

STRATEGIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE PE ANII 2011-2015

Capitolul I. DESCRIEREA SITUAȚIEI

Corupția a constituit o preocupare permanentă pe plan intern, autoritățile statului și diverse grupuri sociale active promovând procese și mecanisme de prevenire și combatere a fenomenului, pornind de la declarații general formulate prin discursuri și intervenții publice ale oficialilor de cel mai înalt rang, continuând prin campanii de educare civică și de promovare a intoleranței față de fenomenul vizat și având ca finalități dosare intentate și aduse în fața justiției.

Tematica anticorupție s-a aflat pe agenda permanentă a relațiilor externe ale Republicii Moldova, fiind abordată aparte în cadrul proceselor de promovare și evaluare a reformelor.

Importanța acordată domeniului a fost pusă în evidență prin mențiuni exprese în acordurile bilaterale încheiate cu Uniunea Europeană, precum și în documentele de cooperare cu Consiliul Europei, ONU, NATO și alte organisme internaționale, majoritatea evaluărilor (rapoartelor) externe privind implementarea reformelor democratice în Republica Moldova conținând recomandări vizînd necesitatea sporirii și eficientizării eforturilor anticorupție.

Toate programele de guvernare au inclus compartimente dedicate prevenirii și combaterii corupției, prioritățile stabilite anterior materializîndu-se în Strategia națională de prevenire și combatere a corupției, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 421-XV din 16 decembrie 2004 (SNPCC).

SNPCC a fost implementată prin intermediul a patru planuri de acțiuni consecutive pentru anii 2005, 2006, 2007-2009 și 2010. În perioada de implementare a SNPCC, Guvernul a beneficiat de asistență externă considerabilă pentru implementarea programelor anticorupție.

În cadrul Planului Preliminar de Țară (PPT)¹, Guvernul SUA a alocat 24,7 milioane dolari SUA pentru promovarea reformelor de reducere a corupției în domeniile: justiție, sistemul de ocrotire a sănătății, administrația fiscală, vamală și organele afacerilor interne, precum și pentru optimizarea activității Centrului

¹ Hotărîrea Guvernului nr. 32 din 11 ianuarie 2007 „Pentru aprobarea Programului de acțiuni privind implementarea Planului Preliminar de Țară al Republicii Moldova în cadrul Programului SUA “Provocările Mileniului”.

pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC).

Un alt proiect anticorupție important a fost Proiectul comun al Comisiei Europene și Consiliului Europei împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova (MOLICO), în valoare de 3,5 milioane euro, o componentă a căruia a avut drept obiectiv susținerea implementării SNPCC.

Printre succesele implementării SNPCC se numără: elaborarea și actualizarea cadrului normativ anticorupție; demararea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative; demararea procesului de evaluare a riscurilor de corupție în majoritatea instituțiilor publice; consolidarea parteneriatului între instituțiile statale și societatea civilă, extinderea colaborării internaționale în domeniu.

Cu toate acestea, progresul respectiv nu a condus la o realizare corespunzătoare a scopului și a obiectivelor SNPCC, fiind necesar un document de politici nou în acest domeniu, bazat pe identificarea obiectivă a riscurilor instituționale și a necesităților.

Concluziile unor cercetări și rapoarte privitor la corupția în Republica Moldova relevă, însă, că acest fenomen continuă să submineze stabilitatea politică a țării, încrederea societății în sistemul politic și judiciar, supremația legii, dezvoltarea economică, promovarea investițiilor străine și integrarea în comunitatea europeană.

Indicele de Percepere a Corupției (IPC) calculat anual de Transparency International (TI) indică asupra faptului că populația țării și comunitatea internațională percep Republica Moldova ca pe o țară în care corupția este foarte răspândită. În ultimii 12 ani, valoarea acestui indice pentru Republica Moldova, pe o scară de la 0 la 10, în care valorile mai mici indică o răspândire mai mare a corupției, a înregistrat nivele cuprinse între 2,1 și 3,3, în anul 2010 fiind estimat cu 2,9 puncte.

