



Implemented by



GHID

PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI ÎN PATRU SECTOARE CU RISC RIDICAT

Programul de granturi locale este realizat în cadrul Proiectului „Consolidarea Statului de Drept și a Mecanismelor Anticorupție în Republica Moldova”, co-finanțat de Uniunea Europeană și Ministerul Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ). Partener al proiectului în Regiunea de Dezvoltare Centru este Centrul CONTACT, care implementează Proiectul „Societatea civilă împotriva corupției”.

CUPRINS:

LISTA ABREVIERILOR	3
PREFAȚĂ	4
 CAPITOLUL I. FENOMENUL CORUPȚIEI: PRINCIPALELE PROVOCĂRI	
1.1 Ce este corupția?.....	5
1.2 Principalele cauze ale corupției	7
1.3 Acte de corupție specifice administrației publice	8
1.4 Standarde internaționale și naționale privind prevenirea corupției.....	10
 CAPITOLUL II. RISCURI DE CORUPȚIE: PRINCIPII DE BAZĂ	
2.1 Riscuri de corupție în cadrul autorităților/instituțiilor publice	12
2.2 Factori de risc ce încurajează apariția manifestărilor de corupție	13
2.3 Vulnerabilitate la corupție în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială	14
 CAPITOLUL III. PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI LA NIVEL LOCAL: PATRU SECTOARE CU RISC RIDICAT	
3.1 Instrumente de prevenire și combatere a corupției	18
3.2 Inițative și practici pentru implicarea OSC-urilor și cetățenilor activi în prevenirea corupției în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială	19
3.3 Măsuri de prevenire a corupției în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială	22
 BIBLIOGRAFIE.....	 32

LISTA ABREVIERILOR

APL	Administrația publică locală
CE	Comisia Europeană
OLAF	Oficiului European Antifraudă
OSC	Organizațiile societății civile
ONU	Organizația Națiunilor Unite
RM	Republica Moldova
PAUEM	Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova
RS	Responsabilitate socială
TI	Transparency International
UE	Uniunea Europeană

PREFAȚĂ

*Și nimic nu corupe mai dezastruos, mai profund
și mai puternic decât minciuna.*

- Mihail Sebastian

În Europa Centrală și de Est, capitalismul este construit pe ruinele socialismului, de sus în jos, de către o parte a fostelor cadre comuniste. Aici, postcomunismul este un sistem de relații sociale instabile acționând în ultima instanță în sensul introducerii mecanismelor pieței. Într-un astfel de sistem, cei care exercită autoritatea și puterea efectivă sunt alții decât proprietarii reali, inițiali.

Fenomenul corupției, prezent în statele post-sovietice din Europa de Est, poate fi considerat ca un rezultat al unei duble moșteniri: cea a pre-modernismului și cea a contra modernismului de tip socialist, care încă mai influențează aceste societăți.

Corupția este un fenomen social cu caracter destabilizator care complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. Predispunerea de a plăti mită se corelează pozitiv cu percepția cetățeanului asupra corupției. Indexul de percepție a corupției ne ajută să măsurăm acest fenomen și să stabilim formele cel mai des practicate, ca să întreprindem acțiuni de combatere. Un nivel înalt al percepției poate avea un efect de bumerang prin generarea unei "culturi de neîncredere" față de anumite organe de stat, crearea unei norme de „a oferi cadouri” și, respectiv, creșterea, și mai mare a corupției.

Înainte de fi un viciu, corupția este o mentalitate. Nu putem visa la integrare europeană fără a purcede la propria noastră însănătoșire morală.

Invitarea noastră de a intra în structurile europene se referă și la această conduită morală care jenează. Din această cauză, riscăm să fim primiți ca și un corp străin sau ca o rudă săracă.

Cum să depășim acest spirit de uitare de sine al poporului nostru - pasivitatea, indiferența în viața socială? se întreba Alexandr Soljenițîn. Același autor celebru răspunde că soluția este aceea a dezvoltării spiritului civic, al autoadministrației locale; trebuie început cu rezolvarea răbdătoare a problemelor locale, particulare. Pentru aceasta, soluția este aceea a asocierii în grupuri mici, pentru că țara nu poate fi salvată fără o participare activă și energetică a populației în afara politicului, chiar cu riscul apariției unei noi forme de autocrație.

CAPITOLUL I. FENOMENUL CORUPȚIEI: PRINCIPALELE PROVOCĂRI

1.1 Ce este corupția?

Corupția este o problemă mondială. La un moment dat în timp, cuvântul „corupție” a însemnat decădere și deteriorare morală. Azi, definiția scurtă este abuzarea puterii publice pentru câștiguri personale.¹

Corupția este fenomenul ce aduce prejudicii grave economiei și societății în ansamblul său. Numeroase țări din întreaga lume au de suferit din cauza unei corupții adânc înrădăcinate, care împiedică dezvoltarea economică, subminează democrația și dăunează justiției sociale și statului de drept.

Corupția constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției, erodând principiile unei administrații eficiente, subminând economia de piață și punând în pericol stabilitatea instituțiilor statale.

Corupția apare acolo unde există indiferență din partea comunității sau lipsa unor politici adecvate. În societățile cu o cultură în care mita este un lucru obișnuit, granița dintre acceptabil și inacceptabil este, adesea, greu de delimitat.

Tabelul 1: Tipuri generale de corupție

Tip	Descriere
Corupție „erbivoră” (reactivă) și „carnivoră,” (proactivă)²	Corupția „erbivoră” (sau reactivă) se referă la situația în care un ofițer acceptă mita oferită de către cineva, în timp ce corupția „carnivoră” (sau proactivă) se referă la situația în care un ofițer solicită sau cere mită.
Corupția activă și pasivă³	Corupția „activă” se referă la acțiunea celor care dau mită („donori”) pentru a corupe un ofițer, pe când corupția „pasivă” se referă la persoana care primește mită (adică un funcționar corupt, „recipient”).
Corupția neagră, albă și sură⁴	Se bazează pe două ipoteze: că unele forme ale corupției ar fi, în general, acceptabile și că elitele și publicul au viziuni diferite asupra a ceea ce este corupția. Corupția „neagră” este văzută de ambele părți ca una inacceptabilă, pe când cea „albă” este considerată de ambele părți ca una bună. Corupția „gri” este atunci când părțile nu ajung la un numitor comun.

¹Raport Anticorupție al Uniunii Europene către Consiliu și Parlamentul European, Bruxelles, 3.2.2014 COM(2014)

² Conceput de Comisia Knapp (Knapp Commission), care a examinat la începutul anilor 1970 corupția în Departamentul de poliție din New York

³ definit, de către Interpol Group of Experts on Corruption.

⁴ A. Heidenheimer (ed.), Political Corruption (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1970): 24, 26-27

Potrivit DEX-ului, **corupția este o abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie; desfrânare, depravare.** În perioada modernă majoritatea specialiștilor considerau că actele de corupție reprezintă folosirea oportunităților publice în beneficiul privat. Ulterior, accentul în înțelegerea corupției a fost transferat asupra aspectelor ei criminologice și ale dreptului penal.

Documentele internaționale cu caracter normativ ale ONU utilizează termenul corupție în sensul înfăptuirii unor acțiuni în exercitarea unei funcții publice sau în inacțiunea înfăptuirii obligațiilor care derivă din această funcție publică, având drept rezultat obținerea unor cadouri, promisiuni sau alte stimulente pe măsura acțiunilor înfăptuite.

O definiție folosită des la nivel mondial este cea a Transparency International „**Corupția este un abuz al puterii încredințate, în interes privat**”⁵. O altă definiție internațională este cea din *Convenția Civilă privind corupția*: „**faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct sau indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit sau promisiunea unui asemenea avantaj necuvenit care afectează exercitarea normală a unei funcții sau comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau avantajului necuvenit sau al promisiunii unui asemenea avantaj necuvenit**”⁶.

În ce privește Republica Moldova, legea integrității⁷ definește corupția ca fiind „**utilizare a funcției, contrar legii, în interes privat. În acest sens, utilizarea poate avea loc în cadrul entităților publice sau private, în mod direct de către deținătorul funcției, sau indirect de către intermediari, iar interesul privat poate fi propriu pentru deținătorul funcției sau pentru alte persoane**”.

De asemenea, actele de corupție sunt definite în Codul Penal ca fiind „**Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către o persoană publică sau de către o persoană publică străină de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, sau acceptarea ofertei ori promisiunii acestora pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale sau contrar acesteia**”⁸.

În termeni legali, corupția poate fi definită, pe larg, ca: „**oferirea sau darea de mită în scopul obținerii unor foloase necuvenite**”. Mai este definită și ca „**pretinderea, acceptarea sau primirea de mită în schimbul unor foloase necuvenite**”.

Oferirea de „mită” se poate face sub diverse forme, de la bani – în numerar, prin transfer bancar sau prin alt tip de transfer – până la cadouri în natură, cum ar fi divertisment, excursii, bilete de avion la clasa I, vacanțe, sponsorizări, donații caritabile și angajarea unor rude sau prieteni.

⁵What is corruption? <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>.

⁶Consiliul Europei, Strasburg, 04.11.1999, ratificată de R.M. prin Legea 542/2003.

⁷ Legea integrității nr.82/2017 art.3

⁸ Art. 324 “Corupere pasivă”, Cod penal al R.M., actele de corupție sunt prevăzute și de alte articole în funcție de domeniul (public/privat), acte de corupție (corupere activă, trafic de influență, etc).

„Foloasele necuvenite” pot avea numeroase forme, cum ar fi tratamentul preferențial, încheierea unui contract, dezvăluirea de informații confidențiale, o scutire de taxe vamale sau renunțarea la aplicarea unei sancțiuni în urma unei inspecții financiare.

