



Direcția
Analitică

CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE

ANALIZA STRATEGICĂ

privind unele vulnerabilități de corupție identificate în cadrul
promovării politicii de stat privind circulația substanțelor
narcotice, stupefiante și precursori

Chișinău 2020

CUPRINS

1.	Considerațiuni introductive	3
2.	Date generale privind Strategia Națională Antidrog	4
3.	Aspectele formării și funcționării Comisiei Naționale Antidrog	5
4.	Planurile de acțiune. Coordonarea instituțională	8
5.	Realizarea obiectivelor propuse	15
6.	Unii indici de activitate a organelor abilitate cu atribuții de combatere a corupției în domeniul traficului de droguri	25
7.	Practica altor state	26
8.	Constatări	29
	Concluzii	33
	Recomandări	36

I. CONSIDERAȚIUNI INTRODUCTIVE.

În Republica Moldova au fost implementate și aprobate mai multe strategii naționale elaborate în concordanță cu strategiile europene, însă lipsa unor rezultate reale impune necesitatea de a supune unei analize activitățile și măsurile întreprinse sub aspectul stabilirii vulnerabilităților care nu au permis realizarea obiectivelor propuse.

De menționat, că lipsa unor rezultate reale generează în consecință dezamăgiri în rândul organismelor internaționale, având drept efect scăderea nivelului investițiilor, reducerea ratei de creștere economică, a locurilor de muncă sau a altor oportunități, precum și frustrare în societate.

Efectuarea analizei strategice privind unele vulnerabilități de corupție identificate în cadrul promovării politicii de stat privind circulația substanțelor narcotice, stupefiante și precursori, a fost propusă în scopul stabilirii măsurilor întreprinse în domeniul de referință, obiectivelor abordate și realizarea lor.

În această ordine de idei, este de menționat că în cadrul realizării unei politici de stat sunt organizate și desfășurate un șir de activități de interes public care implică participarea diferitor entități și structuri ale autorităților publice.

Prin urmare, aceste activități sunt caracterizate de un nivel ridicat de putere de decizie și rulează o mare cantitate de bani publici. În condițiile specificate, este necesar un sistem de reglementare ori control riguros al activităților specifice care ar presupune prezentarea obiectivă a informațiilor de interes general. Astfel, a fost evidentă interesarea în stabilirea eficienței și eficacității entităților publice implicate într-un program sau o activitate definită, organizarea și interacțiunea acestora pentru îndeplinirea responsabilităților stabilite.

Respectiv, s-au propus următoarele sarcini:

- Analiza formei de organizare în care și-a desfășurat activitatea instituțiile implicate în realizarea programului național antidrog;
- Modul de coordonare, monitorizare, implementare și evaluare a activităților prevăzute în Planurile de acțiune din perioada 2011-2018;
- Reprezentări de ansamblu asupra performanțelor/eșecurilor;
- Analiza nivelului de realizare a obiectivelor propuse prin Strategia națională antidrog pentru perioada 2011-2018;
- Identificarea riscurilor.

Metodologia analizei a cuprins, ca principale proceduri, examinarea documentelor și actelor normative, analizele comparative în vederea examinării evoluției unor indicatori și analiza nivelului de îndeplinire a obiectivelor. În cadrul verificărilor au fost colectate informații de la unele instituții implicate în domeniu, precum și datele din surse deschise.

II. DATE GENERALE PRIVIND STRATEGIA NAȚIONALĂ ANTIDROG PENTRU ANII 2011-2018.

În contextul general al organizării comunității internaționale în luptă cu circuitul ilegal al substanțelor narcotice, precum și criminalitatea organizată în traficul drogurilor, Republica Moldova și-a asumat angajamente cu privire la combaterea traficului și consumului ilicit de droguri ca o prioritate, adoptând o abordare coordonată, concretizată în Strategia națională antidrog pentru anii 2011-2018.

Potrivit Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 1208 din 27.12.2010, a fost aprobată Strategia națională antidrog pe anii 2011-2018 (în continuare Strategia).

Strategia a fost elaborată în concordanță cu prevederile Strategiei Europene pe Droguri pentru perioada 2005 și alte instrumente legale majore în abordarea problematicii drogurilor, fiind stabilite obiectivele generale și specifice pentru reducerea cererii și ofertei de droguri, pentru întărirea cooperării internaționale și dezvoltarea unui sistem integrat de informare, evaluare și coordonare privind fenomenul drogurilor.

Strategia a descris situația în domeniu, a definit obiectivele, acțiunile și măsurile necesare, stabilind responsabilități pentru toate ministerele și instituțiile publice centrale și locale cu implicare în prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și al asistenței consumatorilor.

2.1. Problemele care necesitau implicarea Statului.

Ținând cont de necesitatea abordării problemei drogurilor în context transnațional, Strategia a stabilit ca eforturile naționale de combatere a fenomenului urmau a fi încadrate și coordonate cu activitățile realizate pe plan internațional, inclusiv:

- a) *în domeniul sănătății* – întreprinderea acțiunilor de reducere a riscului de sănătate asociate consumului de droguri, inclusiv acțiuni de informare, prevenire și control al comerțului cu precursorii, spre a exclude scoaterea lor din circuitul legal pentru fabricarea ilegală a drogurilor sintetice;
- b) *în domeniul spălării banilor, proveniți din comerțul ilegal cu droguri* – deși numărul crimelor înregistrate la acest compartiment în perioada 2008 – 2009 se află în descreștere, prețul drogurilor a fost permanent în creștere, ceea ce asigură un venit enorm traficantilor de droguri;
- c) *în domeniul justiției și afacerilor interne* – necesitatea cooperării dintre poliție și serviciile vamale în vederea combaterii traficului ilicit de droguri, criminalității organizate și finanțării terorismului.

Totodată, Strategia și-a propus o abordare complexă a problemelor, având trei componente ale politicii moderne în domeniul drogurilor, care se completeau reciproc:

- 1) reducerea ofertei de droguri (exercitarea controlului asupra circulației legale a drogurilor și combaterea traficului și distribuirii ilicite de droguri);
- 2) reducerea cererii de droguri (prevenirea primară a consumului de droguri, tratamentul, resocializarea utilizatorilor de droguri);
- 3) reducerea riscurilor.

2.2. Obiectivele Strategiei.

În aceeași ordine de idei, autorii Strategiei au menționat obiectivele generale și specifice propuse a fi realizate în cadrul executării planului de activități și sarcinile urmărite prin aprobarea Strategiei.

Obiective generale:

- a) reducerea traficului de droguri spre și prin Republica Moldova, precum și a ofertei și accesibilității tuturor tipurilor de droguri, în conformitate cu legislația în vigoare. Menținerea tendințelor de reducere a numărului de crime, prin întreprinderea unor acțiuni concrete, coordonate cu organele abilitate ale altor servicii. Sporirea activismului în scopul depistării primordiale a traficantilor de droguri, și nu a consumatorilor;
- b) reducerea și stabilizarea consumului tuturor tipurilor de droguri și a consecințelor asociate care pot afecta starea sănătății cetățenilor și dezvoltarea societății în ansamblu, prin stabilizarea, până în 2011, a numărului de persoane aflate în evidență (8 664) și menținerea tendințelor de micșorare a numărului acestor persoane.

Obiective specifice:

- a) îmbunătățirea calității sistemului actual;
- b) crearea unui cadru organizațional adecvat și funcțional pentru realizarea unui set de măsuri în domeniul drogurilor.

Sarcinile urmărite:

- a) stabilizarea și reducerea consumului de droguri în societate, îndeosebi în rândurile minorilor;
- b) reducerea riscurilor asociate consumului tuturor tipurilor de droguri și a efectelor economice, de sănătate, sociale, infracționale și de securitate asupra cetățenilor și societății;
- c) creșterea calității vieții consumatorilor tuturor tipurilor de droguri, vieții familiilor lor și altor persoane apropiate prin oferirea unui spectru larg de servicii calitative de reducere a riscurilor, tratament, reabilitare și resocializare;
- d) reducerea accesibilității drogurilor, în special în cazul minorilor, prin utilizarea corespunzătoare a instrumentelor legale și instituționale;
- e) stoparea și diminuarea cultivării plantelor autohtone cu conținut narcotic pentru producerea drogurilor în Republica Moldova.

III. ASPECTELE FORMĂRII ȘI FUNCȚIONĂRII COMISIEI NAȚIONALE ANTIDROG.

În scopul realizării Strategiei naționale antidrog pe anii 2011-2018, în temeiul Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 481 din 04.07.2011, a fost creată Comisia Națională Antidrog (în continuare Comisia), un organ interdepartamental, care a avut drept sarcină promovarea politicii statului în domeniul circulației substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor, concomitent fiind aprobat Regulamentul acesteia.

Potrivit Regulamentului, Comisia este condusă de Președinte (cu rang de viceprim-ministru, ministru sau secretar de stat), acesta asigurând îndeplinirea funcțiilor Comisiei, aprobând agenda ședințelor și semnând hotărârile acesteia, totodată reprezentând instituția în raporturile cu celelalte autorități ale administrației publice. Președintele, în activitatea sa, este sprijinit de un

Secretar, care urmează să organizeze și monitorizeze implementarea Regulamentului și organizeze interacțiunea între autoritățile implicate în activități de reducere a cererii și ofertei de droguri, precum și îndeplinește alte atribuții.

Analiza activității Comisiei a evidențiat un șir de dificultăți, care au influențat activitatea în domeniu a Comisiei Naționale Antidrog, în fapt, acest organ interdepartamental nereușind totuși să ducă la îndeplinire o mare parte din sarcini pentru care a fost responsabil.

Evident că motivul principal a fost modificarea frecventă a componenței Comisiei, iar aceasta s-a datorat faptului că în calitate de membri ai Comisiei au fost incluși miniștri, șefi de departamente și servicii, care pe parcursul perioadei 2011-2018 în repetate rânduri au fost schimbați, inclusiv din motivul demisiei Guvernului. De menționat, că inițial Comisia avea o componență nominală, fapt care a provocat necesitatea adoptării altor hotărâri de Guvern privind componența Comisiei.

Remanierile în componența Comisiei au avut drept rezultat încălcarea unor principii de bază care guvernează activitatea unei structuri sau organ de stat și anume, principiul continuității, care presupune desfășurarea permanentă a activităților în temeiul experienței anterioare. Funcționalitatea redusă a Comisiei a condiționat omisiuni în asigurarea coordonării și conlucrării instituțiilor implicate, precum și modul în care Comisia a asigurat monitorizarea și evaluarea activităților derulate de instituțiile, organizațiile guvernamentale și neguvernamentale responsabile de ducerea la îndeplinire a obiectivelor prevăzute în Strategie.

În acest context, nu este cunoscut modul concret în care Comisia, prin instrumentele proprii, s-a asigurat de implementarea la nivelul său a activităților de care a fost responsabilă, precum și modul în care a reușit să obțină de la celelalte instituții responsabile, date relevante și suficiente, pe baza cărora ulterior să se poată pronunța asupra atingerii obiectivelor și asupra îndeplinirii obiectivului general al Strategiei.

În cadrul Comisiei nu a existat o metodologie sau o procedură de lucru comună în baza căreia să se realizeze urmărirea modului de aplicare a Strategiei, monitorizarea și, respectiv, coordonarea instituțiilor implicate. Astfel, din surse deschise nu au fost identificate documente ale Comisiei pentru obținerea datelor de la instituțiile responsabile, necesare în vederea efectuării evaluărilor pe fiecare arie de intervenție.

Dificultățile în coordonarea și monitorizarea instituțiilor partenere au fost evidente la nivelul Comisiei încă din anul 2011 și erau generate de lipsa unui mecanism real de control și imposibilitatea coordonării rezultative a activității.

Punctul 36 al Strategiei naționale antidrog pe anii 2011-2018 presupune că **“Controlul asupra executării prezentei Strategii se pune în sarcina Comisiei Naționale Antidrog și ulterior, după reorganizare, Comisiei Naționale Antidrog, care va colabora cu toate instituțiile implicate.”**

De fapt, autorii Strategiei nu au reflectat careva metode concrete de verificare permanentă și supraveghere a activităților efectuate de structurile implicate în implementarea Strategiei în acest act normativ. De menționat, că analiza SWOT (anexa nr.1 a Strategiei), care a stabilit punctele slabe și forte din domeniu, la compartimentul punctelor slabe a indicat „lipsa coordonării

activităților implementate la nivel internațional, național și local, precum și lipsa mecanismului/organului de coordonare”.

Doar peste 5 ani, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.821 din 01.07.2016, au fost aprobate metodele de cooperare necesare pentru prevenirea consumului de droguri și combaterea fenomenului traficului de droguri. Însă, deși s-au implementat metodele de comunicare între instituțiile implicate în aplicarea Strategiei și s-a impus obligația acestora de a raporta anual progresele înregistrate, Comisia de fapt nu a obținut careva pârghii reale de a monitoriza și a influența procesele din motivul lipsei unor atribuții reale de control.

De evidențiat, că la Nota informativă la proiectul de Hotărâre a Guvernului din 07.11.2017, Ministerul Afacerilor Interne a indicat că **„experții europeni în cadrul evaluării efectuate în cadrul serviciilor de consultanță au indicat că rolul Comisiei ar putea fi mai important dacă hotărârile acesteia purtau un caracter obligatoriu de executare și exista un mecanism de punere a lor în aplicare”**.

