

**MINISTERUL AFACERILOR INTERNE AL**

**REPUBLICII MOLDOVA**

**S T R A T E G I A**

**NAȚIONALĂ DE ORDINE ȘI SECURITATE PUBLICĂ**

**2016 – 2020**

**PROTECȚIE PENTRU CETĂȚEAN,**

**SIGURANȚĂ PENTRU SOCIETATE**

**(Proiect)**

**CHIȘINĂU**

**2016**

**CUPRINS**

**Introducere**...........................................................................................................

**Capitolul I. Ordinea și securitatea publică, parte integrantă a securității naționale**.......................................................................................................

**Capitolul II. Descrierea situaţiei actuale în domeniul ordinii şi securităţii publice**…………………………………………………………………………

Secțiunea 1. Definirea conceptelor principale specifice ordinii și securității publice…

Secțiunea 2. Descrierea situației internaționale cu influențe în domeniul ordinii și securității publice………………………………………………………………

Secțiunea 3. Descrierea situației interne în domeniul ordinii și securității publice…………………………………………………………………………………

3.1. Descrierea contextului intern din perspectiva Strategiei de securitate națională a RM…………………………………………………………………

3.2. Descrierea situației din sistemul de ordine și securitate publică…….

Secțiunea 4. Descrierea situației operative…………………………………

Secțiunea 5. Situația privind corupția în MAI (alte aspecte infracționale)….

**Capitolul III. Riscurile și amenințările la adresa ordinii și securității publice**..

Secțiunea 1. Riscurile și amenințările de ordin extern și transfrontalier la adresa ordinii și securității publice

Secțiunea 2. Riscurile și amenințările interne la adresa ordinii și securității publice

**Capitolul IV. Definirea problemelor**……………………………………………

**Capitolul V. Obiectivele și principiile Strategiei de ordine și securitate publică**……………………………………………………………………………….

Secțiunea1. Obiectivul general al Strategiei……………………………………

Secțiunea 2. Obiectivele specifice ale Strategiei………………..………………

Secțiunea 3. Principiile Strategiei………………………………………………

**Capitolul VI. Măsuri și acțiuni pentru atingerea obiectivelor strategiei de ordine și securitate publică și rezultatele scontate ale acestora**………………………….

Secțiunea 1. Obiectivul 1………………………………………………………..

Secțiunea 2. Obiectivul 2………………………………………………………..

Secțiunea 3. Obiectivul 3……………………………………………………….

Secțiunea 4. Obiectivul 4……………………………………………………….

Secțiunea 5. Obiectivul 5……………………………………………………….

**Capitolul VII. Estimarea impactului și a costurilor**………………………………

Secțiunea 1. Estimarea impactului………………………………………………….

Secțiunea 2. Estimarea costurilor…………………………………………………..

**Capitolul VII. Indicatorii de progres**………………………………………………..

**Capitolul IX. Etapele de implementare**……………………………………………

**Capitolul X. Procedurile de raportare și monitorizare**……………………………

**Capitolul XI. Riscurile privind implementarea Strategiei și managementul acestora**………………………………………………………………………………

Anexa nr.1   
la Hotărîrea Guvernului nr……

din ……..

**INTRODUCERE**

Adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova (RM), la 23 iunie 1990, a Declarației Suveranității și, la 27 august 1991, a Declarației de Independență, a creat premisele afirmării statalității țării ca subiect de drept internațional. Aceste acte fundamentale au ridicat, totodată, printre alte provocări, problema reconfigurării sistemului de ordine și securitate publică potrivit noii realități politice și sociale.

Sub impactul evenimentelor diverse interne și internaționale, țara a suferit transformări importante care au generat pentru stat și cetățean oportunități de neimaginat în perioada anterioară, dar și o nouă paletă de riscuri și amenințări în sfera ordinii publice, securității personale și colective.

Apariția instituțiilor democratice; ieșirea populației de sub apăsarea totalitarismului; preluarea modelului economiei de piață și dezvoltarea mediului de afaceri; extinderea libertății de circulație, posibilitatea muncii și stabilirii peste hotare; invazia informațiilor, mărfurilor, serviciilor, valorilor și stilului de viață străine modului de trai autohton, au determinat atît efecte pozitive, cît și negative.

Printre consecințele negative pot fi amintite: înțelegerea greșită a libertății ca fiind posibilitatea încălcării fără opreliști a legii și a ignorării instituțiilor statului de drept; uzul propriilor drepturi în detrimentul altora; atentatul la proprietatea celorlalți; folosirea abuzivă a șansei liberei circulații; scăderea calității sistemului de educație și sporirea numărului copiilor nesupravegheați ori abandonați de părinții plecați în străinătate; abandonul școlar și criminalitatea juvenilă; traficul și consumul de droguri; migrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră; construirea modului de viață bazat pe conduita infracțională individuală ori în cadrul grupărilor de crimă organizată; alterarea nivelului de moralitate, a valorilor integrității și explozia corupției.

Libertatea de exprimare, dezvoltarea canalelor media și a accesului la internet au crescut nivelul general de informare a populației și au asigurat buna racordare a RM la lumea contemporană.

Acestea au permis, totodată, accentuarea propagandei antistatale și dezvoltarea capacităților de modelare a opiniei publice în interesul anumitor grupuri; folosirea mediului virtual pentru producerea de fapte ilegale; inducerea în percepția publică a falsului model de succes fără muncă. Aducerea în atenția publicului a temelor sociale și etnice interzise anterior a permis afirmarea frustrărilor îndelung reprimate, fiind redeschise, astfel, răni profunde, cu potențial ridicat de radicalizare.

Nu se poate face abstracție de situația externăcu impact direct ori prin „simpatie” asupra mediului intern de ordine și securitate publică. Se are în vedere conflictul deschis din proximitatea țării, evenimentele potențate de criza refugiaților la nivel continental, ori circumstanțele din alte zone ale lumii care influențează și RM.

Aspectele negative enunțate, catalizate de riscurile și amenințările specifice, provoacă îngrijorarea accentuată a societății. Totodată, Ministerul Afacerilor Interne (MAI) și celelalte instituții de aplicare a legii sînt în continuare puse în situații complexe, cu grad ridicat de pericol și potențial de evoluție în direcții dificil de anticipat și de gestionat.

În perioada scursă de la proclamarea Suveranității și Independenței, structurile cu atribuții de ordine și securitate publică ale statului au urmat evoluția generală a societății și reflectă, în mare măsură, nivelul de dezvoltare a acesteia.

Ca urmare, asemenea întregii sfere instituționale, sistemul ordinii și securității publice a înregistrat progrese considerabile. Totuși, acesta este încă marcat de moștenirea istorică, de ezitările și inconsecvențele reformelor inițiate și desfășurate cu întîrziere, incoerent și incomplet.

Față de contextul înfățișat, lansarea Strategiei naționale de ordine și securitate publică (în continuare Strategia) poate oferi, alături de alte măsuri, răspunsul pertinent la ansamblul problemelor existente. Demersul este atît necesar, cît și urgent, existența Strategieiintrînd în logica proceselor de dezvoltare și modernizare a sistemului de protecție a persoanei, de siguranțăa societății și statului.

Strategia reprezintă primul exercițiu de acest fel în RM. De aceea, în acest stadiu, a fost asigurat nivelul de complexitate care să permită tratarea adecvată a temelor fundamentale, introducerea în teoria și practica domeniului a modelului de abordare previzională de tip strategic și realizarea premiselor de consolidare în perspectivă a acestuia.

Strategia este parte integrantă a Strategiei de securitate Națională a RM. Așadar, viziunea strategică a ordinii și securității publice urmează coordonatele Strategiei de securitate națională a RM.

În cuprinsul Strategiei au fost descrise situația actuală din domeniul de referință, aspectele externe care o influențează, precum și contextul intern determinant. A fost, de asemenea, redată situația operativă, care exprimă elocvent starea și tendințele de evoluție în domeniu. Pentru claritate au fost definite conceptele principale utilizate în document.

Atenție deosebită a fost acordată definirii sistemului riscurilor și amenințărilor la adresa ordinii și securității publice, pe dimensiunile externe și interne ale acestora.

Prin conjugarea elementelor relevante din Strategia de securitate națională a RM, din descrierea situației, riscurilor și amenințărilor identificate, au fost definite 5 probleme principale ale sistemului de ordine și securitate publică. Descrierea detaliată a problemelor, a fost efectuată pentru fiecare obiectiv specific în parte.

Corelativ problemelor principale definite au fost proiectate obiectivul general și cele 5 obiectivele specifice ale Strategiei.

La fiecare obiectiv specific în parte au fost identificate problemele caracteristice, au fost stabilite măsurile și acțiunile corelative de soluționare a acestora, precum și rezultatele scontate. Subacțiunile și indicatorii de progres sînt prevăzute în Planul de implementare a Strategiei.

Strategia cuprinde, de asemenea, estimarea impactului și a costurilor, etapele de implementare, procedurile de monitorizare, riscurile asociate și managementul acestora.

Strategia este un demers ambițios și complex. Acesta angajează sinergic instituțiile cu responsabilități în domeniu, societatea în ansamblul său, precum și persoanele, în tripla ipostază de beneficiare ale serviciilor specifice, de participante la realizarea climatului de ordine și securitate publică, dar și de posibile victime ale criminalității.

Aplicarea Strategiei este condiționată, în primul rînd, de consensul politic și social privind necesitatea de ordine și securitate publică, asupra căilor și mijloacelor prin care acestea pot fi menținute, asigurate și restabilite.

Nivelul culturii de securitate, gradul de conștientizare și implicare a persoanelor și comunității sînt, în al doilea rînd, determinante pentru păstrarea ordinii și păcii sociale.

În al treilea rînd, ordinea și securitatea publică se bazează pe soliditatea sistemului care le protejează și pe dedicarea personalului acestuia.

În al patrulea rînd, calitatea ordinii și securității publice rezultă din nivelul resurselor pe care societatea este dispusă și capabilă să le aloce pentru propria protecție și siguranță. Fără a absolutiza, ordinea și securitatea publică vor fi proporționale cu valoarea investiției în acestea.

În concluzie, Strategia de față își propune să asigure convergența între voința politică și socială, gradul de implicare individuală și comunitară, sistemul specializat în gestiunea ordinii și securității publiceși resursele alocate domeniului.

**CAPITOLUL I**

**ORDINEA ȘI SECURITATEA PUBLICĂ, PARTE INTEGRANTĂ A SECURITĂȚII NAȚIONALE**

1. În strategiile de securitate națională ale RM sîntprevederi cu grad diferit de detaliere privind ordinea și securitatea publică.

Astfel, deși Concepția securității naționale a RM din 2008 (aprobată prin Legea nr. 112/2008) a vizat mai ales dimensiunile militară și specifică sferei informațiilor, au existat referiri la: *„asigurarea şi apărarea (...) ordinii constituţionale, dezvoltării democratice, securităţii interne, consolidarea statalităţii RM.”*Afost prevăzut, de asemenea, că: *„Securitatea naţională nu este numai securitatea statului, ci şi securitatea societăţii şi a cetăţenilor RM, atît pe teritoriul RM, cît şi peste hotarele ei.”*

Între amenințările la adresa securității naționale au fost precizate cîtevacircumstanțece privesc direct ordinea și securitatea publică. De asemenea, în sectorul securității naționale au fost incluse: *„instituţiile de stat cu atribuţii în domeniul securităţii statului, care activează în temeiul legislaţiei RM şi care au ca obiectiv îndeplinirea sarcinilor de protecţie a cetăţenilor şi a statului...”).*

Chiar dacă nu a fost dezvoltată suficient, problematica ordinii și securității publice a fost subsumată conceptului general de securitate națională.

Strategia securității naționale a RM din 2011 (aprobată prin Hotărîrea Parlamentul RM nr. 153/2011) a dezvoltat aspectele privind domeniul ordinii și securității publice. Ca rezultat, apartenența acestuia la securitatea națională a devenit și mai pregnantă.

Au fost stabilite priorități specifice privind: sporirea eforturilor de prevenire şi combatere a factorilor criminogeni, inclusiv lichidarea grupărilor criminale organizate ce activau pe teritoriul RM; sporirea capacității structurilor din sectorul de securitate naţională abilitate cu funcţiile de combatere a factorilor criminogeni; crearea de condiţii pentru lupta eficaceîmpotriva crimei organizate, a migraţiei ilegale şi a traficului de fiinţe umane, în special în conexiune cu activităţile crimei organizate transnaţionale.

Strategia securității naționale a RM din 2016 (aprobată prin ) tratează integrat aspectele subsumate domeniului și asigură reflectarea conceptuală specifică a acestora în cuprinsul documentului.

S-a produs, totodată, schimbarea radicală de accent față de strategiile anterioare. Se precizează că *„…provocările interne reprezintă cea mai mare amenințare la adresa securității naționale”* și, ca urmare,*„…Strategia adoptă o orientare strategică ce acordă prioritate afacerilor interne”.*

Rezultă, așadar, în mod neechivoc, faptul că ordinea și securitatea publică, segment propriu securității naționale, constituie unul dintre domeniile esențiale de interes național, fapt ce reclamă intervenția specială a statului prin acțiuni decisive pentru dezvoltare și modernizare rapidă, coerentă și coordonată.

În acest context, protecția persoanei, siguranța societății și a statului prin instrumentele sistemului de ordine și securitate publică, devine, la rîndul său, aspect de prioritate și consens național cu grad ridicat de importanță. Aceasta este esențială, totodată, pentru construirea și dezvoltarea încrederii în interiorul societății, între membrii săi, între aceștia și instituțiile de aplicare a legii, de la care, și nu din alte surse, comunitatea este normal să aștepte și să solicite protecție și siguranță.

Strategia securității naționale a RM din 2016 include, ca elemente cu impact nemijlocit în sfera ordinii și securității publice, valorile și interesele naționale ale RM; contextul intern de securitate; aspecte specifice aferente imperativelor strategice de securitate; riscurile și amenințările de ordin extern și intern la adresa securității RM; setul de obiective și sarcini pentru implementarea politicii naționale de securitate.

2. Avînd în vedere faptul că Strategia derivă nemijlocit din Strategia securității naționale a RM, scopul și obiectivele celei dintîisînt pe deplin concordante cu obiectivele și sarcinile din documentului de referință și vor contribui la îndeplinirea acestora.

**CAPITOLUL II**

**DESCRIEREA SITUAŢIEI ACTUALE ÎN DOMENIUL ORDINII ŞI SECURITĂŢII PUBLICE**

3.Descrierea situației include definirea conceptelor principale specifice ordinii și securității publice (care asigură unitatea de interpretare în cuprinsul Strategiei), reliefează elementele de stare internaționale și interne, precum și dominantele situației operative relevante pentru Strategie.

**Secțiunea 1**

**Definirea conceptelor principale specifice ordinii și securității publice**

4.În contextul descrierii situației este importantă sublinierea faptului că în RM nu există doctrina ordinii și securității publice, ca demers de structurare și sistematizare integrată a conceptelor, ideilor, noțiunilor, experiențelor și bunelor practici. Nu a fost asigurată reglementarea unitară și coerentă, colectarea și valorificarea lecțiilor învățate, studierea aprofundată teoretică și experimentală a domeniului.

Totodată, legislația specifică și cadrul normativ subsecvent au apărut în momente și contexte diferite și nu a existat grija corelărilor la nivel de sistemului de ordine și securitate publică, ministerial și interdepartamental.

Ca urmare, printre altele, se utilizează concepte diverse pentru situații similare, cu înțeles variat la diferitele niveluri ierarhice și structuri, ceea ce se răsfrînge negativ inclusiv în practica domeniului.

În aceeași măsură, personalul are proveniențe, formare profesională și experiențe foarte diverse. Acest fapt generează, pe de o parte, efecte pozitive din perspectiva varietății dar, pe de altă parte, admite neuniformitatea pe multiple planuri.

5. Cu scopul de a iniția omogenizarea teoretică și de practică în domeniul ordinii și securității publice și a asigura, totodată, unitatea de sens în cadrul Strategiei, principalele concepte utilizate în document au înțelesul următor:

1) *ordinea publică* – componentă a ordinii de drept care exprimă starea de funcționare eficace a instituțiilor statului de drept, de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a proprietății publice și private, asigurată prin ansamblul necesar de reglementări juridice, norme comportamentale, valori sociale și instituții specifice, inclusiv pentru restabilirea echilibrelor perturbate;

2) *securitatea publică -*  starea de încredere, pace și coeziune socială, lipsă de pericole și amenințări referitoare la viața, libertatea, bunăstarea și prosperitatea populației și comunității, asigurată prin acțiuni specifice de către autoritățile abilitate;

3) *ordine și securitate publică –* sintagmă ce sintetizează elementele conceptelor de ordine publică și securitate publică și desemnează starea de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului, asigurată, menținută și restabilită de cătreautoritățile abilitate;

4)*situaţii specifice*- situaţii generate de acele acţiuni, evenimente, care, direct sau în mod gradual, pot avea impact major asupra climatului de ordine și securitate publică şi pentru gestionarea cărora sînt necesare adoptarea de măsuri şi acţiuni urgente, alocarea de resurse specializate şi managementul unitar al forțelor şi mijloacelor implicate;

5) *menținerea ordinii publice* – ansamblu de măsuri și acțiuni organizate și desfășurate cotidian pentru protejarea și respectarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor, a normelor de conduită civică, a regulilor de conviețuire socială, a celorlalte valori sociale, a patrimoniului public şi privat,precum și pentru funcționarea normală a autorităților statului;

6) *asigurarea ordinii publice* – ansamblul de măsuri și acțiuni întreprinse în timpul evenimentelor publicepentru respectarea legalităţii, prevenirea şi curmarea dezordinilor în masăși/sau a manifestărilor de violență;

7) *restabilirea ordinii publice* – ansamblul de măsuri și acțiuniîntreprinse în timpul evenimentelor publicepentru readucerea situaţiei la starea de normalitate, atunci cînd se produc dezordini în masă cu diferite intensități. Acțiunile și măsurile sînt organizate şi executate cu folosirea procedurilor,mijloacelor şi tehnicii speciale din dotare, conform prevederilor legislaţiei în vigoare;

8) *criza în domeniul ordinii și securității publice –* situație care prin natură, complexitate, amploare și intensitate amenință sau pune în pericol viața și sănătatea populației, mediul, patrimoniulpublic şi privat, ordinea și valorile constituționale și face necesară adoptarea măsurilor specifice prevăzute de legislația în vigoare, prin acțiunea integrată a autorităților statului competente în domeniu;

9) *riscuri și amenințări la adresa ordinii și securității publice*– fenomenele, procesele, evenimentele, situațiile sau condițiile interne ori externe care pot determina, influența,ori periclita direct, ordinea și securitatea publică,apariția și evoluția crizelor în domeniu;

10) *forţe principale de ordine și securitate publică* – subdiviziuni ale MAI învestite prin lege să exercite dreptul de poliţie al statuluipentru menţinerea, asigurarea şi restabilirea ordinii publicepe timpul situațiilor specifice, pe timp de pace sau în alte situații prevăzute de lege;

11) *forţe de sprijin* – subdiviziunile speciale de protecție și intervenție, de protecţie civilă şi situaţii excepţionale, alte structuri ale MAI, care exercită în mod curent alte atribuții decît cele de menţinere, asigurare şi restabilire a ordinii publice, dar pot fi utilizate pentru îndeplinirea acestui tip de misiuni;

12) *forțe complementare –* structuri specializate din afara MAI, potrivit competenţelor, pot acorda asistență forțelor principale și forțelor de sprijin pentru restabilirea ordinii constituţionale numai în situaţiile şi în condiţiile prevăzute de lege, atunci cînd instituţiile democratice sînt în pericol şi celelalte măsuri de restabilire a ordinii publice nu au dat rezultate satisfăcătoare;

13) *sistemul de ordine și securitate publică*– cadrul conceptual, de reglementare, organizatoric, funcțional și relațional al ordinii și securității publice, precum și resursele alocate ordinii și securității publice;

14) *situația operativă* – nivelul, caracteristicile de stare și tendințele de evoluție ale ordinii și securității publice, exprimate, după caz, global, la nivel național sau pe subdiviziuni și unități administrativ teritoriale, structuri funcționale, procese și activități, în mod descriptiv sau prin indicatori specifici.

**Secțiunea 2**

**Descrierea situației internaționale cu influențe în domeniul ordinii și securității publice**

6. Din perspectiva Strategiei de securitatenațională a RM, contextul internațional de securitate este definit prin următoarele caracteristici cu influențe în sfera ordinii și securității publice:

1) Procesul de globalizare tinde să atenueze limitele între dimensiunea externă și cea internă a securității. Sub aspectul ordinii și securității publice se poate produce creșterea diversității și a ponderii criminalității transfrontaliere și conexe, a migrației legale și iregulare, dar și a criminalității interne accentuate de importul noilor categorii și vectori infracționali.

Acestea constituie noi subiecte de îngrijorare pentru RM prin aceea că țara nu se poate sustrage proceselor din categoriile menționate. Ca urmare, RM trebuie să adopte măsuri adecvate de gestionare a consecințelor posibile în planul ordinii și securității publice, al protecției persoanei, siguranței societății și statului.

2) Ciocnirile de interese între marile puteri mențin riscul conflictelor, fapt care, prin efectul de undă, influențează climatul intern din RM. Este pilduitoare emergența situației din Ucraina și posibilitatea extinderii conflictului în spațiul național, în mod direct sau prin mijloacele războiului hibrid și a amenințărilor cu caracter asimetric.

Pe fondul conflictelor regionale pot fi generate în mod interesat acțiuni destabilizatoare care includ instigarea grupurilor mari de persoane la încălcări grave ale ordinii de drept, prin violențe cu substrat social și/sau etnic.

Cu toate progresele înregistrate în domeniul securizării frontierei, la care se adaugă monitorizarea constantă a situației, evoluția conflictelor internaționale nu exclude pătrunderea de mase mari de refugiați în RM din cauza conflictelor regionale sau din alte zone.

Stările conflictuale și de incertitudine pot asigura substratul dezvoltării infracționalității diverse și a criminalității organizate prin extinderea dimensiunii sale transfrontaliere. Ca urmare, se impun demersuri unitare și coerente, analiza constantă de context și proiectarea politicilor naționale adecvate circumstanțelor.

Recenta conjunctură din Turcia a indus noi motive puternice de preocupare pentru RM din cauza zdruncinării unuia dintre pilonii de stabilitate regională și mondială și a posibilității evoluției situației pe o spirală dificil de estimat.

Temerile sînt deplin justificate de riscul deteriorării relațiilor Turciei cu UE. Ca efect, devine probabilă agravarea crizei refugiaților prin deschiderea culoarului de deplasare a acestora spre Europa. În situația stopării fluxului de migranți la frontiera externă sudică a UE, RM poate deveni rută alternativă posibilă.

3) Diminuarea credibilității acordurilor internaționale privind dezarmarea și controlul armamentelor, pe fondul general al alterării sistemului de cooperare internațională, poate genera impactul major în planul ordinii și securității publice interne.

Astfel, poate să se dezvolte contrabanda cu arme și substanțe interzise și să fie facilitată introducerea în țară de arme ce pot fi utilizate la comiterea de infracțiuni și acte îndreptate împotriva ordinii legale.

Acțiunile de sprijinire din exterior a tendințelor separatiste perpetuează și acutizează conflictele interne din RM și pot încuraja extremismele cu origini diverse. Acestora li se pot asocia terorismul internațional și criminalitatea organizată cu diferitele sale forme ce pot face și mai fragil climatul de ordine și securitate publică din țară.

Față de aspectele enunțate, se impune monitorizarea atentă a situațiilor și dezvoltarea soluțiilor de intervenție specifice segmentului ordinii și securității publice

4) Racordarea tot mai activă a RM la tehnologiile informaționale și de comunicații creează oportunitatea transferului și în mediul virtual a infracționalității specifice.

Au fost extinse, astfel, aria de acțiune și gama posibilităților tehnice la îndemîna elementelor criminale, care uneori le depășesc pe cele ale instituțiilor de aplicare a legii.

În context, poate fi menționată apariția a noi forme de criminalitate cu gravitate extremă prin implicațiile deosebite asupra ordinii și securității publice. Acestea necesită, ca urmare, atitudinea proactivă, respectiv reactivitatea oportună a demersurilor guvernamentale în raport cu evoluția situațiilor.

Prezintă relevanță deosebită criminalitatea cibernetică, inclusiv dimensiunea sa transfrontalieră, economică și financiar-bancară, afectarea rețelelor informatice, pedofilia prin internet, racolarea de persoane etc. Aceste categorii de infracționalitate necesită politici integrate de contracarare.