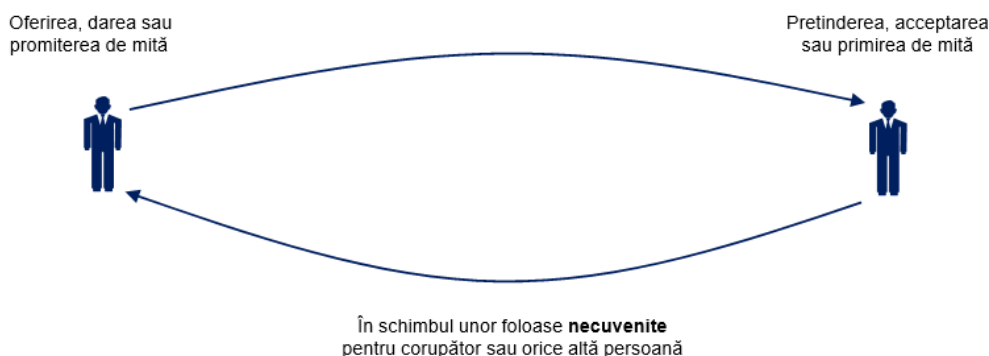


Figura 1. Oferirea sau darea de mită în scopul obținerii unor foloase necuvenite.

Este importantă înțelegerea faptului că atât oferirea sau darea de mită, pe de o parte, în scopul obținerii unor foloase necuvenite, cât și pretinderea, acceptarea sau primirea de mită, pe de altă parte, în schimbul unor foloase necuvenite reprezintă practici de corupție pedepsite prin lege. *Autorizarea* unor astfel de acțiuni este, de asemenea, un act de corupție. Mai mult, mita poate fi oferită sau dată „**oricând**”, inclusiv *după* acordarea foloaselor necuvenite.

Banca Mondială consideră că reglementările ineficiente creează oportunități pentru solicitarea mitei și, drept urmare, beneficiarilor de servicii, companiilor li se solicită de către oficialii de stat plăți neformale. Astfel de plăți pot fi destul de înalte și se adaugă la costurile deja existente legate de administrarea unui business, dar în același timp creează impedimente în calea dezvoltării unei afaceri.

În majoritatea țărilor, legea consideră act de corupție inclusiv **promiterea** de foloase necuvenite, chiar dacă acestea nu au fost acordate în realitate. De asemenea, se pedepsește prin lege promiterea sau darea de mită, indiferent dacă se face în mod **direct sau indirect**, de exemplu, folosind o terță parte drept intermediar.

1.2 Principalele cauze ale corupției

Fenomenul corupției din Republica Moldova constituie una dintre cele mai grave probleme cu care se confruntă țara, fenomen care a început să ia amploare după 1990, când transformările economice și sociale au provocat o puternică stare de anomie, ce a condus la un grav dezechilibru între nevoile populației și posibilitățile de a le fi satisfăcute de societatea românească aflată în tranziție. Mai concret spus, scăderea continuă a nivelului de trai, salariile mici, creșterea galopantă a prețurilor și inflației, reducerea locurilor de muncă și creșterea șomajului, dificultățile de găsi un nou loc de muncă și o locuință, politizarea instituțiilor statului și dezvoltarea birocratiei, au condus la adoptarea continuă de practici ilegite și imorale pentru satisfacerea nevoilor în continuă creștere.

Printre **principalele cauze ale corupției în Republica Moldova** endemice ca fenomen al criminalității, le menționăm pe următoarele:

- **Lipsa voinței și a responsabilității** de combatere efectivă, eficace, eficientă și sustenabilă în timp a corupției din instituțiile statului; în fapt mai mult se vorbește decât se face; un rol important în neaplicarea legilor care incriminează infracțiunile de corupție îl are, prin excelență, lipsa voinței politice, ale cărei efecte nefaste se răsfrâng și asupra precarității și insuficienței resurselor din justiție, precum și în ceea ce privește îndrumarea și instruirea insuficientă a persoanelor responsabile cu aplicarea legii.
- **Lipsa unei bune guvernări** în îndeplinirea angajamentelor asumate prin convenții internaționale, de către grupurile de putere aflate temporar la guvernare, constând, după caz, în implementarea instrumentelor internaționale și europene de luptă împotriva corupției după bunul plac și interesele personale sau de grup, interese care sunt contrare interesului general național, precum și în modificarea nedemocratică și netransparentă prin ordonanțe de guvern a legislației anticorupție, pentru a corespunde propriilor interese de moment, astfel încât legislația națională nu mai este conformă instrumentelor și recomandărilor organismelor internaționale și europene, semnate și ratificate de Republica Moldova, referitoare la prevenirea și combaterea corupției.
- **Starea de gravă anomie și de dezorganizare**, rezultat al tensiunii ridicate dintre obiectivele și scopurile politice care, în multe situații, nu au corespuns interesului general al societății moldovenești, și mijloacele mai puțin licite de realizare a acestora, utilizate de către oricare dintre forțele politice aflate temporar la putere, atât la nivel central, cât și la nivel local; un rol important în accentuarea stării de anomie este dat de haosul din sistemul legislativ al ultimilor ani care nu mai asigură nici precizie și nici predictibilitate, multe norme legale având caracter conflictual care favorizează creșterea criminalității, inclusiv în ceea ce privește corupția.
- **Sofisticarea mecanismelor de săvârșire a faptelor de corupție**, astfel încât, în condițiile unei voințe politice contrare luptei anticorupție, aplicarea în practică a legislației penale și combaterea corupției devine o provocare extrem de dificilă și lipsită de succes pentru autoritățile responsabile cu aplicarea legii și urmărirea penală.

1.3 Acte de corupție specifice administrației publice

Corupția constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției, erodează principiile unei administrații eficiente, subminează economia de piață și pune în pericol stabilitatea instituțiilor statale.

Societatea civilă are un rol vital în sprijinirea integrității și combaterea corupției, deoarece deține resurse cheie precum capacitatea de a promova schimbări pozitive în societate și de a influența nivelul de implicare civică al cetățenilor și al instituțiilor publice.

Lipsa integrității în sectorul public și în cel privat conduce la săvârșirea actelor de corupție și a celor conexe acestora și atrage răspunderea, după caz, disciplinară, civilă, contravențională sau penală.

Responsabilitatea pentru constatarea și examinarea manifestărilor de corupție revine Procuraturii Anticorupție, Centrului Național Anticorupție, Autorității Naționale de Integritate și organelor Ministerului Afacerilor Interne în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală și ale Codului contravențional.

Actele de corupție reprezintă infracțiuni și contravenții, săvârșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional.

Sunt **infracțiuni** următoarele acte de corupție:

- coruperea activă
- coruperea pasivă
- darea de mită
- luarea de mită
- coruperea alegătorilor
- primirea unei remunerații ilicite pentru îndeplinirea lucrărilor legate de deservirea populației
- traficul de influență
- manipularea unui eveniment
- pariurile aranjate
- finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale
- delapidarea patrimoniului public
- delapidarea mijloacelor din fondurile externe
- utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe

Sunt **contravenții** următoarele acte de corupție:

- **primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material** (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii);
- **utilizarea fondurilor nedecarate, neconforme sau venite din străinătate** pentru finanțarea partidelor politice;
- **utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe**, obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, însușirea patrimoniului public sau a mijloacelor din fondurile externe (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii).

1.4 Standarde internaționale și naționale privind prevenirea corupției

Activitatea anticorupție este o activitate complexă care trebuie să se bazeze pe implementarea simultană a totalității măsurilor de educație, prevenire și combatere a fenomenului, precum și de înlăturare a consecințelor actelor de corupție în societate.

În contextul procesului de asociere la Uniunea Europeană, problematica prevenirii și combaterii corupției joacă un rol important pentru statele din regiune, fapt ce rămâne a fi de importanță majoră și pentru Republica Moldova.

Republica Moldova a depus eforturi semnificative și a desfășurat mai multe activități care au avut drept scop îmbunătățirea cadrului legislativ al activității anticorupție.

Standarde anticorupție internaționale:

- Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158 din 06.07.2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.103-106 din 20.07.2007 art Nr: 451. Convenția stabilește: *măsuri de prevenire* – politici și practici de prevenire a corupției; incriminare, investigare și reprimare – infracțiunile de corupție și autoritățile specializate în prevenirea și combaterea de corupției; *cooperarea internațională* – extrădarea, asistența judiciară; *recuperarea de bunuri* – măsuri și mecanisme de recuperare a bunurilor din acțiuni infracționale.
- Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27.01.1999, ratificată de Legea Republica Moldova nr.428 din 30.10.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.229 din 21.11.2003 art Nr: 918. Convenția stabilește: *categoriile de subiecți a actelor de corupție* – agent public, funcționar internațional și persoană publică străină, jurat și arbitru; *categoriile de infracțiuni de corupție* – corupere activă/pasivă a agenților publici naționali, îmbogățirea ilicită, fals în documentele contabile etc.
- Protocolul adițional la Convenția penală privind corupția – adoptarea măsurilor legislative pe componenta penală și implementarea recomandărilor GRECO.
- Recomandarea Comitetului de miniștri cu privire la Regulile comune împotriva fenomenului de corupție în finanțarea partidelor politice și a campaniilor – reguli cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor;
- Recomandarea Comitetului de miniștri privind codurile de conduită pentru agenții publici – măsuri de asigurare a integrității;
- Rezoluția Comitetului de miniștri având ca obiect cele 20 de principii directorii pentru lupta împotriva corupției – măsuri eficiente pe componenta de prevenire și combatere;
- Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară – norme de integritate în justiție;
- Directiva Parlamentului European și a Consiliului nr.2015/849 privind utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului;
- Recomandarea (97) 24 a Comitetului de Miniștri (Consiliul Europei) privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată de către Comitetul de Miniștri, la 6 noiembrie 1997, la sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri.

Nu există vreun standard internațional universal care ar impune instituirea sancțiunilor penale efective și proporționale (termenul “disuasiv” fiind de fapt asociat cu noțiunea de “efectiv”). Cu toate acestea, un șir de izvoare de drept și bune practici internaționale indică asupra necesității instituirii unor sancțiuni pentru fapte de corupție care să fie în special de o natură descurajantă.