O structură mai viabilă a fost organizată și mai târziu, când s-a ajuns la situația în care Comisia nu a mai avut capacități reale de a asigura coordonarea unitară activităților, desfășurată de alte instituții ale statului. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr.952 din 07.11.2017 a fost constituit Comitetul executiv al Comisiei Naționale Antidrog și aprobat Regulamentul acestuia (Comitetului).

Potrivit art.1 al Regulamentului, Comitetul Executiv a fost constituit ca structură de coordonare permanentă a acesteia, în scopul asigurării unei colaborări eficiente între autoritățile administrației publice centrale, membre ale Comisiei. Regulamentul Comitetului Executiv al Comisiei, aprobat prin același act normativ, a stabilit structura organizatorică a acestuia și atribuțiile Președintelui, vicepreședintelui și secretarului Comitetului executiv, fiind evident că această structură de coordonare parțial a preluat unele funcții ale Secretarului Comisiei. Președinția Comitetului executiv a fost asigurată de către Ministerul Afacerilor Interne.

S-ar putea de presupus că anume constituirea acestei structuri organizatorice a permis indicarea în Raportul privind realizarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE 2017-2019 că **”Stabilirea rolurilor și competențelor clare între instituțiile competente în prevenirea și investigarea traficului de droguri la sfârșitul anului 2017 a facilitat cooperare inter-instituțională pe dimensiunea luptei împotriva drogurilor ilicite.”**

Referitor la evaluarea activităților realizate la nivelul Comisiei, în lipsa unor indicatori și a unei metodologii prin care să se asigure monitorizarea activităților specifice, se concluzionează că nu s-a realizat o evaluare a performanțelor sau eșecurilor, ci mai degrabă o inventariere a activităților planificate.

Instituțiile aveau obligația de a pune la dispoziția Comisiei date și informații cu privire la fenomenul drogurilor, obligație prevăzută atât în hotărârile de Guvern de înființare/de organizare și funcționare a Comisiei. Totodată, în sursele deschise, precum și pe paginile oficiale ale entităților nu au fost stabilite acte ce ar confirma efectuarea unor evaluări a activităților cu concluzii concrete privind influența activităților realizate asupra fenomenului și atingerea obiectivelor planificate. În fapt, și Rapoartele anuale privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru anii

2017-2018 reprezintă o informație privind “eforturile depuse” și rezultatele studiilor populaționale, dar nu concluzii asupra evoluției fenomenului pe fiecare domeniu de intervenție. Evaluarea activităților realizate, în vederea întocmirii rapoartelor de evaluare semestriale și anuale, nu s-a realizat la nivelul nici unei instituții cu atribuții în acest sens.

De menționat și faptul că la nivelul Comisiei nu s-a realizat o evaluare finală a Strategiei 2011-2018, sau cel puțin nu a fost publicată în surse libere, deși, conform atribuțiilor (de coordonare și monitorizare a implementării Strategiei), entitatea trebuia să evalueze, de câte ori se impunea, stadiul realizării acesteia. Astfel, s-a ajuns la situația în care nu se cunoaște dacă și în ce măsură obiectivele generale și specifice ale Strategiei, prevăzute pentru fiecare arie de intervenție, au fost atinse sau nu.

În final, urmează de evidențiat că prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.233 din 10.04.2020 a fost aprobată Strategia națională antidrog pentru anii 2020-2027. Potrivit p.4 al Hotărârii menționate, controlul asupra executării acesteia a fost pus în sarcina Comisiei Naționale Antidrog. Totodată, competențele Comisiei nu au fost modificate.

IV. PLANURILE DE ACȚIUNI. COORDONAREA INSTITUȚIONALĂ.

Pentru asigurarea eficienței politicii în domeniul drogurilor, toate activitățile urmau a fi prevăzute în Planuri de acțiuni, acestea servind drept mecanism de bază pentru implementarea Strategiei, constituind parte integrantă a acesteia.

Întru realizarea activităților din Planurile de acțiuni, au fost responsabile atât Comisia, cât și alte instituții /organisme guvernamentale. Conform prevederilor din hotărârile de Guvern de înființare/de organizare și funcționare a Comisiei, aceasta a avut obligația de a coordona, monitoriza și evalua activitățile desfășurate de celelalte instituții/organisme, care la rândul lor au avut obligația de a pune la dispoziția Comisiei date și informații cu privire la fenomenul drogurilor.



Figura 1. Etapele principale de valorificare ale Planului

Este evident că pentru implementarea cu succes a Planului trebuie a fi specificate un șir de activități prioritare ce urmează a fi realizate, grupurile-țintă, responsabilii pentru implementare și atribuțiile acestora, bugetul și estimarea finanțării, procedurile de realizare, monitorizare și evaluare a executării, precum și indicatorii de rezultat scontați.

Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei pentru perioada 2011-2013 presupunea următoarele criterii:

Tabelul 4.1. Criteriile stabilite în Planul de acțiuni antidrog 2011-2013

Obiectivele	Acțiuni practice	Costuri Aferente	Indicatori de progres	Termen de realizare	Responsabil pentru implementare	Proceduri de raportare
-------------	------------------	------------------	-----------------------	---------------------	---------------------------------	------------------------

După structura sa, Planul conținea majoritatea componentelor necesare pentru a avea posibilitatea de a stabili actorii principali, funcțiile și responsabilitățile practice în executarea planului, raportarea acestora, termenii, mijloacele financiare necesare și indicii de performanță.

Respectiv, erau prezente elementele necesare ce ar permite verificarea și evaluarea realizării acțiunilor planificate și al performanței privind eficiența în realizarea obiectivelor prevăzute de Strategia Națională Antidrog în perioada 2011-2018.

Totodată, se observă că deși existau criteriile, planul nu conținea indicatorii de progres cantitativi și/sau calitativi la unele din acestea, nemaivorbind de faptul că la criteriul "costurile aferente" nu au fost prevăzute careva mijloace bănești cu sume definite. Fiecare entitate urma să justifice planificarea necesarului de mijloace financiare și să identifice sursele de finanțare a cheltuielilor la realizarea activităților din Planul național.

Drept sursă de informare privind realizarea activităților prevăzute de Planul de acțiuni 2011-2013, a fost identificat (din surse deschise) doar Raportul Direcției antidrog a DGSO a DP a Ministerului Afacerilor Interne, privind rezultatele implementării pe parcursul semestrului I al anului 2011 al Planului național de acțiuni antidrog, potrivit cărui s-a constatat:

- 1) Nu toate entitățile au prezentat note privind executarea prevederilor Planului;
- 2) În informațiile prezentate nici o entitate nu s-a axat pe o analiză amplă privind obiectivele specifice;
- 3) Unele instituții au raportat alte acțiuni decât cele stabilite de Plan;
- 4) În majoritatea cazurilor, grupurile interdepartamentale nu au fost create;
- 5) Unele entități au menționat necesitatea unui echipament special;
- 6) Practic nici un minister, în afară de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, nu menționează careva rezultate la executarea domeniului cooperare internațională, ce vizează căutarea activă a tenderelor/aplicărilor existente și celor noi pentru utilizarea resurselor financiare ale organizațiilor internaționale;
- 7) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene a prezentat deficiențe în implementare, precum că în Planul de acțiuni antidrog pentru anii 2011- 2013, MAEIE i se atribuie responsabilități suplimentare, improprii funcțiilor sale;
- 8) Imposibilitatea editării Raportului pe țară privind situația drogurilor din lipsa surselor financiare;
- 9) Fiecare minister raportează numai pe domeniul de care este nemijlocit responsabil, iar unde participă ca coexecutor nu sunt indicate careva măsuri desfășurate.

În practica internațională pentru abordarea unitară cu privire la problema drogurilor, este implementat principiul coordonării și cooperării. Respectiv, activitățile de reducere a cererii și ofertei de droguri urmează a fi coordonate și integrate în programe și instrumente practice în baza cooperării interinstituționale.

Evident că Raportul menționat indică la existența unor lacune serioase la etapa inițială de implementare a Planului 2011-2013, și anume, la lipsa unei cooperări între instituții, absența monitorizării din partea organului ierarhic, vicii în procesul de conlucrare între instituțiile de stat implicate în realizarea Strategiei, iar în principal, lipsa de mijloace financiare pentru îndeplinirea activităților planificate.

Totodată, se relevă că entitățile abilitate nu au elaborat o metodologie de raportare a indicatorilor realizați. Astfel, nu este reglementată o abordare unică asupra structurii, principiilor de evaluare a progresului și eficacității activităților specifice ale Planului, problemelor identificate și soluțiilor de remediere a acestora, care, în final, au scopul de a facilita adoptarea unor decizii eficiente privind sporirea calității și eficacității implementării Strategiei.

De evidențiat, că Raportul analizat al Direcției antidrog a DGSO a DP nici nu conține mențiuni referitoare la realizările Domeniului V (Finanțare) al Planului de acțiuni. Devine firesc acest fapt, deoarece alocarea resurselor financiare pentru implementarea politicii antidrog și finanțarea activităților planificate a fost pusă în sarcina instituțiilor și ministerelor implicate.

În Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1208 din 27.12.2010, la capitolul finanțarea Strategiei, a fost stipulat că "Pentru realizarea măsurilor planificate, fiecare autoritate responsabilă de executarea acestora va prevedea în bugetul anual resurse financiare. Fiecare minister, antrenat în dezvoltarea și implementarea prezentei Strategii, va alocă din bugetele proprii mijloace necesare pentru finanțarea tuturor măsurilor și intervențiilor particulare planificate spre a fi realizate...".

De menționat, că Planul de acțiuni pentru 2011-2013 nu aveau acoperire financiară din bugetul precedent, Legea bugetului de Stat pentru anul 2011 fiind adoptată la 31 martie 2011, iar potrivit textului nu presupunea cheltuieli aferente Comisiei Naționale Antidrog sau destinate direct Strategiei și/sau Planului de acțiuni. În asemenea circumstanțe, era evident că activitățile planificate nu au avut un suport logistic și financiar adecvat.

2. Oferirea unei evaluări structurate a măsurilor și activităților implementate în perioada 2011-2013 pentru a asigura elaborarea Planului de acțiuni în mod eficient, cu includerea necesităților și situațiilor actualizate	1. Formarea unui grup de lucru interdepartamental, interdisciplinar și intersectorial privind evaluarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2013 și elaborarea Planului de acțiuni pentru anii 2014-2018 2. Evaluarea gradului de implementare a activităților individuale ale Planului de acțiuni pentru anii 2011-2013 și identificarea lacunelor și punctelor slabe în sistemul elaborat de formare a politicilor antidrog în domenii concrete		Evaluarea activității de implementare a Strategiei Naționale Antidrog	Iunie 2012 Octombrie 2012	Secretariatul Comitetului Național în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației, Ministerul Tineretului și Sportului, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării, Observatorul Național pentru Droguri, autoritățile locale și ONG-uri	Grup de lucru constituit, procesele-verbale ale ședințelor, rezultatele activității lor Sumarul raportului de evaluare cu realizări, lacune și puncte slabe ale implementării Planului de acțiuni pentru anii 2011-2013 și identificarea priorităților Planului de acțiuni pentru anii 2014-2018, cu elaborarea și prezentarea lui ulterioară Comitetului Național și/sau Guvernului
---	---	--	---	----------------------------------	--	---

Figura 2 Extras din Planul de acțiuni antidrog 2011-2013

Ultima activitate practică a Planul de acțiuni antidrog pentru anii 2011-2013 (Domeniul XI. Evaluarea activităților), cu termenul de realizare - **octombrie 2012**, presupunea "Evaluarea gradului de implementare a activităților individuale ale Planului de acțiuni pentru anii 2011-2013 și identificarea lacunelor și punctelor slabe în sistemul elaborat de formare a politicilor antidrog în domenii concrete".

Drept proceduri de raportare urma a fi sumarul raportului de evaluare cu realizări, lacune și puncte slabe ale implementării Planului de acțiuni pentru anii 2011-2013 și identificarea priorităților Planului de acțiuni pentru anii 2014 -2018, cu elaborarea și prezentarea lui ulterioară Comisiei Naționale și/sau Guvernului.

Pe paginile web ale instituțiilor implicate nu a fost identificat nici sumarul și nici raportul de evaluare propriu zis. Potrivit unor surse deschise, au fost obținute date din cadrul ședinței Comisiei Naționale Antidrog din **24.09.2013**, la care se indica drept aspect important că "la această etapă de evaluat impactul măsurilor întreprinse și în baza rezultatelor de elaborat proiectul unui nou plan pe anii 2014-2016". Respectiv, procedurile de evaluare nu erau finisate nici peste un an de la termenul stabilit de realizare.

Cert este că Planul național de acțiuni antidrog pentru anii 2014-2016, în calitate de anexă la Strategie, a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.764 doar la data de **18.09.2014** (în vigoare din 26.09.2014), astfel, constatându-se tergiversarea implementării Planului de acțiuni 2014-2016, precum și inexistența unui plan care să acopere perioada ianuarie-septembrie 2014.

Tabelul 4.2. Criteriile stabilite în Planul de acțiuni antidrog 2014-2016

Obiectivele	Acțiunile practice	Subacțiunile	Costurile aferente	Termenele de realizare	Instituțiile responsabile	Indicatori de rezultat
-------------	--------------------	--------------	--------------------	------------------------	---------------------------	------------------------

Se observă că din criteriile stabilite inițial în 2011, în Planul de acțiuni antidrog 2014-2016 au dispărut "indicatorul de progres", iar "procedurile de raportare" au fost înlocuite cu "indicatori de rezultat".

