

ANALIZA IMPACTULUI

În procesul de fundamentare a proiectului hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza de impact a proiectului hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră
Data:	17 martie 2022
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Afacerilor Interne
Subdiviziunea:	Inspectoratul General al Poliției de Frontieră
Persoana responsabilă și datele de contact:	Sergiu Lozan, șef adjunct al Direcției juridice și practică contravențională a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră tel.: 022 259 748, 060633424 e-mail: sergiu.lozan@border.gov.md Alina Chichioi, ofițer principal al Direcției juridice și practică contravențională tel. :022 25 45 49 e-mail: alina.socevoi@border.gov.md
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
Structura organizatorică a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (<i>în continuare – IGPF</i>) și anume conceptul de organizare și funcționare a unor subdiviziuni structurale;	
b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate	
<p>Evoluția practicilor și proceselor instituționale au scos în evidență un șir de disfuncții și necesități. Astfel, constatăm că, unele subdiviziuni ale IGPF nu au fost supuse remanierilor organizatorice încă din momentul instituirii lor, or acestea au fost minime și neesențiale în raport cu necesitățile reale, în timp ce volumul de activitate și spectrul de atribuții din competența IGPF s-a diversificat și s-a lărgit semnificativ în timp.</p> <p>Prin urmare, din motivul celor expuse, în cea mai mare măsură este afectată activitatea următoarelor subdiviziuni structurale ale IGPF: Direcția inspecție efectiv și Direcția generală control al frontierei.</p> <p>Cu privire la Direcția inspecție efectiv – statele de personal stabilite pentru subdiviziunea dată, și anume 8 unități de personal, nu corespund volumului actual de activitate. Direcția este subdiviziunea structurală a IGPF, misiunea căreia constă în cultivarea climatului de integritate instituțională, precum și prevenirea, depistarea și documentarea abaterilor disciplinare. Având în vedere complexitatea atribuțiilor în domeniul cultivării climatului de integritate instituțională, precum și faptul că IGPF este constituit din 16 subdiviziuni structurale, 5 Direcții regionale (<i>inclusiv sectoarele poliției de frontieră</i>), sectorul poliției de frontieră „Aeroportul Internațional</p>	

Chișinău” și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei, în cadrul cărora activează 3748 de funcționari publici cu statut special și 240 unități de personal de deservire tehnică, considerăm că normele de personal, fizic, nu permit administrarea corespunzătoare a instrumentelor anticorupție.

În acest context, dezideratul instituțional la capitolul implementării mecanismelor anticorupție urmărit, rezonează inclusiv cu prevederile Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021, care specifică că, „[...] *combaterea corupției și asigurarea integrității constituie prioritatea majoră a Republicii Moldova, care are o importanță covârșitoare pentru întreaga societate și constituie condiție esențială pentru dezvoltarea cu adevărat a unei societăți democratice în care supremația legii și respectarea drepturilor și libertăților omului reprezintă valori supreme garantate. Pentru realizarea cu succes al Planului de acțiuni al Guvernului, Guvernul va asigura crearea și dezvoltarea unui corp de funcționari profesioniști, integri și motivați, dedicați interesului și activității în serviciul public.*”.

Totodată, potrivit Raportului de analiză funcțională a IGPF, este conturată problematica privind volumul mare de lucru generat de numărul petițiilor parvenite în cadrul instituției. Astfel, pentru anul 2021 au fost înregistrate 576 de petiții, comparativ cu anul 2020, în care au fost înregistrate 465 de petiții. Factorul de bază ce favorizează creșterea numărului acestora îl constituie situația epidemiologică provocată de infecția COVID-19. Astfel, majoritatea petițiilor având drept obiect aspecte privind regulile de traversare a frontierei de stat în contextul epidemiei menționate.

La caz, este de menționat că, în ultima perioadă s-a implementat o practică neoficială de examinare a petițiilor de către subdiviziunile de profil, în dependență de specificul tematicii petiției. Drept exemplu, Direcția control la trecerea frontierei are în sarcină examinarea petițiilor care vizează presupuse abateri, acțiunile ilegale sau inacțiunile angajaților implicați la controlul trecerii frontierei de stat.

Având în vedere deficiența remarcată, drept consecință, este afectată performanța activității Direcțiilor implicate în examinarea petițiilor, prin epuizarea resurselor umane, realizând sarcini improprie și, prin urmare, implicarea într-o măsură mai mică în realizarea atribuțiilor funcționale.

Potrivit practicii de activitate ale organelor administrației publice, examinarea petițiilor este una din funcțiile de bază a subdiviziunii de securitate internă a instituției, în cazul IGPF, fiind vorba de Direcția inspecție efectiv. Astfel, se remarcă necesitatea instituirii subdiviziunii cu atribuții în examinarea petițiilor, care va fi încorporată în structura Direcției inspecție efectiv.

Drept consecință, luând în considerare direcțiile de activitate atribuite în responsabilitatea Direcției inspecție efectiv, survine necesitate logică de a redenumi subdiviziunea în Direcția securitate internă, precum și de a organiza activitatea acesteia pe pilonii ante-enunțați, fapt reflectat în proiectul actului normativ, care propune restructurarea acesteia, în 3 subdiviziuni distincte, pe segmentele: 1) integritate instituțională; 2) securitate internă; și 3) investigații interne.

Cu privire la Direcția generală control al frontierei (*în continuare – DGCF*), aceasta reprezintă subdiviziunea de profil a IGPF care este responsabilă de asigurarea realizării funcției principale ale instituției și anume controlul frontierei de stat. Astfel, se atestă o ramificare prea complexă a atribuțiilor atribuite unei Direcții generale, conducătorul acestei subdiviziuni fiind în imposibilitate de a gestiona eficient o asemenea activitate diversificată, cel puțin de a asigura controlul calitativ al activității realizate de către subdiviziunile din subordine.

În contextul consolidării capacităților acestei subdiviziuni, se optează inclusiv pe asigurarea unui climat optim de dezvoltare profesională a specialiștilor în cadrul subdiviziunilor de profil (*Direcția control la trecerea frontierei, Direcția supraveghere a frontierei de stat, Direcția regim și ordine publică*), care să asigure stabilitatea în funcții, prin posibilitatea avansării în interiorul acestor subdiviziuni și respectiv continuitatea proceselor de îmbunătățire continuă a practicilor instituționale pe domeniile de profil. În acest sens, se propune modificarea structurii organizatorice a acestor subdiviziuni, prin divizarea mai îngustă a atribuțiilor, creând noi subdiviziuni interne în cadrul acestor direcții. Subliniem că, în cadrul subdiviziunilor noi ce se propun a fi instituite, se atestă și cele ce sunt concepute în vederea racordării la necesitățile actuale și tendința instituțională de a moderniza activitatea exercitată, potrivit bunelor practici internaționale, cum ar fi: Secția exploatare drone și Serviciul Securitate aeronautică.

Problematica similară se atestă și în cazul Direcției generale management operațional, unica soluție viabilă în acest sens, ce va valorifica potențialul subdiviziunilor vizate, fiind – desființarea direcțiilor generale și instituirea unor subdiviziuni cu atribuții distincte.