Standarde anticorupție naționale:

- Codul penal al Republicii Moldova – prevede infracțiunile de corupție și cele conexe lor în sectorul public/privat;
- Codul contravențional al Republicii Moldova – stabilește faptele coruptibile care constituie contravenții;
- Codul de conduită a funcționarului public nr.25/2008 – de a contribui la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică;
- Legea integrității nr.82/2017– reglementează domeniul integrității în sectorul public și privat;
- Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 – stabilește procedura evaluării integrității instituționale;
- Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr.133/2016 – stabilește modul de declarare a averii și a intereselor personale și mecanismul de control;
- Legea privind avertizorii de integritate nr.122/2018 – prevede procedura de dezvăluire a practicilor ilegale;
- Legea pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție nr.252/2013 – stabilește modul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție;
- Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008 – regimul funcției publice;
- Legea cu privire la transparența decizională nr.239/2008 – asigurarea transparenței în procesul decizional;
- Hotărârea Guvernului nr.767/2014 pentru implementarea Legii nr.325/2013 privind testarea integrității profesionale – stabilește procedura de declarare a influențelor necorespunzătoare;
- Hotărârea Parlamentului nr.56/2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020 – politici de integritate;
- Hotărârea Parlamentului nr.241/2021 privind aprobarea modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 56/2017 pentru aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020 – politici de integritate 2017–2023.

CAPITOLUL II. RISCURI DE CORUPȚIE: PRINCIPII DE BAZĂ

2.1 Riscuri de corupție în cadrul autorităților/instituțiilor publice

Grupul de state contra corupției (GRECO) recomandă în mod consecvent instrumente specifice de combatere a corupției și de guvernanță. Acestea includ transparența, supravegherea și responsabilitatea. Într-o perioadă marcată de circumstanțe extraordinare cauzate de pandemie, aceste instrumente sunt mai importante ca niciodată. Ele sunt relevante atât la nivel central, dar și la nivel local, în contextul oricărei forme de devoluție a puterilor.

Pentru ca prevenirea și combaterea fenomenului de corupție să fie eficientă, este necesară concentrarea pe înțelegerea cauzelor reale ale diferitelor manifestări și pe identificarea metodelor de prevenire și combatere a acestora. Lipsa de educație, lipsa de reglementari specifice, supradimensionarea aparatului public (care inevitabil induce creșterea birocrăției), lipsa transparenței și a altor cauze generatoare a formelor de corupție, evaluate corect și realist pot contribui la stabilirea unor mecanisme eficiente și eficace de prevenire și combatere general valabile sau specifice fiecărei organizații.

Riscurile de corupție nu sunt diferite față de riscurile generale, care ar putea influența atingerea obiectivelor strategice și operaționale ale entității, cum ar fi riscurile politice, de securitate, legate de resurse etc. Cu toate acestea, riscurile de corupție sunt de obicei clasificate în rândul celor mai grave riscuri.

Riscul de corupție reprezintă amenințare de corupție, vizând un angajat, colectiv profesional sau domeniu de activitate, determinat de cauze/vulnerabilități specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor/activităților unei structuri.

Identificarea și descrierea riscurilor constau în evidențierea amenințărilor de corupție, precum și a vulnerabilităților prezente în cadrul activităților autorităților și instituțiilor publice care ar putea conduce la săvârșirea unor fapte de corupție.

Riscurile de corupție pot fi tipice și specifice. La categoria **riscurilor tipice de corupție** se atribuie:

- riscul coruperii active/pasive;
- riscul traficului de influență;
- riscul abuzului de serviciu / depășirii atribuțiilor de serviciu;
- riscul neraportării conflictului de interese;
- riscul încălcării regimului juridic al incompatibilității, restricțiilor și limitărilor în serviciul public;
- riscul falsului în acte publice;
- riscul utilizării neconforme a fondurilor și/sau a patrimoniului;

- riscul delapidării fondurilor și/sau a patrimoniului;
- riscul admiterii și neraportării influențelor necorespunzătoare;
- riscul încălcării regimului juridic al cadourilor;
- riscul scurgerii de informații cu accesibilitate limitată.

La categoria **riscurilor specifice de corupție** se atribuie alte riscuri de corupție decât cele menționate mai sus sau care se manifestă complementar celor menționate mai sus în circumstanțele, condițiile și caracteristicile concrete ale sectorului în care activează entitatea publică sau în virtutea proceselor operaționale desfășurate în cadrul entității publice și care constituie încălcări de natură penală, contravențională și disciplinară prin care se afectează climatul integrității instituționale.

Pe tot parcursul procesului de management al riscurilor, este important de reținut diferențele între factorii de risc și riscuri. În general, factorii de risc sunt cauzele riscurilor.

2.2 Factori de risc ce încurajează apariția manifestărilor de corupție

Lipsa de integritate duce la mari pierderi reputaționale, care, chiar și în cazurile fericite, pot necesita ani de zile pentru a putea fi îndreptate. Pe lângă pierderile reputaționale, o integritate compromisă poate duce și la pagube mai concrete. Pot să apară pierderi financiare, cum ar fi amenzile substanțiale, pierderi rezultate din costurile proceselor de malpraxis, eșuarea afacerilor sau chiar falimentul companiei. Asta nemaivorbind de pierderile substanțiale de timp prin rezolvarea unor probleme care ar fi putut fi evitate foarte ușor printr-un management corect al riscului de neintegritate.

Tipologia factorilor de risc, în conformitate cu prevederile art. 13 alin.(4) al Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, sunt:

- **factori externi** - factori de risc aflați în afara controlului entității publice.

Exemple de factori de risc:

Cadrul normativ neclar sau neunitar care reglementează un anumit sector, domeniul de activitate al entității, proces de lucru; lipsa reglementărilor sau reglementări incomplete; decizii defectuoase ale entităților ierarhic superioare; competențe neclare/ambigue ale entităților publice sau dublarea acestora; instituții de supervizare sau autorități de supraveghere ineficiente; procese de finanțare publică netransparente etc.

- **factori interni** - factori de risc organizaționali, de control și sancționare din sfera de control a entității publice, care sunt rezultatul acțiunii sau inacțiunii lor.

Exemple de factori de risc:

politici și proceduri neconforme; nerespectarea cronică a politicilor și procedurilor, inclusiv anticorupție; acte și regulamente interne deficitare sau neunitare; lipsa mecanismelor de avertizare a cazurilor de fraudă și corupție; măsuri de management și administrative deficitare, inclusiv erori de management (cadrele de conducere nu înțeleg

suficient activitatea pentru a recunoaște faptul că au loc manifestări de corupție sau fraude, fie le facilitează prin tolerare); evidența neconformă a activelor; sisteme fizice de protecție asupra numerarului, investițiilor, stocurilor sau imobililor neadecvate; sistem neadecvat de autorizare și aprobare a tranzacțiilor; proceduri de analiză, supraveghere, control și sancționare neconforme/deficitare; lipsa regulilor și procedurilor care promovează etica și integritatea, cultura organizațională deficitară (aceasta include mesajele neclare cu privire la ceia ce este acceptabil, exemplele stabilite de conducere, atitudinea inadecvată față de colegi sau subordonați, lipsa consolidării conduitei etice, obiceiuri profesionale neconforme etc.); sistem inefficient pentru formarea și pregătirea profesională a agenților publici etc.

- **factori operaționali** - factori ce apar în procesul de lucru în cadrul entității publice.

Exemple de factori de risc:

procesul decizional netransparent; organizarea deficitară a procesului de lucru; lipsa și/sau necunoașterea procedurilor; neaplicarea procedurilor; discreția excesivă și autonomie personală a agentului public la luarea deciziilor în cadrul unui proces de lucru; lipsa mecanismului de control și supraveghere în cadrul procesului de lucru; lipsa fișelor de post sau fișe de post neactualizate sau echivoce; atribuții reale cu o sferă de acțiune mai largă decât cele formale etc.

- **factori individuali** - factori ce pot motiva un anumit agent public să admită manifestări de corupție și să acționeze contrar climatului de integritate instituțională.

Exemple de factori de risc:

lipsa integrității profesionale; pregătire profesională insuficientă (ignoranță); supervizare sau analiză a muncii inadecvată cu privire la agentul public sau atribuții concrete; presiuni în cadrul mediului de lucru; relații inadecvate cu clienții; omisiuni în declarația de avere și interese personale; percepții legate de discriminare (inechitate) la locul de muncă etc.

2.3 Vulnerabilitate la corupție în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială

Transparența în sectorul public este unul dintre cele mai importante mijloace de prevenire a corupției, indiferent de forma pe care o ia. Necesitatea obținerii informațiilor periodice și fiabile din partea instituțiilor publice este crucială în perioadele de urgență.

Întrucât corupția perpetuează și agravează consecințe inechitabile, injuste și discriminatorii din perspectiva beneficiarii egale de drepturile omului, fie acestea civile, politice, economice, sociale sau culturale; întrucât corupția are repercusiuni negative asupra mediului și afectează în mod disproporționat grupurile cele mai dezavantajate și marginalizate ale societății, prin faptul că le privează de un acces egal la participarea politică, servicii publice, justiție, siguranță, terenuri, locuri de muncă, educație, sănătate și locuințe, și întrucât corupția afectează în mod deosebit progresul în eliminarea

discriminării, realizarea egalității de gen și capacitatea femeilor, prin limitarea capacității femeilor de a-și revendica drepturile.

Orice sector public are un grad de vulnerabilitate la corupție. Este foarte important de știut faptul că într-o structură, chiar cu un grad foarte ridicat de vulnerabilitate, nu toți funcționarii se află în aceeași situație de risc. În orice unitate regăsim funcționari care practic nu au nici o posibilitate de a își procura foloase în virtutea funcției. Aspectele de vulnerabilitate trebuie raportate la mai mulți factori:

- **domeniul de activitate;**
- **postul sau funcția efectivă;**
- **problemele curente din zona sau aria de responsabilitate;**
- **situația concretă în care își desfășoară activitatea un anumit lucrător sau subunitate;**
- **cultura organizațională;**
- **persoana funcționarului.**

Activitățile sunt vulnerabile la corupție atunci când există monopol în livrarea lor, discreție în luarea deciziilor și lipsește transparența și responsabilizarea celor care iau decizii.

