

**Analiza Impactului de Fundamentare a
a proiectului Hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea
Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar**

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza Impactului de Fundamentare a proiectului Hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar
Data:	
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Justiției
Subdiviziunea:	Direcția elaborare acte normative
Persoana responsabilă și datele de contact:	Ciornii Daniela, consultant superior, tel.: 0 (22) 20 14 26, email: daniela.ciornii@justice.gov.md
Compartimentele analizei impactului	
1. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
<p>Problema care urmează a fi soluționată este consolidarea statutului personalului din organele de probațiune și aducerea în concordanță a unor prevederi din legislația națională în conformitate cu recomandările Consiliului Europei.</p>	
b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate	
<p>Conform prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, sistemul organelor de probațiune este inclus la grupul ocupațional „Administrație publică”, însă în conformitate cu Recomandarea CM/Rec (2010) 1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la Regulile de Probațiune ale Consiliului Europei, Recomandarea Nr. R (92) 16 privind normele europene cu privire la sancțiunile și măsurile comunitare, Recomandarea Nr. R (97) 12 privind personalul implicat în aplicarea sancțiunilor și măsurilor, Legii nr. 8/2008 cu privire la probațiune, Hotărârii Guvernului nr. 1015/2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului probațiunii pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia <u>se menționează expres că sistemul de probațiune este parte a sistemului de justiție având misiunea de a participa eficient la înfăptuirea actului de justiție</u>, prin acordarea suportului organelor judiciare în individualizarea pedepselor, supravegherea modului de executare a pedepselor neprivative de libertate, reintegrarea socială a persoanelor care au încălcat legea, în scopul reducerii recidivei și creșterii gradului de siguranță socială, considerând că agențiile de probațiune sunt unele dintre cele mai importante agenții de justiție și că activitatea lor are un impact asupra reducerii populației în penitenciare, exercitând controlul privind respectarea executării hotărârilor emise de către instanțele de judecată.</p> <p>Prin urmare, proiectul are drept scop excluderea din anexa nr. 3, tabelul nr. 2, compartimentul „Autorități administrative centrale și din subordine” codurile funcțiilor „A2113, A2127 și A2143” cu denumirea funcțiilor „Consilier de probațiune principal, consilier de probațiune superior și consilier de probațiune”, inclusiv clasa de salarizare și coeficientul de salarizare, cu completarea anexei nr. 4 „Grupul ocupațional „Justiție (B)”” cu tabelul nr. 3 denumirea „Sistemul organelor de probațiune”.</p>	
c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei	
<p>La elaborarea proiectului de lege privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, sistemul organelor de probațiune a fost inclus greșit la grupul ocupațional „Administrație publică</p>	