Barometrul Global al Corupției (BGC) din anul 2010, realizat, de asemenea, anual de TI, denotă că 37% din respondenții din Republica Moldova au menționat că în ultimele 12 luni au oferit mită (media pentru statele CSI fiind de 32%, iar pentru statele UE – de 5%). Potrivit aceluiași sondaj, pe o scară de la 1 la 5, cele mai corupte sînt considerate a fi: organele afacerilor interne – 4,1, justiția – 3,9, partidele politice și funcționarii publici – 3,8, Parlamentul, educația și sectorul privat – 3,7.

Barometrul Opiniei Publice efectuat semestrial de Institutul pentru Politici Publice (IPP) relevă că, în ultimii zece ani, corupția se menține în topul îngrijorărilor populației, ocupînd locul cinci, după problemele prețurilor,

sărăciei, viitorului copiilor și șomajului. Practic, corupția este prima problemă socială identificată de populație în lista preocupărilor sale, ce urmează imediat după problemele ce țin de supraviețuirea individului și a familiei sale. În ultimii zece ani, procentul cetățenilor mulțumiți de ceea ce întreprinde conducerea țării pentru a combate corupția a fost de la 6% până la 17%, constituind în anul 2010 aproximativ 10%. Barometrul Opiniei Publice relevă că societatea consideră lupta împotriva corupției una dintre cele mai importante sarcini care stau în fața Republicii Moldova, de rînd cu dezvoltarea economiei, ridicarea nivelului de trai și întărirea ordinii în țară.

Potrivit sondajului realizat de Institutul de Marketing și Sondaje (IMAS-Inc Chișinău) în anul 2009, 75% din cetățeni consideră că toți sau majoritatea funcționarilor sînt implicați în corupție, printre cei mai corupți fiind considerați: polițiștii, vameșii, procurorii, judecătorii, miniștrii și deputații. Astfel, populația percepe corupția ca fiind răspîndită în special printre funcționarii de rang înalt. Un specific al fenomenului corupției în Republica Moldova este răspîndirea ei în domeniile sociale, cea mai semnificativă presiune fiind exercitată de cadrele didactice (26-40%) și medici (35%). Pentru comparație, o presiune mai mare este exercitată de vameși (45%), polițiști (44%), iar o presiune mai mică – de judecători (33%) și procurori (27%). Răspîndirea corupției în domeniile sociale alimentează percepția despre nivelul corupției în țară, precum și nivelul de nemulțumire al populației. Toleranța recunoscută de cetățeni față de actele de corupție este la fel de înaltă, 37% din respondenți declarîndu-și disponibilitatea de a se angaja în activități de corupție, în cazul în care ar ocupa funcții publice, iar între 36-44% din respondenți ar oferi funcționarilor recompense ilegale. Populația se arată relativ optimistă față de perspectivele reducerii corupției, 66% din respondenți considerînd că acest lucru este posibil, deși încrederea în organele statului antrenate în combaterea corupției este destul de modestă: Ministerul Afacerilor Interne (MAI) – 8%, procuratura – 6%, instanțele de judecată – 5% și CCCEC – 15%.

Indicatorii Mondiali de Guvernare (IMG), calculați anual de proiectul Băncii Mondiale, includ indicatorul „Controlul asupra corupției”. Valoarea acestui indicator pentru Republica Moldova s-a aflat în scădere constantă în perioada 1996-2004, de la 55% până la 16%. Din anul 2005 până în 2007 s-a înregistrat o creștere de la 31% până la 35%, urmată de un declin pe parcursul următorilor ani, astfel încît în 2009 indicatorul „Controlul asupra corupției” a ajuns la 26%.