Chiar dacă evaluăm vulnerabilitatea unei structuri dintr-un domeniu cu grad sporit de risc la corupție, nu toți funcționarii care își desfășoară activitatea în acel domeniu implică același grad de vulnerabilitate, ci doar aceia care lucrează pe anumite linii de activitate sau care realizează anumite sarcini.

Funcția și postul în care își desfășoară activitatea un funcționar influențează cel mai mult gradul de vulnerabilitate la corupție. Ocuparea unei funcții sau post și desfășurarea unei anumite activități sunt factorii care favorizează obținerea unor anumite foloase de către funcționar.

Domeniul sănătății.

Sectorul ocrotirii sănătății este expus în mod deosebit la corupție, din cauza necesității iminente de consumabile medicale, (și, prin urmare, de simplificare a regulilor de achiziții), a instituțiilor medicale supraaglomerate și a personalului medical suprasolicitat.

Diverse tipologii de corupție în sectorul sănătății includ, dar nu se limitează la, sistemul de achiziții publice, luarea de mită în instituțiile ce oferă servicii medicale, corupția în cercetarea și dezvoltarea noilor produse, inclusiv conflictele de interese și rolul activităților de lobby, fraude ce sunt strâns legate de COVID-19.

Acțiuni de favorizare/lobare a unor întreprinderi juridice din partea unor manageri ai Direcției sănătate pentru câștigarea licitațiilor publice privind achiziționarea medicamentelor sau a serviciilor de reparație.

GRECO a identificat necesitatea unei analize mai sistematice a sectoarelor expuse corupției. Aceasta include achizițiile publice în sectorul îngrijirii sănătății. O mai mare transparență este esențială pentru prevenirea corupției. Funcționarilor din domeniul achizițiilor ar trebui să li se interzică să fie angajați în orice întreprinderi ce au contracte cu funcționarii implicați în activități de supraveghere sau control.

Domeniul educației.

Corupția din sistemul de educație are efecte foarte nocive mai ales din cauza faptului că îi afectează direct pe copii. Urmând exemplul părinților și al profesorilor lor, aceștia se obișnuiesc încă de când sunt mici că este acceptabilă comiterea unor acte de corupție, cum ar fi mita, ceea ce duce la acceptarea și comiterea cu ușurință a altor fapte de corupție, cu mult mai grave, după ce devin adulți.

Asigurarea corectitudinii și transparenței proceselor de înscriere, admitere, transfer și absolvire a copiilor și elevilor constituie principalele vulnerabilități în sistemul de educație. În multe școli există primirea sau solicitarea de la elevi, părinți, asociațiile părintești (sau orice altă formă de organizare a părinților) a unor foloase materiale și alte avantaje necuvenite (sume de bani, cadouri sau servicii), indiferent de destinația declarată a acestora; impunerea unor activități extra-curriculare contra plată, cadouri sau altor favoruri; fraudarea evaluărilor de orice tip contra bani, alte foloase materiale sau avantaje necuvenite; traficul de influență și favoritismul în procesele de instruire și de evaluare; servicii educaționale cu plată oferite elevilor, copiilor cu care interacționează direct la clasă.

Numirea și promovarea profesorilor din considerente politice și din interese personale. Situațiile de genul acesta duc la scăderea calității învățământului, datorită faptului că profesorii care ajung să predea sunt slab pregătiți, precum și la răspândirea corupției în sistemul de învățământ – cineva care a acceptat să fie promovat într-un mod corupt nu va avea scrupule în a accepta mită pentru a da o notă mai bună.

Admiterea unor posibile situații de conflicte de interese și de încălcare a regimului juridic de declarare a veniturilor și proprietăților, în rândul managerilor și angajaților Direcției generale educație, tineret și sport.

Cazuri de favorizare la contractarea agenților economici, pentru prestarea serviciilor de alimentare și efectuare a lucrărilor de reparație/construcție a instituțiilor de învățământ din subordine.

Domeniul asistența socială.

Principalele vulnerabilități la corupție **acordării ajutoarelor sociale** sunt: prezentarea unor acte false de către potențialii beneficiari; nedeclararea tuturor bunurilor de către beneficiari; disimularea veniturilor prin angajare neoficială în câmpul muncii; verificarea neadecvată a autenticității informației prezentate în cererea pentru acordarea

ajutorului social de către persoanele responsabile; întocmirea unor rapoarte și procese verbale de constatare a lucrurilor care nu corespund realității.

Aceste vulnerabilități la corupție sunt condiționate de următoarele cauze: lipsa transparenței în perfectarea documentelor pentru acordarea ajutorului social; neinformarea adecvată a categoriilor social – vulnerabile privind cerințele și oportunitățile de asistență socială; lipsa specialiștilor calificați; fluctuația înaltă a personalului; volumul mare de lucru per unitate de personal.

Domeniul agricultura / siguranței alimentelor.

Domeniul siguranței alimentelor este afectat de mai multe riscuri de corupție cum ar fi: riscul coruperii active și pasive, abuzul și depășirea atribuțiilor de serviciu, nedeclararea influențelor necorespunzătoare și a conflictului de interese, falsul în acte publice. Principalele vulnerabilități la corupție precum: cadrul de reglementare lacunar și ambiguu; planificarea defectuoasă a controalelor; deficiențe la inițierea controalelor inopinate în baza petiției (protecția consumatorilor); motivare insuficientă pentru inițierea controlului inopinat; dotarea insuficientă a inspectorilor cu instalațiile și echipamentul necesar pentru control; exercitare succesivă de sarcini și discreție excesivă a șefilor de subdiviziuni teritoriale; lacună de reglementare privitor la declararea imediată a situațiilor de conflict de interese; sistem ineficient de monitorizare a calității controlului; inexistența unei proceduri clare de exercitare a controlului oficial consolidat în punctele de inspecție la frontieră; sisteme/programe informaționale concepute deficitar; lipsa mecanismului de monitorizare a gestionării produselor alimentare neconforme.

Principalele vulnerabilități la corupție precum: falsificarea și prezentarea la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură a documentelor despre implementarea investiției și solicitarea subvenției pentru procurarea tehnicii noi, când aceasta, deja este utilizată; prezentate date denaturate privind investiția efectuată; eliberarea documente ce confirmă faptul efectuării investiției, contrar procedurii legale; majorarea artificială a costurilor de investiției, în scopul măririi valorii subvenției solicitate. Riscurile de corupție pentru **subvenționarea agriculturii** împiedică dezvoltarea ramurii.

Pentru ca prevenirea și combaterea fenomenului de corupție în cele patru sectoare cu risc ridicat să fie eficientă, este necesară concentrarea pe înțelegerea cauzelor profunde ale diferitelor manifestări ale actelor de corupție, precum și pe găsirea unor metode de eliminare sau de diminuare a acestui fenomen.

CAPITOLUL III. PREVENIREA CORUPȚIEI LA NIVEL LOCAL: PATRU SECTOARE CU RISC RIDICAT

3.1 Instrumente de prevenire și combatere a corupției

Noțiunea de instrument de prevenire și combatere a infracțiunilor de corupție este abordată de mai mulți autori, iar în majoritatea lucrărilor de specialitate instrumentele anticorupție sunt asociate cu mecanisme, măsuri, politici și procedee anticorupție.

Instrumentele de prevenire și combatere pot fi utilizate în diferite etape ale unei strategii anticorupție, precum și în diverse combinații, în funcție de nevoile și contextul fiecărei țări sau regiuni. Totodată, ele sunt concepute și elaborate pornind de la premisa că utilizatorii acestora vor fi autoritățile responsabile de punerea în aplicare și evaluarea strategiilor anticorupție.

Instrumentele de prevenire a corupției prevăd standarde internaționale, utilizate de societatea civilă, mediul academic și organizații nonguvernamentale la evaluarea corupției și acțiunilor autorităților. Prin urmare, instrumentele de prevenire și combatere a corupției se pot clasifica în:

- **instrumente de nivel internațional și regional**, instituite de organisme internaționale și regionale în baza acordurilor și tratatelor, convențiilor internaționale;
- **instrumente de nivel național și local**, instituite și aprobate prin legi, decizii ale organelor publice centrale, dispoziții ale Prim-ministrului, Hotărâri de Guvern, Hotărâri ale Parlamentului, decizii ale autorităților publice locale;
- **instrumente de nivel instituțional**, create la nivel de instituții și autorități, care au ca obiectiv prevenirea și combaterea corupției.