(A)”, urmând a fi inclus la „Grupul ocupațional „Justiție (B)”.
<p>d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție</p> <p>În contextul asistenței oferite de Consiliul Europei (CoE) autorităților din Republica Moldova începând cu 1 martie 2018, CoE a lansat un nou program „Promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului în Republica Moldova” parte a Planului de Acțiune CoE-Republica Moldova 2017-2020. Acesta își propune să apropie sistemul de justiție penală din Republica Moldova, inclusiv penitenciarele și probațiunea, la standardele și recomandările CoE.</p> <p>În cadrul discuțiilor purtate cu experții contractați de CoE, s-a menționat inclusiv despre grupul ocupațional din care face parte organele de probațiune la moment, fiind recomandat de către experți alipirea sistemului de probațiune la grupul ocupațional „Justiție”, conform practicilor europene.</p> <p>Prin urmare, în cazul neintervenirii la problema elucidată, va fi pus în pericol asigurarea aplicării eficiente a legii prin sprijinirea autorităților naționale în construirea unei funcționări eficiente a sistemului de justiție penală, conform standardelor europene privind drepturile omului și pe baza principiilor precum umanizare, resocializare și justiție restaurativă.</p>
<p>e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului</p> <p>Prin adoptarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, sistemul organelor de probațiune a fost inclus la grupul ocupațional „Administrație publică”, însă în conformitate cu Recomandarea CM/Rec (2010) 1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la Regulile de Probațiune ale Consiliului Europei, Recomandarea Nr. R (92) 16 privind normele europene cu privire la sancțiunile și măsurile comunitare, Recomandarea Nr. R (97) 12 privind personalul implicat în aplicarea sancțiunilor și măsurilor, Legii nr. 8/2008 cu privire la probațiune, Hotărârii Guvernului nr. 1015/2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului probațiunii pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia <u>se menționează expres că sistemul de probațiune este parte a sistemului de justiție având misiunea de a participa eficient la înfăptuirea actului de justiție.</u></p>
<p>2. Stabilirea obiectivelor</p>
<p>a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)</p> <p>Drept obiective se propun:</p> <ul style="list-style-type: none"> - aducerea în concordanță a legislației naționale cu recomandările internaționale în domeniul probațiunii; - consolidarea statutului organelor de probațiune; - asigurarea unui sistem de salarizare echitabil a personalului de probațiune.
<p>3. Identificarea opțiunilor</p>
<p>a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție</p> <p>În cazul opțiunii „a nu face nimic”, va crește fluctuația de personal. De asemenea, partenerii externi nu vor mai implementa proiecte de dezvoltare a sistemului de probațiune din Republica Moldova din considerentul evitării recomandărilor formulate.</p>
<p>b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea ținesc cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligații ce se doresc să fie aprobate</p>

Scopul de bază al proiectului de act normativ vizează lichidarea lacunelor identificate în cadrul legislativ național.

În conformitate cu practica internațională, serviciul de probațiune este parte a sistemului de justiție având misiunea de a participa eficient la îndeplinirea actului de justiție.

Adițional, anexăm varianta preliminară a proiectului de act normativ.

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

Drept opțiune alternativă ar fi transferul sistemului organelor de probațiune din grupul ocupațional „*Administrație publică (A)*” la „*Grupul ocupațional „Ordine publică și securitate a statului (D)*”, similar Administrației Naționale a Penitenciarelor, însă această opțiune va fi cu mult mai costisitoare și necesită un statut special.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

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

Efectele negative se manifestă prin riscul de a pierde încrederea partenerilor externi prin neimplementarea recomandărilor de dezvoltare a sistemului de probațiune din Republica Moldova, precum și creșterea fluctuației de personal din considerentul salarizării neechitabile, fapt ce va scade calitatea executării hotărârilor emise de instanțele judecătorești.

Efectele pozitive derivă din faptul că, activitatea sistemului de probațiune se desfășoară în interesul comunității, în scopul reintegrării sociale a persoanelor care au încălcat legea, al diminuării riscului de săvârșire a unor noi infracțiuni și al menținerii securității comunitare, concomitent cu reducerea costurilor sociale pentru executarea sancțiunilor și măsurilor penale, prin diminuarea populației din penitenciare și reintegrarea în societate cu valorificarea potențialului socio-economic al infractorilor.

Respectiv se recomandă opțiunea transferului sistemului organelor de probațiune din grupul ocupațional „*Administrație publică (A)*” la „*Grupul ocupațional „Justiție (B)*”.

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

Implementarea proiectului Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar se va efectua din contul bugetului de stat.

Luând în considerație că efectivul-limită al Inspectoratului Național de Probațiune și a subdiviziunilor teritoriale ale acestuia este în număr de numai 285 unități, dintre care 16 unități este constituit din personalul tehnic și auxiliar în privința cărora nu se vor extinde modificările, impactul sub formă de costuri va fi unul nesemnificativ, circa: 2,9 mln. lei anual suplimentar la fondul de salarizare, începând cu 01 ianuarie 2021.

Partea interesată care va fi afectată pozitiv este Inspectoratul Național de Probațiune și subiecții probațiunii prin profesionalismul manifestat de consilierii de probațiune.