5) Disparitățile economice și sociale dintre țările din regiune, dar și între acestea și alte state ale Uniunii Europene (UE), din Europa și din alte zone, mențin în actualitate și ridică, de fapt, la un nou nivel potențialul criminalității transfrontaliere și migrației ilegale.

Trebuie luate în atenție, de asemenea, traficul de persoane, droguri, substanțe interzise, emigrația cetățenilor moldoveni și ilegalitățile comise de aceștia în țările țintă, contrabanda, infracțiunile bancare, cu carduri, atacurile de tip raider, ca forme de criminalitate organizată de mare periculozitate etc.

Corelativ problemelor economice internaționale ce se manifestă în spațiul național este necesară proiectarea intervențiilor guvernamentale pentru contracararea criminalității specifice.

6) Ca aspect esențial de situație internațională, ce privește nemijlocit domeniul ordinii și securității publice, prezintă interes obiectivul strategic ireversibil al integrării europene a RM în UE.

Deciziile politice interne și acțiunile subsecvente acestui proces polarizează societatea, acutizează conflictele interne și mențin riscul dezordinilor în masă și tulburării grave a ordinii publice.

Ca urmare, pînă a putea să beneficieze de starea de securitate și prosperitate din cadrul UE, RM trebuie să persevereze pe calea reformelor, inclusiv în sectorul ordinii și securității publice.

**Secțiunea 3**

**Descrierea situației interne în domeniul ordinii și securității publice**

**3.1. Descrierea contextului intern din perspectiva Strategiei de securitate națională a RM**

7. Din perspectiva Strategiei de securitatenațională a RM, contextul intern este definit prin următoarele caracteristici incidente ordinii și securității publice:

1) În contextul evoluției de la conceptul de „securitate de stat” la cel de „securitate națională”, Strategia este centrată, ca ordine de priorități, pe protecția cetățeanului, siguranța societății și a statului.

Se va produce, astfel, modificarea substanțială de filosofie sub aspectul conceperii și executării atribuțiilor de ordine și securitate publică, pe planul comunicării la nivel individual și social, precum și prin creșterea transparenței domeniului. Printre alte aspecte, este imperativăimplicarea societății în ceea ce privește ordinea și securitatea publică. Aceasta devine, concomitent, comanditar și beneficiar al serviciilor publice prestate de instituțiile specializate.

2) Problemele de ordin economic afectează atît persoanele, cît și societatea în ansamblu, fiind posibilă creșterea infracționalității specifice, fapt ce impune măsuri adecvate de contracarare.

Scăderea generală a nivelului de trai, sărăcirea populației, creșterea decalajelor între categoriile socio-profesionale, diminuarea șanselor de obținere în țară a locurilor de muncă, pot pune oamenii în situații limită, pentru ieșirea din care găsesc ca soluție depășirea barierelor legii. De asemenea, starea dificilă a economiei poate oferi mediul favorabil de acțiune a infractorilor. Ca urmare, infracționalitatea economică trebuie cunoscută prin prisma variantelor de exprimare și, corelativ, a soluțiilor de contracarare.

3) Continuă separatismul politic, etnic şi teritorial. Continuă tentativele de scindare etnică, religioasă, lingvistică sau culturală. Acestea nu permit consolidarea statală şi reintegrarea societăţii moldoveneşti.

Ultimii ani au demonstrat că separatismul și temele aferente au oferit pretexte consistente pentru inițierea de acțiuni contrare ordinii de drept. Fenomenele separatiste sînt întreținute inclusiv pentru perpetuarea slăbiciunii statale și stării de incertitudine, care asigură, printre altele, substratul favorizant al criminalității. Rezultă, de aici, necesitatea tratării cu maximă atenție a elementelor menționate din perspectiva competențelor de ordine și securitate publică necesare gestionării acțiunilor separatiste și conexe.

4) Este foarte vizibilă subminarea dezideratului de integrare europeană a RM, fapt de natură să afecteze perspectivele pe termen lung de dezvoltare a țării.

Integrarea europeană este unul dintre motivele politice, sociale, etnice etc. cele mai evidente de divizare din RM prin miza deosebită a procesului. Opțiunile sînt diametral opuse și ireconciliabile – orientarea RM către modernizare și dezvoltare contra menținerea țării în starea de captivitate, dependență și înapoiere.

Tema subminării integrării europene este direct conectată la cea a separatismului, cele două subiecte fiind, în principiu, promovate de același segment politic și social.

Pe lîngă acțiunile de compromitere coordonată a căii europene de dezvoltare a țării, în aceeași arie sîntîntîlniți nostalgicii vechiului sistem, în general persoane neinformate, cu redusă cultură politică. Aceștia asigură masa de manevră constant utilizabilă la declanșarea și escaladarea dezordinilor în masă și crizelor în domeniul ordinii și securității publice.

**3.2. Descrierea situației din sistemul de ordine și securitate publică**

8. Actualmente, sistemul de ordine și securitate publică este caracterizat de absența concepției unitare asupra domeniului, incoerența și neuniformitatea cadrului de reglementare, deficitul de capacitate organizatorică și funcțională, toate acestea fiind agravate de puținătatea resurselor alocate.

Se manifestă paralelisme, suprapuneri și dublări de competențe, fapt ce face dificilă organizarea și desfășurarea misiunilor, stabilirea precisă a responsabilităților, cooperarea și alocarea resurselor. Din aceste motive este periclitată dezvoltarea în ansamblu a sistemului de ordine și securitate publică, precum și primirea diferitelor forme de sprijin internațional.

9. Structurile principale de ordine și securitate publică sînt considerate, conform actualei concepții, Poliția și Carabinierii. La acestea se adaugă forțele de sprijin și complementare care acționează în raport cu necesitățile operative și evoluția situației.

10. Este vizibilă relativa ruptură între instituțiile de ordine și securitate publică și populație atît în contextele de criză, proteste, evenimente publice de amploare, cît și în situațiile curente, precum și scăderea reputației lor. Acestea se exprimă, pe de o parte, prin tentația oamenilor legii de a considera membrii societății ca potențiali suspecți sau făptuitori. Pe de altă parte, persistă în percepția publică părerea că instituțiile de ordine și securitate publică au rol predominant represiv.

11. MAI, ca autoritate principală responsabilă de ordinea și securitatea publică la nivel național, a fost pus în fața unor circumstanțe de excepțieîn contextul deosebit de complex ulterior obținerii Independenței RM. Acțiunile MAI s-au plasat, în mod frecvent, dincolo de competențele specifice instituțiilor de aplicare a legii. Astfel, efectivele MAI au participat nemijlocit ca forțe combatante și au înregistrat pierderi semnificative în conflictul de pe Nistru. Acestea aufost, de fapt, singurele structuri armate organizate care au apărat statalitatea RM.

12. Sistemul de ordine și securitate publică a resimțit și suferă presiuni permanente ca efect al situației nerezolvate din Transnistria, dar și a problemelor din alte zone ale RM.Sînt actuale tendințele secesioniste, neîncrederea generalizată și divizarea societății pe fondul propagandei și acțiunilor antistatale.

Permeabilitatea liniei Nistrului și absența controlului RM asupra frontierei cu Ucraina corespondente segmentului transnistrean, au constituit subiecte de preocupare permanentă prin potențialul criminogen generat de ambiguitatea situației. Menționăm, în context, provocările periodice comise de autoritățile nelegitime transnistrene, care au vizat inclusiv personalul MAI, și contribuie la menținerea „caldă” a conflictului din zonă.

13. Anii ’90 au constituit, de asemenea, momente dificile pentru sistemul de ordine și securitate publică pe fondul capacității încă reduse a statului, la acel moment, de a gestiona adecvat explozia infracționalității violente, creșterea ca pericol și diversitate a criminalității grave. Au fost notabile eforturile MAI de a restabili climatul de siguranță publică prin destructurarea grupurilor criminale ce operau în perioada respectivă.

14. Sistemul de ordine și securitate publică a fost pus în situații sensibile după anul 2000.Faptele ilegale și antisociale au îmbrăcat forme de mare agresivitate și periculozitate, îndeosebi prin extensia transfrontalieră a acestora. S-a menținut criminalitatea tradițională, dar au apărut și au crescut în amploare noi categorii de fapte ilicite, cum sînt traficul de persoane, droguri, substanțe interzise, autovehicule, migrația ilegală, contrabanda, infracțiunile economice, bancare și informatice, „instituționalizarea” corupției etc.

15. Starea conflictuală din țară a explodat în mai multe rînduri din cauza slăbiciunii, ineficacității și lipsei de transparență a instituțiilor statului, inclusiv a celor ce dețin competențe de ordine și securitate publică; agravării constante a situației economico-sociale pe fondul crizei interne și internaționale; sancțiunilor economice împotriva RM; creșterii accentuate a gradului de sărăcie, a nemulțumirilor populației față de factorul politic;slăbirii sistemul bancar și delapidărilor din acesta.

Cu aceste prilejuri, protestele au degenerat în crize interne ample, cu ciocniri violente de stradă, presiuni asupra mediului politic, atacarea sediilor instituțiilor de stat și agresarea personalului structurilor de ordine și securitate publică. Din multiple motive, managementul crizelor de ordine și securitate publică a fost inadecvat, a accentuat starea de instabilitate și tensiune socială și, astfel, a reliefat în modul cel mai pregnant slăbiciunile sistemului.

16. Pînă la Analiza funcțională a MAI din 2015 nu a existat un proiect de anvergură dedicat evaluării globale a sistemului de ordine și securitate publică.

Demersurile succesive de schimbare, dintre care menționăm Hotărîrea Guvernului (HG) nr. 1109/2010 „Pentru aprobarea Concepţiei de reformare a Ministerului Afacerilor Interne şi a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia”, au oferit baza de inițiere a reformelor. Cu toate acestea,nu au fost coerente, corelate și complete. Problematica a fost tratată secvențial, soluțiile au fost incomplete, dovedindu-se nesustenabile șiineficace, fapt pentru care în mare parte nu au fost aplicate.

Concluziile și recomandările Analizei funcționale, care includ și necesitatea elaborării Strategiei, oferă baza consistentă de dezvoltare a domeniului din perspectiva standardelor, experiențelor și bunelor practici europene.

17. Deși în MAI se practică la nivel ministerial și departamental sistemul programelor de dezvoltare strategică, integrarea acestora a fost redusă. Astfel, nu a fost asigurată concepția coerentă a ordinii și securității publice, iar structurile cu atribuții în domeniu nu au fost dezvoltate sinergic.

18. Este necesară sublinierea faptului că decizia politică a asumării vectorului european de dezvoltare a țării a generat efecte importante și în ceea ce privește ordinea și securitatea publică. Astfel, problematica ordinii și securității publice este reflectată pe larg în principalele documente internaționale încheiate de RM cu Uniunea Europeană(UE), relevante pentru Strategie: Planul de Acțiuni pentru Liberalizarea Vizelor (VLAP) cu RM; Acordul de finanțare dintre Guvernul RM și UE privind suportul în implementarea VLAP; Acordul de asociere RM-UE; Agenda de asociere RM-UE.

UE a acordat sprijin substanțial și concret pe multiple planuri prin mecanismele instituite în vederea aplicării sarcinilor specifice ce revin sectorului ordinii și securității publice din documentele menționate.

19. Printre consecințele cele mai evidente ale îndeplinirii angajamentelor RM asumate prin documentele politice enumerate, ale suportului financiar și expertizei variate obținute, sînt progresele importante înregistrate în ceea ce privește reforma Poliției de Frontieră și a BMA. Acestea au fost amplu reconfigurate în vederea atingerii optimului organizatoric și funcțional care permite îndeplinirea angajamentelor RM asumate față de UE.

Instituțiile în discuție au fost implicate foarte activ în obținerea regimului liberalizat de vize pentru cetățenii RM. În context,Poliția de Frontieră și BMA au probat capacitatea de asimilare rapidă a standardelor, experiențelor și bunelor practici europene și internaționale, în condițiile presiunii responsabilităților, orientării corecte a acțiunilor, monitorizării eficace și susținerii adecvate cu expertiză și resurse.Trebuie menționat faptul că 70% din sarcinile prevăzute în VLAP au fost îndeplinite de Poliția de Frontieră și BMA.

Au fost elaborate Strategia de management integrat al frontierei 2015-2017 (a doua strategie de domeniu), Strategia națională în domeniul migrației și azilului, 2011-2020, precum și acte legislative și normative necesare operaționalizării acestora. Cadrul de reglementare subsecvent a fost construit din perspectiva standardelor, experiențelor și bunelor practici europene.

Astfel, Poliția de Frontieră a fost înființată prin transformarea Trupelor de Grăniceri, concomitent cu demilitarizarea acestora. La acest moment, Poliția de frontieră este compatibilă organizatoric și funcțional structurilor similare din UE.

Au fost întreprinse măsuri de dezvoltare a resurselor umane. A fost preluat modelul european al celor 4 filtre de control. A fost realizată descentralizarea, prin reducerea numărului de direcții regionale și eșaloane ierarhice, asigurîndu-se plasarea deciziei la nivelul adecvat și reducerea ponderii posturilor de conducere. A crescut capacitatea de conducere și coordonare prin constituirea Centrului Național de Coordonare și a componentelor regionale corespondente.

A fost dezvoltată capacitatea de control al frontierei prin reproiectarea dispozitivelor de acțiune, creșterea mobilității și ridicarea gradului de dotare cu mijloace de transport, informatice, comunicații și speciale. Decizia și segmentul operativ sînt susținute în mod eficace prin sistemul de analiză a riscului, care este conform modelului FRONTEX.

Au fost preluate competențe de investigații speciale și urmărire penală. Poliția de Frontieră a primit misiuni de asigurare a ordinii publice în punctele de trecere a frontierei (PTF), precum și atribuții de asigurare a securității aeronautice.

A fost dezvoltat potențialul de cooperare internațională, bilaterală și multilaterală, iar sprijinul EUBAM și FRONTEX produce efecte pozitive evidente pe planul capacității operaționale.

Biroul Migrație și Azil (BMA) a urmat un curs de evoluție foarte pozitiv. Prin competențele largi în domeniile imigrării, combaterii migrației ilegale, regimului străinilor, azilului și integrării, BMA interferează foarte strîns cu problematica ordinii și securității publice desfășurînd acțiuni specifice acesteia.

Deși nu este dezvoltată numeric, BMA îndeplinește atribuții variate, complexe și cooperează cu Poliția de Frontieră, IGP și cu alte instituții relevante.

Este importantă reliefarea faptului că în documentele încheiate cu UE, subiectul migrației și azilului este plasat pe locul doi între prioritățile convenite. Acest fapt exprimă importanța deosebită a domeniului în contextul relațiilor RM-UE. Cu toate acestea, au existat anumite deficite de înțelegere la nivel ministerial a importanței rolului BMA, precum și lacune organizatorice, respectiv funcționale, ce necesită soluții oportune pentru continuarea dezvoltării capacităților instituționale.

BMA s-a dezvoltat bine la nivel central, astfel încît deține componente funcționale care îndeplinesc competențele specifice prevăzute de lege. Instituția a trecut la dezvoltarea structurilor regionale care îndeplinesc în teritoriu atribuțiile instituției. Se oferă servicii publice în sistem „Ghișeu unic” și se asigură controlul mai bun al mediului de interes operativ, inclusiv din perspectiva ordinii și securității publice.

Conflictul regional din proximitatea RM, precum și evoluțiile recente la nivel european sub impactul crizei refugiaților, mențin în actualitate problema securității frontaliere, aspectele migrației, azilului, refugiaților, combaterea criminalității frontaliere și contracararea migrației ilegale. Ca urmare, Poliția de Frontieră și BMA vor continua să-și consolideze rolul ca actori notabili în sistemul de ordine și securitate publică.

20. Sînt, însă, structuri ale MAI care au înregistrat progrese mai lente sub aspectul promovării schimbărilor instituționale. Acest fapt a afectat întregul sistem de ordine și securitate publică și s-arepercutat negativ asupra calității serviciului public și atingerii orizontului de așteptări ale populației față de prestația MAI.

Pînă la apariția Legii nr. 320/2012 privind Poliția și statutul polițistului, Poliția se confunda, practic, cuMAI, fapt ce nu a permis dezvoltarea acesteia în mod independent. Ca urmare, schimbările au fost văzute mai cu seamă ca demersuri în sine și mai puțin cu finalitatea punerii persoanei și societății în centrul eforturilor reformatoare.

Dăunător a fost mai cu seamă faptul că schimbările inițiate nu au avut consecvență și continuate. Deoarece nu a existat consensul național asupra strategiei de dezvoltare a sistemului de ordine și securitate publică, evoluțiile din domeniu au urmat, de regulă, fluctuațiile de direcție politică. Astfel, au fost efectuate reorganizări fără perspectivă strategică și s-a revenit la acestea. Au fost dispuse apoi noi restructurări fără a se aștepta însumarea efectelor determinate de modificările anterioare spre a se putea degaja concluzii care să fundamenteze obiectiv acțiunile viitoare.

Ezitările au influențat negativ atît Poliția și imaginea sa în societate, cît și capacitatea instituțională de îndeplinire a competențelor de ordine și securitate publică. A fost prejudiciată, totodată, încrederea personalului în organizație. În primul rînd, însă, a fost afectată protecția persoanei și siguranța societății.

De fapt, situația înfățișată a fost caracteristică ansamblului structurilor de ordine și securitate publică ale MAI.

Prin Legea nr. 320/2012 privind Poliția și statutul polițistului au fost create premisele declanșării reformei de profunzime a principalei componente a sistemului de ordine și securitate publică. Pentru prima dată după Independență, Poliția se prezintă ca organism autonom, scos într-o măsură importantă de sub controlul politic. Inspectoratul General al Poliției (IGP) a devenit structura specializată a MAI cu misiunea de menţinere, asigurare şi restabilire a ordinii şi securităţii publice, de prevenire, investigare şi descoperire a infracţiunilor şi contravenţiilor.

Pe lîngă efectele benefice ale apariției Legi nr. 320/2012 privind Poliția și statutul polițistului, acțiunile de aplicare au produs dezechilibre organizatorice și funcționale semnificative ce nu au fost estimate corect la proiectarea sa. Acestea se cer urgent remediate.

Problemele cele mai semnificative au fost: menținerea de atribuții exprese ale ministrului afacerilor interne în ceea ce privește Poliția; redistribuirea de competențe fără justificare operațională; deficite de management operațional; absența bazelor de date la dispoziția IGP, acestea fiind în structura Serviciului Tehnologii Informaționale (STI) al MAI; menținerea fragmentării organizatorice și funcționale, a raportului necorespunzător între centralizare-descentralizare, funcțiile de conducere/execuție, posturile de ofițeri/subofițeri; deficite de management al resurselor umane; constituirea de structuri inadecvate și neconforme modelului instituit de lege al poliției pentru prevenirea criminalității și poliției de ordine publică; privarea structurilor teritoriale de capacitatea de a îndeplini la nivel local competențele specifice; imposibilitatea îndeplinirii la nivel teritorial a misiunilor de restabilire a ordinii publice; lichidarea caracterului specializat al funcției de poliție rutieră; scăderea prezenței polițienești în mediul rural; absența pe lîngă autoritățile publice locale a organismelor consultative cu atribuții de evaluare a situației privind ordinea și securitatea publică.

Cu toate limitele sale, Legea nr. 320/2012 privind Poliția și statutul polițistului are meritul indubitabil de a fi indus schimbări majore în sistemul de ordine și securitate publică.

Recenta Strategie de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia, aprobate prin HG nr. 587/2016 includ obiective și acțiuni care asigură eliminarea multora dintre deficiențele menționate. Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 a fost elaborată pentru a permite demararea reformei ample a IGP, care are caracter de urgență.

Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 este anterioară acestei Strategii, deși logica proceselor ar fi impus ca să fie subsecventă. Cu toate acestea, aspectele relevante din Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020 au fost proiectate din perspectiva concepției generale de reformă agreate de conducerea MAI. Acest fapt asigură unitatea și coerența întregului demers de schimbare, precum și raporturile de concordanță sistemică.

Departamentul Trupelor de Carabinieri (DTC) a evoluat relativ puțin față de momentul constituirii. Cauza principală o reprezintă lipsa concepției moderne cu privire la locul și rolul acestora ca și componentă a sistemului de ordine și securitate publică. Este vorba mai ales de faptul că Trupele de Carabinieri nu au primit impulsul reformator care să le permită transformarea într-o structură polițienească profesionalizată cu statut militar.

În perioada ultimilor ani, concepția statală privind Trupele de Carabinieri a oscilat radical de la *„…preluarea integrală de la organele poliției a funcțiilor de menținere și restabilire a ordinii publice”*(Strategia de securitate națională din 2011), către *„… reorganizarea trupelor de carabinieri și integrarea lor în cadrul Poliției”* (Legea nr. 320/2012 privind Poliția și statutul polițistului). Chiar și în aceste condiții, nu au fost aplicate măsurile preconizate și, ca urmare, nici pînă acum nu a demarat reforma instituției.

Din acest motiv, capacitatea Carabinierilor de a îndeplini misiuni de ordine și securitate publică este redusă, îndeosebi în plan teritorial. Cauzele rezidă în competențele insuficient delimitate, legislația depășită, cu influențe de factură militară (Legea nr. 806-XII/1991), absența competențelor polițienești, menținerea modelului actual de îndeplinire a misiunilor, asistemului de completare a efectivelor cu militari în termen. De asemenea, întîrzierea acțiunilor de profesionalizare, pregătirea polițienească deficitară, dotarea inadecvată și insuficientă indică indubitabil urgența reformei Carabinierilor.

21. La problemele aferente ordinii și securității publice menționate s-a adăugat deficitul structural de resurse care a ținut sistemul la nivelul minimei subzistențe funcționale, iar personalul (îndeosebi în anii ’90) la pragul supraviețuirii, acesta fiind obligat să recurgă la expediente diverse, frecvent la limita legii.

În esență, în toată perioada post Independență, sistemul de ordine și securitate publică a fost în permanentă criză numerică și calitativă de personal, financiară și de dotare, fapt care a frînat dezvoltarea și modernizarea domeniului. A fost afectată, în consecință, calitatea serviciului public, protecția cetățeanului și siguranța societății.

22. Într-o măsură importantă, problemele actuale ale sistemului de ordine și securitate publică provin din lipsa Strategiei specifice, care să impună abordarea cuprinzătoare a domeniului, să dea perspectivă, coerență și continuitate procesului de schimbare, acțiunilor de dezvoltare, modernizare, depolitizare și demilitarizare.

Astfel, Strategia nu a fost realizată, deși conform Strategiilor de securitate națională din 2008 și 2011 – chiar dacă nu a fost prevăzută distinct – trebuia întocmită ca document sectorial.

Absența sa a provocat, deja, inconsistența reformei și disfuncționalități sistemice în sfera ordinii și securității publice, sub aspectele legislativ, normativ, al concepției și îndeplinirii competențelor, atribuțiilor, misiunilor și resurselor alocate acestora.

Dintre strategiile de dezvoltare a instituțiilor ce dețin competențele principale de ordine și securitate publică, a fost adoptată în 2016cea a Poliției, iar a Carabinierilor va fi definitivată după aprobarea acestei Strategii.

23. Au fost elaborate următoarele documente cu incidență asupra ordinii și securității publice:

1) Planul național de implementare a Acordului de Asociere UE-RM;

2) Strategia de reformă a sectorului justiției (2011–2016);

3) Strategia națională anticorupție (2011–2016);

4) Strategia națională de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului (2013–2017);

5) Strategia națională de prevenire și combatere a crimei organizate (2011–2016);

6) Strategia națională antidrog (2011–2018);

7) Strategia naţională de management integrat al frontierei (2015–2017);

8) Strategia națională pentru siguranță rutieră

9) Strategia de transport și logistică pe anii 2013-2022

10) Planul național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane (2014–2016);

11) Planul de acțiuni comune privind prevenirea și combaterea infracțiunilor cibernetice (2013–2015);

12) Planul de acţiuni privind implementarea Programului naţional de securitate cibernetică a Republici Moldova pentru ani 2016 – 2020.

24. Trebuie reliefat faptul că MAI a beneficiat, suplimentar față de sprijinul direct al UE, de suportul important al partenerilor de dezvoltareai RM, îndeosebi al Statelor Unite ale Americii (SUA), precum și altor parteneri strategicicum sînt România, Austria, Suedia, Belgia, Lituania etc.