O prezentare complexă a instrumentelor anticorupție, care ar putea fi adoptate la nivel local și instituții publice, este realizată de experții Oficiului Organizației Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate:⁹

- **evaluarea de țară a Organizației Națiunilor Unite**, care are ca scop realizarea unei imagini clare și coerente a condiției unei țări în ceea ce privește nivelurile, locațiile, tipurile și costurile corupției, cauzele și măsurile de prevenire și combatere a corupției.
- **evaluarea corupției**, prin utilizarea metodelor specifice, inclusiv interviuri, analize documentare, studii de caz și alte mijloace, care pot fi utilizate pentru colectarea de informații privind corupția, pentru a sprijini atât evaluările cantitative, cât și cele calitative;
- **evaluarea capacităților instituționale și a răspunsurilor la corupție**, care are menirea să ofere informații cu privire la măsura în care instituțiile sunt afectate de corupție și dacă acestea pot fi utilizate în punerea în aplicare a măsurilor anticorupție;

⁹ The Global Programme against Corruption, Un anticorruption toolkit, 2nd Edition, Vienna, February, 2004

- **auditul și instituțiile de audit**, care examinează aspecte juridice și financiare, asigurând conformitatea cu standardele stabilite sau revizuirea performanței instituțiilor în domeniul anticorupție;
- **reforma administrației publice**, pentru a consolida activitatea de prestare calitativă a serviciilor publice și remunerarea corespunzătoare a funcționarilor publici;
- **codurile de conduită**, care ar stabili norme suplimentare aplicate funcționarilor din sectorul public, procurorilor și judecătorilor, etc.; - comisiile naționale anticorupție, înființate pentru a pune în aplicare și a administra elementele de prevenire și asigurare a respectării prevederilor unei strategii naționale, altor documente de politici anticorupție;
- **instrumentul de declarare a averilor de către funcționarii publici**, pentru a descuraja îmbogățirea ilicită din surse ilegale, această obligație poate fi stabilită prin mijloace legislative sau ca o condiție contractuală a angajării;
- **autoritatea de monitorizare a achizițiilor din sectorul public**, specializată pentru a monitoriza contactele și tranzacțiile cheie în domenii în care corupția este larg răspândită; pactul de integritate, care constă într-un contract în care autoritatea publică contractantă și alți ofertanți sau părți interesate convin să se abțină de la practici de corupție;
- **reducerea procedurilor**, scopul instrumentului este de a identifica modalitățile prin care complexitatea procedurilor administrative excesive poate fi redusă;
- **accesul la informații**, care sporește accesul publicului la informații și este un mecanism puternic de responsabilizare pentru instituțiile statului;
- **educarea și sensibilizarea**, care prevede mobilizarea societății civile și implicarea în supravegherea instituțiilor statului;
- **instrumentul controlului social**, mecanism care implică societatea în monitorizarea activităților publice și ajută guvernele să funcționeze mai eficient.

Instrumentele de prevenire și combatere a infracțiunilor de corupție sunt diverse și se află în proces de dezvoltare continuă, fiind importantă preluarea experienței internaționale și identificarea instrumentelor anticorupție pentru Republica Moldova, în scopul prevenirii și combaterii corupției în modul cel mai eficient.

3.2 Inițative și practici pentru implicarea OSC-urilor și cetățenilor activi în prevenirea corupției în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială

La nivel local, fenomenul corupției este caracteristic procesului de gestionare administrativă a bunurilor publice și a resurselor financiare publice, precum și procesului de eliberare a autorizațiilor sau documentelor ce țin de proprietatea persoanelor fizice.

Prevenirea și combaterea fenomenului corupției este un proces complex, în care trebuie să participe toți actorii sociali, inclusiv și administrațiile publice locale, la nivelul cărora, se impune implementarea unui sistem de asigurare a integrității instituționale și de asigurare a transparenței funcționale și decizionale, în scopul sporirii încrederii sociale în reprezentanții autorităților de nivel local.¹⁰

Valorile și principiile participării civile, pe care participarea urmărește să le promoveze în prevenirea corupției la nivel local ¹¹:

- **implicarea** în procesul de luare a deciziilor a celor care sunt afectați sau interesați de decizia respectivă;
- solicitarea **opiniilor** participanților la etapa proiectării modului în care aceștia vor participa;
- oferirea **informației** necesare participaților, pentru ca aceștia să contribuie în mod autentic;
- recunoașterea și comunicarea **nevoilor** și intereselor tuturor participanților, inclusiv a factorilor de decizie;
- abilitarea publicului în așa fel ca **contribuțiile** acestuia să influențeze decizia;
- **comunicarea** modului în care aportul participanților a afectat decizia.

Societatea civilă joacă un rol impunător în promovarea educației anticorupție, dacă am analiza cel mai efektiv mod de prevenire a corupției este sensibilizarea acestei probleme, odată cu creșterea educației juridice și familiarizarea cu consecințele ce survin ca rezultat al implicării în activități corupționale desigur cresc șansele ca societatea să se implice la minim și să lupte cu dârzenie cu factorii coruptibili existenți în societate. În primul rând, menționăm cadrul normativ ce creează acel mediu potrivit pentru dezvoltarea relațiilor de parteneriat între instituțiile de stat și societate în vederea prevenirii și combaterii corupției.

Odată cu creșterea importanței sporește și responsabilitatea OSC-urilor și cetățenilor activi. Ele au obligația de a fi transparente, oneste, responsabile, accesibile, respectuoase față de valorile etice, furnizând informație veridică și exceptând manipulările de situație în beneficii particulare ale conducerii ori personalului. O primă așteptare validă din partea comunității față de Organizațiile Societății Civile ar fi ca acestea să monitorizeze activitatea instituțiilor publice și să facă presiuni pentru funcționarea corectă a acestora.

Sursele generatoare de corupție sunt, în primul rând, legea și decizia politică, la acest nivel, singura forță capabilă și interesată să exercite presiuni este doar societatea civilă.

Articolul 13 al Convenției ONU încurajează țările participante să promoveze o participare activă a indivizilor și grupurilor din afara sectorului public, precum este societatea civilă, reprezentată în mare măsură de organizațiile neguvernamentale și organizațiile obștești în prevenirea și lupta împotriva corupției.

¹⁰ Studiu analitic privind fenomenul corupției în administrația publică locală din Republica Moldova, Chișinău, 2015, publicat pe pagina web www.cna.md

¹¹ Asociația Internațională pentru Participare Publică. Disponibil la <http://www.iap2.org>

Ținând seama de necesitatea prevenirii și combaterii corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul. Aceste măsuri pot include, în special:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică, precum și, ținând seama de protecția vieții private și a datelor personale, asupra deciziilor și actelor juridice care îi privesc;
- simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente;
- publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție.

Rolul OSC-urilor și cetățenilor activi din domeniul promovării democrației acționează pe post de catalizatori și facilitatori ai relației dintre cetățean și instituția publică.

Cooperarea între instituțiile statului cu atribuții în combaterea corupției și societatea civilă este reafirmată ca una din prioritățile Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție (SNIA) 2017-2023¹². Conform strategiei, societatea civilă face parte din rândul grupurilor de monitorizare și efectuează o supraveghere independentă. Astfel, este posibilă mai multă colaborare și mai multe organizații pot fi încurajate să colaboreze cu Centrul Național Anticorupție (CNA), inclusiv acelea de la nivel regional.

OSC-urile și cetățenii activi doresc să fie tratați și considerați parteneri permanenți și să fie implicate în toate etapele procesului decizional (definirea agendei, adoptarea politicii, implementarea, evaluarea etc.). Lucrand direct în comunitate, OSC-urile sunt uneori printre cele mai abilitate să vorbească în numele celor pe care îi reprezintă sau în aria de activitate. Astfel, în timp, cei care lucrează în aceste OSC-urile acumulează expertiza importantă, pe care ulterior o folosesc pentru schimbarea de politici publice.

Ce poate face sectorul neguvernamental pentru a preveni corupția la nivel local?

- să încurajeze instituțiile publice să adopte soluții eficiente și aplicate anterior cu succes în cadrul sectorului neguvernamental;
- să informeze și să educe publicul în privința drepturilor prevăzute de cadrul legislativ;
- să participe la adaptarea politicilor publice în concordanță cu nevoile publice, exprimând punctul de vedere al opiniei publice și punând în valoare experiențele locale;
- să colaboreze cu instituțiile publice;
- asigure dialogul cu cetățenii, inclusiv mobilizarea acestora la necesitate;

¹² Hotărîrea Parlamentului nr.241/2021 privind aprobarea modificarea Hotărîrii Parlamentului nr. 56/2017 pentru aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020 – politici de integritate 2017–2023.



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



cooperare
germană
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

- se implică în acțiuni de evaluare și monitorizare a politicii de prevenire și combatere a corupției la nivel local implementate și a cheltuielilor realizate;
- oferă servicii în comunitate în domenii în care instituțiile publice la nivel local nu are capacitate sau resurse.

Pentru ca cetățenii să-și păstreze încrederea în guvern (central sau/și local), trebuie să aibă încredere că cei din serviciul public acționează în orice moment în interesul publicului. În calitate de administratori ai încrederii publice, liderii guvernamentali/aleșii și angajații au responsabilitatea fiduciară de a acționa într-o manieră echitabilă și imparțială, care este loială publicului, punând interesul public înaintea câștigului personal și care îndeplinește îndatoririle de competență, integritate, răspundere și transparență.

3.3 Măsurile de prevenire a corupției în sectoarele: sănătate, educație, agricultură/siguranța alimentelor și asistență socială

Buna guvernare și lupta împotriva corupției sunt și ar trebui să rămână priorități centrale pentru toate domeniile de reformă pentru a asigura o dezvoltare economică stabilă în regiune. În special introducerea unor mecanisme credibile de combatere a corupției la cele mai înalte eșaloane ale puterii, alături de asistență tehnică, pentru a reduce corupția administrativă sistemică. Participarea societății civile continuă să fie esențială pentru atingerea durabilității progresului anticorupție.

Principiile inițiativelor locale, finanțarea specifică și acțiunile independente ale societății civile trebuie să fie mai credibile în principalele inițiative naționale, regionale și locale. Mai mult, eforturile anticorupție ar trebui să se concentreze asupra detaliilor la nivelul organizațiilor publice pentru a vedea care este calitatea punerii în aplicare a numeroaselor politici și planuri anticorupție adoptate oficial și pentru a elimina lacunele în implementarea și eficiența acestora.

Această luptă pentru o bună guvernare are loc prin asigurarea unei evaluări independente, a unei cooperări eficiente, a unei performanțe mai bune în activitatea instituțiilor și, cel mai important, a obținerii unor rezultate concrete în lupta împotriva corupției. Un mecanism independent de monitorizare a corupției și anticorupție trebuie instituit la nivel național și regional, pentru a furniza date și analize fiabile și pentru a integra atât diagnosticul corupției, cât și evaluarea politicii anticorupție. Mecanismul ar trebui pus în aplicare prin intermediul organizațiilor și rețelelor naționale și/sau regionale ale societății civile, independente de guvernele naționale.

Organizațiile neguvernamentale sunt antrenate activ în prevenirea și combaterea corupției prin formularea, promovarea și implementarea diverselor activități anticorupție, realizarea unor măsuri organizatorice și practice concrete chemate de a contribui la dezvoltarea cooperării cu organele guvernamentale prin:

Sensibilizare și educație anticorupție.

