă	93%	44%	45%	0%	75%	20%	8%	0%	17%	46	C
13	Ungheni	88%	38%	8%	100%	46%	20%	25%	75%	50%	45	C
14	Rezina	50%	41%	42%	100%	83%	20%	17%	0%	0%	42	C–
15	Șoldănești	60%	41%	38%	0%	46%	30%	8%	25%	0%	37	D+
16	Basarabeasca	68%	22%	39%	0%	42%	10%	33%	100%	33%	36	D+
17	Florești	86%	31%	13%	29%	33%	20%	8%	25%	0%	34	D
18	Dondușeni	51%	39%	25%	0%	38%	50%	25%	13%	0%	33	D
19	Hîncești	66%	23%	0%	29%	67%	0%	17%	0%	50%	32	D
20	Căușeni	28%	22%	30%	57%	79%	20%	17%	0%	17%	32	D
21	Edineț	58%	23%	38%	29%	42%	10%	0%	25%	17%	31	D
22	Cantemir	42%	38%	13%	50%	13%	30%	25%	50%	0%	30	D
23	Drochia	43%	16%	46%	29%	33%	0%	17%	0%	0%	24	E+
24	Ialoveni	33%	22%	0%	29%	58%	20%	17%	25%	0%	24	E+
25	Anenii Noi	38%	34%	0%	0%	50%	0%	0%	25%	0%	24	E+
26	Telenești	26%	22%	33%	0%	33%	10%	17%	75%	0%	24	E+
27	Glodeni	32%	27%	3%	0%	58%	10%	33%	0%	0%	24	E+
28	Călărași	47%	25%	20%	29%	17%	20%	0%	0%	0%	23	E+
29	Nisporeni	41%	12%	25%	0%	17%	0%	0%	0%	0%	15	E
30	Ocnîța	16%	19%	0%	0%	29%	0%	17%	0%	0%	13	E–
31	Taraclia	12%	16%	17%	29%	13%	0%	8%	0%	0%	13	E–
32	Briceni	13%	22%	13%	29%	0%	0%	0%	0%	0%	13	E–

# Bibliografie

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994.
2. Legea privind accesul la informație nr.982/2000.
3. Codul administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018.
4. Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.
5. Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr.246/2017.
6. Legea privind achizițiile publice nr.131/2017.
7. Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.
8. Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.
9. Legea integrității nr.82/2017.
10. Legea nr.122/2018 privind avertizorii de integritate.
11. Codul contravențional nr.218/2008.
12. Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.56/2017.
13. Hotărârea Guvernului nr.967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.
14. Hotărârea Guvernului nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet.
15. Hotărârea Guvernului nr.665/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică.
16. Hotărârea Guvernului nr.667/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții.
17. Hotărârea Guvernului nr.1418/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici.
18. Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201/2009.
19. Hotărârea Guvernului nr.23/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale.
20. Hotărârea Guvernului nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor.
21. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție „Cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale” nr.1 din 02.04.2007.
22. Raportul alternativ de monitorizare a implementării Planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice, AO „Institutul de Dezvoltare Urbană”, 2020.
23. Rule of Law Index 2020.
24. Open Budget Index 2019.