Totodată, o altă problematică în activitatea DGCF, se consideră a fi atribuirea improprie Direcției supraveghere frontierei de stat a atribuțiilor în domeniul managementului genistic la frontieră, acestea fiind subsecvente managementului logistic. Prin urmare, circumstanța specificată influențează creșterea volumului de lucru ai angajaților din subordinea acesteia, în acest sens fiind necesară delegarea acestor atribuții subdiviziunii responsabile de managementul logistic.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Inițial, actuala structură organizatorică a rezultat din procesul de reorganizare a administrației publice centrale, inițiat prin Hotărârea Guvernului nr. 594/2017 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate, pe când, în timp a evoluționat sfera de activități atribuite în competența Poliției de Frontieră, necesitățile atât instituționale cât și a cetățenilor în realizarea misiunii instituționale, iar prin urmare, în atare circumstanțe, volumul de muncă capătă o nouă amploare.

Similar tuturor domeniilor de activitate și ale evoluției umane, per general, sunt domeniile care în timp, capătă noi abordări și necesită un accent sporit, iar altele își pierd din actualitate, fiind înlocuite, fie datorită dezvoltării componentei de tehnologii informaționale, fie din alte motive întemeiate.

Astfel, în cazul IGPF, cauzele raportate la problematica reflectată sunt următoarele:

a) numărul mic de personal din cadrul unor subdiviziuni raportat la volumul de lucru și necesitățile instituționale (*exemple: 1) Direcția inspecție efectiv: 8 unități de personal, raportat la complexitatea misiunii anticorupție; 2) Serviciul achiziții – 2 unități de personal, raportat la volumul ce rezultă din executarea în termen al planului anual de achiziții publice , etc.*);

b) spectrul complex de domenii de activitate și responsabilități atribuit direcțiilor generale;

c) imposibilitatea gestionării eficiente a direcțiilor de activitate de către conducătorii direcțiilor generale;

d) lipsa subdiviziunilor distincte conform necesităților actuale, cu responsabilități în domenii precum: securitate aeronautică, examinarea petițiilor, pilotare drone, etc.;

e) preluarea de către subdiviziuni a exercitării atribuțiilor ce nu corespund scopului instituirii acestora (*exemple: 1) exercitarea de către Direcția regim și ordine publică a atribuțiilor în domeniul securității aeronautice, care urmează a fi preluate de către Direcția control la trecerea frontierei; 2) examinarea petițiilor de către Direcția juridică și practică*

contravențională, Direcția generală control al frontierei, etc.);

f) realizarea de către unele subdiviziuni a atribuțiilor ce nu mai sunt actuale (*exemplu: Direcția formare profesională a Direcției generale resurse umane - Secția evidență a Direcției formare profesională, având atribuții preponderent depășite; atribuțiile aferent organizării procesului de formare inițială urmează a fi delegate Centrului de Excelență în Securitatea Frontierei*).

g) apariția noilor domenii, tehnologii și modalități de activitate prin care poate fi realizată misiunea Poliției de Frontieră (*exemplu: digitizarea serviciilor publice, dezvoltarea componentei de securitate aeronautică, practica internațională privind supravegherea frontierei de stat prin intermediu aparatelor fără pilot etc.*);

h) sporirea accentului pe segmentul prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere, dat fiind riscurile la frontiera de stat, precum: migrația ilegală, traficul ilicit de țigări și produse din tutun, traficul ilicit de alcool și produse alcoolice, traficul de substanțe narcotice, psihotrope și a precursorilor, traficul ilicit de armament și muniții, traficul ilicit cu mijloace de transport, precum și traficul ilicit de mărfuri. În acest sens, se urmărește redimensionarea mecanismelor interne de asigurare a cooperării între subdiviziunile ce contribuie la prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere, precum: Direcția investigații speciale, Direcția urmărire penală, Direcția expertiza documentelor, Direcția analiza riscurilor și informațiilor.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

Pe parcursul timpului, activitatea subdiviziunilor structurale ale IGPF a căpătat o nouă amploare, astfel încât multe procese și-au pierdut din actualitate, fiind înlocuite prin prisma digitizării proceselor, iar altele necesitând un accent sporit.

Astfel, potrivit proiectului actului normativ de referință un accent considerabil se pune pe Direcția inspecție efectiv, care în virtutea mecanismelor anti-coruupție pe care trebuie să le realizeze, are nevoie de reorganizare semnificativă.

La caz, angajații Direcției, cu doar 8 unități de personal, au spre examinare un număr mare de petiții. Prin urmare, datorită insuficienței de personal, calitatea muncii a scăzut, termenii de executare în anumite cazuri au fost depășite, fapt ce, în consecință, a generat un climat de activitate tensionat, precum și un randament al muncii scăzut.

Cu privire la instrumentele anti-coruupție, în timp, s-au mărit cazurile de comportament coruptibil al funcționarilor publici cu statut special, fapt ce a dus la mărirea numărului dosarelor penale ce au obiect probleme de integritate ai angajaților. Totodată, neraportarea cazurilor de influență necorespunzătoare, a consolidat evoluția fenomenului corupției, iar lipsa dezvoltării profesionale în spiritul integrității a provocat neconștientizarea riscurilor corupției de către angajați.

Toate circumstanțele descrise, denotă importanța stringentă de operare a modificărilor privind structura organizatorică a subdiviziunii nominalizate, primordial cu mărirea numărului de personal din subordine. În caz contrar, orice alte eforturi menite de a dezvolta activitatea Poliției de Frontieră sunt insuficiente în lipsa unor politici și instrumente anti-coruupție instituționale clar definite și lucrative.

Subsecvent, o altă subdiviziune structurală de importanță majoră pentru instituție cu necesitatea schimbării conceptului de organizare și funcționare este Direcția generală control al frontierei. În acest sens s-a constatat pe parcursul timpului o ramificare prea amplă a responsabilităților atribuite unei direcții generale, ce a implicat și imposibilitatea conducătorului subdiviziunii de a gestiona eficient un spectru atât de complex de activități, fapt de demonstrează

relevanța și oportunitatea desființarea acestora.

Totodată, evoluția timpului a conturat noi aspecte privind posibilitatea asigurării managementului integrat al frontierei de stat și astfel au apărut noi domenii de activitate, care necesită a fi implementate la nivelul Poliției de Frontieră (*securitatea aeronautică și tendințele aplicate la nivel european, supravegherea frontierei de stat prin intermediul aparatelor de zbor fără pilot implementate de statele europene etc.*). Prin urmare, aceste componente urmează a fi dezvoltate la nivel instituțional, prin crearea subdiviziunilor distincte responsabile de componentele menționate.

Consolidarea potențialului și valorificarea subdiviziunii de profil a IGPF reprezintă actualmente un deziderat instituțional prioritar, or neoperarea modificărilor structurii organizatorice a acesteia ar presupune instant nerealizarea misiunii Poliției de Frontieră, implementarea unor practici învechite de control al frontierei, neracordarea la standardele europene, un organ al securității statului nevalorificat, toate în ansamblu creând opinia publică negativă față de serviciul public și nemulțumirea cetățeanului față de activitatea Poliției de Frontieră.