Indexul Global al Libertății Economice, calculat anual de Heritage Foundation (HF), în perioada 2005-2007 a cunoscut o ușoară ameliorare a scorului libertății de la 57,4 până la 58,7, după care s-a aflat în declin, ajungînd în anul 2011 la nivelul de 55,7, motiv din care Republica Moldova a fost inclusă în lista statelor cu economie preponderent lipsită de libertate. Răspîndirea corupției

și capacitățile reduse ale statului de a o reprima eficient se numără printre cauzele pauperizării populației și stagnării economice.

Concluziile rapoartelor și studiilor naționale și internaționale denotă că reformele anticorupție aplicate nu s-au soldat cu rezultatele așteptate de cetățeni, evidențiind următoarele probleme și sectoare vulnerabile în fața corupției: lipsa unui cadru legislativ anticorupție stabil, coerent și armonizat la standardele internaționale; lipsa mecanismelor eficiente de aplicare a legilor; utilizarea redusă a instrumentelor administrative de prevenire și combatere a corupției; credibilitatea scăzută a populației în prestația organelor de ocrotire a normelor de drept și judiciare; activitatea insuficient de transparentă a instituțiilor statale și politice; netransparența achizițiilor publice; surse bugetare insuficiente pentru buna activitate a organelor de ocrotire a normelor de drept și a sistemului judiciar; educare și instruire anticorupție deficitară a funcționarilor și populației; absența cercetărilor sectoriale care ar releva amploarea fenomenului corupției.

Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011 (SND), aprobată prin Legea nr. 295-XVI din 21 decembrie 2007, relevă necesitatea unor măsuri de ordin normativ, organizatoric și practic pentru a reduce nivelul de corupție și pentru a genera o mai mare încredere a populației în sectoarele percepute ca fiind cele mai afectate de acest fenomen. Reiterând consecințele social-economice nefaste și stagnarea în dezvoltarea statului, SND califică drept domeniu prioritar prevenirea și combaterea corupției și a fenomenelor conexe, cum ar fi birocratismul excesiv, protecționismul, traficul de influență, reglementările și controalele de stat excesive, concurența neloială etc.

Planul „Relansăm Moldova”, unul din principalele documente care conține prioritățile de dezvoltare pe termen mediu și în baza căruia a fost negociată asistență externă considerabilă și indispensabilă pentru promovarea reformelor și asigurarea dezvoltării țării, prevede aprobarea și implementarea unei noi strategii anticorupție.

Obiectivul anticorupție este inclus în Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 790 din 1 decembrie 2009, care a permis deblocarea finanțării externe și extinderea colaborării cu donatorii străini.

Programul de activitate a Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2011-2014 „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” trasează drept prioritate consolidarea sistemului național de integritate și de luptă împotriva corupției, stabilind următoarele obiective de guvernare:

- crearea unui cadru legislativ și instituțional eficient de prevenire și de combatere a corupției în sistemul public;

- optimizarea sistemului de achiziții publice;
- crearea mecanismului de cooperare între autoritățile publice, societatea civilă și partenerii de dezvoltare pentru reducerea fenomenului de corupție.

În aceste condiții, când voința politică de a combate fenomenul corupției rămîne ferm declarată, eforturile anticorupție trebuie să capete o dimensiune nouă, bazată pe experiența acumulată și continuitatea reformelor instituționale.

Capitolul II. CAUZELE ȘI CONSECINȚELE CORUPȚIEI

Pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției este importantă definirea corectă a fenomenului, identificarea cauzelor și analiza consecințelor acestuia.

În sensul prezentei Strategii, prin corupție se înțelege utilizarea funcției, atribuțiilor ori însărcinărilor încredințate, proprii sau ale altei persoane, în sectorul public sau privat, în scopul obținerii bunurilor, avantajelor sau a altor foloase necuvenite, pentru sine sau pentru altul.