Acțiunile planificate, la fel, nu au fost bugetate suplimentar, deși lupta cu consumul și traficul ilicit de droguri ar fi o prioritate asumată de Guvern în baza Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană.

De menționat, că elaborarea, acceptarea și aprobarea activităților, obiectivelor și indicatorilor scontați ai Planului în lipsa identificării surselor de finanțare a mijloacelor necesare (la etapa de planificare și executare), generează în final nerealizarea integrală și la nivelul planificat a acestora. Fondurile aferente îndeplinirii obiectivelor urmează a fi prevăzute pentru fiecare instituție publică cu atribuții în domeniu, în raport cu etapele de realizare ale acestora, resursele disponibile fiind stabilite potrivit resurselor materiale, umane și financiare necesare în scopul realizării activităților pentru care a fost responsabilă, singură sau împreună cu alte instituții (conform Planurilor de acțiuni).

În sursele deschise nu au fost identificate careva informații oficiale privind performanțele Planului de acțiuni antidrog 2014-2016. De menționat, că potrivit p.22 al Planului, ultimul obiectiv în domeniul evaluării activităților urma a fi "Evaluarea realizării Planului național de acțiuni pentru anii 2014-2016 și identificarea lacunelor și punctelor slabe în sistemul elaborat de formare a politicilor antidrog în domenii concrete".

Domeniul X: EVALUAREA ACTIVITĂȚILOR						
Prioritatea principală: Asigurarea unei aplicări consistente a procedurilor bazate pe dovezi în procesul de evaluare a eficienței măsurilor implementate în domeniul ale politicii antidrog și aplicarea concluziilor formate în baza acestor evaluări. Elaborarea unui Regulament cu privire la funcționarea grupurilor de lucru pentru coordonarea și monitorizarea implementării Strategiei naționale antidrog						
22. Evaluarea realizării Planului național de acțiuni antidrog pentru anii 2014-2016	22.1. Elaborarea raportului de evaluare și identificarea priorităților pentru Planul de acțiuni antidrog pe anii 2017-2018			Decembrie 2016	Secretarul Comisiei Naționale Antidrog	Raport elaborat și prezentat Comisiei Naționale Antidrog.

Figura 3. Extras din Planul de acțiuni antidrog 2014-2016

Responsabil de elaborarea raportului de evaluare și identificarea priorităților pentru Planul de acțiuni antidrog pe anii 2014-2016, cu termenul de realizare - **decembrie 2016**, a fost Secretarul Comisiei Naționale Antidrog.

Potrivit surselor mass-media web (<http://moldnova.eu/ro/cum-se-combat-drogurile-cu-mese-rotunde-vizite-de-studiu-si-activitati-muzicale-strategia-anti-drog-la-chisinau-dupa-6-ani-de-implementare>), în luna **mai 2017**, Secretarul Comisiei indica că planul a fost realizat în proporție de **80%**, iar raportul privind îndeplinirea planului nu este publicat.

De menționat, că potrivit Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1472 din 30.12.2016, proiectul Planului de acțiuni antidrog pentru anii 2017-2018, cu indicatorul de performanță "Hotărâre de Guvern în vigoare", urma a fi realizat în **trimestru I anul 2017.**

În pofida faptului dat, Planul de acțiuni antidrog pentru anii 2017-2018 a fost aprobat în calitate de anexă la Strategia Națională Antidrog, prin Hotărârea de Guvern nr.1087 din **18.12.2017** (în vigoare din 22.12.2017). Prin urmare, implementarea Planului de acțiuni a întârziat cu un an, constatându-se inexistența unui program anticipat de activități aprobat de Guvern, care să acopere perioada 2017.

Prin aceeași Hotărâre de Guvern, după 7 (șapte) ani de activitate, componența Comisiei a încetat a fi nominală, președintele al Comisiei fiind numit Ministrul de Interne, vicepreședinte Secretarul de stat al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, iar secretar – șeful Direcției nr. 4 a Inspectoratului General de Poliție. Astfel, prin numirea conducătorilor principalilor "actori" implicați în domeniul combaterii narcomaniei și traficului ilicit de droguri, a fost întărită autoritatea Comisiei, dar și mărit nivelul de responsabilități.

Tabelul 4.3. Criteriile stabilite în Planul de acțiuni antidrog 2017-2018

Obiectivele	Acțiuni	Subacțiuni	Termenele de realizare	Costurile estimative	Autorități responsabile	Parteneri	Indicatori de monitorizare
-------------	---------	------------	------------------------	----------------------	-------------------------	-----------	----------------------------

Spre deosebire de planurile precedente, la criteriul "costuri estimative" au fost indicate sumele mijloacelor financiare necesare pentru realizarea acțiunilor planificate. A fost specificat criteriul "parteneri", iar "indicatorii de rezultat" au fost înlocuiți cu "indicatori de monitorizare".

Deși planul conține unele acțiuni cu termenul de realizare "Trimestrul IV, 2017" este evident că p.9.1, 25.2 și 30.1, precum și alte acțiuni planificate pentru anul 2017 nu puteau fi realizate după aprobarea Planului, fiind evidentă realizarea lor până la termenul stabilit sau cu perspectivă.

Printre principalele succese ale autorităților responsabile urmează de menționat realizarea p.32 al Planului de acțiuni, fiind elaborate și publicate Rapoartele anuale privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru perioada 2017-2018.

De asemenea, realizarea activităților a fost influențată într-o mare măsură de finanțarea suplimentară. De menționat, că în primele două planuri de acțiune pentru implementarea Strategiei nu s-au alocat distinct fonduri activităților prevăzute. Ca urmare, insuficiența mijloacelor financiare a condiționat nerealizarea la nivelul planificat a activităților, astfel ne asigurându-se eficacitatea implementării acestuia. Se menționează faptul că în cadrul realizării Planului de acțiuni antidrog pe anii 2017-2018 nu a fost stabilită careva informație privind utilizarea mijloacelor financiare.

De asemenea un segment interesant urma a fi raportat la p. 33 al Planului, care a stabilit efectuarea unei analize privind raportul dintre costurile anuale ale politicii antidrog și sumele de bani obținute din valorificarea bunurilor confiscate. Evident că sumele obținute din valorificarea

bunurilor confiscate nu pot fi un indice stabil și poartă un caracter subiectiv, însă **costurile politicii antidrog** conturează în mod evident o importanță majoră.

La fel ca și în cazurile precedente, Planul național antidrog se finaliza cu activitatea de evaluare a gradului de implementare și realizare a Planului național de acțiuni antidrog 2017-2018. Raportul urma a fi elaborat de către un expert internațional împreună cu membrii Comisiei Naționale Antidrog. Costurile au fost estimate la suma de 120000 lei, care urmau a fi alocate Ministerului Afacerilor Interne.

Domeniul VII: Evaluarea activităților							
Prioritate: Asigurarea unei aplicări consistente a procedurilor bazate pe dovezi în procesul de evaluare a eficienței măsurilor implementate în domeniul ale politicii antidrog și aplicarea concluziilor formate în baza acestor evaluări; elaborarea unui regulament cu privire la funcționarea grupurilor de lucru pentru coordonarea și monitorizarea implementării Strategiei naționale antidrog							
35. Consolidarea sistemului de colectare și analiză a datelor reducerii cererii și ofertei de droguri	35.1. Organizarea de ateliere de lucru cu reprezentanți ai instituțiilor publice și private, furnizori de date din domeniul reducerii cererii și ofertei de droguri	Permanent	Ministerul Afacerilor Interne – 11160 lei	Ministerul Afacerilor Interne	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Ministerul Justiției	Număr de ateliere organizate	
36. Evaluarea gradului de implementare și realizare a Planului național de acțiuni antidrog 2017-2018 de către un expert internațional împreună cu membrii Comisiei Naționale Antidrog	36.1. Elaborarea unui raport de către expertul internațional și prezentarea acestuia către Comisia Națională Antidrog privind gradul de implementare și realizare a Planului național de acțiuni antidrog 2017-2018	2018	Ministerul Afacerilor Interne – 120740 lei	Ministerul Afacerilor Interne	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Ministerul Apărării	Raport prezentat:	

Figura 4. Extras din Planul de acțiuni antidrog 2017-2018

În sursele deschise nu au fost identificate Careva informații oficiale privind evaluarea gradului de implementare a Planului de acțiuni antidrog 2017-2018.

Proiectul Hotărârii Guvernului privind Strategia Națională Antidrog pe anii 2020-2027 și Planul național de acțiuni antidrog pentru 2020-2021, a fost înaintat la 23.10.2019. Drept justificare a cererii privind înregistrarea proiectului a fost menționată expirarea termenului producerii efectelor juridice ale Hotărârii Guvernului nr.1208 din 27 decembrie 2010, cu privire la aprobarea Strategiei naționale antidrog pe anii 2011-2018 și a Planului național de acțiuni antidrog pentru anii 2017-2018, în vederea coordonării activităților comune și efectuării controlului pe direcțiile de activitate ale instituțiilor implicate în reducerea dimensiunii fenomenului drogurilor la nivel național. Din acest considerent se evidențiază faptul lipsei unui plan coordonat și careva activități pentru perioada 2019. Alte date privind aprobarea în acest sens nu au fost identificate.

Pentru anul 2019, în lipsa unui plan de acțiuni aferent, structurile de specialitate au derulat activități conform competențelor legale pe domeniul reducerii cererii și ofertei de droguri. Se menționează faptul că în Raportul privind realizarea Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere pentru anii 2017-2019, elaborarea și aprobarea Strategiei Naționale antidrog pentru perioada 2019-2026 a fost una din principalele restanțe ale Titlului III: Justiție, Libertate și Securitate.

Planul național de acțiuni antidrog pentru anii 2020-2021 a fost aprobat odată cu Strategia Națională antidrog pentru anii 2020-2027, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.233 din **10.04.2020**.

Necâtând la faptul dat, un raport de verificare al performanței privind eficiența în realizarea obiectivelor prevăzute de Strategia Națională Antidrog în perioada 2011-2018, **nu a fost identificat**. Astfel de document informativ putea să ateste faptul că Comisia națională a urmărit în mod explicit ca activitățile din Planurile de acțiuni să fie prevăzute cu indicatori de rezultat, ce ar da posibilitatea de a evalua la concret nivelul de realizare a obiectivelor generale ale Strategiei. Deși în cele trei planuri de acțiune a fost prevăzută evaluarea gradului de implementare a

planurilor, nici unul nu a prevăzut indicatori de evaluare calitativi pentru fiecare activitate în parte prin prisma obiectivelor Strategiei, **atingerea obiectivelor specifice și generale nici nu a fost monitorizată.**

Dincolo de aceste aspecte negative, care au marcat Planurile de acțiuni și Strategia, pe parcursul implementării au intervenit și alți factori care au avut o influență negativă, dintre care, cel mai reprezentativ a fost modul de colaborare dintre instituțiile/organismele implicate în implementarea Strategiei Naționale Antidrog.

Unul din motivele ce a dus în dificultate realizarea planurilor a fost încălcarea principiului cooperării prin repetate remanieri ale membrilor Comisiei, precum și a altor instituții ale statului. La etapa inițială a realizării Strategiei, coordonarea instituțională privind evaluarea activităților s-a realizat în baza răspunsurilor transmise de instituțiile responsabile cu informarea privind implementarea planurilor, prin prisma realizării/nerealizării activităților sau a existenței unui produs final menționat în planurile de acțiune (rapoarte, studii etc.). De fapt, nu au fost elaborate metodologii în vederea monitorizării activităților specifice unor instituții.

Doar la 01.07.2016, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.821, au fost aprobate metodele de cooperare necesare pentru prevenirea consumului de droguri și combaterea fenomenului traficului de droguri.

Potrivit Notei informative întocmite de Ministerul Sănătății, necesitatea adoptării acestei Hotărâri a fost dictată de **golul legislativ în domeniul metodelor de cooperare intersectorială și vine ca suport legal în a sprijini realizarea Strategiei naționale antidrog** pe anii 2011-2018.

Prin urmare au fost necesari 5 ani pentru a înțelege că Planurile de acțiune și Strategia nu au suport legislativ la capitolul coordonare instituțională și doar în legătură cu necesitatea realizării Planului Național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, care presupunea condiții concrete în domeniul combaterii consumului și traficului de droguri, au fost stabilite metodele pentru cooperarea instituțiilor implicate în realizarea Strategiei.

Alt aspect negativ identificat, este cel în privința activităților de informare a societății civile, conținute în Planurile naționale de acțiuni, care nu au fost realizate pe măsură. Drept indiciu de realizare a activităților de informare, erau specificate actele ce rezultau din realizarea acțiunilor și subacțiunilor, iar ca exemplu se poate de menționat rapoarte de cercetare, rapoarte naționale privind situația drogurilor în Moldova, baze de date, rapoarte de evaluare a gradului de implementare etc. În același timp, majoritatea actelor așa și nu au fost publicate și nici aduse la cunoștința publicului, deși este evident că implementarea Strategiei urma a fi efectuată în mod transparent cu participarea societății civile.

În concluzii, urmează de evidențiat că în Planurile de acțiuni au fost prevăzute activități practice pentru fiecare obiectiv trasat în parte și indicatori de rezultat sau de monitorizare, care ar prezuma permiterea evaluării gradului în care activitățile au fost realizate. Însă, din lipsa informației centralizate privind performanțele înregistrate, precum și a rapoartelor de evaluare a gradului de implementare, nu pot fi stabilite cu certitudine obiectivele generale și specifice realizate.