Printre factorii care favorizează corupția se evidențiază nivelul înalt de acceptabilitate socială a comportamentului corupțional, dar și sensibilizarea redusă a angajaților instituțiilor publice cu privire la etică și integritate. În acest sens, educația anticorupție este orientată spre activități de instruire/formare și informare a grupelor țintă, campanii de sensibilizare, suport

consultativ și metodologic entităților publice la implementarea standardelor de integritate, conlucrarea cu partenerii externi în vederea sporirii eficienței mecanismelor de prevenire.

Educația civică, îndeosebi în rândurile tineretului, reprezintă o latură importantă a prevenirii fenomenului corupției, care impune derularea unor programe specifi ce în centrele de învățământ, în special în instituțiile de învățământ preuniversitar general și în cele de învățământ superior. Scopul acțiunilor educaționale anticorupție este de a informa cetățenii Republicii Moldova despre pericolul corupției, de a le inocula intoleranța față de corupție și de a încuraja activitățile de combatere a ei.

Exemplu de bună practică – Campania de mobilizare civică (România):

Campania de mobilizare civică “Implică-te! Raportează corupția!” își propune să determine cetățenii să ia atitudine și să sesizeze faptele de corupție. Raportarea unor astfel de fapte este mai simplu de realizat, prin completarea formularului on-line disponibil la adresa: <https://www.alacromania.ro/raporteaza-coruptia>.

Campania de mobilizare civică pune la dispoziție expertiza Centrului de Asistență Legală Anti-Corupție (ALAC), Centru care acordă gratuit consiliere și asistență juridică tuturor cetățenilor care sunt martori sau victime ale unor fapte de corupție. Cetățenii sunt astfel nu doar încurajați, sunt și sprijiniți să sesizeze cazurile de corupție.

Campania vine deopotrivă în sprijinul instituțiilor statului, ajutând cetățenii să formuleze corect și complet sesizările privind cazurile de corupție.

Exemplu de bună practică – Sensibilizare și educație non-formală despre integritate (Republica Moldova):

Grupul de inițiativă „CNA Studentesc” de comun cu Centrul Național Anticorupție, au desfășurat un proces de judecată simulat sub genericul „Corupția în reflectoare”, lansând astfel un nou proiect de sensibilizare și educație non-formală despre integritate. Tinerii și-au propus să ilustreze prin procese de judecată simulate infracțiunile de corupție, să informeze despre fenomenul corupției (esența, cauzele și consecințele acestuia), să promoveze intoleranța față de corupție și să modeleze conștiința civică.

Este de remarcat că Centrul Național Anticorupție (CNA) de comun cu organizațiile guvernamentale realizează o serie de acțiuni (seminare, training-uri, emisiuni la radio și televiziune etc.) chemate să evidențieze pericolul și consecințele corupției, să sugereze măsuri de prevenire și combatere a corupției, precum și să formeze o atitudine de intoleranță a publicului față de acest fenomen.

Exemplu de bună practică – Sensibilizare despre instituții și proceduri care favorizează corupția (Republica Moldova):

Campania „Instigare la ordine: comunitatea împotriva corupției” este un proiect al CPR Moldova prin care se identifică instituții și proceduri care favorizează corupția (proceduri inutile, birocrație, timp mare de așteptare etc.) și cazuri de corupție (mită, abuz în serviciu, nepotism etc.), astfel prin crowdsourcing să avem o imagine clară a manifestărilor concrete ale corupției. Instrumentul principal de colectare este platforma www.faracoruptie.md, pe care cetățenii pot descrie cazurile de corupție, inclusiv, transmite dovezi foto, audio sau video, iar raportarea poate fi anonimă.

Dezvoltarea cooperării interinstituționale și a relațiilor cu instituțiile publice.

Întru dezvoltarea cooperării inter-instituționale și a relațiilor cu societatea civilă în activitatea de prevenire și combatere a corupției se recurge la:

- facilitarea cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii corupției, precum și între acestea și societatea civilă;
- coordonarea eforturilor acestor instituții prin facilitarea schimbului de informații, încurajarea desfășurării în comun a unor acțiuni, obținerea de resurse umane sau tehnice necesare unor acțiuni de amploare, identificarea și eliminarea principalelor impedimente apărute în practică;
- oferirea de către autorități a unor informații complete și coerente despre activitățile întreprinse în acest domeniu.

Marea majoritate a intervievaților susține imperativ că societatea civilă trebuie să conlucreze cu APL și entitățile publice în prevenirea faptelor de corupție. Cooperarea între instituții va facilita domeniul prevenirii corupției; coordonarea eforturilor prin facilitarea schimbului de informații, încurajarea desfășurării în comun a unor acțiuni, obținerea de resurse umane sau tehnice necesare unor acțiuni de amploare, identificarea și eliminarea principalelor impedimente apărute în practică; oferirea unei imagini complete și coerente a eforturilor autorităților în acest domeniu.

Printre formele eficiente de colaborare sunt accentuate consiliile de participare, coalitiile, participarea la ședințele APL, la consultații și audieri publice, organizarea adunărilor cu cetățenii, parteneriatul în cadrul etc.

Exemplu de bună practică – Platforme pentru transparență (Italia):

Avviso Pubblico (<http://www.avvisopubblico.it>): o rețea formată din peste 200 de administrații de regiuni, provincii și localități, care colaborează în scopul prevenirii active a corupției și a infiltrării mafiei în structurile publice.

ITACA (<http://www.itaca.org>): o asociație care se ocupă de transparența achizițiilor publice și a cheltuielilor publice în general. Membrii săi provin din aproape 90 % din administrațiile publice regionale.

Exemplu de bună practică – Elaborarea planului strategic privind tratarea și prevenirea corupției (România):

Un exemplu important de cooperare cu un grad mai înalt de instituționalizare între ONG-uri, și alte sectoare publice este elaborarea și implementarea planului strategic privind tratarea și prevenirea corupției, în care ONG-urile au participat la toate etapele ale procesului de dezvoltare a politicilor: elaborare, implementare și monitorizare. Primăria Municipiului Craiova, în parteneriat cu Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală, a elaborat și implementat un plan strategic privind tratarea și prevenirea corupției. Planul a fost adoptat prin HCL 395/200912 și a fost elaborat plecând de la o analiză a riscurilor și vulnerabilităților, în baza unei metodologii¹, adaptate după volumul Orașe Corupte, ce descrie lecțiile învățate de Robert Klitgaard și McLean Abaroa în prevenirea și combaterea corupției în orașul LaPaz din Bolivia.

Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților are la bază formula corupției dezvoltată de Robert Klitgaard, *Corupția = Monopol + Puteri Discreționare - Răspundere*. Astfel, în condițiile

În care serviciile prestate de autoritatea publică locală sunt servicii monopol, activitățile cuprinse în planul de măsuri privind prevenirea și combaterea corupției au vizat două componente: eliminarea elementului discreționar prin consolidarea și îmbunătățirea sistemului de management al calității ISO 9001: 2015 cât și prin creșterea transparenței instituționale. Dezvoltarea planului se realizează printr-un proces participativ ai cărui actori au fost funcționarii publici și personalul contractual, aleșii locali, reprezentanții societății civile, experți tehnici, mediul de afaceri și beneficiarii serviciilor publice. Procesul participativ a presupus ateliere de lucru și instruire cu consilierii locali și funcționarii publici și dezbateri cu agenții economici, investitorii și reprezentanți ai societății civile (societăți comerciale din domeniul urbanismului, proiectării, arhitecturii și construcțiilor, asociații profesionale, alte instituții publice).

Învățarea din politici publice (monitorizare, evaluare).

Procesul de guvernare este unul complex și birocratic. Deseori, prin suport și implicare în procesul de monitorizare, entitățile publice reușesc să își îmbunătățească calitatea actelor aprobate și a proceselor interne. Monitorizarea sistemică implică analiza vulnerabilităților corupției (micro-nivel) a mediului instituțional educațional și a consistenței amestecului de politici (nivel meso).

Exemplu de bună practică – Anti-Corruption.fi (Finlanda):

Finlanda este una din țările UE cu cele mai bune rezultate în prevenirea și combaterea corupției, cu toate acestea continuă să își îmbunătățească practicile și procedurile. Site-ul Ministerului Justiției din Finlanda dedicat Anti-Corupției conține informații relevante privind lupta împotriva corupției, de la convenții internaționale la care Finlanda este parte, legislația națională, instituții și actori implicați, cooperare internațională și până la test de autoevaluare a instituției pe care o reprezintă utilizatorul de internet. Acest test se găsește la următorul link: <https://korruptiontorjunta.fi/en/test-your-workplace>¹³, și este un bun exercițiu de evaluare a gradului de implementare a politicilor de integritate.

Exemplu de bună practică – Baza electronică de date privind achizițiile publice (Croatia):

În martie 2013, un ONG local a lansat, în urma unui proiect finanțat de UE, un portal internet și o bază electronică de date privind achizițiile publice. Baza de date consolidează informațiile referitoare la punerea în aplicare a procedurilor de achiziții publice și la societățile implicate în procedurile de achiziții publice și este disponibilă în mod gratuit publicului. *Baza de date electronică conține, de asemenea, informații referitoare la averile și interesele funcționarilor publici, în conformitate cu normelor de declarare a averilor.* Astfel de date agregate permit efectuarea de controale încrucișate.

Exemplu de bună practică – Proceduri automate împotriva infiltrării rețelelor infracționale în contractele de achiziții publice (Italia):

La nivelul autorităților publice au fost luate diverse alte măsuri de prevenire a infiltrării rețelelor infracționale în contractele publice (de exemplu, **CAPACI** (*Creation of automated procedures against criminal infiltration in public contracts* – Crearea unor proceduri automate împotriva

¹³ Test how effectively corruption is prevented in your workplace. <https://korruptiontorjunta.fi>

infiltrării rețelelor infracționale în contractele de achiziții publice): un proiect și orientări elaborate de Comitetul pentru coordonarea supravegherii de înalt nivel a lucrărilor publice de anvergură pentru verificările antimafia asupra proiectelor mari de infrastructură).