Pe această cale a fost susținută dezvoltarea capacităților instituționale, ceea ce a permis progrese certe în anumite domenii și suplinirea parțială a neajunsurilor financiare și materiale. În aceeași măsură, lipsa coerenței conceptuale din MAI a prejudiciatvalorificarea și păstrarea corespunzătoare în interiorul sistemului de ordine și securitate publică a tuturor investițiilor făcute.

**Secțiunea 4**

**Descrierea situației operative**

25. Contextul criminogeneste influențatdeposibilitatea intensificării și permanentizării tulburării majore ale ordinii și securității publice,creșterea în amploare a criminalităţii organizate și transfrontaliere,extinderea noilor genuri de ilegalități, profesionalizarea şi specializarea infractorilor, accentuarea faptelor de corupţie, inclusiv cu scopul facilitării de fapte antisociale.

Ca urmare, situația operativă din domeniul ordinii și securității publiceva continua să fie activă și complexă. Deși sub unele aspecte – compararea ratei medii a criminalității din RM cu aceea din statele UE – circumstanțele nu par îngrijorătoare, trebuie avut în vedere faptul că problemele demografice, deprecierea situației economice, înrăutățirea nivelului de trai, situația conflictuală internă și externă pot amplifica nivelul și gravitatea criminalității.

Descrierea situației operative este prevăzută în Anexa la Strategie. Aceasta a fost efectuată în mod prioritar pe baza datelor din 2015 (pentru care au fost realizate centralizările cele mai complete) și prin compararea (unde a fost relevant) cu date din anii 2013, 2014 și 2016.

Ca urmare, se poate aprecia că tabloul situației operative este actual și exprimă tendințele curente.

**Secțiunea 5**

**Situația privind corupția în MAI (alte aspecte infracționale)**

26. Corupţia în RM a devenit, treptat, subiect de actualitate în întreaga societate, înfățișînd, în împrejurărimultiple, aspect de sistem organizat. Fenomenul se manifestă de la corupția de mică, avînd caracter comun ori incidental în diferite sectoare de activitate, pînă la cea care privește funcționari superiori cu putere de decizie.

Nu se poate face abstracție de faptul că,maicu seamă din motive de corupție de nivel statal, RM are alterată imaginea și credibilitatea internațională, ceea ce influențează și instituțiile din sistemul de ordine și securitate publică. Afectarea intereselor naționale prin decizii condiționate de acte de corupție a generat contestări în masă, mișcări violente de protest care au culminat cu dezordini în masă grave.

Periculozitatea extremă a corupției, indiferent de tip, obiect, intenție și participanți, a constat în caracterul său profund imoral, de influențare comportamentală, prin imitație, a multor persoane. La soluția corupției s-a recurs și se apelează pentru rezolvarea diferitelor probleme, deoarece paremai facilă în raport cu mijloacele legale. A apărut, astfel, exemplul modelului posibil de viață contrar valorilor sociale unanim acceptate și normelor de drept. Funcționarii publici au făcut din corupție sursa de completare ilegală a veniturilor și obținere de avantaje necuvenite, aspect valabil și pentru personalul structurilor de ordine și securitate publică.

27. În MAI, corupția îmbracă formele întîlnite, în general, în societate. Este întîlnită, desigur, și corupție specifică, aceasta rezultînd din particularitățile MAI.

Personalul MAI a făcut obiectul faptelor de corupție pasivă, îndeosebi în legătură cu îndeplinirea, respectiv neîndeplinirea atribuțiilor funcționale, traficul de influență, abuzul de putere și abuzul de serviciu.

Comportamentul corupțional se asociază, în mod cert, criminalității organizate, motiv pentru care interesează în gradul cel mai înalt, sub aspectul contracarării, structurile de ordine și securitate publică. Cu toate acestea, nu au fost descoperite cazuri în care personalul MAI a făcut obiectul coruperii sau tentativelor de corupere de către grupuri de crimă organizată.

28. Carezultatal măsurilor speciale de investigaţii şi urmărire penală desfășurate de către Serviciul Protecție Internă și Anticorupție (SPIA) din MAI, în2015 au fost intentate 260 cauze penale care au vizat angajați ai MAI (2014-343; 2013-364). Dintre acestea, 28 cauze penale au fost încetate/clasate și 37 au fost expediate în instanța de judecată.

Potrivit datelor statistice, în 2015, la nivel național au fost înregistrate 142 de cazuri de corupere pasivă, comparativ cu perioada similară a anului precedent, cînd au fost documentate 163 cazuri. Rezultă, astfel, descreşterea cu 12,88% a numărului de cazuri depistate.

Din numărul total al actelor de corupere pasivă înregistrate, 66 cauze penale au vizat angajați ai MAI (2014-84; 2013-86), dintre care 57 cu persoane identificate şi 9 neidentificate. Numărul cauzelor penale a scăzut în 2015 cu aproximativ 22% față de 2014 și 2013.

Se constată, deci, faptul că din cele 142 cauze de corupere pasivă înregistrate la nivel național, 46% au implicat personalul MAI. Cel puțin statistic, rezultă că puțin sub 50% din totalul cazurilor de corupție au vizat personalul MAI. Aceasta face, probabil, din MAI, printre cele mai afectate de corupție instituții din RM.

La comiterea actelor de corupţie descoperite au fost implicaţi 81 de angajaţi ai autorităţilor administrative şi instituţiilor din subordinea MAI și un fost angajat al MAI.

Împotriva unora dintre persoanele implicate au fost dispuse sancțiuni disciplinare, după cum urmează: 24 angajați au fost concediați; 1 mustrare aspră; 1 retrogradare cu un grad special. 3 persoane au demisionat.

Angajații MAI au fost sancționați disciplinar pentru nedenunţarea actelor de corupţie, neîntreprinderea măsurilor de prevenire şi de combatere a faptelor de corupţie, pentru tolerarea acestora, neinformarea superiorilor şi organelor competente despre actele de corupţie cunoscute. Aceste fapte au afectat grav imaginea MAI în societate. Totodată, angajații sancționați figurează în documentele cauzelor penale.

Nu sînt cunoscute condamnările dispuse, deoarece nu a fost instituit sistemul de informare necesar.

29. Momentan, în procedura de examinare se află 16 cazuri de corupere pasivă, 2 au fost conexate la altă cauză penală și unul a fost remis procurorului cu propunerea de terminare a urmăririi penale.

La instanţa de judecată au fost remise pentru luarea deciziei finale 26 cauze penale de corupere pasivă. În 12 cazuri de pretinse acte de corupţie, urmărirea penală a fost clasată pe motiv că nu sîntîntrunite elementele constitutive ale infracţiunii. În 6 cazuri de corupere pasivă a fost prelungit termenul de urmărire penală, iar 3 cauze penale au fost expediate conform competenței.

30. Față de nivelul percepției sociale privind fenomenul corupției și în raport cu unele estimări publice în materie, numărul faptelor urmărite penal pare neconcludent. Este probabil ca situația să fie cu multmaigravă, dar nu poate fi reflectată în mod real prin descoperirea și urmărirea penală a faptelor din cauza deficitelor de capacitate ale SPIA.

31.Evaluarea de către SPIA a situației a relevat următoarele riscuri de corupție pentru personalul MAI:

1) motivarea salarială insuficientă și lipsa spaţiului locativ;

2) evaluarea subiectivă ori inechitabilă a personalului în procesul de recrutare, selectare, promovare, stimulare şi sancţionare;

3) fluctuaţia de personal şi instabilitatea în funcţie;

4) lipsa de motivaţie în muncă;

5) managementul defectuos;

6) incompetenţa şi neglijenţa în serviciu;

7) modificări frecvente de legislaţie şi acte normative departamentale;

8) reglementări diferite pe aceleaşi probleme;

9) lipsa ghidurilor/manualelor în domeniul anticorupție, a resurselor pentru desfășurarea campaniilor și activităților preventive curente;

10) sistem deficitar de control intern;

11) infrastructura IT insuficient protejată;

12) deficitul financiar și material, precum și reglementările lacunare privind administrarea resurselor;

13) legislația deficitară privind achiziţiile publice;

14) ineficacitatea mecanismelor de declarare și control al averilor și intereselor personale, de depistare, confiscare și recuperare a bunurilor rezultate din infracţiunile de corupţie, asimilate corupției și conexe acestora, precum și de sancționare a faptelor;

15) aplicarea necorespunzătoare a cerinţelor de integritate în sectorul public;

16) ingerințele politice asupra instituțiilor statului și a funcționarilor publici;

17) practica judiciară neuniformă privind aplicarea sancțiunilor descurajatoare în cauzele de corupţie, precum și tergiversarea examinării cauzelor de corupție cu rezonanță socială sporită.

32. Analiza funcțională a MAI din 2015 a relevat următoarele vulnerabilități în domeniul activității anticorupție:

1) Legile care reglementează activitatea IGP, DPF, DTC, Serviciului Protecție Civilă și Situații Excepționale (SPCSE) nu conțin prevederi referitoare la monitorizarea stilului de viaţă al personalului. Ca urmare, SPIA nu poate implementa mecanismele de monitorizare a stilului de viaţă şi efectuare a testării de integritate a personalului structurilor menționate.

2) În MAI domeniul protecției interne și anticorupției este gestionat neunitar, neexistînd coordonarea ministerială a activității. Ca urmare, au fost identificate probleme privind:

a) imposibilitatea prevenirii și combaterii eficace a cazurilor de corupție din cauza dificultăților de înlăturare a cauzelor și condițiilor care le favorizează, deficitului de personal specializat, spectrului îngust de competenţe în domeniu și dotării tehnice neadecvate;

b) pregătirea scenariilor de răspuns public la situații punctuale, sesizate de populație, ori detectate prin mijloace interne;

c) mecanismul nefuncțional de norme/proceduri standard de efectuare a testării de integritate a personalului;

d) instrumente anticorupție nefinalizate/nerevizuite (mecanisme de monitorizare a conduitei profesionale și integrității; analize și profile de risc; materiale educative și de informare publică);

e) instruirea insuficientă în domeniul anticorupție a angajaţilor MAI;

f) capacitatea redusă de elaborare a planurilor de instruire în domeniul anticorupție pentru personalul de conducere și de execuție;

g) capacitatea redusă de realizare a proiectelor pentru obținerea finanțării activităților de prevenire, combatere și formare anticorupție; identificarea de furnizori alternativi de instruire în domeniul anticorupție naționali/din țări cu experiență în domeniu;

h) deficitul de capacitate și lipsa de sprijin pentru formarea de formatori în domeniul anticorupție în vederea instruirii continue a personalului;

i) lipsa resurselor pentru proiectarea de materiale pe teme anticorupție și diseminarea acestora la subdiviziunile MAI;

j) capacitatea redusă de contracarare a transferul către MAI a imaginii negative a altor instituții cu atribuții de aplicarea legii;

k) neutilizarea de către populație a instrumentelor de semnalare a cazurilor de corupție.

3) Art. 40, referitor la efectuarea testării integrității profesionale, din Legea nr. 320/2012 permite, pe de o parte, desfășurarea activității de către SPIA (care deține atribuții exprese în domeniu).

Pe de altă parte, Legea nr. 325/2013 privind testarea integrităţii profesionale stabilește competențele în domeniu numai pentru SIS și CNA. Ca urmare, în absența cadrului de reglementare necesar, MAI nu poate soluționa problemele interne în materia anticorupției.

4) Legea 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului identifică atribuțiile polițienești cu IGP, fiind omise subdiviziunile subordonate MAI care exercită atribuţiile Poliţiei.Au rezultat, de aceea, lacune de reglementare a activității subdiviziunilor subordonate MAI care exercită atribuții polițienești, fapt ce creează diverse dificultăţi și în ceea ce privește domeniul anticorupție.

33. În2015, au fost înregistrate 268 cazuri de maltratare şi ultragiere a personalului MAI. Acest fapt deosebit de îngrijorător, exprimă, pe de o parte, scăderea prestigiului și autorității MAI, protecția juridică insuficientă a personalului și, pe de altă parte, lacune de pregătire a acestuia.

**CAPITOLUL III**

**RISCURILE ȘI AMENINȚĂRILE LA ADRESA ORDINII ȘI SECURITĂȚII PUBLICE**

34. Strategia de securitate națională a RM a definit în mod cuprinzător registrul riscurilor și amenințărilor specifice pe dimensiunile externă, transfrontalieră și internă.

Pe lîngă acestea, sînt semnificative pentru RM amenințările privind criminalitatea organizată identificate de către Europol. Acestea prezintă importanță atît din perspectiva opțiunii europene a țării, a relațiilor cu țările UE, cooperării polițienești internaționale, cît și a caracterului transnațional al criminalității.

Amenințările determinate sînt următoarele:

1)migraţia ilegală;

2) traficul de fiinţe umane;

3)contrafacerea mărfurilor și produselor din domeniul sanitar și farmaceutic;

4)infracțiuni economice comise prin intermediul firmelor de tip „fantomă” – rambursarea ilegală a TVA;

5)producţia şi traficul de droguri sintetice;

6)criminalitatea informatică;

7)spălarea de bani;

8) infracţiunile în domeniul mediului – traficul ilicit cu deşeuri metalice și toxice;

9)fraudele în domeniul energiei și fraudele rezultate din comerțul cu certificate verzi.

Adăugăm la acestea, terorismul și fraudele legate de cardurile de plată.

35. În considerarea aspectelor menționate, au fost particularizate riscurile și amenințările aferente ordinii și securității publice în RM. Este necesară precizarea faptului că, sub aspectul tipologiei, nu au fost trasate limite precise între anumite categorii de riscuri și amenințări.

Astfel, sînt riscuri externe care potențează alterarea ordinii și securității publice din RM și riscuri interne cu extensie transfrontalieră și internațională.

Ca urmare, riscurile și amenințările la adresa ordinii și securității publice trebuie tratate ca sistem multisursă, permeabil și multidirecțional.

**Secțiunea 1**

**Riscurile și amenințările de ordin extern și transfrontalier la adresa ordinii și securității publice**

36. Riscurile și amenințările de ordin extern și transfrontalier la adresa ordinii și securității publice sînt următoarele:

1) extinderea ariei de acţiune a grupărilor internaţionale de crimă organizată și a infracționalității transfrontaliere pe fondul conflictului din Ucraina, al menținerii sau agravării stărilor regionale de confuzie și incertitudine;

2) scăderea sprijinului UE pentru RM în contextul acțiunilor geopolitice instrumentate de actori internaționali interesați de destabilizarea organizației continentale și diminuarea influenței regionale a acesteia, împrejurări ce pot afecta negativ ordinea și securitatea publică și suportul comunitar pentru structurile specializate din domeniu;

3) provocarea, menținerea și intensificarea, în contextul alimentării externe a conflictului transnistrean, a stărilor de criză internă, de insecuritate socială, a mișcărilor politice, separatiste, etnice, a încălcărilor violente ale ordinii și securității publice;

4) tentativa de import în țară a conflictelor din zonele de proximitate ale RM prin desfășurarea de acțiuni destabilizatoare ale ordinii și securității publice, mijloace ale războiului hibrid și amenințări cu caracter asimetric;

5) influențarea deciziilor de politică externă prin exercitarea de presiuni asupra instituțiilor statului, a autorităților publice locale și centrale, prin utilizarea constrîngerilor economice, financiar-bancare și a șantajului energetic extern;

6) subminarea climatului economic, social și scăderea încrederii populației în validitatea opțiunii de integrare europeană, în capacitatea de guvernare și a instituțiilor de aplicare a legii, prin sprijinirea din exterior (politic, organizatoric, financiar și logistic) a acțiunilor antistatale, de contestare violentă, prin inițierea de scheme criminale specifice, campanii vaste de propagandă prin mass-media controlate de către entităţi străine, prin șantaj și corupție;

7) alimentarea grupurilor crimei organizate și antistatale cu arme și explozivi, materiale interzise diverse (radiologice, biologice, chimice) pe fondul scăderii eficacității regimului de control al armelor convenționale în Europa și al încălcărilor Tratatului privind comerțul cu armele convenționale;

8) posibilitatea folosirii teritoriului RM ca zonă de tranzit spre UE de către elemente teroriste și pentru traficul cu armament și substanțe interzise;

9) dinamizarea fenomenului migrației, inclusiv a migrației ilegale, prin folosirea țării ca zonă de tranzit și platformă de trecere ilegală a frontierei cu acte false;

10) favorizarea constituirii reţelelor de contrabandă şi trafic internaţionalizate din motive de politică fiscală sau de diferenţe între RM, UE şi ţările din regiune, cum este Ucraina, a cotelor accizelor și taxelor la produse de larg consum, dar, în special, la alcool, ţigări şi produse din tutun;

11) situații excepționale cu caractertehnogen sau situații cucaracter natural ce pot produce efecte transfrontaliere;

12) atacuri cibernetice externe asupra autorităților cu atribuții privind ordinea și securitatea publică pentru destabilizarea și anihilarea sistemului de management instituțional și al crizelor, a sistemelor, resurselor informaționale vitale și a infrastructurii critice.

**Secțiunea 2**

**Riscurile și amenințările interne la adresa ordinii și securității publice**

37. Riscurile și amenințările interne la adresa ordinii și securității publice sînt următoarele:

1) instigarea la escaladarea, în timp și spațiu, a tensiunilor social-economice şi incitarea la confruntări deschise între grupurile protestatare şi instituțiile de ordine și securitate publică în contextul deficitului de autoritate, capacitate și al timorării personalului acestora ca rezultat al lipsei de protecție juridică, pregătire și dotare;

2) degenerarea în acțiuni violente, pe fondul nemulțumirilor și evoluțiilor diverse, a adunărilor publice, spontane sau organizate, cu caracter revendicativ, de protest sau a altor forme de expresie a cetățenilor în spațiul public;

3) menținerea conflictului transnistrean și a stării aferente de tensiune politică, socială, etnică, posibilitatea declanșării de acțiuni ostile de pe teritoriul Transnistriei, de provocări comise în zona de securitate, potențial generatoare de crize militare, de ordine și securitate publică;

4) continuarea acțiunilor concertate de alterare a ordinii și securității publice prin provocarea de fapte antinaţionale, extremiste, separatiste, xenofobe, preferențiale (etnic, economic, teritorial), care să perpetueze divizarea populației și să adînceascăneîncrederea;

5) amplificarea propagandei antistatale, separatiste și etnice, desfăşurarea de acţiuni specifice războiului psihologic în **s**copul subminării încrederii în instituţiile statului, creării de confuzie şi panică;

6) dependenţa energetică a RM faţă de operatori situați în Transnistria, fapt ce menține posibilitatea folosirii, îndeosebi iarna, a amenințărilor cu sistarea furnizării de gaze și electricitate ca mijloc de presiune și de generare a tensiunilor sociale;

7) folosirea teritoriului RM (inclusiv a zonei transnistrene) pentru acțiuni de criminalitate organizată, transfrontalieră, migrație ilegală, contrabandă, spălare de bani, contrafacere de mărfuri, infracțiuni de mediu, producere și trafic de droguri, trafic de persoane, armament, materiale interzise, autovehicule, tehnologii, echipamente, componente, softuri integrabile tehnologiilor nucleare și cu destinaţie dublă;

8) deprecierea nivelului de ordine și securitate publică în condițiile creșterii fluxului imigrațional, a cererilor de azil și a necesarului de cazare și integrare a străinilor;

9) scăderea autorităţii statului, ca urmare a îndeplinirii necorespunzătoare a atribuţiilor de ordine și securitate publică, diminuarea încrederii populaţiei în capacitatea de acţiune a instituțiilor cu responsabilități în domeniu;

10) menținerea calității reduse a serviciului public, protecției persoanei, siguranței societății și statului, din cauza subfinanțării și a deficitului de resurse ale instituțiilor cu atribuții de ordine și securitate publică, fapt ce nu permite reforma, modernizarea și dezvoltarea acestora;

11) extinderea actelor de corupţie și protecționism atîtîn general, cît și în cadrul instituțiilor de aplicare a legii, aspecte ce pot constitui motivul declanșării de proteste violente și acțiuni îndreptate împotriva ordinii de drept, îndeosebi în cazul faptelor cu rezonanță publică sporită;

12) incapacitatea de management, din perspectiva măsurilor de ordine și securitate publică, al situațiilor excepționale generate de producerea de dezastre naturale, tehnologice, ecologice, accidente chimice, biologice sau nucleare.

13) creșterea criminalității comune ca urmare a accentuării declinului economic și social, a ratei şomajului, a reducerii gradului de ocupare a tinerilor, diminuării capacității populației de a a-și asigura minima subzistență;

14) acțiuni revendicative ale producătorilor față de interdicțiile de export al mărfurilor autohtone, a lipsei sprijinului statal pentru obținerea de facilități și de despăgubiri în situația producerii de calamități naturale;

15) extinderea criminalității informatice (terorismul și spionajul cibernetic, atacurile cibernetice transfrontaliere asupra sistemelor informaționale, serviciilor și rețelelor de comunicații electronice, inclusiv la adresa infrastructurii informaționale critice, economia digitală tenebră);

16) scurgerea informaţiilor secrete din sistemul de ordine și securitate publică, determinată de nivelul scăzut al responsabilităţii personalului, al cunoştinţelor în domeniul gestionării documentelor secrete, de cadrul ineficace de protecţie a secretului de serviciu.

**CAPITOLUL IV**

**DEFINIREA PROBLEMELOR**

38. Principalele probleme care afectează protecția cetățeanului, siguranța societății și statului, rezultate din analiza domeniului și descrierea situației, coroborate cu sistemul riscurilor și amenințărilor identificate la adresa ordinii și securității publice, sînt următoarele:

1) Diminuarea gradului de protecție a cetățeanului, siguranță a societății și statului, ca urmare a lacunelor din domeniile de activitate subsumate ordinii și securității publice.

2) Dificultățile de îndeplinire a competențelor specifice din cauza absenței viziuniiintegrate, unitare și formalizate asupra sistemului de ordine și securitate publică, a politicilor de asigurare a integrării, interoperabilității și compatibilității structurilor ce dețin competențe specifice; cadrului de reglementare, organizatoric și funcțional necorelat și depășit de realitate.

3) Diminuarea capacității de îndeplinire a competențelor, misiunilor și atribuțiilor pe fondul deficitelor numerice și calitative privind resursele umane și managementul acestora, sub aspectul proiectării organizaționale, administrării personalului; formării profesionale inconsistente; managementului carierei; sistemului motivațional, deontologiei, integrității și combateri corupției, precum și în ceea ce privește capacitatea de menținere în sistem a angajaților.

4)Carențe de imagine, transparență, încredere, de comunicare intra și extra organizațională din cauza politicilor inconsistente și practicii neadecvate în domeniu.

5) Prejudicierea capacității de îndeplinire a competențelor, misiunilor și atribuțiilor din motivul permanentizării deficitelor financiare și materiale. Acest fapt nu a permis și nu admite nici în viitor, în condițiile perpetuării acestei situații, edificarea sistemului eficace și eficient de ordine și securitate publică dedicat protecției persoanei, siguranței societății și statului.

39. Definirea detaliată a problemelor a fost făcută pentru fiecare obiectiv specific al strategiei în parte.

**CAPITOLUL IV**

**OBIECTIVELE ȘI PRINCIPIILE STRATEGIEI DE ORDINE ȘI SECURITATE PUBLICĂ**

**Secțiunea 1**

**Obiectivul general al Strategiei**

40. **Obiectivul general alStrategiei** este întărirea protecției persoanei, a siguranței societății și statului, prin realizarea sistemului modern de ordine și securitate publică, dual, integrat, interoperabil, compatibil, consolidat sub aspectele conceptual, al cadrului de reglementare, organizatoric și funcțional, al resurselor umane, integrității personalului, al finanțării, dotăriiși sustenabilității.

Sistemul de ordine și securitate publică va asigura eficace și eficient prevenirea și combaterea criminalității specifice, managementul crizelor în domeniu, precum și gestiunea proceselor proprii de schimbare organizațională, conform standardelor, experiențelor și bunelor practici europene și internaționale.

Capabilitățile sistemului de ordine și securitate publică fac parte din infrastructura securității naționale.

**Secțiunea 2**

**Obiectivele specifice ale Strategiei**

41. **Obiectivele specifice ale Strategiei de ordine și securitate publică sînt următoarele:**

1) Consolidarea protecției persoanei, a siguranței societății și statului, prin dezvoltarea capacităților sistemului de ordine și securitate publică.

2) Realizarea sistemului modern de ordine și securitate publică integrat, interoperabil și compatibil, capabil să asigure servicii publice de calitate pentru protecția persoanei, siguranța societății și statului.