Manifestarea corupției, în orice societate, este determinată de o pluralitate complexă de factori economici, instituționali, de ordin legal, politici, sociali și morali, iar lupta eficientă împotriva corupției necesită o bună înțelegere a fiecărui factor în parte și a modalităților prin care influența lor poate fi diminuată.

Bunele practici internaționale de contracarare a corupției au utilizat teoria economică a înțelegerii fenomenului vizat, a cauzelor și a consecințelor lui. Potrivit acestei teorii, principala motivație a persoanelor care săvîrșesc acte de corupție este dorința de a se îmbogăți, de a obține beneficii, foloase sau avantaje. Astfel, din perspectiva teoriei economice, corupția este o „afacere”, iar persoanele care se angajează în activități de corupție cîntăresc, pe de o parte, avantajele pe care le vor obține și le compară, pe de altă parte, cu riscurile la care se expun.

În Republica Moldova practicarea corupției va fi o „afacere convenabilă” atîta timp cît va continua să aducă beneficii considerabile persoanelor corupte, fără ca riscurile aferente, în cazul depistării acțiunilor lor, să fie prea mari. Dacă profiturile ilicite obținute din corupție sînt inestimabile, riscurile ei pot fi clar calculate:

- cercul subiecților ce pot fi trași la răspundere este limitat;
- mecanismul de ridicare a imunității, de care beneficiază anumite grupuri de persoane, este disproporționat în raport cu interesele urmăririi penale, inclusiv în cazul faptelor de corupție;
- sancțiunile aplicate nu descurajează persoanele corupte, majoritatea reducîndu-se la amenzi, a căror valoare nu depășește „cîștigul” realizat din activitatea corupțională, confiscarea veniturilor și proprietăților ilicite obținute

nefiind aplicată datorită protecției oferite de prezumția constituțională a legalității dobândirii proprietății;

- riscul de a pierde locul de muncă nu este prea înalt, deoarece legea penală limitează posibilitatea de a ocupa anumite funcții o perioadă de timp, însă nu exclude totalmente posibilitatea persoanei condamnate pentru infracțiuni de corupție de a rămâne în serviciul public.

Consecințele nefaste ale corupției în Republica Moldova sînt resimțite mai curînd de societate, decît de indivizii corupți, iar practicarea corupției oferă beneficii imediate celor corupți și periclitează pe termen lung bunăstarea populației, subminînd încrederea societății în autoritățile publice și eficiența funcționării democratice a unui stat de drept.

O consecință gravă a corupției este sărăcia, care, la rîndul ei, sporește atractivitatea corupției. Pentru a rupe cercul vicios „corupție-sărăcie-corupție”, abordarea activităților anticorupție trebuie să fie ghidată de intoleranța față de corupție și transformarea acesteia din activitate cu avantaje mari și riscuri mici într-o activitate cu avantaje mici și riscuri mari, doar astfel fiind posibilă diminuarea (controlul) fenomenului.

Capitolul III. PRINCIPIILE IMPLEMENTĂRII STRATEGIEI

Realizarea prezentei Strategii se întemeiază pe sistemul de principii descris în cele ce urmează.

Principiul respectării drepturilor omului – acțiunile de prevenire și de combatere a corupției vor fi întreprinse cu respectarea plenară a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, consacrate în legislația Republicii Moldova, în instrumentele juridice internaționale, mai cu seamă în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Principiul consolidării sistemului național de integritate – implementarea Strategiei și elaborarea planurilor de acțiuni vor consolida pilonii pe care se bazează procesul de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova, în special:

Pilonul 1. Parlamentul.

Pilonul 2. Președintele Republicii Moldova, Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și locale.

Pilonul 3. Organele de ocrotire a normelor de drept și organele de control.

Pilonul 4. Autoritatea judecătorească.

Pilonul 5. Societatea civilă: asociațiile obștești, partidele politice, mass-media, syndicatele.

Pilonul 6. Sectorul privat.