Campanii de advocacy și activitățile de lobby.

Sectorul asociativ va asigura o preocupare de rezolvare a unor probleme "invizibile" sau neglijate vulnerabile la corupție, pentru care nici instituțiile statului, nici mediul de afaceri, nu se grăbesc să găsească soluții. Activitatea de advocacy va oferi organizațiilor neguvernamentale o multitudine de oportunități. Informare, promovare și transmitere de mesaje anticorupție, în primul rând, prin advocacy OSC-urile devin vizibile și se poate bucura de o recunoaștere publică a misiunii pe care și-au asumat-o.

Exemplu de bună practică - Activitățile de lobby (Germania):

În Germania, activitățile de lobby pe bază de voluntariat, asociațiile se pot înscrie într-o listă a Parlamentului federal. În prezent există peste 2 000 de organizații înregistrate. Există liste voluntare similare în landurile Brandenburg și Renania-Palatinat. Ele se limitează însă la asociații; nu există un registru al persoanelor care desfășoară activități independente de lobby, al avocaților, grupurilor de reflecție sau ONG-urilor. Germania, a adoptat o nouă lege pentru a introduce un registru electronic al activităților de lobby la nivel federal¹⁴.

Exemplu de bună practică - Activitățile de advocacy (România):

Activitățile de advocacy constituie unul dintre cele mai utilizate instrumente ale ONG-urilor din România. Deși unele organizații au capacitatea de a dezvolta astfel de campanii pe cont propriu, cele mai de succes cele mai de succes inițiative în elaborarea și îmbunătățirea legislației aparțin unor coaliții sau alianțe.

Printr-o campanie intens promovată de cei peste 400 de membri ai Coaliției 52 – coordonată de Academia de Advocacy¹⁵ – timp de aproape doi ani, s-a reușit modificarea Legii transparenței decizionale. Dacă până acum politicienii și înalții funcționari publici se ascundeau de opinia publică, de propunerile și cererile cetățenilor, evitând să implice societatea civilă în procesul de adoptare a diferitelor decizii și refuzând accesul la documente de interes public, de acum încolo aceștia nu vor mai putea să o facă. Legea transparenței decizionale este mult mai clară și mai apropiată de spiritul transparenței, față de forma adoptată inițial, în anul 2003. Modificările aduse vechii legi modernizează accesul cetățenilor, inclusiv al jurnaliștilor, la deciziile publice, mai ales că s-a introdus obligativitatea, pornind de la nivel local și județean, ca studiile de impact și/sau fezabilitate să devină obligatorii ca documente publice, anexe ale proiectului de act normativ propus. Decidenții nu vor mai putea decizi acționa discreționar, numai pentru că așa e ordinul de la partid sau pentru că doresc să își satisfacă clientela politică.

Acțiunile cheie ale campaniei de advocacy a Coaliției 52 de îmbunătățirea a transparenței decizionale în România au fost: 20 de conferințe de presă simultane în diverse orașe ale țării, în scopul sensibilizării opiniei publice și a cointerесării decidenților politici, în 9 februarie 2012; 20

¹⁴ Raportul din 2021 privind statul de drept. Situația statului de drept în Uniunea Europeană.
<https://data.consilium.europa.eu/>.

¹⁵ Academia de Advocacy.<https://advocacy.ro/>

de mese rotunde cu decidenți locali, județeni și naționali, în orașe importante ale țării, sub titlul „Respect și responsabilitate în dialog”, în 17, 24 februarie 2012; întâlniri cu toate grupurile parlamentare din Senat și Camera Deputaților și cu reprezentanți ai Guvernului, în martie 2012. *Rezultatele imediate ale campaniei de advocacy inițiate au fost:* susținerea campaniei de către 70 de parlamentari din legislatura; 17 deputați și senatori și-au asumat Propunerea Legislativă.

Avertizarea în interes public.

Când OSC-urile și cetățenii activi, au acces la informații cu privire la faptele ilegale ale funcționarilor publici/ angajați se creează premisele ca faptele de corupție să fie stopate prin sesizare și pedepsire de către instituțiile statului, conform legii. Când practica abuzivă din interiorul unei instituții este prompt pedepsită, se creează o presiune de descurajare și prevenire a faptelor de corupție, în consecință are loc o ameliorare a nivelului integrității.

Exemplu de bună practică – Avertizorii de integritate (Germania):

În Germania se folosesc cu succes pe teritoriul landurilor sau regiunilor în principal 2 strategii de informare: așa-numita „Virtual Letterbox” și „sistemul Ombudsman” (un termen mai bun pentru a evita confuziile: „sistem avocat de încredere”). Ambele sisteme permit respectarea anonimatului informatorului, dacă acesta dorește acest lucru, precum și comunicarea cu un anonim. Singura diferență între cele două sisteme este că „Virtual Letterbox” funcționează exclusiv sub protecția webului, în timp de „sistemul Ombudsman/ avocatul de încredere” se distinge prin contact personal direct și consiliere directă între informator și avocatul respectiv.

În orice caz este esențial să fie garantată o abordare corespunzătoare a informațiilor oferite de informatori. Aceasta înseamnă că verificarea informațiilor din punct de vedere al credibilității trebuie să fie efectuată profesional și la obiect. Cercetările trebuie să înainteze cu promptitudine și profesionalism. Experiența a demonstrat că informatorul trebuie să primească un răspuns, inclusiv pentru a documenta abordarea cu seriozitate a informațiilor oferite de informator față de acesta și pentru a garanta transparența acestei abordări.

Exemplu de bună practică – Platformă europeană care încurajează și sprijină avertizorii de integritate (Uniunea Europeană):

Există de asemenea și o platformă europeană care încurajează și sprijină avertizorii de integritate¹⁶: <https://www.whistleblower-rights.org/>. Reglementările platformei interzic în mod explicit represaliile și introduc măsuri de protecție pentru a împiedica suspendarea, retrogradarea și intimidarea sau confruntarea avertizorului cu alte forme de represalii. Cei care oferă sprijin avertizorului, cum ar fi facilitatorii, colegii sau rudele, sunt de asemenea protejați. Statele membre trebuie să se asigure că avertizorii de integritate au acces gratuit la informații și consultanță complete și independente cu privire la procedurile și căile de atac disponibile, precum și asistență juridică

¹⁶ Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement. Final report.2017

În timpul procedurilor. În timpul procedurilor judiciare, avertizorii pot beneficia, de asemenea, de sprijin financiar și psihologic.

Studii, cercetări, sondaje de opinie.

Realizarea de *cercetări tematice* care să sprijine procesul de implementare a politicii de integritate și anticorupție. Identificarea și analiza factorilor de risc și a vulnerabilităților de corupție. Elaborarea analizelor, care să elucideze cauzele corupției și diminuarea incidenței acesteia. Reuniuni ale experților care implică participarea de experți în dezvoltarea de cercetare sau studii de specialitate care pot fi utilizate în procesul de monitorizare și evaluare a activității entităților publice.

Sondajele de percepție, având în vedere natura ascunsă a corupției, oferă în timp un indicator important al nivelului de răspândire a problemei. Sondajele, prin definiție, sunt limitate la sfera restrânsă a întrebărilor la care se răspunde și depind în mare măsură de deschiderea respondenților. Rezultatele sondajelor sunt, fără îndoială, influențate și de evenimentele imediate care au loc în perioada în care se desfășoară interviurile. În același timp, atunci când o țară ia măsuri mai energice împotriva corupției care conduc la descoperirea mai multor cazuri, la o reflectare mai amplă în media și la o sensibilizare sporită a opiniei publice, sondajele de percepție ar putea conduce la o dinamică negativă – un număr mai mare de persoane, în comparație cu cel de dinainte, vor raporta niveluri ridicate ale corupției percepute. De asemenea, răspunsurile pot fi influențate din punct de vedere politic, popularitatea unui anumit guvern fiind asociată unei ineficiențe în punerea în aplicare a politicilor. Totuși, simpla percepție a unei corupții larg răspândite poate fi considerată în sine un indicator al unor politici ineficiente.

Dincolo de sondajele de percepție, există **cercetări interesante privind corelarea dintre câțiva indicatori economici, sociali și corupție**. De exemplu, corupția a fost analizată avându-se în vedere corelarea potențială cu rata de creștere economică, cu alocarea de fonduri publice, cu extinderea internetului, cu bugetul prevăzut pentru urmărirea penală, precum și cu asigurarea aplicării normelor în materie de concurență. Cu toate acestea, în practică s-au întâmpinat dificultăți în ceea ce privește capacitatea de a colecta date credibile, comparabile și de înaltă calitate în toate statele membre, precum și posibilitatea de a demonstra în mod convingător legătura dintre acești factori și corupție. În cele din urmă, este dificil să se desprindă concluzii legate de politici din aceste corelări

Exemplu de bună practică - Radiografia corupției în sistemul medical din Republica Moldova (Republica Moldova):

Cercetarea a fost efectuată în baza unui studiu de tip cantitativ, pe bază unui chestionar adresat pacienților care au fost internați într-un spital din Republica Moldova în ultimii cinci ani, dar și personalului cu responsabilități de management din instituțiile medicale din Republica Moldova¹⁷.

Dat fiind faptul că această cercetare s-a axat pe identificarea opiniei diferitor categorii de respondenți-pacienți și personal medical-analiza datelor va fi efectuată separat pentru fiecare

¹⁷Radiografia corupției în sistemul medical din Republica Moldova.Studiu-final_anticoruptie-in-sistemul-medical.pdf.

categorie de respondenți. Grupul țintă al cercetării este format din pacienții din Republica Moldova, cu vârsta de peste 18 ani, din mediul urban și rural precum și managementul instituțiilor medicale de pe totul teritoriul țării. Volumul eșantionului este de cel puțin 200 pacienți care au fost internați într-un spital din R. Moldova în ultimii 5 ani și cel puțin 70 de medici din cel puțin 15 instituții medicale din Republica Moldova. Metoda folosită în cadrul cercetării: chestionar aplicat pacienților și alt chestionar adresat medicilor.