3) Dezvoltarea managementului resurselor umane aferente ordinii și securității publice, apt să susțină specific îndeplinirea misiunilor și atribuțiilor, sporirea integrității și combaterea corupției.

4) Creșterea nivelului de încredere a populației în sistemul de ordine și securitate publică, dezvoltarea politicilor instituționale de imagine, transparență și comunicare intra și extra organizațională.

5) Optimizarea mecanismelor de bugetare, dotare și logistică necesare funcționăriiintegrate, eficace, eficienteși sustenabilității sistemului de ordine și securitate publică.

**Secțiunea 3**

**Principiile Strategiei**

42. Principiile Strategiei sînt următoarele:

1) *legalitatea* – sistemul de ordine și securitate publică, în ansamblu, precum și componentele sale, sînt organizate și funcționează în perimetrul cadrului constituțional, legislativ, normativ și al procedurilor operaționale proiectate pe baza acestuia;

2) *prevalența interesului public și național* – conceperea, organizarea, planificarea și realizarea atribuțiilor și misiunilor de ordine și securitate publică vor urmări exclusiv scopul protecției persoanei, al siguranței societății și statului;

3) *unitatea de concepție și specializarea funcțională* – sistemul de ordine și securitate publică va fi gîndit și construit ca întreg; componentele sale participă atît la îndeplinirea misiunilor comune, cît și a atribuțiilor proprii, în limitele competențelor specifice, potrivit cadrului de reglementare aplicabil;

4) *integrarea, interoperabilitatea și compatibilitatea* – diferitele categorii de forțe și mijloace din sistemul de ordine și securitate publică vor fi capabile să acționeze întrunit, pe baza concepției, legislației, sistemului de management operațional, proceselor organizaționale, metodologiilor și procedurilor, formării profesionaleși dotării, toate acestea unitare, corelate și standardizate;

5) *deschiderea și transparența* – comunitatea va fi informată constant și cuprinzător asupra aspectelor de interes public privind ordinea și securitatea publică; vor fi aprofunda dialogul cu societatea și atragerea acesteia la deciziile ce suscită preocuparea generală;

6) *perspectiva, conectivitatea și consistența dezvoltării –* gestiunea curentă, schimbarea și modernizarea sistemului de ordine și securitate publică vor fi realizate în proiecție strategică, în legătură cu nevoile societății și evoluția situației, cu aplicarea mecanismelor de obținere a feedbackului necesar adaptării, reglării procesuale și sustenabilității;

7) *prioritizarea și coordonarea alocării resurselor* – proiectele de dezvoltare instituționalăa componentelor sistemului de ordine și securitate publică, prin bugetarea curentăși programe de asistență externă, vor fi corelate în scopul dirijării resurselor către activitățile urgente și importante pentru creșterea funcționalității, a capacităților și a calității serviciului public.

**CAPITOLUL VI**

**MĂSURI ȘI ACȚIUNI PENTRU ATINGEREA OBIECTIVELOR STRATEGIEI DE ORDINE ȘI SECURITATE PUBLICĂ ȘI REZULTATELE SCONTATE ALE ACESTORA**

43. La descrierea obiectivului și enunțarea problemelor identificate, la stabilireamăsurilorși acțiunilor, respectiv a subacțiunilornecesare pentru soluționare, precum și a rezultatelor scontate, au fost avute în vedere relevanța acestora pentru ansamblul sistemului de ordine și securitate publică.

Subacțiunile proiectate pentru operaționalizarea fiecărei acțiuni în parte sînt prevăzute în Planul de implementare a Strategiei. Aspectele specifice sînt, respectiv vor fi incluse în strategiile departamentale.

**Secțiunea 1**

**Obiectivul specific 1. Consolidarea protecțieipersoanei, a siguranței societății și statului, prin dezvoltarea capacităților sistemului de ordine și securitate publică**

44. Obiectivul vizează realizarea, globală și pe domenii, a măsurilor convergente de dezvoltare a capacităților sistemului de ordine și securitate publică prin care să se producă în mod evident, concret și sesizabil, întărirea protecției persoanei, a siguranței societății și statului.

45. Probleme identificate:

1) Strategiile, planurile și programele naționale incidente domeniului ordinii și securității publice, prevenirii și combaterii criminalității au apărut în momente și contexte diferite, inclusiv în cadrul MAI. Din acest motiv, sub anumite aspecte, sînt neactualizate și necorelate, ceea ce le diminuează impactul pozitiv asupra protecției persoanei, siguranței societății și statului. Deși cu asistență externă au fost realizate evaluări, rapoarte, etc. ale MAI și structurilor de ordine și securitate publică, recomandările formulate au fost preluate fragmentar sau nu au fost aplicate, ceea ce a generat risipirea de resurse și șanse de dezvoltare. Cadrul strategic și al politicilor trebuie pus de acord cu cel european echivalent. Au fost și sînt, încă, dificultăți de identificare și accesare a surselor de finanțare externă.

2) Nu se realizează ca demers dedicat cunoașterea sistemului riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților ce pot afecta ordinea și securitatea publică. Ca urmare, în absența capacităților necesare, elementele din categoria menționată nu sînt utilizate în procesul de planificare strategică și pentru susținerea practicii curente.

Situația criminogenă este cunoscută fragmentar, nu se evaluează coerent și integrat evoluția și efectele acesteia, pe categorii de fapte, în timp, în profil geografic și transfrontalier. Evaluările în domeniu au caracter mai mult statistic, dimensiunea analitică fiind încă redusă.

Absența sistemului unitar de indicatori, precum și a metodologiei unice, face dificilă cunoașterea exactă și în timp real a caracteristicilor situației criminogene, conturarea la nivel național și local a nivelului real de stare a protecției persoanei, siguranței societății și statului, precum și proiectarea măsurilor necesare, de la nivel strategic pînă la cel tactic.

3) Serviciile publice pentru cetățeni au încă pronunțată încărcătură birocratică, nu sînt prompte și obligă populația la demersuri și deplasări inutile.Sîntîntîlnite lacune de pregătire a personalului care lucrează cu publicul.

Principiile poliției comunitare (‘CommunityPolicing’) și ale performanței polițienești egale (‘EqualPolice Performance’) nu au fost încă asimilate, iar după implementare necesită evaluarea periodică de impact.

Deși au fost făcute progrese, este necesară evaluarea periodică a respectării de către personalul structurilor de ordine și securitate publică a standardelor internaționale privind respectarea drepturilor omului și eliminarea practicilor abuzive i discriminatorii.

Sistemul „Ghișeului unic” este insuficient dezvoltat. Suferă, de aceea, relația poliție-comunitate, iar serviciile polițienești au calitate diferită. Din cauza prezenței polițienești inconsistente în zonele de interes operativ nu se poate realiza protecția corespunzătoare a persoanei, siguranța societății și statului.

Nu a fost constituit sistemul bazelor de date integrate pentru servicii publice pentru populație.

4) Aspectul preventiv a fost insuficient valorificatîn activitatea de ordine și securitate publică. La elaborarea Concepția Activității Polițienești, care va include și perspectiva prevenției, trebuie avut în vedere ca principiile acesteia să fie extinse la ansamblul structurilor de ordine și securitate publică. Pe fondul lacunelor de concepție și al capacităților limitate în domeniu, nu au fost exploatate în mod corespunzător resurse importante de diminuare a criminalității și de implicare a societății în activități specifice, îndeosebi în ceea ce privește protecția copiilor, a victimelor și persoanelor vulnerabile.

Capacitățile structurilor de prevenire a criminalității și cadrul de reglementare, organizațional și operațional nu au dezvoltarea corespunzătoare.

Mecanismul de răspuns la sesizările persoanelor nu este optimizat.

Nu a fost instituită practica desfășurării de acțiuni integrate și planificate pentru cunoașterea mediului operativ, sporirea prezenței polițienești în zonele de interes și dezvoltarea legăturilor cu populația.

5) Reorganizarea activităților de securitate rutieră prin transferul acestei misiuni către Inspectoratul Național de Patrulare (INP) nu a provocat creșterea de calitate scontată. Deși indicatorii de risc rutier s-au ameliorat, situația în domeniu necesită îmbunătățiri deoarece se mențin ridicate starea de nesiguranță pe șosele, numărul accidentelor de circulație, al victimelor și valoarea pagubelor materiale. Situația se poate îmbunătăți prin aplicarea conceptului privind constatarea amiabilă a accidentelor rutiere în urma cărora nu rezultă victime.

La nivel teritorial nu pot fi îndeplinite corespunzător atribuții de poliție rutieră din cauza lipsei competențelor și a deficitului de resurse.

Deși ar trebui să susțină activitatea polițienească, Sistemul Automatizat de Supraveghere a Circulației Rutiere *„Controlul Traficului”* se află în structura Serviciului Tehnologii Informaționale al MAI. La fel și activitatea de dactiloscopie.

Totodată, conform prevederilor HG Nr. 415/20013despre aprobarea Regulamentului cu privire la supravegherea tehnică exercitată de poliţia rutieră, în sarcina IGP au fost puse atribuţii nespecifice activităţii poliţieneşti,care au în cea mai mare parte caracter pur tehnic, ce necesită cunoştinţe inginereşti de specialitate auto. Ca urmare, aceste sarcini nu pot fi îndeplinite corespunzător de către IGP.

Parteneriatele cu societatea civilă nu sînt dezvoltate corespunzător, iar pregătirea populației în domeniul siguranței rutiere este lacunară, îndeosebi a copiilor.

6) Faptele și fenomenele infracționale au exercitat influenţe negative puternice asupra calităţii vieții persoanelor şi securității publice.

Tendința generală în ultimii 3 ani este de creştere a numărului de infracţiuni înregistrate, cu o uşoară diminuare în 2015 (-5,75%). Copiii continuă să fie victime ale infracțiunilor, dar și să participe la producerea acestora.

Se constată extinderea gamei faptelor infracționale, tendință pusă în valoare prin menținerea la un nivel ridicat a numărului de cazuri privind tîlhăriile; omorurile; furturile din avutul public şi privat;abuzul și violenţa sexuală; pungăşiile;criminalitatea juvenilă;violența familială;încălcarea legislației privind armele; crima organizată și transfrontalieră; migraţia ilegală; traficul de persoane, de droguri și materiale interzise; infracţiunile economice și financiare; infracţiunile informatice, precum şi corupţia.

Nu se utilizează instrumente de planificare integrală la nivel teritorial a acțiunilor de ordine și securitate publică. Capacitatea operațională este afectată de lipsa efectivelor, a dotării și informatizării scăzute a activității.

Inspectoratul Național de Patrulare nu a reușit să-și realizeze corespunzător sarcinilela nivel teritorial, iar Inspectoratele teritoriale de Poliție nu dețin instrumentele necesare acoperirii operative a zonei de competență.

Este preocupant faptul că în aglomerările urbane, îndeosebi în municipiul Chişinău, se acumulează majoritatea criminalității, ceea ce impune concentrarea în zonele respective a efortului structurilor de ordine și securitate publică. Concomitent, mediul rural nu beneficiază de aportul suficient al structurilor de ordine și securitate publică. În general, sistemul de ordine și securitate publică nu are capacitatea de a acoperi corespunzător mediile cu rata cea mai mare a criminalității.

Tipul, gravitatea și aria de răspîndire a faptelor infracționale necesită atenția constantă din partea structurilor de ordine și securitate publică. Acestea au capacitate limitată de a se adapta rapid la evoluția situației operative. Deși aspectele menționate au fost conștientizate, lacunele organizatorice și funcționale diminuează eficacitatea luptei cu fenomenul criminal.

Actualul cadru juridic provoacă dificultăți de constatare a contravențiilor și de îndeplinire a atribuțiilor de către structurile de cercetare penală. Dificultăți operaționale întîmpină și subdiviziunile de investigații. Sînt deficite de cooperare cu procurorii și alte structuri de aplicare a legii. Nu se asigură specializarea procurorilor în domenii care necesită nivel înalt de expertiză.

Subdiviziunile de investigații și cercetare penală prezintă deficite de capacitate din cauza dezvoltării insuficiente în teritoriu, lipsei de personal și dotare.

Se produc necorelări și paralelisme în ceea ce privește dresarea și utilizarea cîinilor de serviciu.

La persoanele fizice se află numeroase arme de foc, ceea ce constituie factor de risc atît în ceea ce privește utilizarea acestora la comiterea de infracțiuni comune, cît și în situația producerii de crize în domeniul ordinii și securității publice.

Cu toate eforturile făcute, nu se situează la nivelul standardelor în domeniul drepturilor omului condițiile în spațiile pentru detenţie  provizorie și  camerele de interogare, precum și a celor de transportare a persoanelor reținute/arestate în procesul urmăririi penale

7) Cadrul de reglementare privind combaterea criminalității organizate și transfrontaliere nu este corelat.

Numărul grupurilor criminale care operează și se constituiese menține ridicat. Criminalitatea organizată și transfrontalieră este destul de activă. Infracțiunile care implică drogurile și traficul de persoane sînt, încă, semnificative.

Capacitățile de contracarare a criminalității organizate și transfrontaliere, de cooperare și schimb operativ de date și informații sînt deocamdată reduse, fiind necesară urgentarea dezvoltării acestora. Se înregistrează, de asemenea, deficite de reglementare care diminuează posibilitățile de descoperire, investigare și urmărire penală a faptelor infracționale. Sînt, totodată, probleme de asigurare cu personal pregătit și echipamente moderne a structurilor de specialitate. Sistemul de alerte în domeniu nu este unificat.

RM are reprezentare slabă în străinătate prin ofițeri de legătură, fapt ce afectează cooperarea cu partenerii internaționali.

Nu a fost instituită practica desfășurării de exerciții tactice întrunite și de operațiuni comune la nivel național în domeniul criminalității organizate și transfrontaliere.

Deși problema drogurilor și traficului de persoane preocupă societatea în gradul cel mai înalt, dezvoltarea capacității subdiviziunilor specializate nu a atins nivelul necesar. Există lacune privind legislația privind protecția martorilor.

8) Infracționalitatea economică a îmbrăcat forme deosebit de agresive care au afectat nemijlocit persoanele. Criminalitatea financiar-bancară a avut puternic impact emoțional și stîrnescîngrijorarea întregii societăți. Ca efect, s-au produs dezordini în masă majore cu potențial impredictibil de reactivare și escaladare.

Deficitele legislative, dar și de cunoaștere a situației, nu permit desfășurarea eficace a activităților polițienești specifice. Capacitățile sistemului de ordine și securitate publică de a contracara acest tip de criminalitate și de recuperare a pagubelor sînt încă reduse. Nu ființează subdiviziuni specializate, iar pregătirea personalului este deficitară.

Nu a fost evaluat impactul măsurilor luate în ceea ce privește combaterea criminalității economice, pentru a fi posibilă ajustarea acestora în funcție de evoluția situației.

9) Deși mai recentă, criminalitatea informatică tinde să ia amploare și să devină deosebit de periculoasă atît pentru persoane, cît și pentru societate și stat. Deocamdată, capacitățile de contracarare a criminalității informatice sînt în construcție, existînd, încă, deficite semnificative. Sînt, încă, lacune de reglementare privind investigarea infracțiunilor informatice.

Nu au fost evaluate aprofundat riscurile criminalității informatice.

Capacitățile informatice ale sistemului de ordine și securitate publică și de protecție proprie sînt încă reduse, iar cooperarea între structurile de aplicare a legii este insuficientă. Infrastructura subdiviziunilor teritoriale este inconsistentă și, ca urmare, sprijinul informatic al activității este limitat. Nivelul de integrare, interoperabilitate și compatibilitate al sistemelor informatice aferente ordinii și securității publice este în curs de dezvoltare. Nu a fost asigurată pregătirea comună a personalului ce deține atribuții în domeniu.

Nu a fost evaluat impactul măsurilor luate în ceea ce privește combaterea criminalității informatice, pentru a fi posibilă ajustarea acestora în funcție de evoluția situației.

10) Managementul integrat al frontierei de stat înregistrează o serie de deficite, deși este evidentă dinamica pozitivă a dezvoltării Poliției de Frontieră. Sînt, încă, necorelări legislative și normative, precum și anumite suprapuneri de competențe. Mai persistă, deocamdată, neajunsuri de cooperare între instituțiile ce dețin competențe privind managementul integrat al frontierei de stat.

Dispozitivele de control al frontierei și pentru ordinea publică în punctele de control al frontierei nu au eficacitatea scontată din cauza deficitelor de coordonare operațională, de efective și pregătire a acestora, de infrastructură, mijloace de mobilitate și echipamente specifice, inclusiv pentru securitatea aeronautică.

Echipele mobile ale Poliției de Frontieră nu au competențe pe întregul teritoriu național, fapt ce nu permite îndeplinirea misiunilor specifice. Sistemul procedurilor standard de operare (PSO) pentru controlul frontierei este lacunar.

Resursele umane sînt insuficiente și se înregistrează deficite de pregătire. Condițiile de muncă la majoritatea subdiviziunilor de frontieră sînt improprii, iar încăperile pentru solicitanții de azil necesită amenajarea corespunzătoare. Ca urmare, combaterea migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere nu a ajuns la nivelul de calitate dezirabil.

Situația de pe segmentul transnistrean nu permite controlul frontierei RM cu Ucraina, astfel încît persistă riscurile specifice la adresa securității frontaliere.

11) BMA gestionează multiple de procese aferente imigrării, combaterii migrației ilegale, azilului, privind străinii, readmisia și integrarea. Deși cadrul legislativ și normativ este în mare măsură conform legislației de referință europene, acesta nu a fost transpus pe deplin în proceduri standard de operare.

Elaborarea profilului migrațional extins este o sarcină care necesită continuarea întăririi capacităților analitice ale BMA, deși instituția a întocmit trei ediții ale acestuia (2013, 2014, 2015). Sistemul de analiză a riscurilor aferente migrației și azilului nu a atins dezvoltarea corespunzătoare.

Față de sensibilitatea și importanța activităților din responsabilitate, aportul la procesul obținerii regimului liberalizat de vize și complexitatea sarcinilor ce îi revin curent din documentele internaționale și strategia de domeniu, BMA necesită atenție sporită și sprijin pentru dezvoltarea capacităților administrative la nivel central și a celor operaționale. Structura organizatorică a BMA, efectivele și dotările nu mai reflectă necesarul actual.

Deficitul semnificativ de personal și de pregătire a acestuia, de mijloace materiale și echipamente specifice pune probleme operaționale deosebite. Motivația foarte redusă a funcționarilor publici determină fluctuații mari de personal, fapt ce are ca efect pierderea experienței instituționale și necesitatea de a relua permanent formarea personalului încadrat pentru acoperirea posturilor care se vacantează frecvent.

Capacitățile operaționale regionale sînt în construcție, fiind limitate sub aspectul eficacității și calității serviciului public pe care îl oferă. Sînt, încă, deficite de cooperare și schimb de informații cu instituțiile ce dețin atribuții privind migrația.

Nu a fost atins, încă, nivelul necesar de integrare a bazelor de date ale Poliției de Frontieră și BMA.

Nu a fost asigurată operaționalizarea mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situațiilor generate de fluxul sporit de străini. Capacitatea Centrelor (cazare și plasare) poate fi depășită în situația creșterii intrărilor de refugiați pe teritoriul RM.

46. Măsuri și acțiuni necesare pentru îndeplinirea obiectivului:

1) Revizuirea, în scopul actualizării și corelării, a strategiilor, politicilor, planurilor și programelor naționale și sectoriale incidente domeniului ordinii și securității publice, prevenirii și combaterii criminalității.

2) Cunoașterea comprehensivă a sistemului riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților ce pot afecta ordinea și securitatea publică, precum și a situației criminogene, în scopul susținerii procesului de planificare strategică și a practicii domeniului

3) Optimizarea serviciilor publice pentru populație, eliminarea birocrației, creșterea gradului de informatizare, a promptitudinii și calității serviciilor prestate de către personalul instituțiilor de ordine și securitate publică.

4) Dezvoltarea dimensiunii preventive a activităților de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului.

5) Reorganizarea sistemului de Poliție Rutieră, dezvoltarea capacităților în domeniu, sporirea siguranței rutiere și a protecției persoanelor în trafic.

6) Consolidarea capacității operaționale a sistemului de ordine și securitate publică pentru combaterea faptelor infracționale

7) Perfecționarea cadrului de reglementare, conceptual, funcțional, de acțiune și cooperare interinstituțională pentru investigarea, documentarea și combaterea criminalității organizate și criminalității transfrontaliere

8) Dezvoltarea capacităților de identificare, prevenire și contracarare a infracțiunilor economice și financiar-bancareprin elaborarea, modificarea completarea cadrului de reglementare, asigurarea cu mijloace tehnice și cu specialiști.

9) Dezvoltarea capacităților de identificare, prevenire și contracarare a criminalității informatice prin elaborarea, modificarea completarea cadrului de reglementare, asigurarea cu mijloace tehnice și cu specialiști. Dezvoltarea capacităților informatice ale sistemului de ordine și securitate publică.

10) Continuarea dezvoltării capacităților de control pentru realizarea securității frontaliere, implementarea principiilor managementului integrat al frontierei, combaterea eficace a migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.

11) Continuarea dezvoltării capacităților BMA de gestiune a activităților din competență la nivel central și regional și realizare a angajamentelor instituționale, de cooperare interinstituțională, de asigurare a calității serviciului public și management al crizelor specifice.

47. Rezultate scontate

1) În scopul protecției persoanei, siguranței societății și statului vor fi adaptate strategiile, politicile, planurile și programele naționale. Acestea vor fi actualizate și corelate conform standardelor, experienței și bunelor practici europene și internaționale. Vor fi elaborate proiecte pentru obținerea asistenței externe în vederea susținerii activităților din Planul de implementare.

2) Cunoaștereasistemului riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților ce pot afecta ordinea și securitatea publică și a situației criminogene va fi asigurată prin aplicarea de instrumente și metodologii unitare.Rezultatele vor fi valorificateconstant în procesul de planificare strategică și în activitatea curentă de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului.

3) Vor crește calitatea, promptitudinea, accesibilitatea și gradul de informatizare a serviciilor publice pentru populație. Calitatea serviciilor polițienești va fi similară pe întregul teritoriu național. Va fi eliminată birocrația, mediul administrativ va deveni mai prietenos pentru cetățeni, iar personalul instituțiilor de ordine și securitate publică va fi pregătit corespunzător pentru relațiile cu publicul. Va deveni operațională Poliția Comunitară, va fi cunoscut periodic impactul înființării în vederea susținerii dezvoltării acesteia.

4) Va fi dezvoltată dimensiunea preventivă a activităților de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului, cunoașterea mediului de interes operativ și a persoanelor vulnerabile. Extinderea atitudinii preventive va permite valorificarea resurselor de diminuare a criminalității, de informare și antrenare a societății în lupta cu aceasta. Va crește calitatea și promptitudinea răspunsului la sesizările populației și prezența polițienească în spațiul public de interes social și operativ.

5) Va spori gradul de siguranță rutieră și protecția persoanelor în trafic. Va diminua numărul de accidente, de victime și valoarea pagubelor materiale prin reorganizarea sistemului de Poliție Rutieră, dezvoltarea capacităților în domeniu la nivel central și teritorial șicreșterea calității profesionale a angajaților.

6) Va fi obținută reducerea numărului și a gravității faptelor criminale din categoria tîlhăriilor, omorurilor, furtului din avutul public şi privat, violenţei sexuale, pungăşiilor, criminalității juvenile, violenței familiale.Combaterea mai eficace a faptelor infracționale, concentrarea forțelor și mijloacelor în zonele cu rate mari ale criminalitățiivor fi obținute prin consolidarea capacității operaționale a sistemului de ordine și securitate publică. Va crește relevanța urmăririi penale și procentul condamnărilor în cazul persoanelor trimise în judecată.

7) Combaterea integrată a criminalității organizate și a criminalității transfrontaliere va deveni posibilă prin colaborare interinstituțională și dezvoltarea cooperării polițienești internaționale. Vor crește rezultatele concrete ale acțiunilor de identificare și destructurare a grupurilor și organizațiilor criminale, cu efecte directe în sporirea gradului de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului.

Va fi asigurată eficacitatea investigării, documentării și combaterii criminalității organizate și criminalității transfrontaliere prin perfecționarea cadrului de reglementare, conceptual, funcțional, a capacității de acțiune, prindezvoltarea cooperării interinstituționale și internaționale.

8) Va fi aprobat cadrul de reglementare care va permite desfășurarea de activități polițienești pentru identificarea, prevenirea și contracararea infracțiunilor economice și financiar-bancare, diminuarea efectelor acesteiași creșterea gradului de recuperare a pagubelor.