V. REALIZAREA OBIECTIVELOR PROPUSE.

Fenomenul drogurilor face parte din categoria amenințărilor neregulate, fiind un fenomen ascuns, ce nu poate fi evaluat în mod direct. Prin acțiunile efectuate și rezultatele obținute de structurile de aplicare a legii se poate afirma că activitatea structurilor de combatere s-a intensificat. Însă, doar evaluarea detaliată a proiectului oferă posibilități de măsurare a rezultatelor obținute pe baza schimbărilor care s-au produs.

Strategia Națională Antidrog nu a fost elaborată în baza unor criterii specifice, concret măsurabile de atins, iar pentru Planurile de acțiuni nu au fost prevăzuți indicatori comensurabili care să permită evaluarea gradului în care activitățile au fost realizate și implicit obiectivele specifice au fost atinse.

În acest sens, s-a încercat evidențierea datelor reflectate în Strategia națională antidrog pentru anii 2011-2018 privind situația în domeniul consumului și combaterii drogurilor (problemele, obiectivele propuse și sarcinile urmărite) și compararea acestora cu situația curentă (din sursele oficiale deschise).

La capitolul consum de droguri Strategia Națională Antidrog pentru 2011-2018 raporta următoarele cifre:

- 1) În anul 2008 au fost luate în evidență 1138 persoane, constituind 31,9 cazuri la 100 mii populație, iar la sfârșitul anului 2009 s-a înregistrat o creștere cu 195 de cazuri, fiind luate în evidență 1333 persoane.

În Strategia Națională Antidrog 2020-2027 se indică că potrivit datelor statistice ale Instituției Medico-Sanitare Publice "Dispensarul Republican de Narcologie", numărul consumatorilor de droguri luați în evidență în anii 2011-2015 a fost treptat în creștere, iar în perioada 2016-2018 a înregistrat o scădere, după cum urmează: în 2011 - 968 de persoane luate în evidență; în 2012 - 848 de persoane; în 2013 - 744 de persoane; în 2014 - 1049 de persoane; în 2015 - 1117 persoane; în 2016 - 603 persoane; în 2017 - 890 de persoane; iar în 2018 - 668 de persoane.

Relevante sunt și datele Biroului Național de Statistică.

Tabelul. 5.1. Datele Biroului Național de Statistică

	Persoane, mii	La 100000 locuitori
	Narcomanie si toxicomanie	Narcomanie si toxicomanie
Incidenta (bolnavi aflați în evidența cu diagnosticul stabilit pentru prima dată)		
2014	1,1	38,7
2015	1,0	35,4
2016	0,8	28,8
2017	1,1	40,3
2018	0,9	33,2
2019	0,7	26,3

Analizând informația, se observă că în perioada de implementare a Strategiei numărul persoanelor luate la evidență primară a fost neconstant, la momentul evaluării rezultatelor programului de stat numărul persoanelor la evidența primară **constituind 33,2 cazuri la 100 mii populație, adică la nivelul anului 2008-2009**. Doar în anul 2019 este vizibilă o scădere a bolnavilor aflați în evidență cu diagnosticul stabilit pentru prima dată.

De menționat, că potrivit Raportului anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru

2018, se evidențiază faptul că „În sistemul de colectare a datelor pentru consumatorii de droguri, înregistrarea oficială a cazurilor, se află în responsabilitatea Dispensarului Narcologic Republican, care introduce toate cazurile noi înregistrate oficial în baza de date și asigură mentenanța acesteia. Cazul este considerat înregistrat oficial atunci când fișa de notificare (pe hârtie) este completată și transmisă către DNR, unde informația este introdusă în baza de date.

Sursa principală de depistare a cazurilor noi de consum de droguri este poliția (care se adresează serviciului narcologic pentru expertiza persoanelor reținute din diferite motive) și instituțiile medicale (adresare voluntară pentru tratament sau depistare accidentală în timpul controalelor profilactice).

Regulamentul depistării, înregistrării și raportării persoanelor consumatoare de droguri prevede diferite scenarii, de aceea persoanele care beneficiază de **tratament în condiții de anonim nu sînt înregistrate în baza de date a DNR, astfel, informația prezentată mai jos nu-i include pe acești pacienți.**

Prin urmare, datele statistice reflectă doar persoanele luate la evidență, care au fost identificate de serviciile de stat. În așa caz, este evident că numărul real al pacienților primari este mai mare decât cel oficial prezentat.

2) Prevalența HIV în rândul utilizatorilor de droguri injectabile, care sînt beneficiari ai programelor de reducere a riscurilor, a atins în anul 2018 21,0%.

La compartimentul prevalența HIV, Strategia 2020-2027 indică că în conformitate cu rezultatele studiului integrat bio-comportamental (IBSS) din 2016, în grupurile cu risc sporit de infectare HIV, prevalența HIV în rândul Consumatorilor de Droguri Injectabile (CDI) în capitala țării este de 13,9%, în mun. Bălți este de 17,0%, în Tiraspol - de 29,1%, iar în Rîbnița - 22,2%.

Conform datelor Raportului anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru 2018, epidemia HIV se consideră concentrată în grupurile cu risc sporit de infectare, în special în rândul consumatorilor de droguri injectabile.

Tabelul 5.2. Prevalența HIV în rândul consumatorilor droguri injectabile (studii)

Localitatea de colectare a datelor	2009/2010		2012/2013		2015/2016	
	Eșantion	Prevalența HIV	Eșantion	Prevalența HIV	Eșantion	Prevalența HIV
Chișinău	301	16,4	339	8,5	362	13,9%
Bălți	362	39,8	362	41,8	342	17,0%
Tiraspol	281	12,1	297	23,9	334	29,1%
Rîbnița	n/d	n/d	97	43,7	300	22,2%

În afară de studiile efectuate, Raportul conține statistica de rutină, potrivit căreia, în anul 2018 au fost efectuate 240 847 teste HIV, dintre care, 13 054 de teste HIV au fost efectuate în rândul consumatorilor de droguri injectabile (CDI). Din numărul total de 12 784 cazuri cumulative seropozitive HIV, 1887 sunt în contingentul CDI. Pentru anul de raportare, au fost 905 cazuri noi de HIV, dintre care, 28 din rândul CDI. În evidența medicală sunt 856 cazuri noi înregistrate, dintre acestea, 91 fiind CDI. Din numărul de 1 054 persoane noi încadrate în tratamentul antiretroviral (TARV), 114 sunt din contingentul CDI.

3) În pofida faptului că în ultimii ani numărul de persoane ce au decedat din cauza supradozării cu droguri s-a micșorat considerabil față de anii precedenți (în 2002 au decedat 131 persoane), datele disponibile rămân a fi alarmante. Astfel, în anul 2008 au decedat 8 persoane, în 2009 – 12 persoane și tendințele la acest capitol riscă să evolueze, dacă nu vor fi întreprinse măsuri de rigoare în domeniul vizat.

Situația raportată la momentul adoptării Strategiei pentru anii 2020-2027 este deloc pozitivă. "Republica Moldova nu a înregistrat progrese în calitatea monitorizării deceselor asociate consumului de droguri. Centrul de Medicină Legală a raportat, în anul 2012, 22 de cazuri de decese asociate consumului de droguri, în 2013 au fost identificate 109 rezultate pozitive ale investigațiilor toxicologice, în 2014 – 99 de cazuri, în 2015 – 69 de cazuri, în 2016 – 60 de cazuri, iar în 2017 – 101 cazuri."

Raportul anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru 2018 a indicat că **"Începînd cu anul 2011 (!) cazurile de decese prin supradozare în rândul consumatorilor de droguri înregistrați oficial nu este raportat."** În conformitate cu rezultatele studiilor IBSS (studiile integrate bio-comportamentale în rândul grupurilor cu risc sporit de infectare) ponderea respondenților din Chișinău care au raportat supradozări pe durata vieții este în creștere.

Tabelul 5.3. Decese raportate CDI pentru 2015, IBBS 2015/2016

	Proporție din eșantion	Raportare CDI cunoscuți decedați	Raportare CDI cunoscuți decedați din cauza supradozării
Chișinău	96,9	2,5	1,1
Bălți	95,9	2,9	1,1
Tiraspol	94,2	1,7	0,5
Rîbnița	96,3	3,2	1,2

Totodată, Raportul anual pentru 2018 a relevat mai multe chestiuni importante care necesită a fi soluționate:

- În primul rând, s-a evidențiat că Republica Moldova nu dispune de date pentru raportare în conformitate cu definiția standard a decesului asociat consumului de droguri (DAD);
- Investigațiile toxicologice la prezența drogurilor ilegale în probele biologice ale cadavrelor examinate nu sînt obligatorii și sunt efectuate contra plată, fapt ce sporește riscul pierderii din vizor a cazurilor DAD;
- Capacitățile tehnice ale laboratorului toxicologic al Centrul de Medicină Legală și ale structurilor teritoriale ale acestuia oferă doar posibilitatea de analiză calitativă la principalele grupuri de droguri ilegale, astfel, nefiind disponibil suportul credibil pentru un diagnostic corect;
- Durata mare de timp dintre prelevarea probelor biologice și disponibilitatea rezultatelor (3-4 luni) face ca înregistrarea decesului să rămână sub alt cod al Clasificării Internaționale a Maladiilor, decât cauza stabilită de către medicul legist. Stigma socială și complexitatea procedurii legale aferente le determină pe rudele defunctului să recurgă la ascunderea cauzei reale a decesului asociat consumului de droguri.

De menționat, că supravegherea respectivă în acest domeniu permite de a evalua la concret impactul consumului de droguri și al consecințelor sale. Prin urmare, pot fi stabilite consecințele comune folosirii anumitor droguri, precum și identificarea tipului substanțelor consumate și a dozelor de consum practicate. Astfel, va fi posibilă informarea rapidă a aspectelor problematice

de droguri.

În această ordine de idei, în comparație cu situația 2008-2009, urmează de constatat o evoluție negativă la compartiment deceselor din cauza supradozării și deceselor asociate consumului de droguri, concomitent fiind evidente un șir de probleme rezolvarea cărora ar constitui o sarcină suplimentară întru realizarea obiectivelor propuse pentru Strategia Națională Antidrog 2020-2027.

4) La sfârșitul anului 2008, în 21 de unități teritorial-administrative și în 7 instituții penitenciare au fost oferite servicii în cadrul programelor de reducere a riscurilor (schimb de seringi). Totodată, se înregistrează un acces redus la serviciile de sănătate pentru persoanele dependente de droguri și lipsa anumitor tipuri de tratament (tratament pe termen scurt rezidențial, comunități terapeutice) și/sau a serviciilor post tratament.

Actualmente, în penitenciare se desfășoară programe psihosociale, ore informative, consilieri individuale în scopul diminuării și reducerii riscului dependenței de droguri. Printre programele de bază se numără cel de reabilitare pentru consumatorii de droguri, cu 832 de participanți (comparativ, în anul 2017 au fost 389 de participanți) și cel de educație pentru sănătate, cu 692 de participanți (comparativ, în anul 2017 au fost 508 participanți).

Anual, evoluează implementarea programului "Terapia de substituție cu metadonă", ce se derulează în 13 penitenciare, inclusiv în 4 izolatoare de urmărire penală, numărul cumulativ de beneficiari fiind de 439 (din 2005, de la inițierea proiectului). Începând cu iunie 2018, în Penitenciarul nr.9-Pruncul, funcționează serviciul comunității terapeutice pentru consumatorii de droguri. La sfârșitul anului 2018, în cadrul comunității se aflau 11 rezidenți. Tot pe parcursul anului 2018, 1990 de deținuți au beneficiat de serviciile de reducere a riscurilor din cadrul a 33 de puncte de schimb de seringi, din 15 instituții penitenciare (sursa Strategia Națională Antidrog pentru anii 2020-2027).

Potrivit Raportului anual pentru 2018, 20801 persoane CDI, dintre care, 17603 din sectorul civil și 3198 din sectorul penitenciar au beneficiat de cel puțin două servicii din pachetul de bază, unul din ele fiind oferirea de seringi. Numărul beneficiarilor de servicii de prevenire HIV în cadrul proiectelor de reducere a riscurilor a crescut comparativ cu anul 2017 (15431). Pentru prima dată în Republica Moldova, în anul 2017, a fost lansat concursul pentru finanțarea proiectelor de reducere a riscurilor din fondurile de profilaxie a CNAM. În urma acestui concurs au fost selectate două ONG-uri care vor oferi servicii de reducere a riscurilor pentru populațiile cu risc sporit de infectare, valoarea proiectelor fiind de aproximativ 2 mln. de lei. În 2018 a fost finanțat încă un proiect de reducere a riscurilor din fondurile de profilaxie a CNAM, în suma de 1 mln. de lei.

Se menționează, că potrivit Analizei SWOT (anexa nr.1 la Strategia națională antidrog pe anii 2011-2018), existența programelor de tratament, tratament prin substituție, inclusiv în penitenciare și programe de reducere a noxelor a fost considerată un punct tare al Strategiei.

5) Reducerea și stabilizarea consumului tuturor tipurilor de droguri și a consecințelor asociate care pot afecta starea sănătății cetățenilor și dezvoltarea societății în ansamblu, prin stabilizarea, până în anul 2011, a numărului de persoane aflate în evidență de 8664 și menținerea tendințelor de micșorare a numărului acestor persoane.