Dat fiind cele expuse, au fost identificate subdiviziuni cu necesitatea suplínirii personalului și viceversa, iar în vederea evitării provocării unui impact financiar negativ, se pledează pentru transferul unor funcții din cadrul unor subdiviziuni structurale către altele.

Având în vedere importanța subdiviziunilor structurale în gestionarea eficientă a proceselor instituționale, vis-a-vis de evoluția practicilor, provocărilor, riscurilor de corupție, considerăm că operarea remanierilor propuse și valorificarea acestor instrumente administrative este inevitabilă în contextul în care sunt conștientizate riscurile cu impact asupra activității și necesităților instituționale. Neoperarea unor astfel de remanieri la nivelul aparatului central poate fi calificat drept o pasivitate nejustificată a factorilor de decizie și, prin urmare, imposibilitatea asigurării unei guvernante eficiente.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

Structura organizatorică a IGPF și efectivul-limită al acestuia este reglementat de Hotărârea Guvernului nr. 1145/2018. La caz, remanierile potrivit proiectului actului normativ de modificare a Hotărârii Guvernului menționate sunt operate coroborat cu Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1101/2011, pe următorul aspect:

Prin urmare, pct. 9 din actul normativ prenotat menționează că, numărul funcțiilor publice de conducere în autoritatea publică nu va depăși 30% din efectivul limită al acestei autorități.

La caz, proiectul hotărârii Guvernului prevede în structura organizatorică a IGPF a: 82 – funcții de conducere și 196 – funcții de execuție, fapt ce constituie o proporționalitate de 29,50 %.

Astfel, este transpusă norma juridică invocată, respectându-se întocmai reglementările cadrului normativ prenotat.

Subsecvent, conform structurii actuale a IGPF, Direcția dezvoltare profesională este separată de Direcția management resurse umane.

Astfel, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, subdiviziunea resurse umane, trebuie să includă în structura sa, inclusiv subdiviziunea

responsabilă de dezvoltarea profesională a personalului, fapt reflectat în proiectul actului normativ supus examinării.

Suplimentar, carența identificată este imposibilitatea actuală de a institui subdiviziuni specializate, în componența cărora vor fi incluse Direcția investigare criminalitate transfrontalieră și Direcția urmărire penală. Este de menționat că, obiectivul specificat urmează a fi realizat pe termen lung.

Astfel, în vederea transpunerii în practică a celor obiectate este nevoie de modificarea cadrului normativ, inclusiv a Legii nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră, Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, fapt ce necesită o perioadă mai îndelungată, actualmente fiind în imposibilitatea operării modificărilor în sensul creării subdiviziunilor specializate.

Acest fapt se datorează lipsei reglementării în Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră, a unor astfel de subdiviziuni în structura Poliției de Frontieră, precum și necesității păstrării locurilor de muncă ai angajaților ce fac parte din cele două direcții menționate. Or, în lipsa amendării cadrului normativ conexe domeniului de referință, se vor atesta impedimente la capitolul salarizării, fapt ce reprezintă un impediment major în motivarea personalului și poate genera fluctuații masive de personal.

Totodată, enunțăm că, modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 reprezintă o primă etapă a reformei instituționale și o procedură indispensabilă realizării necesităților instituționale pe termen lung.

Suplimentar, necesitatea consolidării structurii de securitate internă a IGPF se întemeiază pe responsabilitățile conducătorului entității publice, deduse din Legea integrității nr. 82/2017, complexitatea măsurilor de cultivare a climatului de integritate instituțională coroborate la structura Poliției de Frontieră, forma de organizare instituțională și numărul de subdiviziuni descentralizate și personal.

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

În sensul remanierii problematicii descrise, se urmăresc următoarele obiective:

- 1) optimizarea structurii aparatului central al Inspectoratului General, prin consolidarea funcționalității structurilor de profil;
- 2) consolidarea capacităților de asigurare a climatului de integritate instituțională, prin reorganizarea Direcției inspecție efectiv;
- 3) asigurarea unui management eficient al carierei prin instituirea la nivelul central de administrare a funcției de ofițer superior;
- 4) optimizarea proceselor strategice și operaționale.

3. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

După cum a fost subliniat supra, în cazul neoperării intervențiilor reflectate în proiectul actului normativ sau prin prisma opțiunii de „a nu face nimic”, activitatea IGPF va rămâne în continuare afectată de factorii descriși, manifestându-se prin următoarele:

1) incapacitatea Direcției inspecție efectiv de a aplica mecanismele anticorupție;

În mod implicit presupune imposibilitatea realizării obiectivului stabilit în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021, care stabilește că: „[...] Guvernul va asigura crearea și dezvoltarea unui corp de funcționari

profesioniști, integri și motivați, dedicați interesului și activității în serviciul public.”.

Faptul dat se datorează următoarei realități, exprimate în mod schematic:

Numărul de personal – 8 unități



Numărul anchetelor de serviciu inițiate în perioada 01.01.-31.03.2022 – 56

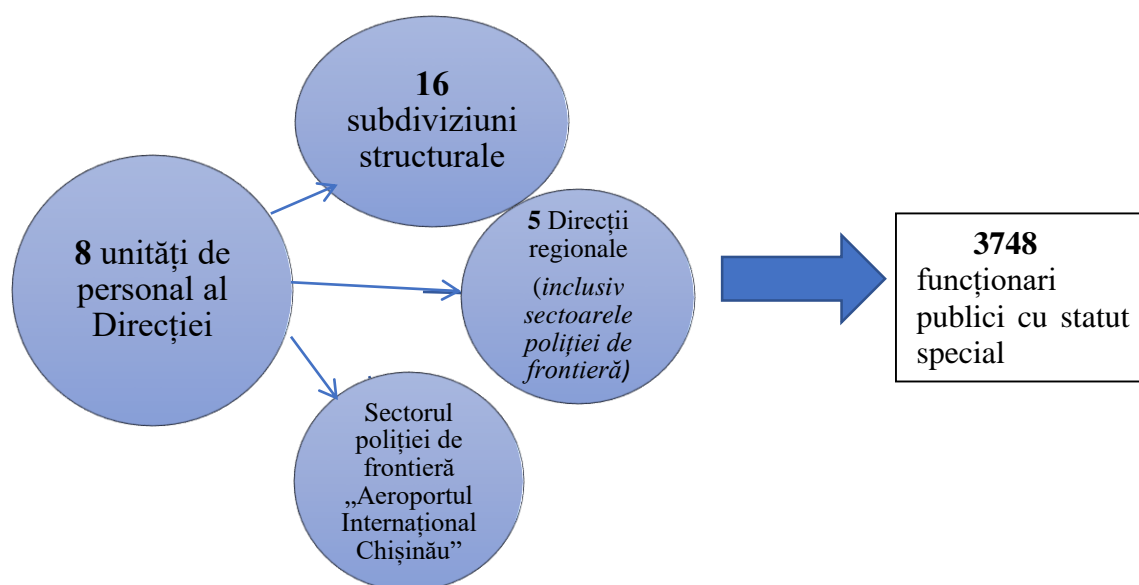
Numărul cauzelor penale inițiate în anul 01.01.-31.03.2022 – 15

Astfel, se demonstrează volumul mărit de lucru raportat la numărul de personal din cadrul Direcției de profil, mai mult, în condiția obligativității, potrivit cadrului normativ, a desfășurării acestora în termen de 30 zile. Totodată, acest proces implică în sine o activitate complexă, precum: audierea, examinarea înregistrărilor audio/video, duplicarea materialelor din materiale/registre, solicitarea demersurilor de la alte autorități, solicitarea caracteristicii personale, suspendarea anchetei de serviciu la existența circumstanțelor legale, etc.