Va fi atinsă capacitatea operațională necesară a subdiviziunilor de profil prin asigurarea cu mijloace tehnice și personal de specialitate. Va fi operațional sistemul de informare constantă a populației cu privire la activitatea în domeniu, avînd în vedere sensibilitatea problematicii și impactul social deosebit, potențial generator de dezordini în masă.

9) Va fi aprobat cadrul de reglementare care va permite desfășurarea de activități polițienești pentru identificarea, prevenirea și contracararea criminalității informatice, diminuarea efectelor acesteia. Va fi crescută capacitatea operațională a subdiviziunilor de profil prin asigurarea cu mijloace tehnice și personalul de specialitate necesar.

Va fi operațional sistemul de informare constantă a populației cu privire la riscurile de infracționalitate informatică și conduita necesară pentru protecția față de acestea. Va fi dezvoltat sistemul informatic al componentelor de ordine și securitate publică, gradul de informatizare a activității și de suport operațional.

10) Vor fi optimizate capacitățile de control al frontierei și va crește nivelul de securitate frontalieră. Va continua implementarea managementului integrat al frontierei de stat și va crește gradul de implicare a instituțiilor participante la acesta.

Va deveni mai eficace combaterea migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere prin dezvoltarea cooperării între instituțiile cu atribuții specifice.

11) BMA va sprijini eficace îndeplinirea angajamentelor RM în domeniul migrației și azilului. Profilul migrațional extins va dobîndi caracter analitic mai pronunțat și va crește gradul de folosire la proiectarea politicilor în domeniu.

Va crește rolul de participare a structurilor centrale ale BMA la elaborarea de strategii și politici în domeniu, de coordonare și control, concomitent cu dezvoltarea capacității operaționale a secțiilor regionale.

Va crește potențialul de coordonare la nivel regional a activităților descentralizate acolo de către BMA și de asigurare a cooperării eficace cu structurile locale. Activitatea operațională va fi optimizată prin folosirea PSO.

Va fi asigurată creșterea controlului din perspectiva ordinii și securității publice în ceea ce privește problematica migrației, azilului și a celor conexe.

Va crește calitatea serviciului public. BMA va atinge capacitatea necesară de gestiune a crizelor specifice.

**Secțiunea 2**

**Obiectivul specific 2. Realizarea sistemului modern de ordine și securitate publică, integrat, interoperabil și compatibil, capabil să asigure servicii publice de calitate pentru protecția persoanei, siguranța societății și statului**

48. Obiectivul vizează reorganizarea structurală și funcțională a sistemului de ordine și securitate publică, încît să se obțină modernizarea conceptuală și acțională a acestuia, comparabilitatea cu instituții polițienești duale performante europene și internaționale. Forțele și mijloacele sistemului de ordine și securitate publică vor fi conduse unitar, coerent și vor putea îndeplini misiuni întrunite pe întregul teritoriu național, avînd la bază arhitectura operațională integratoare, interoperabilă și compatibilă.

49. Probleme identificate:

1) Cadrul legislativ și normativ ce reglementează și susține activitatea structurilor cu atribuții de ordine și securitate publică este neuniform, existînd diferențe majore pe toate planurile. Nu au existat strategia, politicile și legislația subsecventă care să coreleze dezvoltarea structurilor de ordine și securitate publică și să le privească sistemic.

Structurile de ordine și securitate publică au legi diferite care le reglementează activitatea. Între acestea apar diferențe majore de filozofie juridică, de concepere a rolului, locului, misiunilor, precum și în ceea ce privește sistemul relațional. Astfel, în absența legii de organizare și funcționare a MAI și din cauza lacunelor legislative, este limitată autoritatea ministerială asupra structurilor de ordine și securitate publică, îndeosebi în situații specifice și de criză. Sînt numeroase deosebiri de înțelegere a noțiunilor specifice utilizate în domeniul ordinii și securității publice, iar domeniul nu a fost abordat unitar și aprofundat din punct de vedere teoretic.

Legea nr. 320/2012 conține prevederi privind atribuțiile ministrului afacerilor interne în domeniu Poliției, ceea ce menține riscul politizării.

În MAI au fost elaborate reglementări general aplicabile, dar puține privesc aspecte operaționale. Astfel, structurile de ordine și securitate publică dețin metodologii, instrucțiuni etc. diferite chiar și în ceea ce privește misiunile la care pot participa în comun. Nu au fost elaborate decît puține reglementări interinstituționale.

Din aceste motive, cooperarea operațională este dificilă. Planurile de cooperare nu au gradul de detaliere care să asigure eficacitatea și siguranța misiunilor comune.

A fost folosită modalitatea de reglementare prin Legea nr.320/2012 privind Poliția și statutul polițistului a situației Trupelor de Carabinieri, ceea ce a generat întîrzierea reformei acestei instituții. Carabinierii nu au avut strategia proprie de modernizare și dezvoltare.

Din cauza absenței în MAI a concepției de standardizare suferă coerența operațională, interoperabilitateși compatibilitate. Nu au fost proiectate standarde tehnice, administrative și operaționale. Nu au fost elaborate decîtcîteva PSO, fără a exista inventarul activităților ce trebuie procedurate. Nu au fost întocmite PSO care să vizeze acțiunile întrunite la dezordini în masă, în situații specifice și de criză.

Absența indicatorilor unitari de performanță organizațională nu permite punerea în legătură a prestației structurilor de ordine și securitate publică și a personalului acestora cu situația de fapt din domeniu. Ca urmare, se disipează răspunderea, nu sînt reflectate corespunzător eforturile și contribuția la nivel instituțional și individual și nici deficitele sistemului, respectiv ale componentelor sale.

2) Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului prevede că: *„Poliţia este o instituţie publică specializată a statului, în subordinea MAI, care are misiunea de a apăra drepturile şi libertăţile fundamentale ale persoanei prin activităţi de menţinere, asigurare şi restabilire a ordinii şi securităţii publice…”.* Între atribuțiile Poliției sînt precizate:*„desfăşoară activităţi de menţinere a ordinii şi securităţii publice”; „desfăşoară acţiuni de asigurare a ordinii publice cu ocazia întrunirilor, manifestaţiilor cultural-sportive şi a altor activităţi similare, precum şi de restabilire a ordinii publice în situaţiile prevăzute de legislaţia în vigoare”; „asigură, în condiţiile legii, paza sau protecţia obiectivelor, a bunurilor şi valorilor de importanţă deosebită, a căror listă se aprobă de Guvern”.*

Pentru a putea fi îndeplinite de către personalul polițienesc al BMA în Legea nr. 320/2012 au incluse atribuții care, de fapt, nu sînt specifice Poliție:*„verifică respectarea regulilor de şedere a cetăţenilor străini şi a apatrizilor pe teritoriul RM, emite decizii de returnare a străinilor, de revocare şi de anulare a dreptului de şedere şi de declarare a străinului drept persoană indezirabilă, de reducere a termenului de şedere a străinilor, aplică şi ridică interdicţii de intrare şi ieşire în/din RM;” „reţine şi deţine în locuri special stabilite străinii care au intrat clandestin, se află ilegal şi sînt supuşi expulzării de pe teritoriul RM; „exercită obligaţiile ce reies din acordurile de readmisie încheiate între Guvernul RM şi guvernele altor state.”*

Legea nr. 806-XII/1991cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAIprevede că acestea *„sînt destinate să asigure, împreună cu poliţia sau independent, ordinea publică”.* Între sarcinile principale ale trupelor de carabinieri sînt menționate: *„veghează permanent, potrivit legii, împreună cu poliţia, la asigurarea măsurilor pentru menţinerea ordinii de drept…”*și, de asemenea: *„sprijină organele de poliţie sau activează independent în menţinerea ordinii publice şi în combaterea criminalităţii”*. La atribuțiile trupelor de carabinieri se menționează: *„participă la menţinerea ordinii publice în timpul acţiunilor social-politice cu caracter de masă, sportive şi de altă natură”;„participă la menţinerea ordinii publice în timpul acţiunilor social-politice cu caracter de masă, sportive şi de altă natură”; „colaborează cu organele de poliţie la curmarea încălcărilor ordinii publice, dacă acesta au un caracter de masă”;„asigură paza şi apărarea unor obiecte de stat de importanţă deosebită şi a transporturilor speciale conform listei stabilite de Guvern”.*

Legea nr. 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră prevede la atribuțiile instituției: *„asigură menţinerea regimului frontierei de stat, regimului zonei de frontieră, precum şi a regimului şi* ***ordinii publice*** *în punctele de trecere a frontierei de stat”.*

Din prevederile citate rezultă faptul că nu au fost delimitate precis atribuțiile în domeniul ordinii și securității publice, îndeosebi între Poliție și Carabinieri. Terminologia utilizată și modul de proiectare a normelor juridice sînt diferite, așa încît nu permit stabilirea îndatoririlor precise în domeniu ale fiecărei structuri. Pe baza dispozițiilor legale în vigoare nu pot fi determinate precis limitele competențelor, modul în care acestea sînt exercitate, cînd încep și unde încetează atribuțiile, cine le îndeplinește și în ce condiții.

Ca urmare, apar deficiențe de stabilire a răspunderii pentru misiuni, privind participarea la menținerea, asigurarea și restabilirea ordinii și securității publice, forțele și mijloacele ce trebuie destinate, precum și cooperarea. Problemele sînt și mai evidente în situația crizelor de ordine publică. În sarcina ministrului afacerilor interne au fost puse competențe operative.

Îndeplinirea integrată a competențelor a fost îngreunată și de faptul că Poliția și Carabinierii au funcționat ca structuri de nivel departament, ceea ce mai mult a încurajat concurența instituțională decît cooperarea.

Nu au existat reglementări precise privind participarea la misiuni de ordine și securitate publică a structurilor din afara MAI.

3) Practic, în acest moment nu se poate considera că există sistemul de ordine și securitate publică unitar și coerent, ci entități distincte care acționează mai mult sau mai puțin corelat, în funcție de situație și de nivelul de autoritate conjuncturală a managementului instituțional. Nu a existat concepția integrată de întrebuințare a forțelor și mijloacelor în situații normale, specifice și de criză.

Mai mult, nu funcționează mecanismul instituțional care să asigure coordonarea strategică și conducerea unitară a forțelor și mijloacelor. Ca urmare, nivelul de agregare operațională este redus și eficacitatea nesatisfăcătoare, îndeosebi cînd se impune desfășurarea în comun a misiunilor, precum și în situații specifice și de criză. Nu este reglementat sistemul integrat de comandă și control.

Principalele structuri de ordine și securitate publică dețin niveluri ierarhice diferite, fapt ce face dificilă coordonarea unitară a acestora de la un nivel ierarhic de autoritate superior tuturor.

Deși în RM este constituit sistemul dual al ordinii și securității publice, acesta este dezechilibrat, în sensul că Trupele de Carabinieri nu au capacități corespunzătoare rolului ce trebuie să le revină potrivit destinației instituționale. Capacitatea operațională a Carabinierilor în teritoriu este limitată.

Este întâlnită fragmentarea organizatorică excesivăla nivelul Poliției, iar inspectoratele raionale îndeplinesc atribuții administrative care nu le permit să se concentreze asupra misiunilor principale și blochează personal numeros pentru efectuarea de sarcini nespecifice. Numărul secțiilor rurale de poliție nu corespunde necesarului operativ, iar efectivul posturilor rurale de poliție este subdimensionat.

Actualul nivel de finanțare, asigurare cu resurse umane și dotare ale forțelor de ordine și securitate publică nu asigură corespunzător îndeplinirea misiunilor de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice pe întregul teritoriu național.

4) Capacitatea operațională curentă și de management al crizelor de ordine publică este incompletă, astfel nu pot fi îndeplinite în mod integrat competențele de ordine și securitate publică.

Nu a fost studiat aprofundat capacitatea actuală și necesarul de dezvoltare a structurilor de ordine și securitate publică, precum și de management al crizelor și nu există conceptul de domeniu care să asigure integrarea, interoperabilitatea, compatibilitatea organizatorică și funcțională. Cadrul de reglementare nu este unitar și coerent și lipsesc procedurile standard de operare specifice.

În aparatul central al MAI nu a fost înființată structura de coordonare generală a managementului operațional și nu se asigură integrarea într-un sistem unitar a componentelor de profil departamentale și teritoriale (centre și dispecerate). Nu se întocmește tabloul național al situației în domeniu, iar mecanismele de monitorizare a evoluției evenimentelor sînt inconsistente.

A fost aprobată înființarea Centrului Național de Gestionare a Crizelor de Ordine Publică, dar acesta trebuie operaționalizat prin asigurarea cu specialiști și dotările necesare, testat și antrenat. Au fost identificate lacune ale cadrului legal privind folosirea armamentului și mijloacelor speciale pe timpul crizelor, asigurării și restabilirii ordinii publice. Sistemul 112 nu este funcțional.

Nu este clar reglementat sistemul de comandă și control la nivelulMAI, departamental, teritorial și al dispozitivelor de acțiune pe timpul crizelor, asigurării și restabilirii ordinii publice.

Capacitatea subdiviziunilor de ordine și securitate publică nu este corespunzătoare la nivel central și teritorial sub aspect organizatoric și funcțional, al potențialului subdiviziunilor de suport operativ, al efectivelor și pregătirii acestora, precum și al dotării.

Actuala concepție de alertare nu este uniformă, intervenția, mobilizarea operațională și manevra sînt lacunare. Corelativ, tacticile de intervenție nu sînt adaptate tendințelor actuale și au flexibilitate redusă.

Nu a fost constituit sistemul unitar de formare a personalului operativ și de conducere în domeniul managementului operațional și al crizelor, pentru ofițerii de legătură cu protestatarii, negociatori și pentru controlul mulțimilor. Nu este instituționalizată practica utilizării lecțiilor învățate și a desfășurării de aplicații tactice întrunite.

A crescut simțitor numărul cazurilor de ultraj împotriva poliţiştilor, fapt care reflectă tendința de diminuare a respectului public față de autoritate protecția juridică insuficientă a personalului și, totodată, deficitul de pregătire a angajaților forțelor de ordine și securitate publică.

5) Activitatea analitică și asigurarea cu informații pentru suportul decizional și segmentul operativ sînt deficitare.

Analiza de risc, precum și celelalte tehnici analitice diferă la componentele MAI în funcție de modelul de inspirație. De aceea, produsele analitice nu sînt utilizate integrat pentru suportul deciziei, cunoașterea situației operative, pentru formularea politicilor de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului. Analizele nu sînt folosite ca instrumente de cunoaștere a stării organizaționale.

În MAI nu a fost constituit sistemul informatic integrat de analiză a informațiilor. Lipsesc mijloacele, metodologiile și programele analitice moderne, subdiviziunile analitice nu sînt consolidate, iar pregătirea personalului, inclusiv în comun, trebuie perfecționată. Nu există subdiviziunea specializată care să integreze informațiile criminale, să le valorifice oportun și să le pună operativ la dispoziția beneficiarilor.

Asigurarea cu informații a diferitelor categorii de beneficiari din MAI și din afara acestuia este limitată.Sînt încă deficitare capacitățile subdiviziunilor analitice, schimbul reciproc cu date și informații, accesul la bazele de date relevante, precum și cooperarea operativă.

Din aceste motive, activitatea generală de ordine și securitate publică, precum și pe componentele de sistem, nu este susținută corespunzător cu informații care să contribuie la atingerea nivelului dezirabil de protecție a persoanei, siguranță a societății și statului.

Au fost identificate probleme privind protecția informațiilor secrete.

50. Măsuri și acțiuni necesare pentru îndeplinirea obiectivului:

1) Realizarea subsistemului integrat de concepție, reglementare și standardizare a domeniului ordinii și securității publice.

2) Delimitarea riguroasă a competențelor structurilor de ordine și securitate publică, stabilirea precisă a răspunderilor și a modului de îndeplinire a atribuțiilor în situații de normalitate, specifice, de criză și în alte cazuri prevăzute de lege.

a) Avînd în vedere situația internă și internațională se impune menținerea în RM a sistemului polițienesc dual în care funcționează complementar structuri de poliție civilă (IGP) și cu statut militar (Carabinierii). Acesta este practicat cu succes în numeroase state europene.

Departamentul Trupelor de Carabinieri (DTC) se va transforma în Jandarmeria Națională, la nivel de inspectorat general, pentru: marcarea mai clară a angajamentului față de reforma de sistem; reflectarea mai corectă a specificului de structură polițienească profesionalizată de ordine și securitate publică în serviciul comunității; echivalența mai corectă cu organizațiile europene similare; facilitarea obținerii de asistență externă pentru modernizare și dezvoltare.

Ca urmare, vor fi consolidate capacitățile operaționale ale Jandarmeriei Naționale pentru a putea să funcționeze eficace pe întregul teritoriu național. Jandarmeria Națională va deveni structură polițienească profesionalizată avînd statut militar, capabilă să îndeplinească misiuni specifice în situații de normalitate, specifice și criză de ordine publică și, totodată, atribuțiile prevăzute de lege în situații de urgență, de asediu și de război. Aspectele reformei Jandarmeriei Naționale, precum și etapizarea procesului vor fi stabilite prin strategia de modernizare și dezvoltare a instituției.

b) Instituirea modelului competențelor legale ale structurilor din cadrul sistemului de ordine și securitate publică.

Sistemul competențelor va fi prevăzut în reglementările de toate nivelurile Acestea vor fi prevăzute pentru situații de normalitate, specifice, de criză de ordine publică, de urgență, de asediu și de război

* Competențele operaționale de bază în domeniul ordinii și securității publice vor fi:

A ) menținerea ordinii și securității publice;

B) asigurarea ordinii și securității publice;

C) restabilirea ordinii și securității publice.

În sistemul de ordine și securitate publică nu vor existacompetențe și misiuni fixe ori exclusive. Situația operativă poate escalada imprevizibil, astfel încît să fie necesară trecerea rapidă de la misiuni de menținere către cele de asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, de la situația de normalitate la situațiile specifice și de criză.

Specializarea forțelor de ordine și securitate publică se realizează pentru asigurarea capacităților de îndeplinire, cu predilecție, a misiunii principale ce le revin potrivit legii.

Forțele de ordine și securitate publică trebuie să fie pregătite să îndeplinească:a) prioritar misiunea principală, dar și să abordeze integrat și eficace b) misiunea secundară și c) misiunea de sprijin operațional reciproc.

* Îndeplinirea misiunilor principale, secundare, respectiv de sprijin reciproc, se va efectua potrivit modelului prevăzut în Schema 1:

Schema 1. Modelul îndeplinirii competențelor de bază în domeniul ordinii și securității publice

**MENȚINERE**

**- Misiune principală a Poliției**

**- Misiune de sprijin operațional al Poliției de către Jandarmerie**

**RESTABILIRE**

**- Misiune principală a Jandarmeriei**

**- Misiune de sprijin operațional al Jandarmeriei de către Poliție**

**ASIGURARE**

**- Misiune secundară a Poliției și Jandarmeriei, care poate fi realizată independent de fiecare structură, după caz**

**- Misiune de sprijin reciproc al Poliției șiJandarmeriei, după caz**

Menținerea ordinii publice este misiune principală a Poliției, iar restabilirea ordinii publice este misiune principală a Jandarmeriei Naționale.

Asigurarea ordinii publice este misiune secundară atît pentru Poliție, cît și pentru Jandarmerie și poate fi realizată independent sau prin sprijin operațional reciproc.

Asigurarea ordinii publice trebuie să revină ca misiune secundară atît Poliției, cît și Jandarmeriei, deoarece, în practică, nici una dintre cele două instituții nu poate acoperi operativ teritoriul național în mod corespunzător. De asemenea, se pot produce concomitent evenimente care prin număr, amploare, loc și dezvoltare geografică nu permit gestionarea exclusivă de către Poliție, ori de către Jandarmerie.

Cazurile în care Poliția sau Jandarmeriapot asigura independent ordinea publică survin: la solicitarea organelor administrației publice locale; la ordin; prin acordul celor două categorii de forțe; pe principiul competenței teritoriale ce urmează a fi stabilite; prin autosesizare în funcție de caracteristicile și evoluția situației operative; la solicitarea reciprocă expresă, atunci cînduna dintre instituții nu poate acoperi anumite misiuni și le destină celeilalte; potrivit prevederilor planurilor de cooperare.

Cazurile de participare la misiuni de sprijin operațional reciproc survin: la ordin; la solicitarea expresă a structurii care este în cursul îndeplinirii misiunii, atunci cînd este necesară suplimentarea rapidă a efectivelor; potrivit prevederilor planurilor de cooperare.

Desfășurarea integrată a misiunilor principale, secundare și de sprijin operațional reciproc, tipul forțelor implicate în acestea (principale, de cooperare și de sprijin), sistemul de comandă și control de la nivel central și pînă la dispozitivele din teren, precum și mecanismele operaționale necesare, vor fi reglementate în acte normative unice și ulterior detaliate în PSO comune.

Structura organizatorică a componentelor de ordine și securitate publică va fi reproiectată, astfel încît să corespundă necesităților de îndeplinire a misiunilor conform modelului din Strategie. Vor fi revizuite competențele în domeniul ordinii și securității publice ale instituțiilor din afara MAI.

c) Competențele privind ordinea și securitatea publică ale instituțiilor, altele decît Poliția, Jandarmeria Națională, Poliția de Frontieră și BMA, sînt următoarele:

* SPCSE. Sistemul Protecţiei Civile şi Situaţiilor Excepţionale reprezintă complexul de instituţii specializate ale statului, ce intră în componenţa MAI, care execută, în condiţiile legii, sarcini în domeniul protecţiei populaţiei, teritoriului, mediului înconjurător şi proprietăţii în caz de pericol sau declanşare a situaţiilor excepţionale.

Sarcinile de bază ale SPCSEsînt: conducerea nemijlocită a sistemului protecţiei civile; organizarea şi executarea lucrărilor de salvare, a altor lucrări de urgenţă, în cazul declanşării situaţiilor excepţionale şi a incendiilor, şi lichidarea consecinţelor lor; organizarea pregătirii prealabile şi multilaterale a populaţiei, a obiectivelor economiei naţionale şi a forţelor Protecţiei Civile; exercitarea supravegherii de stat în domeniul protecţiei civile şi asigurării apărării împotriva incendiilor pe întreg teritoriul ţării; efectuarea măsurilor în regimul stării de urgenţă, de asediu sau de război.

* Serviciul Vamal participă la elaborarea politicii vamale a statului și are drept scop apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale persoanei în cadrul activităţii vamale şi contribuie la securitatea economică a statului prin apărarea intereselor economice ale statului.

Participă la elaborarea politicii economice referitoare la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală, depistarea încălcărilor regimului acesteia, luptă împotriva contrabandei, a încălcării reglementărilor vamale şi legislaţiei fiscale care se referă la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală; curmă trecerea ilegală peste frontiera vamală a substanţelor narcotice, armamentului, obiectelor de artă, obiectelor de valoare istorică şi arheologică, obiectelor proprietate intelectuală, speciilor de animale şi plante (derivate şi părţi ale lor) pe cale de dispariţie, altor mărfuri; contribuie la prevenirea şi combaterea spălării banilor, precum şi a terorismului internaţional.

Ca urmare, contribuie la măsurile de apărare a securităţii statului, de asigurare a ordinii publice şi morale, de apărare a vieţii şi sănătăţii oamenilor, de ocrotire a florei şi faunei, a întregului mediu înconjurător, de protecţie a pieţii interne.

* Centrul Naţional Anticorupţie este organul specializat în prevenirea şi combaterea corupţiei, a actelor conexe corupţiei şi a faptelor de comportament corupţional. Atribuţiile Centrului sînt: prevenirea, depistarea, cercetarea şi curmarea contravenţiilor şi infracţiunilor de corupţie şi a celor conexe corupţiei, precum şi a faptelor de comportament corupţional; prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului; asigurarea desfăşurării evaluării riscurilor de corupţie în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice prin instruire şi consultare, monitorizare şi analiză a datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupţie, precum şi coordonarea elaborării şi executării planurilor de integritate.
* Serviciul Informaţii şi Securitate (SIS) asigură sistemul de măsuri orientate spre descoperirea, prevenirea şi contracararea acţiunilor care periclitează siguranţa statului: acţiuni care sînt îndreptate spre schimbarea prin violenţă a orînduirii constituţionale, subminarea sau lichidarea suveranităţii, independenţei şi integrităţii teritoriale a ţării; acţiuni ce contribuie direct sau indirect la acţiuni militare împotriva ţării sau la declanşarea războiului civil; acţiuni militare sau alte acţiuni violente care subminează temeliile statului; acţiunile care au ca scop răsturnarea prin violenţă a autorităţilor publice legal alese; acţiuni care favorizează apariţia de situaţii excepţionale în transport, telecomunicaţii, la unităţile economice şi cele de importanţă vitală.