Cât privește obiectivul general al Strategiei pentru 2011-2018, privind reducerea consumului de droguri prin stabilizarea numărului de persoane aflate în evidență de **8664** și menținerea tendințelor de micșorare a numărului acestor persoane, este evident că acesta nu a fost realizat.

Descriind situația la moment, autorii Strategiei naționale antidrog pentru anii 2020-2027 au relevat că "Cea mai înaltă rată a infracționalității în acest domeniu și cel mai mare număr de consumatori de droguri se înregistrează în municipiul Chișinău, cu 732 de infracțiuni și 7715 consumatori, urmat de municipiul Bălți, cu 123 de infracțiuni și 1218 consumatori, raionul Ungheni, cu 33 de infracțiuni și 250 de consumatori, raionul Cahul, cu 30 de infracțiuni și 147 de consumatori, raionul Orhei, cu 25 de infracțiuni și 46 de consumatori, raionul Edineț, cu 20 de infracțiuni și 83 de consumatori și raionul Drochia, cu 18 infracțiuni și 146 de consumatori."

Potrivit datelor indicate în Raportul anual de activitate pe anul 2019 al IMSP Dispensarul Republican de Narcologie, numărul utilizatorilor de droguri în republica Moldova în anul 2019 a atins cifra de 11924 de persoane.



Figura 5. Utilizatori potrivit datelor DRN

Creșterea numărului de persoane bolnave de narcomanie și toxicomanie este reflectată și în datele Biroului Național de Statistică.

Tabelul 5.4. Datele Biroului Național de Statistică privind morbiditatea prin tulburări narcologice

	Persoane, mii	La 100000 locuitori
	Narcomanie si toxicomanie	Narcomanie si toxicomanie
Prevalenta (total bolnavi inregistrați pe parcursul anului)		
2014	10,9	383,2
2015	11,5	407,2
2016	11,8	424,5
2017	12,4	454,1
2018	12,5	461,6
2019	12,4	465,6

Prin urmare, datele din rapoarte oficiale identifică că numărul consumatorilor aflați la evidență nu s-a stabilizat, însă a crescut cu 40%, atingând cifra de **12400** bolnavi sau **465,6 bolnavi la 100000 de locuitori**.

6) Conform datelor statistice ale Ministerului Afacerilor Interne, evoluează tendințele de săvârșire a infracțiunilor de către minorii cu vârsta cuprinsă între 14-15 ani. Astfel, în anul 2008, la răspundere penală au fost trași 30 de minori, în 2009 - 32 minori, iar numai pe

parcursul semestrului I al anului 2010 - 31 minori. Totodată, s-a majorat numărul de infracțiuni legate de droguri, comise de tineri cu vârsta cuprinsă între 16-24 ani. Astfel, în anul 2008 au fost trași la răspundere 354 de tineri implicați în astfel de activități, iar numai în semestrul I al anului 2010 - 238 de persoane, menținându-se tendința de creștere. Acest fapt impune întreprinderea unui șir de acțiuni concrete în domeniul vizat care vor conduce la diminuarea numărului de minori și tineri aflați în evidență ca narcomani și la micșorarea numărului de crime comise de acest contingent de persoane.

La compartimentul menționat, Strategia națională antidrog pentru anii 2020-2027 a indicat că "conform datelor statistice ale Ministerului Afacerilor Interne, evoluează tendințele de săvârșire a infracțiunilor de către minorii cu vârsta cuprinsă între 16 și 17 ani, care, în 2015 au comis 23 de infracțiuni, în 2016 - 14 infracțiuni, în 2017 - 31 de infracțiuni, iar în 2018 - 19 infracțiuni..."

În scopul prevenirii consumului de droguri de către populație, în cadrul implementării Strategiei au fost lansate campanii naționale, o serie de activități de prevenire a consumului de droguri desfășurate în școli, instituții superioare de învățământ, întâlniri de lucru, mese rotunde, seminare pe teme de interes legate de prevenirea traficului și consumului de droguri sau teme conexe și acțiuni de comun cu reprezentanții sectorului neguvernamental, instituțiilor de stat, Inspectoratului General de Poliție, agenților ONU și altor structuri. În instituțiile de învățământ primar și secundar general, prevenirea consumului de droguri, alcool și tutun se realizează continuu (*extras din Raportul anual privind consumul și traficul ilicit de droguri*). Este evident, că pe segmentul infracționalitatea minorilor au fost efectuate multiple acțiuni, care au influențat situația benefic.

Tabelul 5.5. Infracțiuni comise de minori potrivit BNS

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Infracțiuni comise de minori									
Infracțiuni legate de droguri	39	34	9	18	26	17	14	10	3
Ponderele infracțiunilor comise de minori în total infracțiuni									
Infracțiuni legate de droguri	2,4	2,2	0,8	1,4	2,2	1,5	1,1	0,7	0,3

Tabelul 5.6. Minori care au comis infracțiuni potrivit BNS

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Infracțiuni legate de droguri									
pina la 14 ani	-	-	-	-	-	-	1	-	-
14-15 ani	1	3	1	3	1	-	6	3	1
16-17 ani	39	33	13	21	23	14	31	19	12

Atât rapoartele instituțiilor implicate, cât și datele statistice, relevă îmbunătățirea situației la compartimentele infracțiunilor comise de către minorii, deși în anul 2017 s-a evidențiat o deviere vizibilă în această tendință.

Totodată, la capitolul infracțiunilor comise de persoane între vârsta de 18-24 ani s-au identificat rezerve în activitatea organelor implicate. Noua Strategie menționează că "analiza efectuată a permis conturarea unui portret al infractorului și scoaterea în evidență a faptului că, în mare măsură, infracțiunile legate de droguri sunt comise de către persoane cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani și cu vârsta de peste 30 de ani, în cea mai mare parte de sex masculin, cel mai des de

către persoanele care se află la prima abatere, nu lucrează/nu învață (*nu sunt active în viața socială*), dar și de către cele care au antecedente penale. La criteriul vârstei, este necesar de specificat că în categoria de vârstă 18-24 de ani predomină o tendință de creștere. În anii 2017 și 2018, s-au înregistrat un număr mai mare de persoane cercetate pentru comiterea infracțiunilor de acest gen.

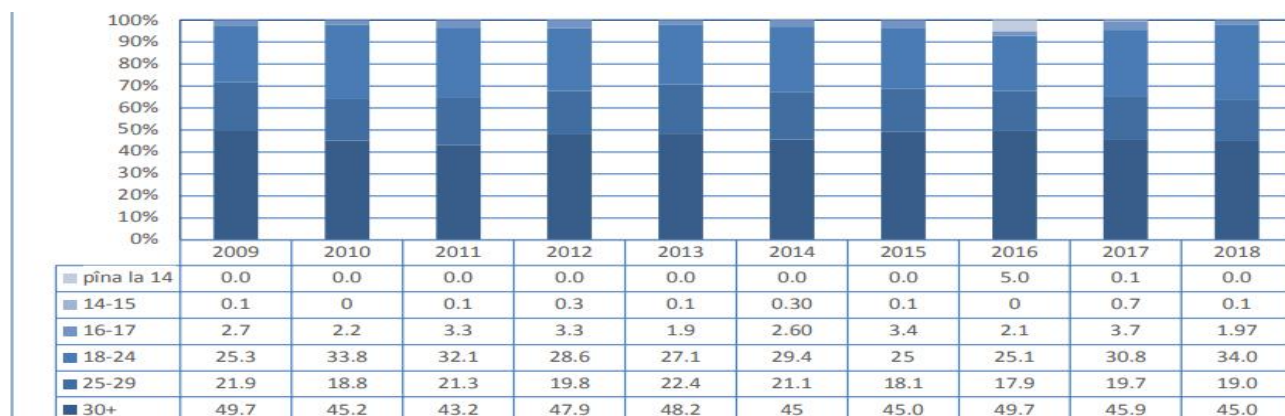


Figura 6. Distribuția după grupuri de vârstă, persoanele de sex masculin anchetate pentru trafic de droguri 2009-2018

Astfel, situația curentă confirmă că volumul numeric de crime legate de droguri în coraport cu categoria de vârstă a persoanelor care le comit a rămas neschimbat. Persoanele tinere, cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani, comit majoritatea crimelor privind circuitul ilegal de droguri.

7) Pe parcursul ultimilor ani s-a înregistrat o creștere a prețurilor cu amănuntul la extractul de opium, marijuană, heroină, cocaină și alte droguri, precum și o varietate de prețuri cu amănuntul la tipul "ecstasy" din cauza majorării importului ilegal din țările Europei de Vest. Cu toate acestea, drogurile sînt destul de accesibile, deoarece Moldova, fiind o țară agrară, nu are necesitatea de a importa drogurile vegetale ce se prepară din materie primă mac și cânepă, deoarece acestea practic cresc pretutindeni... deși numărul crimelor înregistrate la acest compartiment în perioada 2008 - 2009 se află în descreștere (în 2008 - 2103 crime, în 2009 - 1865 crime), prețul drogurilor este permanent în creștere, ceea ce asigură un venit enorm traficantilor de droguri.

La acest segment, Strategia națională antidrog pentru anii 2020-2027 indică că "Amplasarea geografică și condițiile climaterice favorabile ale Republicii Moldova constituie factorul primordial de menținere a tipului de drog "marijuana" la nivelul cel mai înalt în traficul ilicit și permit cultivarea ilegală a plantelor care conțin substanțe stupefiante sau psihotrope în scop de înstrăinare în interiorul țării sau destinate exportului.

Prețurile de comercializare a drogurilor în ultima perioadă au înregistrat variații semnificative. În anii 2017-2018 prețul cu ridicata a continuat să se mențină stabil în cazul canabisului, cocainei, amfetaminei și pastilelor ecstasy, în timp ce pentru heroină a scăzut cu aproximativ 20% datorită apariției alternativelor (a drogurilor de tip nou) care sunt de 3 sau chiar de 4 ori mai ieftine decât heroina"

În Raportul anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru anul 2018, este disponibilă informația cu privire la prețul drogurilor ilegale, care se prezintă de MAI din rapoartele confidențiale ale informatorilor, din cunoștințele dobândite în cadrul acțiunilor operative, precum și din observațiile personale în timpul activităților sub acoperire.

Tipul drogului	2016	Pretul mediu 2017	2018
1ml extract de opiu	-	-	-
100g de marijuana	MDL 2200/ € 100	MDL 2000/ € 100	MDL 2000
1 pastilă de Ecstasy (MDMA)	MDL 250/ 11€	MDL 250/ 12€	MDL 250
1 gr de heroină	MDL 2200/ 100€	MDL 4000 / 192€	MDL 4000
1 gr de cocaină	MDL 5000 / 227€	MDL 4000 / 192€	MDL 4000
1 gr de hașiș	MDL 150 / 7 €	MDL 150 / 8 €	MDL 150
100gr de paie de mac	MDL 500 /23 €	MDL 500 /25 €	MDL 500
1 marcă LSD	MDL 250 /11 €	MDL 250 /12,5 €	MDL 250
1 gr de amfetamin	MDL 500 /23 €	MDL 500 /25 €	MDL 450
1 gr de metanfetamin	MDL 600 /27 €	MDL 600 /30 €	MDL 600
1 pastilă medicamentoase	= MDL 20/ = 1 €	= MDL 20/ 1 €	= MDL 20
1 gr PVP	MDL 600-500/27€-23€	MDL 600-500/30€- 25€	MDL 600-500
1 pastilă subutex	MDL 600-500/27€-23€	MDL 600-500/30€- 25€	MDL 600-500
100gr de etnobotanice	MDL 600 /27 €	MDL 600 /30 €	MDL 600
20ml de metadon	-	MDL 250/ 12€	MDL 250

Figura.7. Variațiile prețurilor de distribuție pe piața drogurilor 2016-2018

Potrivit informației conținute în tabel, prețurile drogurilor ilegale de pe piața Republicii Moldova nu au înregistrat schimbări esențiale. Merită de specificat că potrivit datelor din Raportul pentru anul 2017 se observă menținerea prețurilor pe toată perioada 2013-2018 cu unele fluctuații din cauza cursului valutar. Potrivit acelorași date, din anul 2017, prețul la heroină, dimpotrivă, este în creștere cu circa 40%. Tot aici, urmează de indicat că potrivit surselor deschise fluctuațiile prețurilor drogurilor nu reflectă situația reală de "piață" și nu poate fi un indiciu veridic privind reducerea cererii sau ofertei de droguri.

8) *Deși în perioada 2008-2010 pe teritoriul țării numărul infracțiunilor legate de droguri este în scădere (în anul 2008 au fost 2103 crime, în 2009 - 1865 crime și în semestrul I al anului 2010 - 877 crime), iar numărul de infracțiuni ce vizează comercializarea substanțelor stupefiante constituie doar 15,0% din numărul total de infracțiuni ce țin de traficul de droguri, se impune necesitatea activizării luptei contra distribuitorilor de droguri... Obiectiv general: reducerea traficului de droguri spre și prin Republica Moldova, precum și a ofertei și accesibilității tuturor tipurilor de droguri, în conformitate cu legislația în vigoare. Menținerea tendințelor de reducere a numărului de crime, prin întreprinderea unor acțiuni concrete, coordonate cu organele abilitate ale altor servicii. Sporirea activismului în scopul depistării primordiale a traficantilor de droguri, dar nu a consumatorilor.*

Din conținutul Strategiei naționale antidrog pentru anii 2020-2027, "începând cu anul 2012, infracționalitatea în domeniul drogurilor a scăzut cu 20,06%. Pentru următoarea perioadă s-a menținut aceeași tendință, după care a urmat o creștere nesemnificativă de 6,4% către anul 2018, cu documentarea pentru infracțiuni legate (asociate) de droguri a 6018 persoane. La compartimentul infracționalitate, în perioada 2012-2018 au fost pornite 8995 de cauze penale în care obiectul infracțiunii îl reprezenta drogul, anual fiind menținută aceeași tendință a numărului de crime relevate."