Mai mult ca atât, Direcția inspecție efectiv este responsabilă nu doar de efectuarea anchetelor deserviciu, dar și de:

- 1) cultivarea climatului de integritate instituțională;
- 2) prevenirea, depistarea și documentarea abaterilor disciplinare;
- 3) examinarea petițiilor.

Atribuțiile enunțate urmează a fi analizate cumulativ, precum și în baza următorului raport:



În urma celor exemplificate, consecința majoră o constituie – calitatea scăzută a activității, tergiversarea proceselor, neglijarea unor atribuții de serviciu, neîncadrarea în termen – **în ansamblu neaplicarea mecanismelor anticorupție**. Or, în opțiunea „de a nu face nimic” situația va rămâne constată, fapt ce afectează în mod direct, din perspectivă negativă, procesele instituționale, precum și știrbește din imaginea instituțională.

2) deficiențe în activitatea Serviciului achiziții;

În cadrul Serviciului enunțat, actualmente sunt 2 unități de personal. Numărul personalului implicat în activitatea dată urmează a fi analizată din punct vedere al volumului ce rezultă din executarea în termen al planului anual de achiziții publice.

Prin urmare, în ipoteza de „a nu face nimic” – **nu va fi executat în termen Planul anual**

de achiziții publice.

3) inexistența subdiviziunilor conform actualelor necesități;

Evoluția domeniului TIC, precum și necesitatea alinierii la standardele europene privind managementul integrat al frontierei de stat, impune adoptarea la nivel instituțional a conceptelor moderne de supraveghere a frontierei de stat. Astfel, apar noi direcții de dezvoltare, care necesită o atenție deosebită, cu responsabilități în domenii precum: securitate aeronautică, examinarea petițiilor, pilotare drone, etc.

Neglijarea aspectului vizat nu va permite instituirea unor subdiviziuni distincte în acest sens (fapt posibil prin reorganizarea direcțiilor generale), iar menținerea situației actuale are drept rezultat – **necorespunderea metodelor și mijloacelor de lucru a Poliției de Frontieră cu necesitățile și rigorile actuale.**

4) preluarea de către subdiviziuni a exercitării atribuțiilor ce nu corespund scopului instituirii acestora;

Exemple: 1) exercitarea de către Direcția regim și ordine publică a atribuțiilor în domeniul securității aeronautice – pentru care pledăm de a fi preluate de către Direcția control la trecerea frontierei;

2) examinarea petițiilor de către Direcția juridică și practică contravențională, Direcția generală control al frontierei, etc.;

3) Direcția management logistic – realizează în totalitate atribuții privind asigurarea logistică a efectivului Poliției de Frontieră, în condițiile în care este instituită, inclusiv, Direcția regională Centru, cu atribuții similare, suplimentar asigurării controlului frontierei de stat pe segmentul central, fapt ce actualmente nu se atestă.

Menținerea situației actuale prin neglijarea aspectului privind numărul de personal din cadrul subdiviziunilor care să corespundă cu volumul real de activitate, va scade din calitatea produsul final (prin suprasolicitarea angajaților) și viceversa (existența numărului prea mare de unități de personal atribuit unor activități care, fie nu mai sunt actuale, fie nu sunt într-un volum considerabil).

Notă: Remarcăm că, schimbările la capitolul personal, pentru care milităm potrivit proiectului hotărârii Guvernului din speță, se referă doar la redimensionarea acestora, numărul statului de personal menținându-se același.

Totodată sunt respectate Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1101/2011. La caz, proiectul structurii organizatorice a IGPF reflectând o proporționalitate de 29,50 % (funcții de conducere raportate la funcții de execuție).

5) realizarea de către unele subdiviziuni a atribuțiilor ce nu mai sunt actuale;

Exemplu: Direcția formare profesională a Direcției generale resurse umane - Secția evidență a Direcției formare profesională, având atribuții preponderent depășite; atribuțiile aferent organizării procesului de formare inițială urmează a fi delegate Centrului de Excelență în Securitatea Frontierei.

Drept rezultat, menținerea situației actuale, **nu valorifică atât potențialul, cât și resursele umane ale Poliției de Frontieră**, care în ipoteza operării ,modificărilor intenționate, vor putea fi direcționate în sensul căpătării eficienței din produsul muncii fiecărui angajat.

6) imposibilitatea gestionării eficiente a direcțiilor de activitate de către conducătorii direcțiilor generale;

Spectrul complex de domenii de activitate și responsabilități atribuit direcțiilor generale precum: Direcția generală control al frontierei, Direcția generală resurse umane, Direcția

generală management operațional.

Exemplu: Direcția generală control al frontierei (în continuare – DGCF), reprezintă subdiviziunea de profil a IGPF care este responsabilă de asigurarea realizării funcției principale ale instituției și anume controlul frontierei de stat. Astfel, se atestă o ramificare prea complexă a atribuțiilor atribuite unei Direcții generale, conducătorul acestei subdiviziuni fiind în imposibilitate de a gestiona eficient o asemenea activitate diversificată, cel puțin de a asigura controlul calitativ al activității realizate de către subdiviziunile din subordine.

În contextul consolidării capacităților acestei subdiviziuni, se optează inclusiv pe asigurarea unui climat optim de dezvoltare profesională a specialiștilor în cadrul subdiviziunilor de profil (*Direcția control la trecerea frontierei, Direcția supraveghere a frontierei de stat, Direcția regim și ordine publică*), care să asigure stabilitatea în funcții, prin posibilitatea avansării în interiorul acestor subdiviziuni și respectiv continuitatea proceselor de îmbunătățire continuă a practicilor instituționale pe domeniile de profil. În acest sens, se propune modificarea structurii organizatorice a acestor subdiviziuni, prin divizarea mai îngustă a atribuțiilor, creând noi subdiviziuni interne în cadrul acestor direcții.

Pe cale de consecință, în prezența opțiunii „de a nu face nimic” – **minim nu putea fi asigurat controlul calitativ al activității realizate de către subdiviziunile din subordine de către conducătorul subdiviziunii, precum și managementul activității acesteia.**

Per ansamblu, **riscul major de menținere a situației existente și de „a nu face nimic” este că nu va fi asigurată funcționalitatea eficientă a IGPF.**

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țintesc cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate

Reieșind din atribuțiile principale ale IGPF, privind asigurarea implementării politicilor publice de management integrat al frontierei de stat, precum și în vederea asigurării activității Poliției de Frontieră per ansamblu, a fost elaborat prezentul proiect de hotărâre de Guvern, care prevede modificarea anexelor nr. 1, nr. 2 și nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr.1145/2018, după cum urmează.