SIS luptă cu spionajul, sustragerea de armament, muniţii, tehnică de luptă, substanţe explozive, radioactive, otrăvitoare, narcotice, toxice şi de altă natură, contrabanda cu acestea, producerea, folosirea, transportarea şi păstrarea lor ilegală, dacă prin aceasta se aduce atingere intereselor de asigurare a securităţii de stat; protejează secretului de stat; exercită controlul privind păstrarea şi prevenirea scurgerii informaţiilor ce constituie secret de stat şi altor informaţii importante pentru crearea, funcţionarea şi securitatea sistemelor guvernamentale de telecomunicaţii; desfăşoară activităţi de combatere a terorismului, finanţării şi asigurării materiale a actelor teroriste.

3)Constituirea sistemului modern dual, integrat, interoperabil și compatibil de ordine și securitate publică, condus unitar, echilibrat operațional, regionalizat, asigurat la nivelul suficienței funcționale cu resurse de toate categoriile și sustenabil.

a) Realizarea noii arhitecturi a sistemului integrat, interoperabil și compatibil de ordine și securitate publică.

Arhitectura sistemului integrat, interoperabil și compatibil de ordine și securitate publică va include Departamentul de Ordine și Securitate Publică (DOSP) al MAI și subsistemele subsecvente, conform modelului prevăzut în Schema 2.

* DOSP va fi mecanismul de coordonare strategică integratoare, sub conducerea viceministrului responsabil de domeniul ordinii și securității publice.

DOSP nu va fi structură organizatorică în sensul prevederilor art. 30 alin. (4) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate și nu va avea personal propriu.

Suportul decizional, operaţional și sprijinul funcțional al șefului DOSP vor fi asigurate de către Direcția Generală Management Operațional (DGMO) a MAI. DGMO va fi în coordonarea directă a șefului DOSP.

Ca mecanism instituțional specific sistemului administrativ al MAI,DOSP este necesar pentru a reflecta misiunea preponderentă și funcțiile de bază ale acestuia în domeniul ordinii și securității publice.

DOSP va exercita atribuţiile ministerului ce ţin de: asigurarea organizaţională a activităţii ministrului în domeniul ordinii și securității publice; elaborarea proiectelor de acte legislative şi normative, inclusiv a proiectelor de documente de politici publice specifice; conlucrarea cu alte autorităţi publice; coordonarea, supravegherea şi controlul generale ale activităţii specifice misiunii şi funcţiilor privind ordinea și securitatea publică.

Locul şi rolul DOSP urmează să fie precis definite prin Legea privind organizarea şi funcţionarea MAI. DOSP își va desfășura activitatea pe baza regulamentului de organizare și funcționare propriu.

Schema 2. Modelul arhitecturii sistemului integrat, interoperabil și compatibil de ordine și securitate publică

**PREȘEDINTE**

**GUVERN**

**PARLAMENT**

**SUBSISTEMUL INTEGRAT DE CONCEPȚIE ȘI REGLEMENTARE**

**SUBSISTEMUL INTEGRAT DECIZIONAL, DE MANAGEMENT OPERAȚIONAL ETC.**

**MINISTRUL AFACERILOR INTERNE**

**DOSP**

**ȘEFUL DOSP**

**DGMO**

**SUBSISTEMUL RESURSELOR INTEGRATE**

**SUBSISTEMUL INTEGRAT DE SUPORT INFORMAȚIONALȘI INFORMATIC**

**SUBSISTEMUL FORȚELOR INTEGRATE**

**FORȚE COMPLEMENTARE (DIN AFARA MAI)**

**FORȚE DE SPRIJIN**

**(DIN MAI)**

**FORȚE PRINCIPALE**

**POLIȚIA**

**JANDARMERIA NAȚIONALĂ**

**POLIȚIA DE FRONTIERĂ**

**BMA**

DOSP va realiza prin DGMO coordonarea operaţională a structurilor de ordine și securitate publică. DOSP va asigura, prin Centrul Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică, managementul situațiilor de specificeși de criză, precum și în alte cazuri prevăzute de lege, potrivit competențelor ce îi vor fi stabilite. DOSP va coordona elaborarea şi implementareaconcepției privind managementul integrat al crizelor interne din competența MAI.

* **Subsistemele sistemului integrat de ordine și securitate publică vor fi următoarele:**
* **Subsistemul integrat de concepție și reglementare**, constituit din strategiile, politicile, legislația, cadrul normativ și al procedurilor incidente ordinii și securității publice.
* **Subsistemul integrat decizional, de management operațional al acțiunilor în situații specifice și de crizăși relațional** compus din DOSP, DGMO, șefii cu atribuții în domeniu de la diferite niveluri ierarhice, șefii de subdiviziuni operative, structurile operaționale de coordonare din MAI.

Schema 3. Modelul arhitecturii mecanismului de coordonare integrată a acțiunilor de ordine și securitate publică

**CONSILIUL SUPREM DE SECURITATE**

**MINISTRUL AFACERILOR INTERNE**

**DGMO**

**DOSP**

**CENTRUL NAȚIONAL DE COORDONARE INTEGRATĂ A ACȚIUNILOR DE ORDINE PUBLICĂ**

**CADRUL OPERAȚIONAL**

**Centrul operațional de coordonare al BMA**

**Centrul operațional de coordonare al DPF**

**Centrul operațional de coordonare al IGP**

**Centrul operațional de coordonare al Jandarmeriei**

**Centre regionale de coordonare ale DPF**

**Centre regionale de coordonare ale IGP**

**Centre regionale de coordonare ale Jandarmeriei**

**Centre locale de coordonare ale DPF**

**CARDUL TACTIC**

**COMPONENTA DE INTERVENȚIE**

**COMPONENTA DE INVESTIGAȚII**

**COMPONENTA OPERATIVĂ**

Acest subsistem asigură, pe niveluri de competențe, coordonarea în toate situațiile (normale, specifice și de criză) a forțelor și mijloacelor MAI alocate ordinii și securității publice și relațiile cu alte instituții ce dețin atribuții în materie. Centrele operaționale de coordonare vor fi înființate la nivel central, regional și local, după caz (Schema 3).

* **Subsistemul forțelor integrate de ordine și securitate publică**, format din:

-*forţe principale de ordine și securitate publică* - subdiviziuni operaționale și de suport operațional din Poliție, Jandarmerie, Poliție de Frontierăși BMA (segmentul polițienesc);

- *forţe de sprijin* – subdiviziunispeciale de protecție și intervenție, SPCSE, alte structuri ale MAI;

- *forțe complementare –* structuri specializate din afara MAI ale Ministerului Apărării, Serviciului Informaţii şi Securitate, Serviciului de Protecţie şi Pază de Stat, Ministerului Justiţiei, Serviciului Vamal, Centrului Naţional Anticorupţie,alte entități prevăzute de lege, precum și ale administrației publice locale și centrale.

Includerea Poliției de Frontieră și a BMA (segmentul polițienesc) în categoria forțelor principale se justifică prin importanța securității frontaliere, prin natura misiunilor acestor structuri și necesitatea coordonării unitare a domeniului ordinii și securității publice.

* **Subsistemul integrat de suport informațional și informatic**. Acesta va fi constituit din capacitățile integrate de colectare, analiză și valorificare a informațiilor și din sistemele informatice integrate, respectiv interoperabile și compatibile, după caz.
* **Subsistemul resurselor integrate pentru ordine și securitate.** Acesta va fi constituit din resursele de toate categoriile alocate ordinii și securității publice și din logistica lor integrată.

b) Regionalizarea structurilor de ordine și securitate publică.

Regionalizarea va consta în constituirea direcțiilor regionale de poliție, a direcțiilor regionale de jandarmi corespondente celor de poliție (vor funcționa în binom operativ), precum și a altor structuri regionale ale subdiviziunilor MAI.

Vor fi asigurate descentralizarea activităților, plasarea deciziei și răspunderii la nivelul optim, degrevarea structurilor operative de sarcini administrative și logistice. Pentru structurile regionale (altele decît ale Poliției de Frontieră și Jandarmeriei Naționale) anumite activități financiare și logistice vor fi asigurate de către direcțiile regionale de poliție.

4) Dezvoltarea capacității subsistemului integrat decizional, relațional, de management operațional și al crizelor de ordine publică.

5) Dezvoltarea capacității subsistemului integrat de suport informațional și informatic pentru susținerea procesului decizional și a segmentului operativ.

51. Rezultate scontate

1) Va fi uniformizat și corelat cadrul strategiilor, politicilor, legislativ și normativ aferent sistemului de ordine și securitate publică pe baza Strategiei naționale de securitate publică a RM și a Strategiei de față.

Va fi operațională Strategia de modernizare și dezvoltare a Jandarmeriei Naționale. Va fi dezvoltat cadrul de reglementare a organizării și desfășurării misiunilor specifice.

Va fi unificată sfera conceptelor aferente domeniului și utilizarea acestora în doctrina de profil, activitatea practică și învățămînt. Va fi inițiat procesul de standardizare. Vor fi proiectați indicatorii unici de performanță organizațională.

2) Vor fi precis stabilite competențele fiecărei structuri de ordine și securitate publică. Vor fi reglementate prin acte normative unice limitele atribuțiilor și va deveni operațional mecanismul de inițiere, organizare, planificare și desfășurare a acțiunilor ce necesită participarea integrată și sprijinul reciproc. Vor fi precizate cerințele pentru forțele care participă la misiuni integrate de ordine publică.

Vor fi precis stabilite prin acte normative competențele operaționale ale forțelor principale, de cooperare, sprijin și , precum și mecanismele de acțiune la misiuni integrate în situații normale, specifice, de criză și în alte cazuri prevăzute de lege.

3) Va deveni operațional sistemul integrat, interoperabil și compatibil de ordine și securitate publică, apt să funcționeze eficace și eficient în situații de normalitate, specifice, de criză de ordine publică, de urgență, de asediu și de război. Va crește, astfel, protecția populației, siguranța societății și statului. Va fi înființat DOSP al MAI care va coordona unitar domeniul.

Va fi menținut și dezvoltat sistemul dual de ordine și securitate publică. Va fi înființată Jandarmeria Națională,structură polițienească avînd statut militar și misiunea principală de restabilire a ordinii și securității publice pe întregul teritoriu național.

Actualele departamente vor deveni inspectorate generale. Vor fi înființate direcțiile regionale de Poliție și Jandarmerie, precum și structuri teritoriale ale altor subdiviziuni ale MAI.Inspectoratele teritoriale de Poliție vor fi degrevate de sarcini administrative. Prin urmare, va crește prezența polițienească și calitatea serviciului public în teritoriu.

Logistica va fi realizată în sistem regional. Structurile de ordine și securitate publică vor fi asigurate cu resursele suficiente pentru îndeplinirea misiunilor și care să le asigure sustenabilitatea.

4) Va crește calitatea deciziei și a relațiilor intra și extra instituționale. Va fi optimizat managementul operațional pentru conducerea curentă a misiunilor de ordine și securitate publică.

Sistemul modernizat de management integrat al crizelor va asigura gestiunea adecvată, eficace și eficientă, pe întregul teritoriu național, a manifestărilor populației în spațiul public, inclusiv a dezordinilor în masă. Concomitent, va crește nivelul de protecție a populației, de siguranță a societății și statului.

5) Vor fi asigurate relevanța sporită a deciziei și eficacitatea segmentului operativprin creșterea calității și integrării activității analitice și asigurarea optimă cu informațiiîn contextul implementării conceptului ‘Intelligence-led policing’ (conducere bazată pe informaţii). Sistemul analitic va deveni integrat, va fi susținut cu tehnologii informatice, prin dezvoltarea capacității subdiviziunilor de profil și a profesionalismului specialiștilor.

**Secțiunea 3**

**Obiectivul specific 3. Dezvoltarea managementului resurselor umane aferente ordinii și securității publice, apt să susțină specific îndeplinirea misiunilor și atribuțiilor, sporirea integrității și combaterea corupției**

52. Obiectivul vizează realizarea sistemului modern și unitar de management resurse umane care să asigure necesarul de efective sub aspect numeric și calitativ, administrarea și formarea profesională ale acestora, gestiunea carierelor, servicii psihologice integrate, politici motivaționale și sociale adecvate privațiunilor individuale și riscurilor profesionale.

53. Probleme identificate:

Se poate aprecia că managementul resurselor umane poate fi consemnat printre deficitele cele mai importante ale sistemului de ordine și securitate publică, începînd de la structura organizatorică și a posturilor, recrutare, selecție, sistem de carieră, formare profesională și managerială, motivare, deontologie, integritate și culminînd cu aspectele culturii organizaționale și demilitarizării.

1) Nu a fost stabilit cadrul strategic actualizat de dezvoltare a managementului resurselor umane la nivelul MAI și, ca urmare, nici coerența acțiunilor domeniului. Absența instrumentelor de cunoaștere a situației, la care se adaugă lipsa de capacitate a unității centrale de specialitate de a desfășura activități de coordonare, sprijin, îndrumare și control, nu permit măsuri adecvate de dezvoltare. Multitudinea de statute și legi aplicabile nu a favorizat unificarea cadrului de reglementare și elaborarea PSO specifice domeniului.

În raport cu alte funcții și activități din cadrul MAI, deși deține importanță capitală, sistemul resurselor umane este constituit necorespunzător. Structurile departamentale și teritoriale de profil au capacitate scăzută de gestiune a sarcinilor specifice. Sistemele informatice nu sînt integrate.

Diversitatea de statute a fragmentat sistemul de carieră, care este neuniform. Perspectiva intrării în vigoare a Legii privind funcționarul public cu statut special din MAI pune problema elaborării cadrului subsecvent de reglementare care să asigure gestiunea unitară a resurselor umane.

Modalitatea actuală de evaluare a performanțelor profesionale este lacunară, nu asigură punerea în evidență a specificului sarcinilor îndeplinite și nu prezintă relevanța necesară sub aspect managerial și al dezvoltării carierei.

Activitatea medicală suferă din cauza reprezentării necorespunzătoare la nivel teritorial, a deficitelor de specialiști și resurse specifice. Activitatea psihologică este puțin dezvoltată, la testări se utilizează instrumente învechite și neomologate, asistența de profil este puțin dezvoltată, iar diagnoza organizațională nu se utilizează.

Deși, formal, demilitarizarea a fost realizată prin instituirea statutului special, în fapt persistă practici și comportamente de proveniență militară.

2) Reglementările privind proiectarea organizațională sînt depășite. Structurile organizatorice din MAI sînt neuniforme, chiar și în cazul celor care îndeplinesc atribuții similare. Nu se utilizează analiza organizațională și analiza posturilor pentru determinarea necesarului real de structuri și personal.

Lanțul de conducere și coordonare este adesea întrerupt ori bifurcat. Sistemul posturilor este neunitar, aspect care generează disparități salariale în cazul funcțiilor cu atribuții similare. În întregul sistem al MAI piramida posturilor este răsturnată în sensul că sînt preponderente funcțiile de ofițeri. Procentul funcțiilor de conducere este prea ridicat în raport cu necesarul organizațional real.

Proiectarea organizațională inadecvată și deficitele de efective afectează capacitatea operațională a sistemului de ordine și securitate publică.

3) Recrutarea și selecția se desfășoară necoordonat, după metodologii necorespunzătoare și de către personal nespecializat. Ca urmare, apar erori de selecție care generează calitatea scăzută a personalului încadrat în instituție și fluctuații de personal.

4) Unul dintre aspectele foarte serioase îl constituie sistemul necorespunzător motivațional și al politicilor sociale. Ca urmare, este afectată calitatea serviciului public, atractivitatea profesiilor din MAI este scăzută, fluctuația de personal ridicată și se mențin riscurile de corupție. Nu se aplică instrumente de determinare a motivației personalului.

Trebuie menționat faptul că speranța de viață a personalului MAI este cu circa 10 ani mai mică decît a restului populației RM. Aceasta exprimă uzura fizică și psihică accentuată la care acesta este supus personalul MAI.

5) Formarea profesională a personalului nu este coordonată, astfel încît nu există reglementări unitare în domeniu, iar cadrul organizatoric și funcțional este variat. Acesta nu asigură integrarea formării personalului structurilor de ordine și securitate publică, îndeosebi pentru participarea la misiuni întrunite. Deoarece nu se utilizează standardele ocupaționale, proiectarea didactică nu asigură competențele profesionale ce ar trebui formate în procesul de învățămînt. Programele de formare inițială nu includ în proporția necesară componenta practică a pregătirii pentru îndeplinirea misiunilor întrunite de ordine și securitate publică.

MAI nu posedă instituția dedicată pentru formarea inițială și continuă a subofițerilor de poliție, carabinieri și alte specialități, precum și pentru formarea integrată pentru ordine și securitate publică. Înființarea Centrului Multifuncțional de Pregătire pentru Aplicarea Legii, prevăzută pentru finanțarea prin Strategia de dezvoltare a Poliției, necesită coordonarea în vederea operaționalizării de către Direcția generală resurse umană a MAI.

Formarea continuă la locul de muncă este centralizată și nu permite asigurarea necesarului specific și local de pregătire. Lipsește baza de pregătire minimă la subdiviziuni, iar poligoanele de tragere și bazele sportive sînt insuficiente. Sistemul de cursuri nu asigură pregătirea periodică a personalului și desfășurarea programelor minime necesare. Au fost identificate deficite de pregătire managerială a personalului.

Personalul cu atribuții de management educațional și gestiune a efectivelor nu este specializat.

6) Deficitele de capacitate limitează identificarea, monitorizarea și managementul riscurilor de corupție la nivelul sistemului de ordine și securitate publică. Sînt insuficient dezvoltate instrumentele anticorupție, iar personalul are deficite de pregătire. Este necesară dezvoltarea cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniu.

SPIA nu deține competențe privind testarea integrității profesionale a personalului MAI, dar îndeplinește anumite atribuții nespecifice.

54. Măsuri și acțiuni necesare pentru îndeplinirea obiectivului:

1) Dezvoltarea capacității administrative a sistemului de management resurse umane al MAI pentru gestiunea unitară a domeniului de competență și sprijinul specific al îndeplinirii atribuțiilor de ordine și securitate publică.

2) Dezvoltarea capacității de proiectare organizațională, unificarea, coerența și optimizarea structurală, adecvarea la specificul atribuțiilor, asigurarea numerică și calitativă a efectivelor instituției.

3) Restructurarea sistemului de recrutare și selecție a personalului.

4) Reproiectarea sistemului motivațional al personalului din structurile de ordine și securitate publică adecvat privațiunilor individuale și riscurilor profesionale.

5) Dezvoltarea sistemului de formare profesională care să susțină îndeplinirea misiunilor și atribuțiilor de ordine și securitate publică.

6) Creșterea capacităților de asigurare a integrității personalului și anticorupție.

55. Rezultate scontate

1) Va fi operațională Strategia de management resurse umane a MAI prin care va fi asigurată dezvoltarea și modernizarea domeniului. Vor fi instituite, aplicate și valorificate mecanismele de cunoaștere a situației din domeniu.

Va fi operaționalizat cadrul normativ subsecvent Legii privind funcționarul public cu statut special din MAI, fapt care va genera unificarea gestiunii resurselor umane ale instituției. Va crește capacitatea administrativă a sistemului de resurse umane, precum și gradul de sprijinire de către acesta a îndeplinirii atribuțiilor și misiunilor de ordine și securitate publică, prin reconsiderarea rolului organizațional al funcțiunii de personal și creșterea calității efectivelor.

Va fi asigurată unificarea sistemului de carieră și promovarea pe bază de merite profesionale. Evaluarea personalului va servi mai corect scopului managerial și al dezvoltării carierei.

Va spori calitatea serviciilor medicale și nivelul de satisfacție a personalului față de acestea. Vor deveni funcționale serviciile psihologice integrate și va fi perfecționat sistemul motivațional, astfel încît va crește atractivitatea profesiilor din MAI și gradul de reținere a personalului în sistem.

2) Noile reglementări privind proiectarea organizațională vor asigura unificarea sistemului structurilor și al posturilor. Vor deveni operaționale analiza organizațională și analiza postului. Ministrul afacerilor interne și șefii inspectoratelor generale vor obține competența de gestiune a posturilor prevăzute prin efectivul-limită aprobat.

Piramida posturilor va fi reproiectată și va asigura, progresiv, raportul de 1/5 între posturile de ofițeri/subofițeri. Va scădea, totodată, ponderea funcțiilor de conducere.

Va fi asigurată, pe baza analizelor organizaționale, structura organizatorică adecvată a componentelor de ordine și securitate publică, numărul de funcții necesare îndeplinirii misiunilor și personalul aferent.

3) Va fi înființat și operaționalizat Centrul de Recrutare și Evaluare al MAI. Va fi îmbunătățită calitatea recrutărilor și selecțiilor de candidați pentru instituțiile de învățămînt ale MAI, pentru încadrarea din sursă externă și pentru alți beneficiari și, implicit, a personalului structurilor de ordine și securitate publică. Va fi asigurată profesionalizarea activităților de recrutare și selecție.

4) Sistemul motivațional și politicile sociale vor recompensa adecvat dificultățile, privațiunile, riscurile, uzura fizică și psihică accentuată specifice misiunilor de ordine și securitate publică. Sistemul de salarizare va remunera echitabil importanța, nivelul de răspundere și performanța profesională. Va fi îmbunătățită salarizarea funcționarilor publici și personalului tehnic din structurile de ordine și securitate publică. Vor fi asigurate condițiile normale de muncă și protecție a personalului.

5) Formarea profesională va susține mai bine îndeplinirea misiunilor de ordine și securitate publică, va fi coordonată unitar, modernizată și adaptată necesarului de pregătire a personalului. Va fi prioritară aducerea în sistemul de formare a celor mai buni specialiști, va fi profesionalizat personalul cu atribuții de management educațional și activitate de personal.

Va fi implementat sistemul standardelor ocupaționale care va permite adecvarea pregătirii la competențele profesionale ce trebuie formate. Programele de formare inițială și continuă vor fi reproiectate, vor fi preponderent practice și vor conține module de pregătire pentru îndeplinirea misiunilor de ordine și securitate publică.

Va fi înființat și operaționalizatCentrul de pregătire integrată al MAI. Fiecare angajat al structurilor de ordine și securitate publică va parcurge cel puțin un curs de pregătire o dată la 3 ani. Vor fi asigurate dotarea minimă necesară formării continue la locul de muncă și generalizate soluțiile e-learning.

Vor fi revizuite reglementările privind pregătirea fizică, tragerile și intervenția operativă. Va fi determinat necesarul minim de dotări pentru pregătire, de poligoane de tragere și baze sportive și va începe asigurarea acestora.

6) Va crește capacitatea operațională a SPIA, va crește nivelul de integritate a personalului și va diminua sensibil corupția în rîndurile personalului structurilor de ordine și securitate publică. Vor fi operaționale instrumentele pentru identificarea, monitorizarea și managementul riscurilor de corupție la nivelul sistemului de ordine și securitate publică și PSO pentru gestiunea activităților specifice.

Populația și personalul structurilor de ordine și securitate publică vor fi mai corect informate cu privire la corupție și consecințele acesteia.

Va fi perfecționată cooperarea cu structurile și organizațiile ce dețin atribuții privind anticorupția, va fi obținut sprijinul structurilor specializate pentru desfășurarea de operațiuni și pregătirea personalului. Cadrul de reglementare va permite MAI să-și gestioneze activitățile anticorupție. SPIA va desfășura activități specifice domeniului de competență și va ceda altor structuri atribuțiile nespecifice. Vor fi revizuite procedurile de achiziții publice ale MAI pentru eliminarea riscurilor dec corupție.

**Secțiunea 4**

**Obiectivul specific 4. Creșterea nivelului de încredere a populației în sistemul de ordine și securitate publică, dezvoltarea politicilor instituționale de imagine, transparență și comunicare intra și extra organizațională**

56. Obiectivul vizează realizarea mediului comunicațional intern și extern care să asigure calitatea relațiilor intra și extrainstituționale, transmiterea coordonată și corectă a informațiilor publice și mesajelor în afara organizației, dezvoltarea imaginii pozitive, a credibilității și respectului.