Exemplu de bună practică - Studiu comparativ privind măsurile anticorupție în state membre ale Uniunii Europene (Danemarca, Spania, Letonia, România)

Analiza mecanismelor de răspuns la măsurile anticorupție în instituțiile publice¹⁸, care identifică o serie de modele instituționale și de politici care funcționează în Europa și care pot fi comparate în baza unor indicatori recunoscuți la nivel internațional. Acești indici și modele instituționale sunt aplicate la nivelul a 4 state membre ale Uniunii Europene (Danemarca, Spania, Letonia și România), propuse pentru analiză, în baza unor criterii recunoscute:

- State cu o percepție publică pozitivă referitoare la corupție: Danemarca (locul 1 în clasamentul Transparency International privind Indicele de Percepție a Corupției)
- State cu experiențe privind crearea unor instituții de combatere a corupției: Spania (cel mai vechi Parchet Anticorupție: Fiscalía Anticorrupcion)
- State fost comuniste cu experiențe recente cu privire la combaterea corupției: Letonia (crearea unei instituții independente de prevenire și combatere a corupției - Biroul de prevenire și combatere a corupției KNAB).

Pentru a putea constitui o sursă de informare în domeniul prevenirii corupției, analiza nu se referă la mijloacele și instrumentele de combatere, aceasta abordând măsuri de prevenire a corupției, constând în crearea unor instituții, realizarea unor proceduri de management al calității în administrația publică sau chiar reglementarea eticii în administrație.

Elementele alese să stea la baza analizei privind măsurile de prevenire a corupției din cele patru state sunt: Strategii anticorupție; Conflicte de interese, Incompatibilități, Declarații de Avere/ Venit și Interese; Avertizarea de integritate; Liberul acces la informații și transparența decizională; Auditul Intern; Achiziții publice; Revolving doors policies/pantouflage¹⁹; Coduri de Conduită.

Accesul la informații este un instrument esențial pentru mass-media, societatea civilă și încrederea publică. Dreptul de acces la informațiile deținute de autoritățile publice este o condiție prealabilă fundamentală pentru ca mass-media, precum și societatea civilă și cetățenii în general, să își poată juca rolul în dezbateră democratică și controlul instituțiilor publice.

După cum datele de interes public încep a fi plasate în spațiul virtual, concentrarea în următorii ani din partea societății civile ar trebui să fie consolidarea capacităților de a citi, procesa și depista potențiale cazuri de corupție. Împreună cu un interes sporit din partea cetățenilor, în special al celor care contribuie activ prin impozite și alte plăți obligatorii, aceste

¹⁸ Studiu comparativ privind măsurile anticorupție în state membre ale Uniunii Europene (Danemarca, Spania, Letonia, România). Elaborat Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în parteneriat cu Direcția Generală Anticorupție și Asociația pentru Implementarea Democrației.

¹⁹ Politici care să limiteze mobilitatea persoanelor între funcțiile complementare din sectorul public și sectorul de afaceri sau invers

cazuri depistate ar urma să ajute atât organele de drept să fie mai eficienți în îndeplinirea mandatului lor, cât și să descurajeze potențiale acte de corupție pe viitor. Astfel, este esențial la etapa actuală, avînd accesul gradual la date de interes public, ca societatea civilă să își consolideze capacitățile de analiză și de cercetare. Acest proces de cercetare nemijlocit în procesul de lucru va identifica lipsurile ce țin de datele dezagregate și va oferi posibilitatea ajustării și îmbunătățirii sistemelor de date deschise.

Pentru a consolida rolul societății civile, mai mult efort este necesar în direcția analizei metodologiilor de prestare a serviciilor publice și modul de calculare a tarifelor, pe care Agenția Servicii Publice le va aproba în viitorul apropiat, precum și analiza listei de servicii.

Analiza comparativă a datelor privind modul de implementare a contractelor de achiziții publice, eficiența lor, inclusiv analiza ex-post a calității lucrărilor publice (exemple de reparații frecvente ale aceluiași porțiuni de drumuri pot indica și asupra unor ineficiențe în contractele de achiziții publice și posibile acte de corupție), lista întreprinderilor contractate, inclusiv concentrarea lor în anumite tipuri de lucrări (lipsa unei concurențe veritabile cu posibilă corupere la etapa de selecție a întreprinderilor), digitizarea acțiunilor de administrare a proprietății (cum ar fi parteneriatele publice-private și concesiunile) sunt toate acțiuni pe care societatea civilă ar putea să le întreprindă pentru a atenționa asupra lipsei de eficiență în utilizarea fondurilor publice și să implice mai activ organele de drept. Pentru a putea avea succes în această activitate, societatea civilă ar urma să-și consolideze capacitățile în citirea și verificarea multiplă a datelor, fapt ce ar oferi concluzii fiabile pe presupuse acte de corupție.

Implementarea eficientă a principiului datelor publice deschise, interoperabilității și identificării electronice a cetățenilor poate consolida și oportunitățile societății civile de monitorizare a integrității persoanelor cu funcții publice, verifica sursele de finanțare ale partidelor politice, cheltuielile publice și calitatea serviciilor publice. Deschiderea datelor publice nu urmează a fi privită drept o panacee pentru promovarea integrității sau lupta cu corupția la nivel celor mai vulnerabile sectoare. În schimb, disponibilitatea acestor date vor fi foarte costisitoare dacă nu vor fi ulterior analizate, monitorizate și utilizate pentru a fundamenta cu probe investigațiile societății civile și ale jurnaliștilor, precum și constituie o sursă de informare foarte importantă pentru organele de drept mandate să lupte cu corupția.

BIBLIOGRAFIE

1. Anti-Corruption and Integrity in German Development Policy BMZ
2. Adunarea Generală a ONU, Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități: Rezoluție adoptată de Adunarea Generală, 24 ianuarie 2007, A/RES/61/106, disponibilă la <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>.
3. Adunarea Generală a ONU, Declarația privind dreptul și responsabilitatea indivizilor, grupurilor și organelor societății de a promova și a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale universal recunoscute: Rezoluție adoptată de Adunarea Generală, 8 martie 1999, A/RES/53/144, disponibilă la: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.
4. Adunarea Generală a ONU, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, 16 decembrie 1966, Organizația Națiunilor Unite, Seria Tratatelor, vol. 999, disponibil la: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
5. Adunarea Generală a ONU, Dreptul la libertatea de întrunire pașnică și de asociere, 16 octombrie 2014, A/69/365, disponibil la: <http://freeassembly.net/reports/report-multilaterals/>.
6. Consiliul Drepturilor Omului al ONU, Spațiul societății civile: crearea și menținerea, în drept și în practică, a unui mediu sigur și propice pentru societatea civilă: Rezoluție adoptată de Consiliul Drepturilor Omului, 9 octombrie 2013, A/HRC/RES/24/21, disponibilă la: <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/22/6&Lang=E>.
7. Center for the Study of Democracy, Ruslan Stafanov
8. Comisia Europeană Să înțelegem politicile Uniunii Europene: Lupta UE împotriva fraudei și a corupției, Uniunea Europeană, 2015
9. Comisia Europeană – COM (2011) 308 final - Comunicarea Comisiei către Parlamentul european, Consiliu și Comitetul economic și social european: Combaterea corupției în UE, 2011
10. Europos sajungos parama: Lietuvos galimybes (European Union support: Opportunities for Lithuania), pp. 197-222, Institutul pentru Societatea Civilă, Versus Aureus, Vilnius, 2006
11. Estimating the economic benefits of whistleblower protection in public procurement. Final report
12. GAȚCAN I., Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție (Cazul Republicii Moldova), Teză de doctor, Chișinău, 2015
13. Ghidul Transparency International, Sisteme de Integritate Publică, Volum editat de Jeremy Pope, Asociația Română pentru Transparență, București, 2002
14. Klitgaard R., Maclean R., Abaroa și Lindsey, Orașe corupte - un ghid practic de tratare și prevenire, Paris, Ed. Humanitas, 2006, tradus și tipărit prin grija FPD
15. Heidenheimer A. (ed.), Political Corruption (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1970): 24, 26-27
16. Hotărârea Parlamentului nr.241/2021 privind aprobarea modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 56/2017 pentru aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020 – politici de integritate 2017–2023

17. Local Government in Denmark – Federația/Asociația Autorităților Locale din Danemarca, http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_46340/cf_202/LGDK_Profile_with_List_of_Reference.PDF
18. Proiectul de lege privind transparența în Spania (la ley de la transparencia), www.leydetransparencia.gob.es/anteproyecto/index.htm
19. NICOLAE R., STAN V., Bune practici și instrumente de lucru pentru prevenirea corupției în administrația publică, Centrul de Resurse Juridice, 2015
20. Raport Anticorupție al Uniunii Europene către Consiliu și Parlamentul European, Bruxelles, 3.2.2014 COM(2014)
21. Raportul din 2021 privind statul de drept. Situația statului de drept în Uniunea Europeană. <https://data.consilium.europa.eu/>
22. The Global Programme against Corruption, Un anticorruption toolkit, 2nd Edition, Vienna, February, 2004
23. Studiu comparativ privind măsurile anticorupție în state membre ale Uniunii Europene (Danemarca, Spania, Letonia, România). Elaborat Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în parteneriat cu Direcția Generală Anticorupție și Asociația pentru Implementarea Democrației.
24. The Group of States against Corruption – GRECO, www.coe.int/GRECO
25. Transparency International, <http://www.transparency.org>
26. Transparency International, unelte de măsurare a corupției aplicate pentru Spania, http://www.transparency.org/country#ESP_DataResearch
27. Transparency International, unelte de măsurare a corupției aplicate pentru Danemarca, http://www.transparency.org/country#DNK_DataResearch
28. Wolf S., Anti-corruption and civil society in Germany, University of Konstanz, 2014