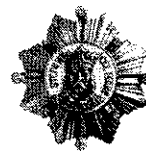




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 062-6093 din 02.10. 2020

La nr. 394 din 21.09.2020

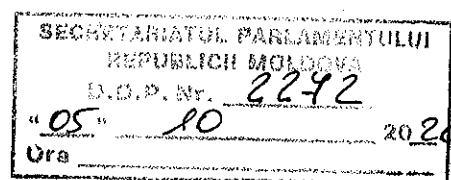
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de hotărâre a Parlamentului privind acordarea de mulțumiri și plăți unice unor lucrători din sfera protecției sociale a populației cu ocazia zilei profesionale.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELP20/6845 din 02.10.2020

la proiectul de hotărâre a Parlamentului privind acordarea de mulțumiri și plăți unice unor lucrători din sfera protecției sociale a populației cu ocazia zilei profesionale

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit sunt un grup de deputați din Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Hotărâre a Parlamentului, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, *"Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice".* Mai mult ca

atât, art.11 alin.(2²) al aceleiași legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie”.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 21.09.2020, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 23.09.2020, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2/2) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În cadrul notei informative autorul stabilește că: „Prezentul proiect de hotărâre propune oferirea unor plăți unice în cuantumul și condițiile stabilit de Guvern tuturor angajaților din sfera protecției sociale a populației, care au o vechime de muncă în domeniul protecției sociale a populației egală sau mai mare de 10 ani la data adoptării prezentei hotărâri, cu ocazia marcării sărbătorii profesionale "Ziua lucrătorului din sfera protecției sociale a populației" în anul 2020.

De asemenea, proiectul de hotărâre pune în sarcina Guvernului elaborarea, în termen de 3 luni, a Strategiei de reformare și ameliorare a sistemului social din Republica Moldova. [...]”

Analizând prevederile propuse se constată că proiectul are drept scop susținerea unor angajați din sfera protecției sociale, prin acordarea unei plăți unice cu ocazia marcării sărbătorii profesionale a acestor categorii de funcționari publici. Astfel, în urma expertizei efectuate se reține că prevederile proiectului servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Normele proiectului promovează interesele personalului din sistemul de asistență socială (potrivit Legii asistenței sociale nr.547/2003 aceștia sunt: asistentul social, lucrătorul social, asistentul parental profesionist cu formare specială, părintele-educator cu formare specială, asistentul personal) prin stimularea acestora, ceea ce corespunde interesului public.

Totodată, atenționăm asupra faptului că stabilirea vechimii în muncă de 10 ani pentru a beneficia de plata unică va crea o discrepanță între angajații din sistemul asigurărilor sociale. Astfel, autorul nu a adus careva argumente în nota informativă asupra acestui stagiul propus, la fel, nu se cunoaște ce a stat la baza stabilirii acestui stagiul. Reieșind din faptul că plata propusă se va acorda în legătură cu ziua profesională, considerăm că de această susținere au dreptul tot personalul, inclusiv cel care activează și s-au dedicat profesiei de 5 ani, fie 8 ani. O asemenea abordare diferențiată se prezintă discriminatorie între angajații sistemului. Prin urmare, recomandăm autorului examinarea acestui aspect și oferirea unei soluții juste și nediscriminatorie via-a-vis de tot personalul din sistemul de asistență socială.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Deși nota informativă stabilește necesitatea, temeiul elaborării proiectului, precum și analiza principalelor prevederi, în conformitate cu cerințele statuate la art.30 al Legii nr.100/2017 privind actele normative, totuși unele prevederi propuse au rămas fără o argumentare justă, obiectivă și pertinentă. Astfel, nota informativă nu oferă careva date și informații referitoare la stagiul propus de 10 ani în sistemul de asigurări sociale pentru a beneficia de plata unică acordată în legătură cu sărbătorirea zilei profesionale.

În acest sens, se impune necesitatea completării notei informative cu date suplimentare, care să argumenteze calculele ce au stat la baza stagiului indicat, precum și dacă acest stagiul nu va crea o neconcordanță între angajații sistemului de asistență socială.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară".

Reieșind din prevederile proiectului, se constată că implementarea acestuia presupune cheltuieli financiare din bugetul de stat și potrivit proiectului acestea urmează a fi stabilite de către Guvern. În acest context, în nota informativă se stipulează „Ținând cont de faptul că proiectul promovează un obiectiv strategic de prioritate națională, pentru implementarea acestuia cheltuielile vor avea o proveniență bugetară. În aceste condiții, Guvernul, prin intermediul Ministerului Finanțelor, urmează să planifice și identifice resursele necesare punerii în aplicare a prezentului proiect de hotărâre".

În acest context, stabilim că de realizarea și implementarea prevederilor elaborate foarte mult depinde de modul de alocare și disponibilitatea bugetului de stat de a acoperi aceste cheltuieli. Subsidiar, art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova stabilește expres că „Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern".

Prin urmare, proiectul necesită a fi consultat cu autoritățile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, în speță Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Finanțelor, pentru prezentarea propunerilor și/sau obiecțiilor pe marginea celor propuse.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]".

Textul proiectului este expus în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu reglementează direct activitatea agenților publici și a entităților publice, însă în mod tangențial prevederile se vor răsfrânge asupra autorităților publice responsabile de asistența socială de stat, care vor fi beneficiarii finali a normelor propuse.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere directă drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Totodată, acordarea unui premiu (sub forma unei plăți unice) doar unor angajați, din sistemul asigurărilor sociale fără o argumentare justă asupra acestei propuneri, se prezintă ca o discriminare între acești angajați. Se recomandă examinarea aspectului dat și identificarea unei soluții juste, astfel, ca nici un subiect implicat să nu fie discriminat la capitolul susținere și încurajare profesională.

III. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop susținerea unor angajați din sfera protecției sociale, prin acordarea unei plăți unice cu ocazia marcării sărbătorii profesionale a acestor categorii de funcționari publici.

Analizând proiectul supus expertizei s-a constatat că autorul nu a respectat, în totalitate cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional. Prevederile proiectului sunt conform interesului public și vin să acorde garanții suplimentare pentru anumite categorii de angajați din sistemul asigurărilor sociale.

Astfel, deși normele supuse expertizei anticorupție nu au fost identificați careva factori și riscuri de corupție totuși, se atenționează că unele prevederi din proiect nu au fost argumentate în nota informativă, în speță cele ce vizează stabilirea stagiului de 10 ani de activitate pentru a beneficia de plata enunțată în proiect. Astfel, nu se cunoaște ce calcule sau date au stat la baza acestei propuneri, fapt ce riscă să creeze o discrepanță între angajații sistemului asigurări sociale. În acest sens, se impune necesitatea completării notei informative cu date suplimentare, care să argumenteze

calculele ce au stat la baza stagiului indicat, precum și dacă acest stagiul nu va crea discriminări între angajații sistemului de asistență socială, fie revederea acestui stagiul.

Totodată, proiectul necesită a fi consultat cu autoritățile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, în speță Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Finanțelor, pentru prezentarea propunerilor și/sau obiecțiilor pe marginea celor propuse și întru asigurarea disponibilității bugetului de stat de a acoperi cheltuielile ce se vor impune odată cu adoptarea normelor.

02.10.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina DIACENCO, Inspector principal