57. Probleme identificate:

1) Nu se utilizează curent instrumente de investigare a percepției publice privind imaginea instituțională, ori a personalului structurilor de ordine și securitate publică asupra practicilor de comunicare internă. Nu se evaluează periodic impactul sarcinilor de informare a publicului. Din aceste motive sîntîntîlnite deficite de comunicare organizațională și de cunoaștere a factorilor care o influențează.

Problematica aferentă comunicării nu a fost reflectată corespunzător în strategiile și programele de dezvoltare instituțională. Strategiile, planurile, subdiviziunile de specialitate și mijloacele de comunicare publică ale unor structuri de ordine și securitate publică nu sînt adaptate necesarului de informare internă și externă ale respectivelor organizații. Lipsește ghidul de comunicare internă și externă al MAI. Ca urmare, mesajele instituționale nu au impactul intenționat, nu oferă aspectul de transparență necesar și nu induc în societate imaginea pozitivă a organizațiilor.

Deficitul de resurse nu permite inițierea de campanii publice de informare pe subiecte de interes și nici elaborarea de materiale informative pe teme specifice pentru uzul populației.

Nu este generalizată instituția purtătorului de cuvînt și sînt situații în care, deși există la anumite subdiviziuni, nu este utilizată.

Coordonarea profesională și formarea de specialitate a comunicatorilor este deficitară și nu se asigură pregătirea pentru comunicarea publică a personalului de conducere și a celui cu atribuții de relații publice.

2) Deși în clasamentul încrederii publice MAI se situează pe locul 5, persistă unele elemente de percepție publică negativă și de neîncredere.

Nu au fost elaborate instrumentele de corelare a obiectivelor și acțiunilor ordinii și securității publice cu interesele și agenda autorităților publice, comunităților locale și diverselor părți interesate. Nu se asigură implicarea suficientă a societății în problematica ordinii și securității publice și de aici rezultă concluzia publică privitoare la faptul că acțiunile în domeniu au caracter ocult și nu servesc îndeajuns societatea.

58. Măsuri și acțiuni necesare pentru îndeplinirea obiectivului:

1) Dezvoltarea capacităților de comunicare internă și externă ale structurilor de ordine și securitate publică pentru asigurarea transparenței, promovarea imaginii pozitive și credibilității.

2) Creșterea nivelului de încredere a populației prin implicarea societății civile în problematica aferentă ordinii și securității publice.

59. Rezultate scontate:

1) Va fi extinsă utilizarea instrumentelor de investigare a percepției și satisfacției publicului și personalului structurilor de ordine și securitate publică privind comunicarea internă și externă. Acest fapt va asigura caracterul obiectiv al evaluărilor domeniului și, deci, creșterea relevanței măsurilor.

Va crește, ca urmare, calitatea comunicării interne și externe, precum și nivelul de informare a personalului și societății. Pentru uzul cetățenilor vor fi desfășurate campanii și materiale de informare cu diferite destinații.

Vor crește transparența activităților de ordine și securitate publică și calitatea demersurilor de proiectare a imaginii pozitive în societate a acestora prin reflectarea curentă oportună și reală a evenimentelor și includerea aspectelor comunicării în strategiile și planurile instituționale. Vor fi elaborate strategii și planuri de comunicare, fapt ce va contribui la creșterea impactului comunicării publice și îmbunătățirea informării societății.

Efecte similare va produce dezvoltarea capacității structurilor de specialitate, care vor fi asigurate cu personalul necesar și cu mijloace specifice eficace.

Va fi modernizat procesul de comunicare prin folosirea platformelor informatice, a paginilor oficiale web, a mediului on-line, precum și a liniilor fierbinți ale structurilor de ordine și securitate publică.

Va crește gradul de satisfacție a publicului față de capacitatea de comunicare publică a conducătorilor și personalului cu atribuții de relații publice și va fi generalizată folosirea purtătorilor de cuvînt.

2) Va crește gradul de încredere a populației în structurile de ordine și securitate publică prin funcționarea la nivel central a structurilor consultative în care vor fi cooptați reprezentanți ai societății civile, precum și prin constituirea în teritoriu a mecanismelor de interacțiune a MAI cu autoritățile publice locale. Vor fi extinse, de asemenea, parteneriatele în diferitele domenii de interes.

**Secțiunea 5**

**Obiectivul specific 5. Optimizarea mecanismelor de bugetare, dotare și logistică necesare funcționăriiintegrate, eficace, eficienteși sustenabilității sistemului de ordine și securitate publică**

60. Obiectivul vizează abordarea integrată a bugetării, dotării și sistemului de ordine și securitate publică prin constituirea mecanismelor specifice pentru funcționarea și sustenabilitatea acestuia

61. Probleme identificate:

1) Printre problemele principale care au afectat în permanență capacitatea operațională a sistemului de ordine și securitate publică au fost și continuă să fie subfinanțarea, deficitul cantitativ și calitativ al resurselor. Această vulnerabilitate a frînat numeroase procese de schimbare și, în anumite cazuri, a împiedicat materializarea activităților din diferite proiecte de dezvoltare instituțională. Din cauza deficitului financiar s-a produs chiar și întîrzierea acțiunilor care ar fi permis accesarea la timp finanțărilor externe planificate în cadrul suportului bugetar.

Efectele cele mai evidente au constat în funcționarea defectuoasă a sistemului de ordine și securitate publică și, ca rezultat, în deficitul de protecție pentru persoane, securitate pentru societate și stat.

Nu a fost posibilă dotarea cu echipamente, materiale, piese de schimb și consumabile, mijloace de comunicații și informatice, mijloace de mobilitate și speciale strict necesare îndeplinirii misiunilor.

Uniformele, echipamentul de serviciu, precum și cel special, nu au putut fi asigurate la timp, fapt ce a afectat imaginea personalului și instituției în societate, precum și nivelul stimei de sine a angajaților.

Un alt efect este că achizițiile au fost necorelate, nefiind posibilă, astfel, interoperabilitatea și compatibilitatea la nivelul sistemului de ordine și securitate publică. De aceea, mijloacele de dotare generează dificultăți de participare coerentă la misiuni întrunite.

2) Au existat situații de necorelare a cadrului bugetar cu proiectele de asistență externă sub aspectul dublării de activități și erorilor de prioritizare. Ministrul afacerilor interne nu deține competențele care să-i asigure autoritatea asupra întregului sistem financiar al MAI. Nu a fost întocmită concepția de management logistic a MAI, astfel încît activitatea nu este coordonată la nivel instituțional.

Totodată, nu au fost proiectate programe de evidență și mînuire a bunurilor materiale și nici norme unice de dotare și consum, de exploatare, depozitare, reparații, mentenanță și casare a echipamentului și tehnicii.

Auditul nu se desfășoară coordonat, astfel încît este real riscul de desfășurare necalitativă și neconformă a proceselor organizaționale, îndeosebi la departamente, precum și de a nu fi identificate pagubele asupra patrimoniului MAI.

3) Modul în care sînt proiectate structurile logistice nu respectă specificul organizatoric și funcțional al sistemului de ordine și securitate publică. Acestea nu dețin capacitatea de realizare a dotării integrate, a interoperabilității și compatibilității mijloacelor de mobilitate, speciale, de comunicații și informatice, a echipamentelor, armamentului, muniției și altor materiale utilizate la misiuni în situații de normalitate, specifice, de criză și alte cazuri prevăzute de lege.

Ca urmare, dotarea este foarte diferită, fiind întîlnită marea varietate de tipuri de echipamente și materiale, fapt care generează dificultăți de evidență, exploatare, întreținere, asigurare cu piese de schimb și consumabile.

Capacitatea structurilor financiare și logistice de a participa la managementul proiectelor de asistență internațională nu este corespunzătoare.

62. Măsuri și acțiuni necesare pentru îndeplinirea obiectivului:

1) Unificarea mecanismelor de bugetare și de logistică ale sistemului de ordine și securitate publică pentru funcționarea integrată și sustenabilitate.

2) Dezvoltarea capacităților logistice pentru asigurarea îndeplinirii misiunilor de ordine și securitate publică.

63. Rezultate scontate:

1) Vor fi asigurate posibilitatea coordonării unitare, la nivelul MAI, a activității financiare și logistice, corelarea cadrului bugetar cu programele de asistență externă, prioritizarea proiectelor de investiții și dotare.

Concepția logistică a MAI va asigura mecanismele tehnice de coordonare unitară a activității specifice. Întregul sistem de ordine și securitate publică va avea coerență logistică. Vor fi unificate sistemul de evidență și normele de dotare tehnico-materială. Auditul ministerial va asigura atît la nivel central, cît și departamental, cunoașterea modului de desfășurare a proceselor organizaționale sub aspect calitativ și al conformității.

2) Structurile logistice vor fi adaptate specificului sistemului de ordine și securitate publică și vor susține capacitatea de îndeplinire a misiunilor acestuia.

Va fi asigurată interoperabilitatea și compatibilitateamijloacelor de mobilitate, speciale, de comunicații și informatice, a echipamentelor, armamentului, muniției și altor materiale utilizate la misiuni în situații de normalitate, specifice, de criză și alte cazuri prevăzute de lege.

Va fi asigurată capacitatea structurilor financiare și logistice de a participa la managementul proiectelor de asistență internațională.

**CAPITOLUL VII**

**ESTIMAREA IMPACTULUI ȘI A COSTURILOR**

**Secțiunea 1**

**Estimarea impactului Strategiei**

64. Impactul aplicării Strategiei va consta în obținerea următoarelor efecte pozitive de care va beneficia întreaga societate:

1) Întărirea protecției persoanei, a siguranței societății și statului. Aceasta va fi exprimată prin modernizarea și consolidarea sistemului de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice, diminuarea fenomenului infracțional, al migrației ilegale, criminalității transfrontaliere și a altor fapte ilegale. Se va asigura, astfel, sporirea generală a climatului de ordine și securitate publică.

2) Creșterea calității serviciului public pe întregul teritoriu național, răspunsul oportun la solicitările cetățenilor, apropierea de comunitate, creșterea gradului de satisfacție a populației față de nivelul prestației profesionale a personalului structurilor de ordine și securitate publică

3) Gestiunea eficace a sistemului riscurilor și amenințărilor la adresa securității naționale și evitarea transformării acestora în amenințări directe pentru protecția persoanei, siguranța societății și statului. Va rezulta ținerea mai bună sub control a evoluției situației operative și formularea obiectivă a soluțiilor de gestiune a contextului infracționalității.

4) Îndeplinirea condiţiilor pentru menţinerea regimului liberalizat de vize cu ţările UE și păstrarea, ca rezultat, a beneficiilor aferente: libertatea de circulaţie fără vize în spațiul UE pentru cetăţenii moldoveni; amplificarea relațiilor politice, economice și culturale cu țările UE; asigurarea climatului stabil de securitate și ordine publică; încurajarea relațiilor de afaceri între companiile moldovenești și cele din UE; dezvoltarea transportului și turismului.

5) Asimilarea standardelor, experiențelor și bunelor practici europene și internaționale în domeniul ordinii și securității publice, intensificarea cooperării polițienești și a schimbului de date și informații relevante. Va crește, astfel, calitatea serviciului public.

6) Funcționareaeficace și neîntreruptă a sistemului național de ordine și securitate publicăîn situații de normalitate, specifice, de criză, precum și în alte cazuri prevăzute de lege. Aceasta se va obține prin creșterea capacităților operaționale ale forțelor de ordine și securitate publică de a funcționa întrunit; schimbul oportun de informații; managementul operațional și al crizelor; cooperarea eficace între autoritățile din sistemul de ordine și securitate publică, precum și cu partenerii europeni și internaționali.

7) Interoperabilitateași integrarea operațională de nivel înalt șioptimizarea cooperării, prin dezvoltarea capacității administrative a autorităților ce dețin competențe în domeniul ordinii și securității publice și abordarea integrată a misiunilor și aspectelor de interes comun. Ca urmare, va spori capacitatea operațională și potențialul de îndeplinire a misiunilor.

8) Delimitarea clară a competențelor autorităților din sistemul de ordine și securitate publică, fapt ce va permite respectarea rolurilor instituționale, instituirea balanțelor și controalelor reciproce, precum și integrarea operațională pentru participarea la acțiuni comune. Dezvoltarea sistemului polițienesc dual va asigura protecția eficace a persoanei, siguranța societății și statului.

9) Ridicarea calității profesionale, a nivelului deontologiei și integrității personalului structurilor de ordine și securitate publică. Modernizarea managementului resurselor umane va susține eficace îndeplinirea atribuțiilor și misiunilor, procesele de schimbare și reformă instituțională. Așadar, va crește calitatea serviciului public, protecția persoanei, securitatea societății și statului.

10) Creșterea calității comunicării interne și externe, promovarea imaginii publice pozitive și credibilității sistemului de ordine și securitate publică, informarea reală și implicarea mai activă a societății în soluționarea problemelor aferente ordinii și securității publice.

11) Completarea, modernizarea și dezvoltarea, în conformitate cu necesarul determinat, a infrastructurii, echipamentelor și mijloacelor specifice destinate sistemului de ordine și securitate publică, fapt ce va contribui la protecția mai bună a persoanei, la siguranța societății și statului.

**Secțiunea 2**

**Estimarea costurilor Strategiei**

65. Finanțarea Strategiei se va realiza din următoarele surse:

1) alocaţiile din bugetul de stat pentru autoritățile publice din sistemul de ordine și securitate publică, în funcţie de competenţele legale în domeniu şi sarcinile fiecărei instituţii prevăzute în Planul de implementare a Strategiei, în conformitate cu programele de dezvoltare strategică ale acestora şi planurile de activitate sectorială relevante;

2) veniturile acumulate din prestarea serviciilor contra plată;

3)granturile şi proiectele de asistenţă tehnică finanțate de partenerii externi de dezvoltare, inclusiv suportul bugetar în domeniul liberalizării regimului de vize (alte instrumente similare);

4)donaţiile, sponsorizările, alte surse de finanțare obținute conform prevederilor legale.

66. Estimarea costurilor financiare şi non-financiare, precum şi a necesarului de resurse externe a fost inclusă în Planul de implementare a Strategiei și în programele de dezvoltare strategică ale autorităților din sistemul de ordine și securitate publică.

Pentru domeniul ordine şi siguranţă publică, prin legile bugetare anuale sînt orientate resurse financiare prin intermediul subprogramului bugetar, cod 02 „Ordine și siguranță publică”, al Programului bugetar ,,Menținerea ordinii publice”, cod 35, pentru anii 2016-2018. Acesta are drept obiectiv general consolidarea capacităţilor în domeniul combaterii şi prevenirii criminalităţii şi de reacţionare la situaţiile care pun în pericol siguranţa persoanei.

Prin Legea privind bugetul de stat pe anul 2016, pentru subprogramul bugetar „Ordine şi siguranţă publică” au fost alocate fonduri în valoare de 905. 421.2 mii lei.

**CAPITOLUL VIII**

**INDICATORII DE PROGRES**

67. Indicatorii de progres al îndeplinirii prevederilor Strategiei sînt stabiliți, pe subacțiuni, în Planul de implementare a Strategiei, prevăzut în Anexa nr. 2 la HG pentru aprobarea Strategiei.

**CAPITOLUL IX**

**ETAPELE DE IMPLEMENTARE**

68. Etapizarea Strategiei a fost realizată prin stabilirea termenelor din Planul de implementare a Strategiei, prevăzut în Anexa nr. 2 la HG pentru aprobarea Strategiei

**CAPITOLUL X**

**PROCEDURILE DE RAPORTARE ȘI MONITORIZARE**

69. Coordonarea implementării Strategiei la nivel naţional va fi asigurată de către viceministrul desemnat*,* prin intermediul Direcţiei Generale Management Operaţional a MAI .

70. Sistemul de monitorizare și raportare va fi detaliat prin ordin al viceministrului responsabil pentru ordinea și securitatea publică.

71. Monitorizarea implementării Strategiei va fi realizată în scopul:

1) cunoașterii permanente a stadiului, rezultatelor, deficiențelor şi riscurilor implementării;

2) asigurării eficacității și eficienței acțiunilor desfășurate;

3) asigurării conformității cu strategiile și politicile guvernamentale, precum și cu documentele europene de referință;

4) evaluării impactului aplicării Strategiei asupra securității RM, pe componenta de ordine și securitate publică.

72. În baza rezultatelor monitorizării, pe parcursul aplicării Strategiei vor fi proiectate, în caz de necesitate, soluții de adaptare a politicilor şi măsurilor stabilite în vederea soluționării deficienţelor şi managementului riscurilor.

73. Monitorizarea îndeplinirii Strategiei va fi efectuată în baza informărilor, raportărilor periodice de progres ale autorităţile din sistemul de ordine și securitate publică şi a indicatorilor prevăzuţi în Planul de implementare aferent Strategiei.

74. Monitorizarea generală a Strategiei va fi asigurată de către Direcţia Generală Analiză Monitorizare şi Evaluare a Politicilor, în modul stabilit, iar cea internă, la nivelul autorităților, prin modalitățile stabilite de către acestea.

75.Monitorizarea Strategiei va consta în desfășurarea activităților semestriale de colectare și analiză a datelor prevăzute în Planul de acțiuni, ce va fi actualizat anual, precum și în măsurarea rezultatelor. În acest fel va fi apreciat gradul de atingere a obiectivelor, contribuţia diferitelor activităţi, şi vor fi proiectate măsurile corective în cazul obiectivelor întîrziate sau neîndeplinite.

76. Evaluarea Strategiei va fi făcută anual sau ori de cîte ori situația impune și va fi fundamentată pe informațiile colectate în cadrul procesului de monitorizare. Evaluarea va avea ca scop elaborarea analizei generale cuprinzătoare, a Raportului de evaluare privind rezultatele implementării Strategiei, precum și emiterea recomandărilor ce se impun.

77. Rolul de integrator al monitorizării și evaluării Strategiei, inclusiv de elaborare și prezentare a rapoartelor de stadiu și de evaluare finală, revine din cadrul MAI.

78. Raportul final de evaluarea implementării Strategiei va fi elaborat și înaintat Guvernului în termen de 3 luni de la finalizarea perioadei de implementare, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

79. Implementarea Strategiei constă în totalitatea activităților prin care aceasta este pusă în aplicare prin intermediul Planului prevăzut în Anexa nr. 2 la Strategie.

80. Planul de Implementarea Strategiei Naționale de Ordine și Securitate Publică 2016 – 2020 reprezintă instrumentul de operaționalizare a Strategiei și conține termene, responsabilitățile, costurile și finanțarea, precum și indicatorii de progres.

81. Implementarea Strategiei revine fiecărei instituții/structuri prin prisma strategiilor naționale sectoriale ce vor asigura abordarea integratoare a problematicii și a domeniilor specifice și conexe. La îndeplinirea obiectivelor Strategiei participă şi alte structuri de aplicare a legii și instituţii ale statului, precum şi organizaţii neguvernamentale, potrivit competenţelor şi în condiţiile legii.

**CAPITOLUL XI**

**RISCURILE PRIVIND IMPLEMENTAREA STRATEGIEI ȘI MANAGEMENTUL ACESTORA**

82. Principalele riscuri privind implementarea Strategiei și măsurile de contracarare a acestora sînt următoarele:

1) Lipsa consensului politic și social asupra obiectivelor Strategiei și a măsurilor de punere în aplicare a acestora.

Pentru managementul riscului:

a) Va fi asigurată explicarea corespunzătoare la nivel politic și al societății civile a impactului general al Strategiei asupra țării, a faptului că aceasta a fost proiectată să aducă beneficii întregului corp social, tuturor cetățenilor, fără discriminări.

b) Vor fi diseminate pe larg în societate informațiile care să asigure înțelegerea schimbărilor pozitive pe care Strategia le aduce în ceea ce privește protecția persoanei, siguranța societății și statului și, în principal, creșterea calității serviciului public pe întregul teritoriu național.

c) La monitorizarea, evaluarea și gestionarea situațiilor de management al riscurilor privind Strategia vor fi implicate organele consultative constituite pe lîngă MAI.

2) Continuarea proceselor destabilizatoare și a stării de conflict din proximitatea țării, cu efecte asupra climatului și stabilității interne, inclusiv în regiunea transnistreană, aspect care poate influența negativ îndeplinirea obiectivelor Strategiei.

Pentru managementul riscului:

a) Va fi asigurată informarea constantă a societății cu privire la riscurile externe și interne la adresa ordinii și securității publice, a evoluției criminalității, precum și măsurile de prevenire și combatere a acestora.

b) Va fi informată populația din stînga Nistrului cu privire la obiectivele Strategiei și efectele pozitive ale acesteia în ceea ce privește prevenirea și combaterea criminalității, contribuția la refacerea încrederii și reîntregirea țării într-un climat pozitiv de pace socială.

c) Va fi monitorizată permanent situația și vor fi propagate măsurile de menținere a securității în regiune. Vor fi dezvoltate acțiunile de cooperare cu organizațiile, agențiile europene, internaționale, OSCE și cu statele vecine în vederea optimizării modului de gestionare a situației.

3) Neîndeplinirea acțiunilor din Planul de implementare a Strategiei și/sau nerespectarea termenelor, ceea ce poate afecta negativ situația internă și angajamentele internaționale ale RM.

Pentru managementul riscului:

a) Va fi monitorizată evoluția situației, vor fi identificate și evaluate motivele neîndeplinirii și ale întîrzierilor, precum și consecințele interne și internaționale. Va fi stabilită modalitatea de repunere în grafic a acțiunilor întîrziate sau nerealizate.

b) Vor fi întreprinse măsuri de repunere în grafic a activităților și de înlăturare a consecințelor negative.

c) Vor fi intensificate acțiunile de cooperare cu misiunile, organizațiile, agențiile europene în vederea obținerii de asistență pentru gestionarea situației.

4) Eșecul integrării, interoperabilității și compatibilității structurilor de ordine și securitate. Această situație poate menține gestiunea inadecvată a activităților specifice și produce deficite suplimentare de protecțiea persoanei, siguranță a societății și statului.

Pentru managementul riscului va fi asigurată monitorizarea situației, identificarea problemelor, evaluarea impactului și urgentarea măsurilor de constituire și implementare a sistemului integrat de ordine și securitate publică.

5) Întîrzierea sau nerealizarea finanțărilor de la bugetul de stat și din surse externe. Acest fapt poate compromite îndeplinirea obiectivelor Strategiei, provoca pierderi și spori cheltuielile ulterioare. Efectul negativ cel mai concret va fi înregistrat în ceea ce privește afectarea protecției persoanei, siguranței societății și statului.

Pentru managementul riscului:

a) Va fi monitorizată permanent situația, vor fi revizuite prioritățile și identificate soluțiile financiare alternative.

b) Vor fi extinse acțiunile de cooperare cu organizațiile, agențiile europene, partenerii externi de dezvoltare în vederea obținerii de finanțare pentru gestionarea situației.

c) Va fi pregătit personalul autorităților din sistemul de ordine și securitate publică privind managementul de proiect și accesarea finanțărilor externe.

83. Autoritățile din sistemul de ordine și securitate publică vor asigura gestionarea riscurilor proprii.

Anexa la Strategia naţională de

ordine și securitate publică

**DESCRIEREA SITUAȚIEI OPERATIVE**

**ÎN DOMENIUL ORDINII ȘI SECURITĂȚII PUBLICE**

**Secțiunea 1**

**Situația privind evenimentele publice majore**

1. În ultimul deceniu s-a produs o serie de evenimente publice majore cu efecte profund destabilizatoare asupra societății. Parte dintre acestea, chiar dacă au avut caracter revendicativ și de protest, s-au desfășurat pașnic. Acest fapt a presupus din partea forțelor de ordine publică monitorizarea atentă și măsuri de evitare a incidentelor grave. În împrejurările respective nu a fost necesară folosirea forței și modificarea conduitei normale a personalului structurilor de ordine și securitate publică.

2. Au existat, însă, și situații în care tensiunile sociale acumulate în timp au răbufnit violent și au degenerat în dezordini în masă ample, îndeosebi în municipiul Chișinău. Cu certitudine, anumite acțiuni au avut și rostul de a testa capacitatea proactivă și de reacție a sistemului de ordine și securitate publică, limitele toleranței instituționale, gradul de pregătire și rezistența la frustrare a personalului.

Aceste circumstanțe au impus punerea în aplicare, pe scară largă, a măsurilor de restabilire a ordinii și securității publice. Evoluția evenimentelor a necesitat utilizarea forței, a mijloacelor speciale, chiar și a armamentului din dotare. Au rezultat, din nefericire, victime atît din partea populației, cît și din cadrul membrilor forțelor de intervenție.