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

Opțiunea alternativă privind transferul sistemului organelor de probațiune din grupul ocupațional „*Administrație publică (A)*” la „*Grupul ocupațional „Ordine publică și securitate a statului (D)*”, similar Administrației Naționale a Penitenciarelor, impactul sub formă de costuri va fi unul semnificativ, luând în considerație statutul special, care necesită grade speciale, uniforme de serviciu, locuință de serviciu, înlesniri la calcularea vechimii în serviciu pentru stabilirea pensiei și alte garanții sociale.

Partea interesată care va fi afectată pozitiv poate fi organele de probațiune, iar partea care ar

<p>putea fi afectată negativ: Ministerul Finanțelor în calitate de autoritate responsabilă de bugetul public.</p>	
<p>c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta</p>	
<p>Riscul care poate duce la eșecul intervenției, este avizul negativ asupra proiectului înaintat de Ministerul Finanțelor, fapt ce poate crea dificultăți la procedura de aprobare în Guvern și ulterioara adoptare în Parlament.</p>	
<p>d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi</p>	
<p>Nu este cazul.</p>	
<p>Concluzie e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați</p>	
<p>Prin selectarea opțiunii de transfer a sistemului organelor de probațiune din grupul ocupațional „Administrație publică (A)” la „Grupul ocupațional „Justiție (B)”, vor fi atinse obiectivele enumerate la pct. 2 cu resurse minime.</p>	
<p>5. Implementarea și monitorizarea</p>	
<p>a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare</p>	
<p>Pentru implementarea opțiunii recomandate, este necesară modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, prin completarea anexei nr. 4 „Grupul ocupațional „Justiție (B)” cu tabelul nr. 3 „Sistemul organelor de probațiune”.</p> <p>De asemenea, este necesară ajustarea claselor de salarizare a angajaților din organele de probațiune în funcție de responsabilitatea, complexitatea și importanța activității desfășurate.</p>	
<p>b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - fluctuația de personal din cadrul organelor de probațiune până la modificarea actului normativ și după; - calitatea punerii în executare a hotărârilor emise de instanțele judecătorești și procentul de executare a obligațiilor stabilite; - riscul de recidivă a persoanelor condamnate; - gradul de apreciere din partea partenerilor externi privind rezultatul recomandărilor efectuate și numărul de proiecte inițiate în continuare. 	
<p>c) Identificați peste cît timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea</p>	
<p>Evaluarea performanței proiectului actului normativ propus va putea fi efectuată peste aproximativ 1 (un) an de la data intrării în vigoare. Monitorizarea opțiunii propuse va fi efectuată permanent, cu înaintarea recomandărilor corespunzătoare.</p>	
<p>6. Consultarea</p>	

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ministerul Finanțelor 2. Oficiul Consiliului Europei la Chișinău 3. Consiliul Superior al Magistraturii 4. Procuratura Generală 5. Inspectoratul Național de Probațiune 6. Institutul Național al Justiției 7. Centrul Național Anticorupție 8. A.O. „Institutul de Reforme Penale” 9. A.O. „Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ)”
b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților
c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categoriile de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0	0	
povara administrativă	-1	-2	
fluxurile comerciale și investiționale	0	0	
competitivitatea afacerilor	0	0	
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	0	
concurența pe piață	0	0	
activitatea de inovare și cercetare	0	0	
veniturile și cheltuielile publice	-1	-2	
cadrul instituțional al autorităților publice	1	1	
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	0	0	
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	1	1	
situația social-economică în anumite regiuni	2	1	
situația macroeconomică	0	0	
alte aspecte economice	0	0	
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	2	1	
nivelul de salarizare	2	2	
condițiile și organizarea muncii	2	1	
sănătatea și securitatea muncii	2	1	
formarea profesională	2	1	
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	
nivelul veniturilor populației	2	1	
nivelul sărăciei	1	1	
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	1	1	
diversitatea culturală și lingvistică	1	1	