Cu privire la modificarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului 1145/2018, menționăm că având în vedere dezvoltarea tehnologiilor moderne de control al frontierei, relevăm necesitatea stabilirii atribuției privind utilizarea aeronavelor fără pilot, dispozitivelor de observare, detectare și radiolocație la controlul frontierei de stat, ceea ce va contribui la combaterea migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.

Cu privire la modificarea structurii organizatorice a IGPF, menționăm că evoluția practicii de activitate instituțională denotă necesitatea restructurării unor subdiviziuni interne, care presupun inclusiv restructurarea organizatorică a aparatului central al IGPF, iar operarea acestor remanieri impune inevitabil necesitatea modificării anexelor nr. 2 și nr. 3 la Hotărârea Guvernului 1145/2018.

Având la bază faptul că, în actuala structură organizatorică se atestă o repartizare prea generală a responsabilităților, domeniilor principale și subsecvente, un pas esențial în acest sens este reformarea direcțiilor generale din cadrul aparatului central, prin crearea direcțiilor separate, urmărindu-se în special creșterea gradului de responsabilitate al fiecărui conducător de subdiviziune, prin subordonarea directă unuia din conducătorii instituției.

Suplimentar, normele de personal stabilite pentru Direcția inspecție efectiv nu corespund volumului actual de activitate. Direcția este subdiviziunea structurală a IGPF, misiunea căreia constă în cultivarea climatului de integritate instituțională, prevenirea, depistarea și

documentarea abaterilor disciplinare. Având în vedere complexitatea atribuțiilor în domeniul cultivării climatului de integritate instituțională, precum și faptul că IGPF este constituit din 16 subdiviziuni structurale, 5 Direcții regionale (*inclusiv sectoarele poliției de frontieră*), sectorul poliției de frontieră „Aeroportul Internațional Chișinău” și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei, în cadrul cărora activează 3748 de funcționari publici cu statut special și 240 unități de personal de deservire tehnică, considerăm că normele de personal nu permit administrarea corespunzătoare a instrumentelor anticorupție.

Totodată, rezultatele ultimelor analize interne privind funcționalitatea proceselor instituționale au subliniat necesitatea instituirii unei subdiviziuni distincte destinate examinării petițiilor, iar întrucât în cadrul IGPF există o structură de securitate internă (*Direcția inspecție efectiv*), subdiviziunea cu atribuții de examinare a petițiilor necesită a fi încorporată în structura respectivă.

În vederea minimizării eventualului impact financiar în urma operării modificărilor menționate, au fost revizuite atribuțiile și forma de organizare a altor subdiviziuni ale aparatului central, care s-au soldat inclusiv cu transferul unor atribuții către subdiviziunile subordonate și specializate ale IGPF.

Suplimentar, se propune redimensionarea atribuțiilor subdiviziunii resurse umane, astfel încât să asigure funcționarea mecanismelor și proceselor operaționale aferente politicilor de personal. Astfel, remanierea în special a Direcției formare profesională, întrucât atribuțiile Secției evidență sunt preponderent depășite, iar cele aferente organizării procesului de formare inițială urmează a fi delegate Centrului de Excelență în Securitatea Frontierei.

Dat fiind cele expuse, la capitolul numărul de personal, este de menționat că, efectivul-limită al aparatului central al IGPF nu se modifică, fiind modificat doar nivelul unor funcții de conducere și de execuție, precum și coraportul acestora. Remanierile la capitolul personal se referă și la lichidarea unor funcții de conducere, în rezultatul desființării Direcțiilor generale, precum și substituirea unor funcții de execuție, din funcția de „ofițer principal” în funcția de „ofițer superior”.

În consecință, vor exista 2 categorii de funcții de execuție ierarhic distincte, fapt ce, pe de o parte, va impulsiona și motiva personalul de a avea randament la locul de muncă, iar pe de altă parte, va crea posibilitatea de avansare și creștere profesională graduală a tinerilor specialiști, păstrând ierarhia meritului instituțional.

Cu privire la aspectul privind bugetului public național, cumulând cele menționate, potrivit impactului financiar, se vor genera economii la bugetul de stat pe segmentul salarizării, în valoare de 1 540 182,60 lei per 12 luni. Astfel, proiectul actului normativ are impact pozitiv asupra bugetului public național și nu presupune cheltuieli bugetare suplimentare.

În concluzie, structura organizatorică și organigrama ce se conțin în proiect reflectă o nouă formă de proiectare a aparatului central al instituției, precum și o determinare concretă a competențelor fiecărui conducător al instituției în gestionarea activității subdiviziunilor IGPF. În aceeași ordine de idei, proiectul structurii organizatorice respectă și transpune Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1101/2011.

Drept urmare a procesului de reorganizare a instituției, va fi creată o entitate modernă, profesionistă, care va fi capabilă să asigure pe deplin implementarea politicilor publice de management integrat al frontierei de stat, precum și va permite exercitarea la nivelul corespunzător a sarcinilor și atribuțiilor puse în seama acestuia.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Opțiunea alternativă constă în reorganizarea unor subdiviziuni structurale, prin scoaterea acestora din structura organizatorică a IGPF și atribuirea statului de subdiviziuni specializate. Această soluție reprezintă un deziderat instituțional pe termen lung, însă în condițiile actuale (*actualele prevederi ale Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră*) nu poate fi luată în considerație, deoarece presupunea scăderea semnificativă a nivelului de salarizare și ar putea cauza fluctuația personalului Poliției de Frontieră.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Se consideră judicioasă adoptarea reglementărilor propuse în proiectul actului normativ, ceea ce ar fortifica cadrul legal existent. Situația actuală conduce, pe termen lung, la efecte negative care vor afecta funcționalitatea IGPF.

Nu sunt prevăzute careva efecte pozitive ale evoluției stării actuale în viitor, din moment ce funcționalitatea IGPF este afectată și nu pot fi îmbunătățite aspecte ale activității instituționale. În acest sens, după cum a fost menționat, *evoluția stării actuale* va avea doar **efecte negative** și anume:

- diminuarea funcționalității și scăderea randamentului muncii a subdiviziunilor de profil a IGPF;
- imposibilitatea conducătorilor direcțiilor generale de a coordona pe deplin activitatea subdiviziunii structurale pe care o conduce;
- neaplicarea la nivel instituțional a mecanismelor anti-coruție;
- imposibilitatea implementării mecanismelor moderne de supraveghere a frontierei de stat;
- ignorarea consolidării capacităților de asigurare a climatului de integritate instituțională;
- nerespectarea principiului ierarhiei meritului instituțional în procesul avansării în funcție;
- creșterea volumului de muncă prin realizarea funcțiilor improprii;
- nevalorificarea componentei de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere;
- suprasolicitarea personalului ce fac parte din subdiviziuni cu un număr mic de unități de personal și volum mare de lucru și prin urmare demotivarea angajaților și/sau arderea profesională.