Mai concret, situația infracțională este reflectată în bazele de date a Biroului Național de Statistică.

Tabelul 5.7. Datele Băncii de date statistice privind infracțiunile legate de droguri pentru 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total pe țara	1 657	1 575	1 147	1 268	1 179	1 125	1 218	1 351	1 052

Vizualizând datele, se observă că nu a existat o evoluție într-un anumit sens, constatându-se că la momentul finisării acțiunilor planificate, potrivit Strategiei 2011-2018, numărul de crime din domeniu fiind în creștere.

Tabelul 5.8. Datele Băncii de date statistice privind persoanele ce au comis infracțiuni legate de droguri

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe
Infracțiuni legate de droguri	1 247	1 130	675	806	745	734	872	956	737

Și la acest compartiment, se observă că în perioada 2013-2018 fenomenul infracțional la regimul drogurilor înregistrează o tendință stabilă a numărului de persoane ce au comis infracțiuni legate de droguri, atât pentru activități de trafic ilicit, cât și pentru deținere pentru consum propriu.

Tabelul 5.9. Datele Băncii de date statistice privind persoanele condamnate ce au comis infracțiuni legate de droguri

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe	Ambele sexe
Persoane condamnate						
Infracțiuni legate de droguri	685	746	606	751	920	874
Persoane condamnate la 100000 populație						
Infracțiuni legate de droguri	24,1	26,4	21,8	27,5	34,3	33,1

Datele prezentate în tabelul menționat, evidențiază că și numărul persoanelor condamnate pentru infracțiunile legate de droguri în perioada implementării Strategiei a fost în creștere.

La fel, în conformitate cu prevederile Codului Contravențional al Republicii Moldova sânt pasibile de sancțiuni, acțiunile/inacțiunile ilegale și cu cantități mici de substanțe narcotice.

Tabelul 5.10. Datele Băncii de date statistice privind contravențiile constatate privind procurarea sau păstrarea ilegală de droguri, precursori, etnobotanice și a analogiilor acestora în cantități mici sau consumul de droguri fără prescripția medicului 2011-2019

Anii	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Contravenienți	1600	1700	-	1568	1771	1567	1118

Respectiv, în anul 2019 numărul infracțiunilor a scăzut la 1052, numărul persoanelor ce au comis infracțiuni legate de droguri a scăzut la 737, iar celor condamnate la 874 de persoane. De asemenea, a scăzut numărul persoanelor trase la răspunderea contravențională.

În același timp, acest fenomen, în condițiile lipsei unei tendințe de lungă durată și stabilitate a rezultatelor, evidențiază faptul că progresul a avut loc independent de politica implementată. De menționat, că potrivit p.43 al Strategiei pentru anii 2011-2018, "Pentru asigurarea eficienței

politicii implementate în domeniul drogurilor, toate măsurile trebuie să fie monitorizate cu evaluarea eficienței acestora. După caz, activitățile urmează a fi ajustate în funcție de schimbarea tendințelor traficului și consumului de droguri, precum și în baza noilor dovezi științifice.”

Urmează de evidențiat că totuși pentru evaluarea corectă a rezultatelor este necesar de cunoscut tendințe privind numărul de rapoarte inițiale referitoare la încălcările legii în legătură cu drogurile, în funcție de consum sau deținere cu/sau fără scop de înstrăinare. Întreprinderea măsurilor menite să combată oferta de droguri ilicite și cultivarea plantelor pentru producerea drogurilor, în special descoperirea infracțiunilor de trafic de droguri, are o importanță primordială.

În sursele deschise nu au fost identificate date concrete pentru perioada 2011-2018 privind delimitarea infracțiunilor descoperite după criteriul cu/fără scop de înstrăinare. Totodată, potrivit datelor Raportului anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru 2018, la capitolul Sechestrările de droguri, se indică *”Capturile de droguri sunt calificate de experți, mai puțin ca un indicator al ofertei de droguri, poate mai degrabă ca un indicator direct al activităților de aplicare a legii în domeniul drogurilor, cu reflectarea în același timp a vulnerabilităților traficantilor. Pentru anul 2018, la capitolul depistării capturilor mari de droguri, s-au înregistrat 866 de cazuri, inclusiv în proporții deosebit de mari (art.217, alin.(4), lit.b) CP) 707 cazuri și proporții mari (art.217, alin.(3), lit.f) CP) 159 cazuri.”*

Nu este înțeles de fapt ce au avut în vedere autorii Raportului indicând art.217, alin.(3), lit.(f), deoarece astfel de normă nu există.

Probabil, s-a avut în vedere art. 217^{1(prim)}, alin.(3), lit.f) - circulația ilegală a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora în scop de înstrăinare cu agravanta în proporții mari, dar aprecierea nu poate fi efectuată în lipsa datelor privind capturile calificate potrivit art.217¹ alin.(4), lit.d) cu agravanta proporții deosebit de mari. La fel, nu au fost indicate capturile calificate potrivit art.217, alin.(2), săvârșite în proporții mari și fără scop de înstrăinare. Dar totuși, și din informația prezentă se poate concluziona că din 1351 de infracțiuni înregistrate, cel puțin 707 sau 52% sau referit la circulația ilegală a drogurilor, etnobotanicelor sau analogilor acestora fără scop de înstrăinare, adică în mare parte la depistarea consumatorilor de droguri, respectiv, pe segmentul reducerii cererii de droguri.

- 9) Strategia națională antidrog în perioada 2011-2018 la capitolul FINANȚARE a prevăzut *”pentru realizarea măsurilor planificate, fiecare autoritate responsabilă de executarea acestora va prevedea în bugetul anual resurse financiare. Fiecare minister, antrenat în dezvoltarea și implementarea prezentei Strategii, va aloca din bugetele proprii mijloace necesare pentru finanțarea tuturor măsurilor și intervențiilor particulare planificate spre a fi realizate conform Planului național de acțiuni antidrog...”*

În Raportul european privind drogurile pentru anul 2019 se indică că pentru implementarea reușită a programelor este necesar ca intervențiile să se concentreze, printre altele, pe costuri, standarde și formare. Analiza cost-eficacitate a intervențiilor de tratament pentru dependența de droguri poate contribui la optimizarea alocării resurselor financiare.

La capitolul FINANȚARE, menționat la segmentul realizarea planurilor, deja sa presupus că lipsa unei alocării concrete la activitățile stipulate în planurile de acțiuni a influențat negativ asupra

îndeplinirii obiectivelor propuse. Potrivit Strategiei, fiecare entitate urma să stabilească problemele și carențele identificate, să planifice indicatori de rezultat în funcție de resursele disponibile sau de posibilitățile reale de finanțare, să revizuiască periodic indicatorii și bugetul în raport cu resursele și sursele disponibile, posibilitățile sistemului de sănătate și cu alți factori care influențează costurile, să identifice mijloace suficiente pentru finanțarea durabilă a activităților, pentru a realiza indicatorii planificați și un nivel înalt de eficacitate.

În pofida faptului dat, la nivelul niciunei structuri de specialitate din cadrul Comisiei nu a fost identificată o analiză privind eficiența, eficacitatea și economicitatea fondurilor utilizate pentru implementarea activităților. Acest aspect rezultă și din structura planurilor aprobate prin hotărâri de Guvern, care nu conțin rubrica indicatori cheltuieli efective. Din surse deschise nu au fost identificate documente din care să reiasă o estimare explicită a resurselor (financiare, logistice și de personal) cu ocazia elaborării Strategiei sau realizării Planurilor, care să fi fost supusă dezbaterii cu partenerii implicați în implementare sau aprobării ierarhice.

Fonduri distincte au fost prevăzute la un șir de activități din Planul de acțiuni 2017-2018, însă informații privind utilizarea mijloacelor în cadrul realizării acțiunilor și o examinare profesională privind verificarea ansamblului de operațiuni financiare efectuate nu au fost identificate.

În fapt, chiar și acțiunea planificată privind efectuarea unei analize privind raportul dintre costurile anuale ale politicii antidrog și sumele de bani obținute din valorificarea bunurilor confiscate nu a fost raportată.

Merită de subliniat că potrivit Raportului anual privind consumul și traficul ilicit de droguri pentru anul 2018, la capitolul ALOCĂRILE BUGETARE ȘI FINANȚAREA, autorii au recunoscut că **“Nu este posibilă o măsurare/estimare a cheltuielilor din bugetul național destinate prevenirii consumului de droguri și altor măsuri de combatere a traficului ilicit de droguri. La moment nu este posibilă dezagregarea pentru calcularea totalului cheltuielilor.”**

VI. UNII INDICI DE ACTIVITATE ALE ORGANELOR ABILITATE CU ATRIBUȚII DE COMBATERE A CORUPȚIEI ÎN DOMENIUL TRAFICULUI DE DROGURI.

Existența cererii drogurilor susține o uriașă piață neagră care alimentează permanent criminalitatea organizată. Organizația Națiunilor Unite estimează afacerile ilegale din domeniul drogurilor în volum de peste 300 miliarde de dolari americani anual. În asemenea condiții, criminalitatea organizată, care gestionează fonduri enorme, tentează și în privința altor valori, iar în acest sens nu pot fi desprinse și alte infracțiuni, inclusiv cele de corupție și conexe acestora.

În Republica Moldova, de asemenea, continuă războiul contra drogurilor, care durează de peste patru decenii, succesul fiind lăsat așteptat prin promovarea politicilor de combatere a drogurilor.

În scopul aprecierii unor indici de activitate ale organelor abilitate cu atribuții de combatere a corupției în domeniul traficului de droguri, au fost analizate datele Sistemului informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. În consecință, s-a constatat că Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție au instrumentat, în perioada 2008 – 2020 (perioada disponibilă), 21 de cauze penale care au afectat domeniul traficului de droguri sau alte substanțe derivate ale acestora. Dintre

acestea, 7 cauze penale au vizat angajații Ministerului Afacerilor Interne, care, prin corupere pasivă, se implică în absolvirea de răspundere penală sau recalificarea faptelor persoanelor implicate în circulația ilegală a drogurilor. În alte 5 cauze penale au fost documentate acțiunile de trafic de influență a persoanelor care interveneau, cu același scop, în adresa angajaților Ministerului Afacerilor Interne, Procuraturii și Sistemului judecătoresc. Au fost înregistrate și 2 cazuri de corupere activă a angajaților Inspectoratului Național de Patrulare din partea șoferilor care erau suspectați de conducerea mijlocului de transport în stare de ebrietate produsă de substanțe narcotice sau stupefiante. Celelalte 7 cazuri au fost orientate spre documentarea acțiunilor ilegale în cadrul transmiterii drogurilor în instituțiile penitenciare, eliberarea actelor permissive privind activitatea cu substanțe narcotice și sustragerea drogurilor, în calitate de corp delict, din cadrul dosarelor penale din gestiune.

Dacă în cadrul cauzelor penale de corupere pasivă și activă erau implicate persoanele la direct în privința angajaților MAI, atunci în cele de trafic de influență interveneau și avocații bănuțiilor pe dosar, iar valoarea mitei pe aceste dosare se ridică considerabil. Cea mai mare mită înregistrată pentru traficul de influență în cadrul dosarelor de circulația ilegală a drogurilor a fost de 39 000 euro.

După cum s-a menționat, domeniul drogurilor face parte din categoria amenințărilor neregulate, fiind un fenomen ascuns, ce nu poate fi evaluat în mod direct. Prin acțiunile efectuate și rezultatele obținute de structurile de aplicare a legii se poate afirma că activitatea structurilor de combatere s-a intensificat.

Anii	2008	2010	2011	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cauze penale	1	1	1	2	1	3	3	3	3	3

Însă, doar evaluarea detaliată a tuturor activităților propuse în scopul realizării Strategiei ar oferi posibilități reale de măsurare a rezultatelor obținute pe baza schimbărilor produse.

VII. PRACTICA ALTOR STATE.

Statele membre ale Uniunii Europene, cât și cele din CSI implementează propriile strategii în domeniul combaterii traficului de droguri. Obiectivele generale ale acestor strategii nu se deosebesc esențial, vizând reducerea cererii și ofertei de droguri, precum și coordonarea eficientă în domeniul drogurilor la nivel local și internațional.

România. Strategia națională antidrog 2013-2020 în România este implementată prin două planuri de acțiune aferente. Primul Plan de acțiune, care a acoperit perioada 2013-2016, a fost promovat împreună cu strategia prin aceeași hotărâre de guvern. Responsabilitatea întocmirii evaluărilor strategiei și planurilor de acțiune revine Agenției Naționale Antidrog (înființată în 2003), instituție care funcționează ca pol de vizibilitate al politicilor naționale în domeniu și structură de coordonare și integrare a acestora în contextul național strategic de siguranță și securitate națională.

În implementarea strategiei, țara vecină se confruntă cu probleme similare celor din Moldova.

