

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea
Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea
și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Necesitatea elaborării proiectului rezultă din prevederile Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 (*Obiectivului nr.24.5. „Analiza funcțională a Ministerului Afacerilor Interne pentru eliminarea discrepanțelor de ordin legal, instituțional și organizațional”, acțiunea nr.24.5.3. „Elaborarea proiectului de hotărâre a Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră în vederea optimizării activităților și proceselor desfășurate de către Poliția de Frontieră”*).

Conform prevederilor art. 1 alin. (2) din Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră: *„Poliția de Frontieră este autoritatea administrativă, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere”*, structura organizatorică a căreia este reflectată în art. 5 din aceeași Lege.

În acest sens, Poliția de Frontieră este organizată ierarhic la nivel central, teritorial și local. Prin urmare, la nivel central este administrată de Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (*în continuare – IGPF*), la nivel teritorial de către Direcțiile regionale, iar la nivel local de către sectoarele poliției de frontieră. La fel, în subordinea IGPF este inclus Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei, care este o instituție publică de învățământ profesional tehnic cu programe combinate, ce pregătește personal calificat pentru activitatea în cadrul Poliției de Frontieră.

Prezentul proiect de act normativ propune reorganizarea IGPF, prin efectuarea modificărilor ce se impun în Hotărârea Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (*în continuare – Hotărârea Guvernului nr. 1145/2018*), în partea ce se referă nemijlocit la structura organizatorică a acestuia, din următoarele considerente.

Evoluția practicilor și proceselor instituționale au scos în evidență un șir de disfuncții și necesități. Astfel, unele structuri ale IGPF nu au suferit remanieri organizatorice încă din momentul instituirii lor sau acestea au fost minime și neesențiale în raport cu necesitățile reale, în timp ce volumul de activitate și spectrul de atribuții a crescut semnificativ.

Drept consecință, subliniem factorii ce au impus elaborarea prezentului proiect de act normativ, prin elucidarea principalelor deficiențe și probleme identificate în urma desfășurării procesului de analiză funcțională, după cum urmează:

1) ramificarea prea generală a responsabilităților, domeniilor principale și subsecvente de activitate, fapt ce reduce atenția asupra unor procese specifice;

2) capacități limitate de control managerial asupra unor procese instituționale;

3) capacitatea redusă a subdiviziunilor de nivel local (*tactic*) de a gestiona eficient sistemul de control al frontierei de stat, dat fiind resursele umane și financiare limitate;

4) incapacitatea asigurării gestionării corespunzătoare a instrumentelor anticorupție, a măsurilor de cultivare a climatului de integritate instituțională de către subdiviziunea structurală de profil (*Direcția inspecție efectiv*);

5) lipsa unei subdiviziuni distincte responsabilă de examinarea petițiilor, fapt ce a generat repartizarea examinării acestora către subdiviziunile ce au tangență cu obiectul petițiilor, prin urmare a contribuit la mărirea volumului de lucru și realizarea unor atribuții improprii. Specificăm că, 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, Direcția inspecție efectiv;

6) lipsa sau coordonarea redusă a aspectelor aferente protecției datelor cu caracter personal, securității cibernetice, securității aeronautice, utilizării dronelor (*aparaturilor de zbor fără pilot la bord*) și a comunicării strategice;

7) ineficiența echipelor mobile;

8) 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.*);

9) lipsa reglementărilor privind utilizarea aeronavelor fără pilot la bord, dispozitivelor de observare, detectare și radiolocație la controlul frontierei de stat.

Propunerile de reorganizare a IGPF au la bază examinarea proceselor operaționale în ansamblu pe entitate, cu delimitarea clară a funcțiilor la diferite etape ale procesului de management integrat al frontierei de stat, la nivel de aparat central.