Astfel, **opțiunea propusă** o constituie aprobarea proiectului actului normativ supus examinării.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

La categoria impactul economic

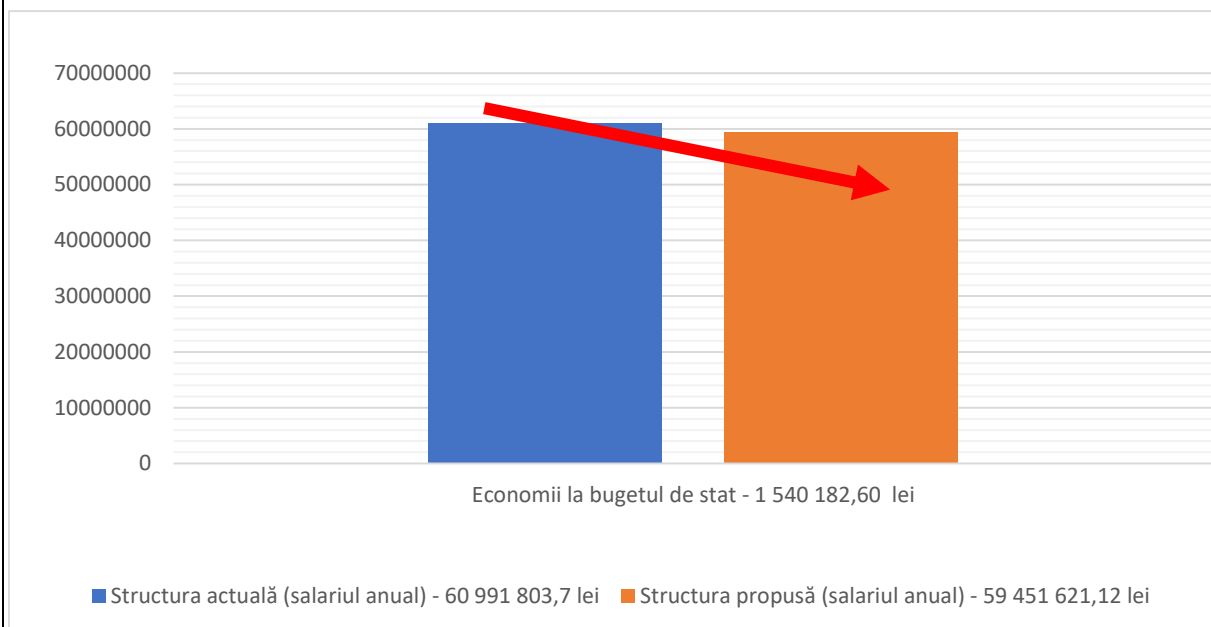
1. Veniturile și cheltuielile publice:

Cu privire la aspectul privind bugetului public național, menționăm că, potrivit proiectului efectivul-limită al aparatului central al Poliției de Frontieră nu se modifică, fiind modificat aspectul privind proporționalitatea funcțiilor de conducere raportate la numărul funcțiile de execuție, prin comasarea, în cadrul subdiviziunilor structurale, a funcțiilor de șef adjunct cu cele de șef adjunct de Secție. Drept consecință, se reduc numărul funcțiilor de conducere, generând în cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră o proporționalitate de 29,50 %. În acest sens, sunt transpuse prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1101/2011 privind aprobarea Normelor

privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorităților publice.

În context, se vor genera economii la bugetul de stat pe segmentul salarizării, în valoare de 1 540 182,60 lei per 12 luni. Astfel, proiectul actului normativ are impact pozitiv asupra bugetului public național și nu presupune cheltuieli bugetare suplimentare.

Impact financiar privind salarizarea angajaților IGPF (Total pentru 12 luni)



La categoria Social

1. Nivelul de salarizare:

Remanierea la capitolul personal se referă și la lichidarea unor funcții de conducere, în rezultatul desființării Direcțiilor generale, precum și substituirea unor funcții de execuție, din funcția de „ofițer principal” în funcția de „ofițer superior”.

În consecință, vor exista 2 categorii de funcții de execuție ierarhic distincte, fapt ce, pe de o parte, va impulsiona și motiva personalul de a avea randament la locul de muncă, și va crea posibilitatea de avansare și creștere profesională graduală a tinerilor specialiști, păstrând ierarhia meritului instituțional, iar pe de altă parte va presupune o diferențiere de salariu a funcțiilor de execuție.

Total personal funcții de conducere - 94	Total personal funcții de conducere - 82 (↓)
Funcții de execuție – 184, care includ : 1) ofițeri principali - 184	Funcții de execuție – 196 (↑) , care includ : 1) ofițeri principali – 132 2) ofițeri superiori – 64 (↓) nivelul funcției de execuție)
Numărul total de personal - 278	Numărul total de personal – 278 (=)

↑ - creștere de unități
↓ - scădere de unități
= - egalitate de unități

2. Condițiile și organizarea muncii

La acest capitol proiectul presupune un impact pozitiv asupra organizării muncii, astfel încât:

- subdiviziunile cu număr mic de personal și volum mare de lucru – vor fi suplinite numărul funcțiilor;
- activitatea instituțională, generic, va fi repartizată pe 2 direcții de activitate – fiecare coordonată și gestionată de către un șef adjunct al IGPF;
- desființarea direcțiilor generale – posibilitatea conducătorilor subdiviziunilor structurale distincte de a coordona eficient activitatea acestora și de a gestiona procesele atribuite, conform competenței.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Opțiunea alternativă analizată presupune afectarea negativă a personalului IGPF, la nivelul salarizării acestora.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Pentru opțiunea recomandată riscuri nu au fost identificate.

Pentru opțiunea alternativă riscul identificat constă în riscul declanșării unor eliberări masive ale angajaților.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sunt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Opțiunea recomandată nu presupune costuri de conformare pentru întreprinderi, nu există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și nu are impact asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Analiza și compararea opțiunilor identificate, efectuată în temeiul avantajelor și dezavantajelor prezentate la capitolul 4 privind identificarea opțiunilor, a relevat oportunitatea „Adoptării prezentului proiect de act normativ”, ținând cont și de avantajele descrise mai sus și obiectivele inițiativei în cauză.

De asemenea, în cadrul analizei impactului reglementării propuse impacturi negative semnificative sau costuri privind intervenția statului prin adoptarea actului normativ nu se atestă.

Pornind de la capacitățile actuale ale IGPF, starea actuală a practicilor și proceselor instituționale, în special în contextul unei abordări comparative cu potențialul autorităților de frontieră ale statelor europene, considerăm că proiectul actului normativ urmează a fi susținut și adoptat. Or, remanierele ce urmează a fi implementate prin adoptarea proiectului, constituie de altfel un prim pas în fortificarea potențialului instituțional.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sunt necesare

În urma adoptării proiectului actului normativ nu se impune modificarea altor acte normative. Odată cu adoptarea proiectului, va fi necesară doar redislocarea unităților de personal existent.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

Indicatorii de performanță identificați în vederea efectuării monitorizării implementării acului normativ de referință vor constitui ansamblul de indicatori care reflectă activitatea IGPF, în special:

- numărul petițiilor soluționate;
- raportul privind implementarea Planului de consolidare al sistemului de control intern managerial;
- raportul anual de activitate a IGPF;
- numărul dosarelor ce au drept obiect probleme de integritate ai angajaților Poliției de Frontieră;
- raportul de audit intern;
- numărul cazurilor de depistare și contracarare a infracțiunilor aferente criminalității transfrontaliere;
- evaluarea anuală a performanțelor angajaților IGPF.

c) Identificați peste cât timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Evaluarea impactului prezentului proiect de act normativ va putea fi realizată la sfârșitul anului 2022 în contextul elaborării raportului anual de activitate al IGPF, prin care se vor cuantifica indicatorii de performanță expuși supra.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

- Ministerul Finanțelor;
- Cancelaria de Stat.