Astfel, în bugetele instituțiilor de stat care desfășoară activități în domeniul antidrog nu sunt prevăzute și implicit, nu se pot identifica, în mod defalcat, cheltuielile specifice pentru aceste activități. La fel, este în creștere disponibilitatea drogurilor pe piața ilicită, cu accent pe principalele tipuri de droguri. De asemenea, este în creștere numărul persoanelor depistate în trafic, care au condus autovehicule sub influența unor substanțe sau produse stupefiante. În anul 2017, se înregistra creșterea numărului de persoane trimise în judecată, concomitent cu creșterea numărului de persoane condamnate, atât pentru activități de trafic ilicit, cât și pentru deținere pentru consum propriu. Segmentul de vârstă 15-24 de ani, reprezintă intervalul de vârstă cel mai expus riscului de inițiere a consumului de substanțe psihoactive.

Potrivit raportului național privind situația drogurilor 2019 (http://ana.gov.ro/wp-content/uploads/2020/01/RN_2019_28.11.pdf), situația sintetică în ceea ce privește implementarea Planului de acțiune 2013-2020 este următoarea: din totalul celor 171 de activități specifice (subsecvente celor 44 de obiective) - 122 (71%) au fost realizate; 30 (18%) erau în curs de realizare la finalul perioadei de implementare și 19 activități (11%) au fost identificate ca nerealizate.

Federația Rusă. În 2010 Federația Rusă și-a propus realizarea Strategiei de stat a politicii antidrog 2020 (Стратегия государственной антинаркотической политики до 2020 года), care după părerea autorilor a fost condiționată de tendințe negative, ce țin de reducerea populației și agravarea situației referitoare la calitatea fondului genetic al națiunii în urma expansiunii circuitului ilicit de droguri, precum și activizării activității infracționalității transnaționale.

Conducerea activității antidrog este exercitată de Președintele Federației Ruse, iar coordonarea activităților organelor federale centrale și locale, precum și a comisiilor antidrog a subiecților F. Ruse, le exercită Comitetul Antidrog de Stat. Funcțiile de realizare a politicii antidrog de stat erau efectuate de Serviciul federal de control a circuitului substanțelor narcotice, dar după lichidarea acestuia în 2016, funcțiile sale au revenit subdiviziunilor specializate ale Ministerului afacerilor interne, precum și Ministerului sănătății.

Planificarea și evaluarea realizării Strategiei antidrog în Federația Rusă urmează a fi efectuată în temeiul unor indicatori concreți:

- Implicarea populației - persoane atrase la răspundere penală/contravențională pentru încălcarea legislației antidrog la 100000 persoane;
- Consumători de droguri atrași la răspundere penală și persoane atrase la răspundere administrativă pentru consumarea drogurilor la 100000 persoane;
- Persoane bolnave de narcomanie, inclusiv minori / 100000 persoane;
- Intoxicații cu substanțe narcotice, inclusiv minori / 100000 populație;
- Decese de la consum de droguri/100000.

Din surse deschise au fost selectate unele date prezentate de oficiali în cadrul proiectului unei strategii noi antidrog. Astfel, în anul 2018 au fost constatate următoarele date relevante:

- în circuitul ilegal de droguri erau implicați 148,1 persoane / 100000 populație;
- bolnavi de narcomanie - 288,5 persoane /100000 populație;
- intoxicații cu droguri - 11,1 persoane / 100000 populație;
- decese - 3 persoane /100000 populație;

- consumatori de droguri – 1 900 000 persoane.

Totodată, printre problemele principale cu care se confruntă entitățile implicate în lupta cu traficul de droguri în Rusia se regăsesc următoarele:

- Eficiența scăzută a organizării activității de profilaxie, reabilitării medicale și resocializării consumatorilor de droguri, folosirea insuficientă a potențialului institutelor societății civile în realizarea politicii statale de combatere a circulației ilicite de droguri;
- Folosirea limitată a mecanismelor legale de motivare a consumatorilor de droguri de a frecventa măsurile de profilaxie și tratament medical, precum și de reabilitare socială;
- Actualul sistem internațional de control asupra drogurilor, care este influențat de liberalizarea și legalizarea drogurilor în unele state, piața narcobusinessului global fiind în creștere pe contul legalizării folosirii cannabisului în scopuri de recreare, apariției unor noi specii de droguri cu piețe noi de desfacere.

Uniunea Europeană. Prezintă interes Comunicarea Comisiei Europene din 15.03.2017 privind Evaluarea punerii în aplicare a Strategiei UE în materie de droguri 2013-2020 și a Planului de acțiune al UE în materie de droguri 2013-2016. Totodată, este relevant Raportul european privind drogurile pentru 2019.

Toate țările europene își evaluează strategiile naționale în materie de droguri, dar folosesc în acest scop o serie de abordări diferite. În general, evaluările au scopul de a estima nivelul atins în punerea în aplicare a strategiei și schimbările intervenite în timp în ceea ce privește situația generală a drogurilor.

În multe domenii, persistă problemele de coordonare a politicilor și în ciuda îmbunătățirii constante a calității informațiilor cu privire la situația UE în materie de consum de droguri, prevenire a acestuia și tratare a toxicomaniei, există în continuare multe lacune. Lipsesc în mod constant date fiabile cu privire la oferta de droguri, precum și cu privire la aria de acoperire și rezultatele asistenței acordate țărilor terțe în materie de droguri.

La compartimentul situației curente se indică că anual **se menține aceeași tendință a numărului de crime relevante**. La fel, se indică tendința în creștere a polinarcomaniei și apariția și răspândirea substanțelor noi. La nivel mondial, Europa este o piață importantă pentru droguri, alimentată atât de producția internă, cât și prin traficul drogurilor din alte regiuni ale lumii. Se estimează că cetățenii UE **cheltuiesc în fiecare an pe droguri ilicite peste 24 de miliarde de euro**. Aproximativ 96 de milioane de adulți (15-64 de ani) din Uniunea Europeană, adică 29 %, au încercat droguri ilegale într-un moment al vieții. Experimentarea consumului de droguri este menționată mai frecvent de bărbați (57,8 milioane) decât de femei (38,3 milioane).

Reducerea morbidității și a mortalității cauzate de supradoze constituie o provocare majoră în domeniul sănătății publice în Europa. În 2017, în Uniunea Europeană s-au produs cel puțin 8 238 de decese prin supradoză în care a fost implicat cel puțin un drog ilegal. Numărul deceselor crește la aproximativ 9 461 dacă se includ cele din Norvegia și Turcia, indicând o situație stabilă în raport cu numărul estimat în 2016, care a fost revizuit la 9 397. Ca și în anii precedenți, Regatul Unit (34 %) și Germania (13 %) însumează aproape jumătate din decesele prin supradoză raportate.

Atât pentru elaborarea politicilor, cât și pentru evaluarea lor, este important să se înțeleagă costurile acțiunilor de combatere a consumului de droguri. Cu toate acestea, informațiile disponibile privind cheltuielile publice în domeniu efectuate în Europa, atât la nivel local, cât și național, sunt în continuare insuficiente și eterogene. În ultimul deceniu, 26 de țări au realizat estimări ale cheltuielilor publice în materie de droguri. Estimările variază ca sferă de cuprindere și se situează între 0,01 % și 0,5 % din produsul intern brut (PIB), aproximativ jumătate dintre estimări situându-se între 0,05 % și 0,2 % din PIB.

De fapt, constatările menționate supra sunt impunătoare, fiind evident că la momentul actual rezultatele luptei cu drogurile nu pot fi considerate satisfăcătoare nici în Federația Rusă și nici în Uniunea Europeană.

Totuși urmează de evidențiat, că spre deosebire de Federația Rusă și Republica Moldova, în statele Uniunii Europene principiul transparenței este implementat real, adică societatea civilă are acces la informațiile de interes public privind fenomenul drogurilor, iar autoritățile publice își execută obligațiile privind divulgarea informației de interes public în acest domeniu. Relevant este că autoritățile dezvăluie informații la nivelul tuturor instituțiilor implicate, pe toată perioada de timp, indiferent de rezultatele obținute.

VIII. CONSTATĂRI.

Scopul final este de a reduce consumul tuturor tipurilor de droguri și/sau de a reduce riscul potențial și daunele care pot apărea în viața cetățenilor și a societății. (p.19. Strategia Națională Antidrog pe anii 2011-2018)

"Strategia și planurile anterioare au permis identificarea unui complex de măsuri și activități care, fiind implementate pe parcursul anilor 2011-2018, au avut ca efect reducerea dimensiunilor fenomenului drogurilor la nivel național, determinarea necesităților și combaterea acestui fenomen." (p. 1. Strategia Națională antidrog pentru anii 2020-2027)

Scopul principal al Strategiei Naționale Antidrog pentru 2011-2018 a fost reducerea traficului de droguri spre și prin Republica Moldova, precum și a ofertei și accesibilității tuturor tipurilor de droguri.

Se menționează, că Strategia națională antidrog pentru 2011-2018 conținea Analiza SWOT, care stabilea punctele forte și slabe ale situației, precum și analiza oportunităților și amenințărilor în procesul de realizare a măsurilor planificate, la fel expunând **viziuni** asupra așteptărilor/rezultatelor Strategiei.

Există oare la moment un sistem complex eficient și operațional de colectare a datelor în domeniul drogurilor sau au fost realizate celelalte viziuni ale Analizei SWOT? A fost oare realizat scopul final al Strategiei? Sunt interogații retorice.

Deși nu a fost efectuată o analiză de stabilire a punctelor forte și slabe ale situației din acest domeniu, precum și analiza oportunităților și amenințărilor care pot apărea în procesul de

realizare a măsurilor planificate a Strategiei Naționale Antigrod pentru anii 2020-2027, se constată că un șir de riscuri și puncte slabe stabilite de Analiza SWOT continuă să existe.

În contextul prezentat, se conturează o percepere că adoptarea unei strategii și a planurilor de acțiune nu este de ajuns. În dependență de rezultatele intermediare obținute, urmează să fie asigurat permanent sprijinul activităților desfășurate în scopul implementării cu succes, fie prin mijloace financiare, fie resurse umane sau un cadru legislativ adecvat.

Actualmente, deja este adoptată Strategia națională antidrog pentru anii 2020-2027 și Planul național de acțiuni antidrog pentru anii 2020-2021. Multe activități planificate sunt preluate din strategia precedentă, fiind urmărit scopul dezvoltării și consolidării sistemelor și activităților existente. Mai pe larg este indicată coordonarea dintre structurile cooperante, precum și procedurile de raportare și monitorizare. Totodată, rolul concret al fiecărei instituții și responsabilitățile acestora în domeniu poartă un caracter mai puțin determinat, probabil prezumându-se obligațiile stabilite de Planul de acțiuni. Este indicată obligația autorităților responsabile de elaborare la termen a rapoartelor detaliate de analiză, evaluare a activităților și acțiunilor realizate. Deși în lipsa unei metodologii, acest exercițiu pare a fi dificil de executat, în special în condițiile când autoritățile responsabile vor evalua activitatea proprie.

Este evident, că pentru a obține rezultate pozitive e necesar ca acțiunile să se realizeze printr-o strânsă colaborare între toate instituțiile implicate și între acestea și Comisia Națională Antigrod. Urmează a fi instituite rezultate intermediare și metode de cercetare, care ar permite de a evalua succesele sau insuccesele măsurilor efectuate, cu posibilitatea modificării planurilor și activităților.

Alarmant este faptul că autorii Strategiei, în p.40 indică „**Comisia Națională Antigrod nu are competențe clare cu privire la dezvoltarea sau monitorizarea punerii în aplicare a Planului național de acțiuni antidrog pentru anii 2020-2021. Există necesitatea creării unui secretariat permanent** (în locul unei persoane care cumulează și alte funcții) și a fortificării Observatorului Național pentru Droguri, în scopul asigurării implementării reale a sarcinilor Comisiei Naționale Antigrod și dezvoltării sistemului informațional în domeniul drogurilor, cu inițierea unui proces care ar rezulta cu aprobarea acestuia de către Guvern”.

Constatarea este cel puțin paradoxală în condițiile când este indicată în capitolul MĂSURILE NECESARE PENTRU ATINGEREA OBIECTIVELOR și este aprobată de GUVERN.

Efectiv, din start, nu Comisia Națională Antigrod, ci Guvernul se responsabilizează pentru potențialele eșecuri ale Strategiei, deoarece fiind Organul Central care dispune de împuterniciri directe de a modifica atribuțiile Comisiei și componența organelor executive ale acesteia, în scopul de ai atribui competențe clare cu putere decizională obligatorie în domeniu, acesta nu-i atribuie astfel de competențe Comisiei, nu creează un secretariat permanent, dar pur și simplu constată această necesitate în scopul atingerii obiectivelor.

La acest compartiment este evidentă importanța p.34 subp.14 al Strategiei, care, la sarcinile urmărite indică înființarea Agenției Naționale Antigrod ca autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului. De menționat, că înființarea acesteia va rezulta modificări de esență în structura organelor implicate, precum și revizuirea unor aspecte de importanță majoră ale Strategiei. Totodată, necesitatea creării unei Agenții de Stat nu este întărită prin careva

argumente, în special în condițiile când Strategia și Planul de acțiuni detaliat desemnează rolul și atribuțiile fiecărei entități implicate.

Un element, de asemenea important, constă în problemele și obiectivele expuse în Strategie, care, trebuie să fie distinct formulate și transpuse în proceduri clare și transparente de lucru. De exemplu, în p.21 la capitolul II. DEFINITIVAREA PROBLEMELOR din Strategia Națională antidrog pentru anii 2020-2027, se indică "Fenomenul în cauză are efecte și asupra altor domenii de importanță majoră, cum ar fi siguranța în traficul rutier, iar ca urmare a multiplelor activități realizate de forțele de ordine, au fost identificați conducători auto în stare de ebrietate narcotică. În anul 2018, au fost efectuate 2117 examinări medicale pentru aprecierea stării de ebrietate narcotică (în 2017 au fost efectuate 2672 de astfel de examinări)".