Prin urmare, scopul general al proiectului nominalizat, vizează reorganizarea instituțională și asigurarea funcționalității IGPF prin prisma îndeplinirii și realizării corespunzătoare a misiunii și atribuțiilor Poliției de Frontieră la nivel central, în calitatea sa de autoritate administrativă.

În aceeași ordine de idei acesta respectă și transpune Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1101/2011. Astfel, se modifică aspectul privind

proportionalitatea funcțiilor de conducere raportate la numărul funcțiilor de execuție, prin comasarea, în cadrul subdiviziunilor structurale, a funcțiilor de șef adjunct direcție cu cele de șef de secție. La caz, vor fi instituite funcții cu denumirea de: „Șef adjunct de direcție, șef secție”. Drept consecință, se reduc numărul funcțiilor de conducere, generând în cadrul IGPF o proportionalitate de 29,50 %.

Finalitățile urmărite prin aprobarea proiectului constau în eliminarea discrepanțelor de ordin legal, instituțional și organizațional în cadrul Poliției de Frontieră. Astfel, implementarea proiectului va contribui la:

- 1) optimizarea structurii aparatului central al IGPF, 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;
- 5) stabilirea atribuției privind utilizarea aeronavelor fără pilot la bord, dispozitivelor de observare, detectare și radiolocație la controlul frontierei de stat.

Drept rezultat, cumularea celor ante-enunțate, generează impactul major urmărit la nivel instituțional, și anume, conformitatea funcționalității IGPF potrivit principiilor de bună guvernare, precum: transparența, economicitatea, eficiența, legalitatea, echitatea și integritatea în activitatea entității publice.

Suplimentar, enunțăm că, aspectul privind păstrarea în structura organizatorică a IGPF a subdiviziunilor specializate, precum: Direcția investigare criminalitate transfrontalieră și Direcția urmărire penală este unul tranzitoriu, până la identificarea soluțiilor normative prin modificarea cadrului normativ care ar permite definirea subdiviziunilor specializate, precum și menținerea aceluiași nivel de salarizare al angajaților subdiviziunilor menționate.

La caz, relevăm că, la elaborarea proiectului s-a ținut cont de prevederile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră, de prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, pct. 9 din Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1101/2011 și art. 7 lit. b) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern.

Totodată, având în vedere necesitatea asigurării conformității funcționalității IPGF potrivit principiilor de bună guvernare, se propune ca această hotărâre să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, or, în conformitate cu art. 56 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative: *„Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului*

normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.”.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

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 la bord, 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 reproiectarea 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. 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, 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 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.

4. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită cheltuieli financiare suplimentare.

Implementarea proiectului va avea impact pozitiv asupra bugetului de stat și va genera economii în sumă de 1 540 182,60 lei per 12 luni.

<p>5. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare</p> <p>Urmare aprobării proiectului nu va fi necesară modificarea și/sau completarea altor acte normative.</p>
<p>6. Avizarea și consultarea publică a proiectului</p> <p>În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne, la compartimentul „<i>Transparența</i>”, secțiunea „<i>Consultări publice</i>”, rubrica „<i>Anunțuri privind consultările publice</i>”, precum și pe pagina web www.particip.gov.md.</p> <p>Proiectul a fost avizat pozitiv fără obiecții și propuneri de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale.</p> <p>Cancelaria de Stat, Ministerul Finanțelor și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale au avizat proiectul fără obiecții, totodată au înaintat unele propuneri de ordin redacțional și de completare a Analizei de impact cu descrierile unor funcții de conducere, fiind acceptate și incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor.</p>
<p>7. Constatările expertizei anticorupție</p> <p>În normele formulate prin proiectul supus expertizei anticorupție n-au fost identificați care factori și riscuri de corupție.</p>
<p>8. Constatările expertizei juridice</p> <p>Ministerul Justiției a înaintat unele propuneri de ajustare a proiectului din punct de vedere redacțional, fiind acceptate și incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor.</p>

Ministru al afacerilor interne

/semnat/

Ana REVENCO