În majoritatea cazurilor de încălcări grave în care s-a intervenit pentru restabilirea ordinii și securității publice, structurile implicate au fost influențate politic și s-au dovedit depășite de situație. De asemenea, au dat dovadă de inhibiții și complexe pe fondul incapacității de a-și îndeplini misiunea și au reacționat emoțional. Ca urmare, au fost comise abuzuri, urmate, ulterior, de contestări aprige din partea societății civile și tragerea la răspundere a celor vinovați.

3. Contextul actual și prognozarea evoluțiilor viitoare fac să devină tot mai evident faptul că, în perspectivă, protestele vor fi regula și nu excepția, prezumție probată de acțiunile revendicative care se prelungesc din 2015. Deși par a fi relativ calmate, acestea conțin în sine potențialul reactivării și escaladării foarte rapide.

**Secțiunea 2**

**Situația operativă din domeniul de competență al Poliției**

4. Potrivit evidențelor, în 2015, Poliția a înregistrat în Registrul de evidență a altor informații cu privire la infracțiuni și incidente 313.579 materiale, iar 57.330în Registrul de evidență a sesizărilor cu privire la infracțiuni.

Pe teritoriul ţării au fost înregistrate39.782 infracțiuni, 36.609 de către subdiviziunile polițienești.Cazurileau descrescut cu 5,54% comparativ cu 2014 (38.755 infracțiuni). Din totalul cauzelor penale inițiate, 23.652 (64,61%)au fost remise procurorului, iar 10.926(29,85%) au fost expediate în judecată. Nu au fost transmise organelor procuraturii 12.957 cauze.

În 2015, Poliţia a stabilit în proporţie de 88,9% autoriidin cauzele penale contra vieţii şi sănătăţii persoanelor; 81% în cauzele penale contra securităţii publice; 87,1% în cauzele penale privind viaţa sexuală; 93,1% în cauzele penale contra familiei şi minorului; 48,47% în cauzele penale contra patrimoniului.Au fost identificaţi făptuitorii din 4671 cauze penale nedescoperite în anii precedenţi.

În 2015, rata criminalității a fost de 106,38 infracțiuni la 10.000 de locuitori, inferioară celei din majoritatea statelor UE, ceea ce este poate fi considerat ca aspect pozitiv.

Cu toate acestea, criminalitatea continuă să determine probleme deosebite la nivel individual și al societății, ceea ce necesită măsuri de cunoaștere a stării de fapt, tendințelor, precum și de prevenire și contracarare. Pentru aceasta este necesară dezvoltarea capacităților structurilor cu atribuții în domeniile menționate în continuare.

5. S-au multiplicat *infracțiunile comise de grupuri sau organizații criminale* (trafic de ființe umane; infracțiuni legate de droguri; proxenetism; organizarea migrației ilegale; traficul de copii etc.) Spre exemplificare, în 2015 acestea au crescut cu circa 40% față de 2014 și cu 25% pe primele 7 luni din 2016 față de perioada similară a anului precedent. Ca urmare trebuie continuată dezvoltarea capacității de cunoaștere și combatere a criminalității organizate, de dezvoltare a schimbului de informații și cooperare în domeniu.

6.*Infracțiunile de furt și răpire a mijloacelor de transport*au diminuat cu 21,5% în 2015 comparativ cu 2014. În primele 7 luni din 2016 au crescut cu circa 19% răpirile mijloacelor de transport, comparativ cu perioada similară din 2015. Situația e diferită la furtul mijloacelor de transport, care în primele 7 luni din2016 a crescut cu 47,37% față de perioada analogă din 2015.

7. În ceea ce privește *infracțiunile contra sănătății publice și conviețuirii sociale*, se atestă diminuarea în 2015 cu 15,4%, comparativ cu anul 2014, și cu 1,17% în primele 7 luni din 2016, comparativ cu perioada echivalentă din 2015.

8. *Infracțiunile legate de droguri* au diminuat în 2015 (1191) cu 9,7% față 2014 (1.288). În primele 7 luni din 2016 numărul acestora a scăzut cu 21% față de intervalul similar din 2015. Cu toate acestea, infracțiunile respective se mențin, totuși, la nivel relativ ridicat.

9. Infracțiunile de *trafic de ființe umane*au înregistratstagnarea numerică în 2015 (151) față de 2014 (151), ceea ce nu permite formularea tendinței în domeniu. Compararea datelor pe 7 luni din 2016 și 2015 exprimă diminuarea cu 19,1% a cazuisticii. În aceeași perioadă, a scăzut cu 41,2%, deși în 2015 au fost înregistrate cu 58,33% mai multe cazuri decît în 2014 (24). Așadar, scăderea se înregistrează pe substratul creșterii anterioare, fapt ce exprimă certitudinea menținerii în actualitate a acestui tip de criminalitate.

Astfel, ca urmare a desfăşurării măsurilor operative de investigaţii, în 2014 au fost documentate şi anihilate 24 grupuri criminale organizate specializate în trafic de fiinţe umane, trafic de copii, cu 178suspecţi, fiind identificate 126 victime ale traficului de ființe umane şi 53 prostituate. În 2015, au fost documentate şi anihilate încă 13 grupări criminale organizate, iar în perioada scursă din 2016 încă 6, ceea ce ridică totalul la 43 în 3 ani. Acest fapt permite concluzia că va continua, probabil, constituirea grupărilor criminale în domeniul menționat.

Se constată ca tendință, de asemenea, specializarea grupurilor criminale în: trafic de persoane în scop de exploatare sexuală; cerşit; exploatare prin muncă; trafic de copii şi proxenetism; migrație ilegală.

10. În 2015 au fost înregistrate 16 infracțiuni privind *pornografia infantilă*, cu 7 mai mult, comparativ cu2014. În perioada trecută din 2016 au fost deja înregistrate 13 infracțiuni, ceea ce, proporțional, reflectă tendința de creștere.

11. Pe parcursul lui 2015, au fost comise de către *minori şi cu participarea acestora 998* infracţiuni(2014 - 1166), în descreştere cu 14,41% comparativ cu perioada similară din 2014. Din numărul total de cauze penale inițiate, urmărirea penală a fost finalizată în 955 cauze, dintre care 601 au fost trimise spre examinare către instanţa de judecată, 350 încetate, iar 4 clasate.

Se constată, astfel, tendința de scădere a numărului de infracțiuni din această categorie cu circa 60% față de 2002, anul 2015 fiind cu numărul cel mai redus din intervalul de referință.

În 2015, în 1.334 cauze penale, 1.381 *copii au fost stabiliţi ca fiind victime ale infracţiunilor,* înregistrîndu-se creșterea cu 24,32% comparativ cu 2014 (1073 cauze penale). Copiii au devenit victime ale infracţiunilor contra vieţii şi sănătăţii, de vătămare a integrităţii corporale, ale infracţiunilor privind viața sexuală (39 cazuri în 2015, 44 cauze în 2014 de abuz în familie de către tatăl biologic, concubin, alte rude).

Continuă, așadar, să se mențină ridicat numărul victimelor copii. Faptele din această categorie au mare răsunet social și generează, totodată, îngrijorarea ridicată a comunității.

12. La *infracțiunile de proxenetism*, în perioada 2014-2015, nu au fost schimbări majore. Astfel, în 2015 au fost înregistrate cu 1,52% mai multe infracțiuni comparativ cu 2014 (66 infracțiuni). Totodată, în 7 luni din 2016 au fost înregistrate cu 7 infracțiuni mai mult comparativ cu perioada corespunzătoare din 2015, ceea ce indică tendința de creștere.

13. În 2015, au fost înregistrate*1.485 infracţiuni economice*, fiind stabilit un prejudiciu material de 429.301.840 lei.Restituirea prejudiciului cauzat s-a realizatla valoarea de 16.301.596 lei sau 0,1%. În urma acțiunilor desfășurate au fost documentate şi anihilate 16 grupuri criminale de profil.

În contextul combaterii infracțiunilor informatice, în 2015 au fost inițiate 191 cauze penale, majoritatea privindtranzacțiile online cu utilizarea cardurilor bancare; acțiuni perverse prin intermediul tehnologiilor informaționale; escrocherii; interceptarea informațiilor și șantaj; accesul neautorizat la sistemele informatice.

14. Creșteri se constată și la *infracțiunile privind purtarea, păstrarea, procurarea, fabricarea, repararea sau comercializarea ilegală a armelor și munițiilor, precum și sustragerea acestora.*În evidenţa subdiviziunilor de poliţie se află 55.989 persoane fizice, care deţin în posesie 69.739 arme.

În 2015 au fost înregistrate 151 infracțiuni specifice, cu 14,39% mai mult comparativ cu 2014 (132 infracțiuni). În 7 luni din 2016 au fost înregistrate 66, cu 4,76% mai mult față de perioada echivalentă a anului precedent.

În 2015 au fost comise 69 *infracțiuni cu folosirea armei de foc*, cu 43% mai mult față de 2014.

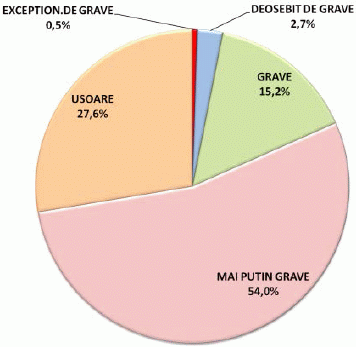
Ca efect al încălcărilor depistate, în 2015 au fost iniţiate 479 *proceduri de retragere a permiselor de armă*, cu anularea sau suspendarea acestora.

15. În 2015, a fost înregistrată diminuarea principalilor *indicatori de risc rutier*: accidente rutiere cu 0,39% (2527); persoane traumatizate cu 1,82% (3021), şi, cel mai important, reducerea numărului persoanelor decedate cu 8,33% (297).

Numărul persoanelor decedate a scăzut cu 41% comparativ cu valorile înregistrate în anul 2008, ceea ce constituie un progres semnificativ. Din totalul accidentelor, 862 au fost infracțiuni. Cu toate acestea, siguranța traficului nu se ridică la nivelul necesar.

16. În totalul infracţiunilor comise în 2015, ponderea celor excepţional şi deosebit de grave reprezintă 3,6 la sută; infracţiunile uşoare şi mai puţin grave 79,6%, fapt ce exprimă nivelul relativ redus de periculozitate a cazurilor (Figura 1).Creșteri cu 24,64% au înregistrat infracțiunile excepțional de grave, fapt ce exprimă tendința de radicalizare a acțiunii infractorilor.

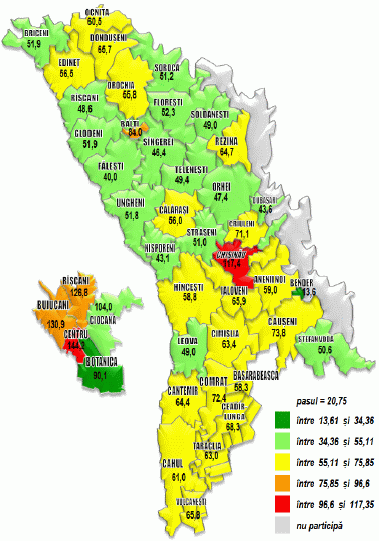
Figura 1. Distribuția infracțiunilor pe categorii de gravitate



17. Aglomerările urbane, îndeosebi municipiul Chişinău (36% din totalul criminalităţii la nivel naţional; 165 infracțiuni la 10.000 locuitori),sînt locul predilect de desfășurare a majorității infracţiunilor cu pericol social ridicat (Figura 2).Cu toate acestea, se constată deficitul de prezență polițienească în zonele rurale.

18. A crescut simțitor numărul cazurilor de ultraj împotriva poliţiştilor, fapt care reflectă tendința de diminuare a respectului persoanelor față de autoritate și, totodată, deficitul de pregătire a personalului;

Figura 2. Distribuția infracțiunilor în profil teritorial



**Secțiunea 3**

**Situația operativă din domeniul de competență al Carabinierilor**

19. În 2015, carabinierii au efectuat 18.698 de misiuni pentru menținerea ordinii publice, cu 29.831 de persoane (însumarea participărilor).

Au fost îndeplinite, de asemenea, 125 de misiuni de asigurare a ordinii publice la evenimente cu participanți numeroși. Carabinierii au asigurat prevenirea huliganismului şi violenţei la competiţiile sportive, în mod deosebit la meciurile de fotbal din competiţiile interne (35) şi internaţionale (11).

20. La menținerea ordinii publice la Parlamentul RM au participat 13.110 carabinieri (însumarea participărilor). Un total de 149.623 carabinieri (însumarea participărilor) au fost antrenaţi în serviciul de menţinere, asigurare şi pază a sediilor misiunilor diplomatice şi obiectivelor de importanţă majoră, fiind repartizaţi pe 15.900 itinerare de patrulare (totalizarea itinerarelor), dintre care peste 10.000 independente.

21. Carabinierii au fost antrenați în mod curent la asigurarea ordinii publice în perioada desfăşurării alegerilor locale generale şi la paza secţiilor de votare.

22. Cu scopul prevenirii faptelor ilegale, a fost instituită practica de constituirea detaşamentelor mixte, care au executat misiuni de menţinere a ordinii publice (2015, 9 detașamente, cu 3.006 carabinieri). Deasemenea, în 2015, la razii şi operaţiuni de căutare au fost implicați 493 carabinieri.

23. În urma activităţilor de menţinere a ordinii publice, în 2015, carabinierii au depistat şi participat la reţinerea a1.870 persoane pentru comiterea de contravenţii şi infracţiuni.

**Secțiunea 4**

**Situația operativă din domeniul de competență al Poliției de Frontieră**

24. În 2015, prin PTF au fost înregistrate 17,05 milioane traversări, ceea ce indică creşterea cu 16% faţă de 2014. În PTF moldo-ucrainene traversările au crescutcu 2% faţă de perioada similară a anului anterior, iar la frontiera moldo-română şi aero cu 35% şi respectiv 21%.

Analiza după cetăţenie a fluxului de persoane ce au traversat frontiera RM în 2015 indică faptul că în topul clasamentului se află cetăţenii moldoveni, cu ponderea de 66% din total (11,29 mil traversări).

25. A continuat dezvoltareamecanismuluide securitate la frontieră prin colaborarea cu patrulele din țările vecine. Astfel,în 2015, au fost organizate 443 patrulări coordonate cu omologii din România și 1.038 patrulări comune cu grănicerii din Ucraina. De asemenea, au fost efectuate 23 patrulări cu Misiunea EUBAM și6 cu FRONTEX.

26. *Încălcarea legislaţiei frontaliere.*În 2015,Poliția de Frontieră a depistat693 cazuri de încălcare a legislaţiei frontaliere, în care au fost implicate a 4.341 persoane, (+ 5% față de 2014).

Cazurile de încălcarea legislaţiei frontaliere prin PTF sînt în creștere cu circa 16% față de 2014, ceea ce este valabil pentru toţi indicatorii caracteristici PTF. Încălcarea regulilor de şedere deține ponderea de circa 50% din totalul incidentelor înregistrate.

La frontiera „verde”, numărul cazurilor este în scădere cu 2%. Totodată, pe sectorul de frontieră moldo-român se constată scăderea de 10%, pe cînd pe sectorul moldo-ucrainean, creșterea este de 7%.

27. *Migraţia ilegală și traficul de ființe umane.* În 2015, au crescut cu 15% cazurile de migrație ilegală (115), comparativ cu 2014.

Pe sectorul de frontieră moldo-român, în 21 cazuri au fost documentate 38 persoane, ceea ce constituie creşterea cu 12% faţă de 2014.Pe sectorul de frontieră moldo-ucrainean, în 26 cazuri au fost documentate 33 persoane, ceea ce indică scăderea cu 21% faţă de 2014.

Pe sectorul de frontieră „verde”, au fost depistate 24 persoane implicate în migrația ilegală, fiind înregistrată scăderea cu 12 a față de 2014.

Pe sectorul de frontieră aerian, numărul de persoane depistate la traversarea ilegală a frontierei de stat în baza actelor false a crescut de circa 2 ori comparativ cu 2014. Din totalul de persoane cu acte false și falsificate, 70% au fost cetățeni din țările cu risc sporit care urmau să intre în RM pentru deplasarea ulterioară în UE.

28. *Contrabanda cu ţigări.* În 2015, au fost documentate 186 cazuri de tentativă de trafic ilicit de ţigări. Au fost confiscate circa 270 mii pachete de ţigări. În comparaţie cu 2014, în 2015 au fost cu 22% mai multe cazuri documentate, însă cantitatea de ţigări confiscată a scăzut cu 34%.

28. *Contrabanda cu alcool şi produse alcoolice*s-a produs atît înPTF, cît şi pe sectorul „verde” de frontieră*.* Au fost documentate 33 cazuri de tentativă de trecere, în urma cărora au fost confiscate circa 59 tone de alcool, fapt ce indică creşterea cu 18% a numărului de cazuri, cantitatea scăzînd cu 41%.

30. În 2014, la Departamentul Poliţiei de Frontieră (DPF) au fost inițiate cauze penale privind *infracțiuni comise de către un grup criminal organizat sau de către o organizaţie criminală* pentru următoarele categorii de fapte: trafic de fiinţe umane; atragerea minorilor la activitatea criminală sau determinarea lor la comiterea unor fapte imorale; circulaţia ilegală a substanţelor narcotice, psihotrope sau a analoagelor lor în scop de înstrăinare; organizarea migraţiei ilegale; circulaţia ilegală a substanţelor narcotice, psihotrope sau a analoagelor lor fără scop de înstrăinare; trafic de fiinţe umane; scoaterea ilegală a copiilor din ţară; confecţionarea, deţinerea, vînzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ştampilelor sau sigiliilor false. Rezultă, așadar, tendința de creștere a varietății faptelor infracționale la frontieră

31. *Rezultatele controlului documentelor* probează faptul că uzul de fals şi contrafacerea documentelor au crescut cu peste 60% în 2015 comparativ cu 2014. Creşterea a fost influențată, în mare parte, de majorarea numărului de documente falsificate depistate pe sectorul moldo-ucrainean, mai mare de peste 2,2 ori. A sporit, așadar, atît numărul de cazuri, cît și tipul de documente contrafăcute și falsificate (asigurări internaţionale auto tip „carte verde”; pașapoarte; procuri ce atestă dreptul de proprietate asupra mijlocului de transport; certificate de înmatriculare; permise de conducere.

Datele din primele 7 luni din 2016 confirmă tendința de creștere a criminalității specifice.

**Secțiunea 5**

**Situația operativă din domeniul de competență al BMA**

32. *În domeniul imigrăriistrăinilor în RM*, BMA implementează 13 proceduri privind admisia şi stabilirea străinilor în ţară.

Au fost recepţionate 21.456 cereri în 2015, cu 1.788 mai multe decît în 2014 (9,1 %). Corelativ, au fost perfectate, emise şi eliberate 19.554de acte, cu 10,5% mai multe comparativ cu 2014.

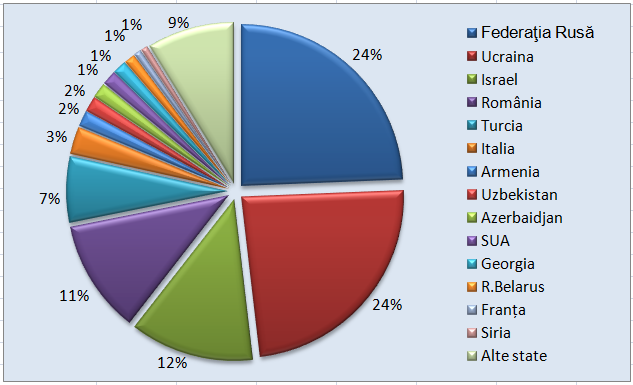
33. *Acordarea dreptului de şedere provizorie.* În 2015 a fost acordat dreptul de şedere provizorie şi permanentă pentru 4.235de străini, dintre care 28 au obţinut drept de şedere permanentă şi 4.207de şedere provizorie. Din cei 4.207 străini sosiţi, 2.563 s-au stabilit în oraşe (61%) şi 1.644 în localităţi rurale (39%).Se constată majorarea cererilor pentru acordarea dreptului de şedere provizorie cu 98 % şi cu 4% la dreptul de şedere permanentă. A fost prelungit dreptul de ședere pentru 2.804 străini.

34. În ce priveşte *realizarea măsurilor de combatere a delictelor contravenţionale*, în 2015, BMA a constat și documentat 3.017 contravenţii pentru încălcarea regulilor de şedere şi de plasare în cîmpul muncii, precum și alte 3 contravenții comise de străini, comparativ cu 2.640 în 2014, ceea ce indică un spor de 36%. Ca urmare, au fost aplicate amenzi în mărime totală de 3,09 mil lei.

Creșterea atît de mare într-un singur an poate să exprime tendința de sporire a criminalității specifice domeniului.

Figura 3. Proveniența, pe țări, a străinilor sancţionaţi pentru încălcarea regulilor de şedere şi plasare în cîmpul muncii în 2015

35. Analiza datelor despre contravenienţi pe state de origine denotă faptul că, în 2015, ponderea cea mai mare revine persoanelor din Ucraina şi Federaţia Rusă (cîte 24%), Israel (12%), România (11%), Turcia (7%) (Figura 3)*.* Rezultă, ca urmare, că,majoritar, persoanele respective provin din țări aflate în conflict.



Situația comparativă cu 2014 este aproape similară, cu mici diferențe. Cei mai mulți străini care au încălcat regulile de ședere în RM sînt resortisanţi ai statelor terţe, exoneraţi de obligativitatea deţinerii vizei la traversarea frontierei de stat și, din diverse motive, nu au părăsit voluntar teritoriul ţării la expirarea termenului de aflare . Acest fapt impune concentrarea atenției asupra acestei categorii de străini.

36. În 2015, au fost emise 410 decizii de revocare şi 5 decizii de anularea dreptului de şedere. În comparaţie cu 2014, indicatorul respectiv a scăzut cu 20%. Printre altele, situația descrisă indică dezvoltarea capacităților de analiză a cazurilor care implică străinii și eficacitatea în creștere a BMA.

Față de 2014, în 2015, numărul străinilor împotriva cărora a fost dispusă măsura returnăriia crescut cu 31%, fapt ce reprezintă un procent semnificativ. Analiza datelor din 2015 privind numărul persoanelor returnate în funcţie de statele de origine indică menţinerea ordinii rezultate din Figura 3.

Concomitent, în urma dispunerii acestei măsuri, în 2014 au fost aplicate 282 de decizii de interdicţie de intrare pe teritoriul RM pe perioade de 1 la 5 ani.

37. *Repatriere.* În2015 a fost acordat dreptul pentru 731străini care au solicitat stabilirea permanentă în RM, numărul crescînd de aproape 2 ori.Se constată că începînd cu 2011, numărul persoanelor repatriate s-a micşorat în comparaţie cu anii precedenţi.

Din totalul contravenţiilor documentate în 2015, circa 88% sînt încălcări de către străini a regulilor de şedere şi 12% contravenţii ce ţin de munca nedeclarată a străinilor. Este îngrijorătoare, așadar, ponderea încălcării regulilor de ședere, ceea ce necesită măsuri de contracarare a acesteia.

38. *Sistemul* ***de azil şi apatridie.* La sfîrșitul anului 2015, în procedura sistemului de azil erau înregistrate 556 persoane.** În 2015 au solicitat azil pe teritoriul RM 273 de persoane, cu 11% mai mult decît în 2014. Preponderent, în 2015, au solicitat azil originarii din Ucraina, Siria, Irak, Afganistan, Sri Lanka. Dintre persoanele menționate, 24 au fost recunoscute ca refugiate, 150 au primit protecție umanitară, iar în cazul a 36 au fost emise decizii de respingere a cererii de azil.

39. BMA realizează, potrivit prevederilor legale, monitorizarea străinilor care intră în RM prin segmentul transnistrean al frontierei moldo-ucrainene, fapt ce asigură mai buna cunoaștere a situației în domeniu.

În 2015, la serviciile evidenţă străini şi Ghişeul Unic al BMA au fost efectuate peste 35.000 de înregistrări ale străinilor, din care 22.500 la intrare şi aproximativ 13.000 la ieşire, iar în 2014, 16.300, din care la intrare 10.700 şi 5.600 la ieşire. Aceasta exprimă creşterea de 2, 18 ori a înregistrării străinilor la serviciile evidenţă străini. Repartizarea străinilor după ţara de cetăţenie în 2015, denotă că pondere cea mai mare revine cetăţenilor Ucrainei (88%). Federaţiei Ruse îi revine 5%. De asemenea, au fost luaţi în evidenţă cetăţeni din: Belarus, Germania, Turcia, Bulgaria, Polonia, România etc. (total 63 de state).