partidele politice și organizațiile civice	1	1	
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	1	1	
modul sănătos de viață al populației	2	1	
nivelul criminalității și securității publice	2	1	
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	3	2	
accesul și calitatea serviciilor educaționale	2	1	
accesul și calitatea serviciilor medicale	1	2	
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	2	1	
nivelul și calitatea educației populației	2	2	
conservarea patrimoniului cultural	0	0	
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0	
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	
discriminarea	3	2	
alte aspecte sociale	0		
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0	
calitatea aerului	0	0	
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	0	
biodiversitatea	0	0	
flora	0	0	
fauna	0	0	
peisajele naturale	0	0	
starea și resursele solului	0	0	
producerea și reciclarea deșeurilor	0	0	
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	
consumul și producția durabilă	0	0	
intensitatea energetică	0	0	
eficiența și performanța energetică	0	0	
bunăstarea animalelor	0	0	
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	0	0	
utilizarea terenurilor	0	0	
alte aspecte de mediu	0	0	

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

Anexe

Proiectul preliminar de act normativ
Nota informativă la proiectul preliminar
Recomandările CoE
Tabelul „Diferența salarială”

Tabel privind numărul funcțiilor publice/posturilor din cadrul INP

Denumirea cheltuieli	Cuantum lunar 2020	Fond lunar		Cuantum 2020	Fond anual	
		Cuatum lunar 2021	Diferenta		Cuatum 2021	Diferenta
Salariu functie	2142015	2312830	170815	25704180	27753960	2049780
Grad calificare	68975	69775	800	827700	837300	9600
Spor performanta	214201	231283	17082	2570412	2775396	204984
Total	2425191	2613888	188697	29102292	31366656	2264364
		23%	43400		23%	520804
		4,50%	8491		4,50%	101896
			240589			2887064

Tabel
privind numărul funcțiilor publice/posturilor
din cadrul INP

Codul funcției publice	Denumirea funcției	Numărul de funcții	Clasa de salarizare	Coefficientul de salarizare
Aparatul central				
<i>Funcții publice</i>				
B25	Director	1	110	9,77
B25	Director adjunct	2	106	8,98
B30	Șef direcție	6	99	7,76
B30	Șef adjunct direcție	3	95	7,14
C43	Inspector principal	8	75	4,70
C44	Inspector superior	2	70	4,23
C50	Specialist principal	16	70	4,23
C51	Specialist superior	5	65	3,81
<i>Personal de specialitate, de deservire tehnică, auxiliar și muncitoresc</i>				
	Șef direcție	1	70	4,23
	Șef adjunct	1	66	3,89
	Șef serviciu	1	61	3,51
	Inginer principal	1	61	3,51
	Administrator de rețea de calc. princ.	1	61	3,51
	Secretar administrativ superior	1	32	1,91
	Șofer	2	14	1,31
	Total	51		
Subdiviziunile deconcentrate în teritoriu din subordinea Inspectoratului Național de Probațiune				
<i>Funcții publice</i>				
B35	Șef inspectorat/inspecție teritorială	3	97	7,44
B35	Șef direcție generală	1	97	7,44
B35	Șef adjunct direcție generală	3		
B30	Șef direcție	5	95	7,14
B31	Șef direcție în cadrul direcției generale	1	85	5,79
B34	Șef secție	19	83	5,55
B33	Șef secție în cadrul direcției	7	80	5,22
B35	Șef serviciu	21	78	5,00
C43	Inspector principal	3	70	4,23
C46	Consilier de probațiune principal	95	70	4,23
C47	Consilier de probațiune superior	68	68	4,06
<i>Personal de specialitate, de deservire tehnică, auxiliar și muncitoresc</i>				
	Șef serviciu	1	61	3,51
	Secretar administrativ superior	7	32	1,91
	Total:	234		
	TOTAL INP:	285		