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

Analiza impactului a fost consultat cu Cancelaria de Stat și Ministerul Finanțelor.

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Cancelaria de Stat (nr. 26-69-3616 din 06.04.2022) a comunicat că Analiza de impact relevă asupra necesității consolidării capacităților de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere (înstituirea unei noi funcții de șef adjunct al IGPF), valorificarea potențialului de dezvoltare instituțională și de gestionare a sistemului de control al frontierei, excluderea posibilității de a asigura interimatul funcției de șef și/sau celor de șef adjunct Inspectorat General, optimizarea proceselor strategice și operaționale și a structurii aparatului central (consolidarea funcționalității structurilor de profil, inclusiv a capacităților de asigurare a climatului de integritate instituțională prin reorganizarea Direcției inspecție efectiv) și asigurarea unui management eficient al carierei (înstituirea funcției de ofițer superior).

Efectivul-limită al aparatului central al IGPF nu se modifică, iar remanierele la capitolul personal se referă în special la lichidarea unor funcții de conducere, în rezultatul desființării Direcțiilor generale, precum și substituirea unor funcții de execuție, din funcția de „ofițer principal” în funcția de „ofițer superior”.

Proiectul actului normativ va avea impact pozitiv asupra bugetului public național generând economii pe segmentul salarizării, în valoare de 1.142.470,44 lei anual.

Conceptual, propunerea din proiectul de hotărâre a Guvernului privind **excluderea**

posibilității asigurării interimatului funcției de șef și/sau celor de șef adjunct Inspectorat General, precum și a textului cu referire la numire „**în bază de concurs**”, motivate în analiza de impact prin trimiterea la art. 5 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, urmează a fi revizuită. Clasificarea normelor juridice este valabilă pentru actele normative de același nivel (din aceeași categorie), iar asigurarea interimatului și modalitatea de ocupare a funcțiilor menționate sunt reglementate la nivel de lege în art. 1 alin. (2), art. 5 alin. (5) – (6) din Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră și art. 1 alin. (1), art. 14 și art. 36 din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. **Șefii adjuncți ai Inspectoratului General al Poliției de Frontieră sînt numiți în funcție, în bază de concurs**, și eliberați din funcție **de către ministrul afacerilor interne**, la propunerea șefului Inspectoratului. Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, reglementează la art. 36 interimatul, stabilind cadrul juridic al raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special din aparatul central al Ministerului Afacerilor Interne și *din cadrul autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia (Poliția de Frontieră fiind autoritate administrativă, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne)*. Astfel, se propune excluderea din analiza de impact și proiectul hotărârii Guvernului a normelor în cauză pînă la modificarea legilor enunțate.

Autorul a plasat anunțul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră pe pagina www.particip.gov.md la 1 decembrie 2021, însă fără a asigura posibilitatea accesării/vizualizării analizei de impact și a proiectului de hotărâre. Lipsa acestora face dificilă implicarea cetățenilor și organizațiilor interesate, generând nerespectarea normelor pct. 11 subpct. 3) din Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019 și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Argumentarea autorului: Recomandările asupra proiectului actului normativ de referință sunt acceptate, cu operarea modificărilor în conținutul proiectului actului normativ prin prisma obiecțiilor expuse.

Totodată, proiectul de hotărâre și analiza de impact urmează să fie supuse consultărilor publice după ce la ședința secretarilor generali ai ministerului se decide că proiectul este pregătit pentru inițierea procedurii de avizare/expertizare și consultare publică.

Ministerul Finantelor (nr. 07/4-04/176 din 19.04.2022) a comunicat următoarele:

La proiectul hotărârii de Guvern, pct.1 subpct.1 lit. d) se propune de exclus deoarece conform prevederilor Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și Codului fiscal nr.1163/1997, impozitele și taxele percepute reprezintă surse de venituri ale bugetului de stat și ale bugetelor locale, acumulate în numele statului și distribuite de către stat pentru îndeplinirea funcțiilor sale.

Totodată, în cadrul analizei se atestă că, proiectul prevede modificarea structurii organizatorice a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (IGPF) prin reorganizarea unor subdiviziuni interne cu respectarea limitei efectivului de personal aprobat, precum și instituirea unei funcții suplimentare de șef adjunct în cadrul conducerii Inspectoratului.

Astfel remarcăm că, numărul funcțiilor de conducere din cadrul aparatului administrativ al IGPF se menține la 94 funcții, ce constituie aproximativ 33,8 % din numărul total de efectiv (278 unități de personal), fapt ce nu corespunde prevederilor pct.9 din Anexa nr2 la Hotărârea Guvernului nr.1001/2011 privind punerea în aplicare a unor acte legislative, care stipulează că, numărul funcțiilor publice de conducere (inclusiv funcțiile de demnitate publică) în autoritatea publică nu va depăși 30% din efectivul-limită al acestei autorități.

Referitor la subdiviziunile structurale ce țin de managementul resurselor umane, economie și finanțe, managementul documentelor, de informare și comunicare cu mass-media, etc., se menționează că, în corespundere cu prevederile anexei nr.1 din Hotărârea nr.595/2017,

subdiviziunile în cauză, urmează să fie părți componente în subdiviziunea structurală cu funcții de suport și personalul acesteia nu va depăși 30% din efectivul-limită aprobat pe aparatul administrativ al IGPF.

Propunerea de completare a Hotărârii Guvernului 1145/2018 cu pct.101 privind interimatul funcției de șef și șef adjunct al IGPF, nu este în corespundere cu prevederile art.36 din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, art.49 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, precum și art.22 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care prevăd posibilitatea asigurării interimatului funcției de conducere pe o perioadă de maximum 6 luni, care poate fi prelungită cu încă 6 luni, dar nu pe un termen de 5 ani cu posibilitatea numirii pe un nou termen, după cum este prevăzut la pct.9 din Hotărârea Guvernului nr. 1145/2018, la care se face referință în propunerile de la pct.101. Prin urmare pct.101 urmează a fi exclus.

Potrivit Notei informative, precum și din calculele prezentate adițional de către IGPF la solicitarea Ministerului Finanțelor, se atestă că, modificarea structurii organizatorice va genera economii la capitolul cheltuieli de personal în valoare de circa 1142,5 mii lei în calcul pe an.

Totodată, în procesul de reorganizare a IGPF, pot fi identificate unele funcții, care urmează a fi reduse, iar angajatul poate să nu accepte transferul în altă funcție, și respectiv acești angajați urmează să beneficieze de toate drepturile salariale și de protecție socială în cazul disponibilizărilor. În acest sens pot fi identificate unele costuri de la bugetul de stat, care nu sunt specificate în Analiza de impact și nici în Nota informativă.

Prin urmare, proiectul urmează a fi analizat și revizuit prin prisma obiecțiilor expuse.

Argumentarea autorului:

1) Cu privire la recomandarea de a exclude prevederea din proiect de completare a Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea IGPF cu pct. 10¹:

Propunerea este acceptată, cu operarea modificărilor în conținutul proiectului actului normativ.