În fapt, s-a indicat la problema conducerii automobilelor de persoane aflate în stare de ebrietate narcotică, problemă evidențiată și în România. În același timp, următoarea constatare privind numărul examinărilor medicale pentru aprecierea stării de ebrietate narcotică nu conține careva suport informativ referitor la problema formulată. Este evident, că mai rațională și utilă era informația privind numărul persoanelor constatate în stare de ebrietate narcotică în urma acestor examinări și respectiv stabilirea unui obiectiv specific privind combaterea acestui fenomen. Acest aspect este important anume pentru identificarea corectă a problemelor, precum și în scopul existenței unor date veridice, ce ar definitiva chestiunile care prezintă aspecte dificile și în final ar servi un indiciu pentru compararea performanțelor.

Este necesară analizarea și evaluarea continuă și detaliată a procedurilor instituțiilor implicate, un proces structurat pentru compararea practicilor de lucru, definirea proceselor comparabile, datelor și informațiilor accesibile, metodelor de lucru și practicilor de efectuare a proceselor în vederea îmbunătățirii acestora. Analiza presupune compararea datelor proprii, atât cele numerice cât și cele descriptive. Urmează a fi analizate diferențele dintre performanțele pentru diferite perioade, se identifică practicile care cauzează performanțe diferite.

De asemenea, urmează a fi consolidat sistemul de colectare, analiză și raportare a datelor din domeniul reducerii cererii și ofertei de droguri, precum și diseminarea de date valide și comparabile la nivel național. Principala lecție învățată în perioada implementării Strategiei 2011-2018 urmează a fi importanța colaborării interinstituționale și parteneriatele realizate între Comisie, societatea civilă și mass-media.

Este de subliniat, că unul din obiectivele principale ale strategiei naționale în materie de droguri este prevenirea consumului de droguri și a problemelor asociate cu drogurile în rândul tinerilor. În Raportul european privind drogurile pentru anul 2019 se menționează „modelul islandez” de prevenire, care presupune aplicarea consecventă a unei combinații de principii de prevenire eficace la nivelul populației. În ultima perioadă acest model a beneficiat de o atenție sporită pe plan internațional. Această abordare presupune petrecerea timpului liber de după școală în mod supravegheat, cu acces universal la activități sportive și culturale pentru tineri, precum și monitorizare parentală și ore-limită de stat afară pentru cei mai mici de 18 ani. În Europa, modelul islandez a fost implementat în unele localități din Spania, Țările de Jos și România. Totodată, se indică că vor fi necesare evaluări suplimentare pentru a clarifica dacă scăderea semnificativă a consumului de substanțe observată în Islanda în ultimul deceniu, care oglindește scăderea consumului de substanțe în rândul adolescenților din câteva alte țări europene, este legată în

primul rând de strategia de prevenire a țării și de politica acesteia privind alcoolul, sau dacă alți factori sunt importanți.

Se indică că "modelul islandez se bazează pe abordarea prevenirii prin prisma contextului, promovând ideea că este posibilă schimbarea unui comportament nedorit prin modificarea acelor aspecte fizice, economice și normative ale contextului care creează ocazia apariției comportamentului respectiv sau, dimpotrivă, îl descurajează. Acest lucru, la rândul său, poate duce la o scădere a acceptabilității, a normalității și a vizibilității ocaziilor respective".

O altă recomandare se referă la necesitatea bugetării activităților cuprinse în planurile de acțiune pentru a le asigura sustenabilitatea. Pentru a avea garanția sustenabilității derulării unor activități care privesc intervale de timp, trebuie avută în vedere și bugetarea multianuală. Urmează a fi menționată și practica României, care consideră o reușită finanțarea activităților de combatere a traficului de droguri folosind mijloacele provenite din confiscarea și valorificarea bunurilor folosite în/sau rezultate din săvârșirea infracțiunilor de trafic ilicit de droguri și precursori.

CONCLUZII

Strategia Națională Antidrog pentru anii 2011-2018 a fost o primă încercare de a consolida capacitățile instituțiilor de stat în combaterea drogurilor, de a organiza activitățile diferitor structuri pentru o rezistență comună la acest fenomen. Din lipsa informației centralizate privind evaluarea gradului de implementare a Strategiei naționale antidrog pentru 2011-2018, obiectivele generale și specifice, care au fost atinse, nu pot fi stabilite cu certitudine.

Constatările formulate în analiză au urmărit scopul remarcării aspectelor incerte la îndeplinirea obiectivelor propuse la nivelul Strategiei, entităților implicate și/sau acțiunilor abordate, precum și identificarea riscurilor unor activități vicioase în cadrul realizării acestora pentru înlăturarea acestora pe viitor.

1. Ineficiența organizațională a Comisiei.

Analiza activității Comisiei Naționale Antidrog a evidențiat unele vulnerabilități, care au avut impact asupra implementării Strategiei Naționale Antidrog pentru 2011-2018, în fapt acest organ interdepartamental ne reușind, totuși, să ducă la îndeplinire o mare parte din sarcini pentru care a fost responsabil.

Fluctuația de cadre și superficialitatea atribuției de verificare a avut drept efect funcționalitatea redusă a Comisiei, ce a condiționat omisiuni în asigurarea coordonării și conlucrării instituțiilor implicate, precum și realizarea obiectivelor prevăzute în Strategie.

Evaluarea performanțelor sau eșecurilor a fost transformată în inventarierea activităților planificate, iar efectele măsurilor și activităților implementate nu pot fi determinate categoric.

2. Existența unor defecțiuni și neajunsuri în segmentul cooperare și coordonare a activităților.

La etapa inițială de implementare a Strategiei au existat lacune serioase. Lipsa unei cooperări între instituții și monitorizării din partea organului ierarhic s-au datorat absenței unor proceduri stricte prevăzute pentru măsurile desfășurate în comun.

Strategia a fost elaborată în baza unor criterii nu întotdeauna măsurabile de atins, iar Planurile de activitate nu conțineau indicatori concreți de evaluare a gradului în care au fost atinse obiectivele propuse, în special în activitățile care presupuneau executarea colectivă. De asemenea, se evidențiază lipsa etapei de analizare a rezultatelor acțiunilor realizate în comun și de identificare a lacunelor sau performanțelor propriului proces.

Rezervele în activitatea sistemului de coordonare și cooperare au determinat riscuri, vulnerabilități și situații problematice, influențând direct atingerea unor rezultate planificate. Drept urmare a viciilor în procesul de conlucrare între instituții a fost formalismul în executarea activităților de către unele din instituțiile implicate, astfel fiind evident riscul prezentării unor date care nu reflectă obiectiv situația curentă și procesele reale.

3. Lipsa unui mecanism și proceduri stricte de control.

Absența unor indicatori și a unei metodologii, prin care să se asigure monitorizarea activităților specifice, în condițiile nefuncționării mecanismelor interne de control a instituțiilor implicate pe segmentul combaterii fenomenului drogurilor, au dus la curențe sau lacune la capitolul realizării activităților planificate și atingerea obiectivelor propuse.

În lipsa controlului au devenit vizibile vulnerabilitățile pe segmentul sistemic. În absența unui mecanism și proceduri stricte de control se constată existența unor defecțiuni și neajunsuri în procesul de raportare a rezultatelor activităților programate, lipsa obiectivității, supraestimarea rezultatelor proprii și dubii privind veridicitatea datelor.

Funcțiile de control au fost lăsate pentru a fi executate de fiecare instituție în parte. În același timp, insuficiența măsurilor de reacționare administrativă în cadrul activității Comisiei a influențat nivelul de realizare a Planurilor și implementarea Strategiei.

Totodată, nerespectarea principiilor de raportare și evidență, în cumul cu lipsa unor proceduri concrete de supraveghere cu atenție și autoritate a activităților planificate, a contribuit la extinderea posibilităților tergiversării executării Planurilor de acțiuni. Se menționează că una din reanțele indicate la Titlul III: Justiție, Libertate și Securitate a Raportului privind realizarea Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere pentru anii 2017-2019, a fost elaborarea și aprobarea Strategiei Naționale antidrog pentru perioada 2019-2026.

4. Transparență în realizarea Strategiei.

Informațiile cu privire la fenomenul drogurilor urmau a fi raportate publicului, însă în lipsa unor informații în surse deschise devine dificilă determinarea gradului de realizare a activităților.

Evaluarea gradului de implementare și realizare a Planului național de acțiuni antidrog 2017-2018, care urma a fi elaborat de către un expert internațional, nu a fost raportat, iar careva informații oficiale privind evaluarea gradului de implementare a Planului respectiv și a Strategiei în general nu au fost identificate în surse deschise.

Este necesar de implementat principiul transparenței, adică de asigurat accesul liber la informațiile de interes public privind fenomenul drogurilor. Autoritățile urmează să dezvăluie în surse deschise informații la nivelul tuturor instituțiilor implicate, pe toată perioada de timp, indiferent de rezultatele obținute.

5. Finanțarea.

Pe parcursul elaborării analizei strategice nu au fost identificate date privind analiza raportului dintre costurile anuale ale politicii antidrog și sumele de bani obținute din valorificarea bunurilor confiscate. Nici la nivelul structurilor de specialitate din cadrul Comisiei nu au fost identificate careva date care ar determina efectuare analizelor privind eficiența, eficacitatea și economicitatea fondurilor utilizate pentru implementarea activităților.

În prezența intențiilor unor alocații financiare distincte pe fiecare activitate la nivelul structurii implementatoare, urmează a fi identificată valoarea resurselor necesare, repartizarea eficientă și utilizarea rațională a acestora, cu asigurarea transparenței pe întregul parcurs al activităților, până la raportarea finală pe fiecare perioadă a planului (anual).

6. Combaterea corupției în domeniul circulației ilegale a drogurilor.

Având în vedere că criminalitatea organizată, care gestionează fonduri enorme, tentează și în privința altor valori, infracțiunile de corupție și cele conexe acestora se regăsesc, și ele, în domeniul traficului ilicit de droguri. Din 21 de cauze penale instrumentate de organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție și Procuraturii Anticorupție, 7 au fost pe corupere pasivă în privința angajaților MAI, 5 pe trafic de influență a persoanelor care interveneau, cu același scop, în adresa polițiștilor, procurorilor și judecătorilor, iar 2 de corupere activă a angajaților Inspectoratului Național de Patrulare din partea șoferilor care erau suspectați de conducerea mijlocului de transport în stare de ebrietate produsă de substanțe narcotice sau stupefiante. Alte 7 cazuri au fost orientate spre documentarea acțiunilor ilegale în cadrul transmiterii drogurilor în instituțiile penitenciare, eliberarea actelor permissive privind activitatea cu substanțe narcotice și sustragerea drogurilor, în calitate de corp delict, din cadrul dosarelor penale din gestiune.

Dacă în cadrul cauzelor penale de corupere pasivă și activă erau implicate persoanele la direct în privința angajaților MAI, atunci în cele de trafic de influență interveneau și avocații bănușilor pe dosar, iar valoarea mitei pe aceste dosare se ridică considerabil. Cea mai mare mită înregistrată pentru traficul de influență în cadrul dosarelor de circulația ilegală a drogurilor a fost de 39 000 euro.

Cu toate că evaluarea statistică a activității structurilor de combatere pe acest segment constată indici de intensificare, doar aprecierea detaliată a tuturor activităților propuse în scopul realizării Strategiei ar oferi posibilități reale de măsurare a rezultatelor obținute pe baza schimbărilor produse.

RECOMANDĂRI

Ministrul afacerilor interne, în calitate de Președinte al Comisiei Naționale Antidrog, urmează să intervină pe domeniul de competență în scopul consolidării capacităților instituțiilor de profil, în excluderea formalismului și situațiilor problematice în cadrul executării activităților de realizare a obiectivelor propuse în cadrul Strategiei naționale antidrog pentru anii 2020-2027, prin distingerea următoarelor obiective:

- Asigurarea accesului liber la informațiile de interes public privind fenomenul drogurilor și implementarea principiului transparenței în cadrul colaborării interinstituționale și parteneriatele realizate între Comisie, instituțiile implicate, societatea civilă și mass-media;
- Perfecționarea și dezvoltarea mecanismelor de control ale Comisiei Naționale Antidrog, pentru a exclude deficiențe în procesul de raportare de către autoritățile administrației publice centrale (membre ale Comisiei) a rezultatelor activităților programate, lipsa obiectivității, supraestimarea rezultatelor și dubii privind veridicitatea datelor;
- Asigurarea sprijinului permanent al activităților desfășurate în scopul implementării cu succes, prin alocarea mijloacelor financiare necesare, resurse umane și cadrului legislativ adecvat. Totodată, a realiza despre necesitatea absolută a identificării valorii resurselor, repartizarea eficientă și utilizarea rațională a acestora, cu asigurarea transparenței pe întregul parcurs al activităților, până la raportarea finală pe fiecare perioadă a planului (anual);
- Dispunerea intensificării activităților de combatere în domeniul traficului ilicit de droguri, precum și reducerea cazurilor de implicare a angajaților Ministerului Afacerilor Interne în activități ilegale, inclusiv acte de corupție, acte conexe celor de corupție și fapte de comportament corupțional.