2) Cu privire la propunerea de excludere a pct. 1 subpct. 1 lit. d) din proiectul actului normativ menționat:

Propunerea este acceptată, cu operarea modificărilor în conținutul proiectului actului normativ.

3) Cu privire la menționarea privind necorespunderea numărului funcțiilor publice de conducere raportat la numărul funcțiilor de execuție în autoritatea publică, ce nu trebuie să depășească 30% din efectivul limită al autorității:

Propunerea este acceptată, cu operarea modificărilor în conținutul proiectului actului normativ

4) Cu privire la necesitatea specificării în Analiza Impactului și Nota Informativă la proiectul actului normativ a costurilor de la bugetul de stat în cazul disponibilizării funcțiilor:

În procesul reorganizării instituționale vor fi instituite alte funcții de conducere, micșorându-se gradul funcției, fapt ce presupune lipsa sau un număr nesemnificativ de cazuri în care persoanele nu ar accepta transferul funcției.

Astfel, se constată inoportună elucidarea aspectului presupus în Nota Informativă și Analiza Impactului de reglementare a proiectului actului normativ.

5) Cu privire mențiunea privind subdiviziunile ce urmează să fie parte componentă în subdiviziunea structurală cu funcții de suport:

Primordial, atragem atenția asupra faptului că, obiectul de reglementare al Anexei nr. 1 la Structura-tip a Regulamentului privind organizarea și funcționarea ministerului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 595/2017, la care se face referire în prezentul Aviz, îl constituie **ministerul, ca organ central de specialitate al administrației publice**, pe când Poliția de Frontieră, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 283/2011, este **autoritate administrativă din**

subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Totodată, inclusiv în ipoteza fundamentării structurii organizatorice în baza Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului prenotată, aceasta urmează a fi analizată per ansamblu, prin urmare cu prevederile Legii nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, care la art. 30 alin. (9) menționează expres că: „Guvernul poate stabili obligativitatea instituirii în cadrul aparatului central al unui minister sau al altei autorități administrative centrale a unor subdiviziuni interne autonome (subdiviziunea analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice, subdiviziunea integrare europeană, subdiviziunea juridică, subdiviziunea resurse umane, subdiviziunea audit intern, subdiviziunea informare și comunicare cu mass-media, subdiviziunea financiară, alte subdiviziuni interne).”.

Astfel, raportând conținutul normelor juridice specificate la Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 595/2017 cu art. 30 alin. (9) din Legea precitată, din rezultă că, reglementarea privind structura organizatorică nu este una imperativă, legiuitorul admițând posibilitatea instituirii unor subdiviziuni interne autonome. Subsecvent, remarcăm că, sfera de activitate al subdiviziunilor menționate, face imposibilă includerea acestora ca parte componentă în subdiviziunea structurală cu funcții de suport, din considerentul că aceasta nu se limitează la exercitarea funcțiilor de suport, exercitând atribuții inclusiv manageriale/operationale. Drept exemplu, Direcția generală resurse umane exercită atribuții nu doar de organizare a raporturilor de muncă (angajare, concediere, etc.), ci și de organizarea procesului de formare profesională inițială și continuă a funcționarilor publici cu statut special din cadrul Poliției de Frontieră sau Serviciul practică contravențională din cadrul Direcției juridice exercită inclusiv atribuții de verificare a legalității constatării și examinării contravențiilor de către angajați.

În altă ordine de idei, în ipoteza organizării structurale a unei autorități administrative din subordinea ministerului în baza Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 595/2017, atestăm faptul că, prin prisma Avizului prezentat, Ministerul Finanțelor susține aplicarea parțială a actului normativ stipulat.

Din cele expuse rezultă că, optând pentru instituirea subdiviziunilor de suport, este necesară instituirea tuturor subdiviziunilor stipulate în Anexa nr. 1 la actului normativ prenotat, precum: cabinetul șefului, subdiviziuni pentru elaborarea politicilor, etc., fapt imposibil de realizat, deoarece se referă în exclusivitate la organizarea structurală a unui organ central de specialitate al autorității publice.

Prin urmare, reieșind din logica juridico-practică un act normativ nu poate fi aplicat parțial, la caz, prin aplicarea exclusivă a prevederilor ce se referă la instituirea subdiviziunii structurale cu funcții de suport.

Complementar, un alt act normativ ce ar reglementa structura organizatorică a unei autorități administrative din subordinea ministerului nu există.

Suplimentar, art. 30 alin. (10) din aceeași Lege, specifică că, normele privind instituirea subdiviziunilor interne ale aparatului central al ministerului sau al altei autorități administrative centrale se stabilesc de Guvern.

Drept rezultat, proiectul hotărârii Guvernului elaborată de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră reprezintă materializarea exactă a celor sus-enuțate.

În urma celor expuse, solicităm respectuos promovarea proiectului hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră către Cancelaria de Stat pentru a fi inclus spre examinare pe ordinea de zi a ședinței Secretarilor generali.

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categoriile de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea „de a nu face nimic”	Opțiunea alternativă
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0	0	0
povara administrativă	0	0	0
fluxurile comerciale și investiționale	0	0	0
competitivitatea afacerilor	0	0	0
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	0	0
concurența pe piață	0	0	0
activitatea de inovare și cercetare	0	0	0
veniturile și cheltuielile publice	+3	0	0
cadrul instituțional al autorităților publice	0	0	0
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	0	0	0
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	0	0	0
situația social-economică în anumite regiuni	0	0	0
situația macroeconomică	0	0	0
alte aspecte economice	0	0	0
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	0	0	0
nivelul de salarizare	-1	0	-3
condițiile și organizarea muncii	+2	0	0
sănătatea și securitatea muncii	+1	0	0
formarea profesională	0	0	0
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	0
nivelul veniturilor populației	0	0	0
nivelul sărăciei	0	0	0
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	0	0
diversitatea culturală și lingvistică	0	0	0
partidele politice și organizațiile civice	0	0	0
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	0	0	0
modul sănătos de viață al populației	0	0	0
nivelul criminalității și securității publice	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor educaționale	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0	0
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	0	0	0
nivelul și calitatea educației populației	0	0	0
conservarea patrimoniului cultural	0	0	0
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0	0

accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	0
discriminarea	0	0	0
alte aspecte sociale	0	0	0
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0	0
calitatea aerului	0	0	0
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	0	0
biodiversitatea	0	0	0
flora	0	0	0
fauna	0	0	0
peisajele naturale	0	0	0
starea și resursele solului	0	0	0
producerea și reciclarea deșeurilor	0	0	0
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	0
consumul și producția durabilă	0	0	0
intensitatea energetică	0	0	0
eficiența și performanța energetică	0	0	0
bunăstarea animalelor	0	0	0
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0	0
utilizarea terenurilor	0	0	0
alte aspecte de mediu	0	0	0

Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.

Anexe

Proiectul actului normativ
Nota Informativa la proiectul actului normativ
Avizul Cancelariei de Stat nr. 29-69-3618 din 06.04.2022
Avizul Ministerului Finanțelor nr. 07/4-04/176 din 19.04.2022
Tabelul comparativ