Principiul priorității măsurilor de prevenire a corupției – acțiunile de prevenire sînt îndreptate spre înlăturarea sau neutralizarea cauzelor și condițiilor care generează sau favorizează fenomenul corupției. Prioritatea măsurilor de prevenire este justificată prin efectele acestora, și anume: creșterea veniturilor, îmbunătățirea calității serviciilor publice, stimularea încrederii și participării publicului în activitatea anticorupție. Mai mult ca atît, măsurile de prevenire sînt lipsite de deficiențele “metodelor de luptă”, cum ar fi repulsia socială.

Principiul cooperării cu societatea civilă și organismele internaționale – la implementarea Strategiei, autoritățile publice urmează să colaboreze în mod deschis, corect și cît mai eficient cu societatea civilă și cu organismele internaționale. Colaborarea este necesară, deoarece efectele nefaste ale corupției se extind în mod universal asupra colectivităților și indivizilor, asupra sectorului public și privat, în plan național și internațional.

Principiul continuității și realității – diminuarea corupției este eficientă doar în cazul implementării unor măsuri continui și focusate asupra necesităților. Acțiunile îndreptate împotriva corupției sînt eficiente doar în măsura în care au fost stabilite realist prioritățile și termenele de executare a lor.

Principiul transparenței – Strategia se implementează în interesul și spre beneficiul tuturor cetățenilor și instituțiilor, astfel încît realizarea ei va fi transparentă la toate etapele.

Principiul consecvenței și coordonării eforturilor – prevenirea, depistarea, combaterea și pedepsirea corupției se vor efectua prin coordonarea tuturor acestor activități, neglijența și inacțiunea în acest sens contribuind la sporirea fenomenului. În baza Strategiei vor fi planificate activități complexe și coordonate cu toți subiecții interesați, care se vor realiza plenar și în mod consecvent, de la etapa pregătitoare pînă la ultimele etape de implementare. Măsurile anticorupție vor fi corelate cu politicile sectoriale și cu factorii de risc din domeniile vulnerabile.

Capitolul IV. ELEMENTELE-CHEIE ALE STRATEGIEI

Elementele-cheie ale prezentei Strategii sînt scopul, obiectivele generale și specifice, rezultatele scontate și prioritățile de acțiune.

Pentru scop și obiectivele generale sînt specificați indicatorii de performanță (ilustrează schimbarea produsă), iar pentru obiectivele specifice, rezultatele scontate și prioritățile de acțiune – indicatorii de progres (ilustrează eforturile cantitative și calitative depuse pentru a produce schimbarea).

Implementarea priorităților de acțiune se va solda cu rezultatele scontate, contribuind astfel la atingerea obiectivelor specifice, care, la rîndul lor,

determină progresul pentru atingerea obiectivelor generale, iar în final – a scopului Strategiei.

Indicatorii de performanță și de progres facilitează monitorizarea implementării Strategiei.

Scopul, obiectivele generale și specifice, rezultatele scontate și prioritățile de acțiune pentru realizarea lor sînt elemente indispensabile ale Strategiei și au fost corelate într-un cadru logic (anexa nr. 1 la prezenta Strategie).

4.1. Scopul și obiectivele generale

Scopul Strategiei rezidă în reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat din Republica Moldova.

Obiectivele generale ale Strategiei sînt:

- 1) transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă într-o activitate neavantajoasă și foarte riscantă;
- 2) contribuirea la crearea climatului „zero toleranță” față de corupție în Republica Moldova.

Indicatorii de performanță sînt expuși în tabelul de mai jos.

Tabel : Indicatorii de performanță ai Strategiei

Nivelul așteptărilor	Așteptări	Indicatori de performanță (organizație)	Indicator la începutul implementării Strategiei	Indicator scontat la finele implementării Strategiei	Performanța		Limitele variabile posibile ale indicatorului
			unitate/ (an)	unitate/ (an)	unități	%	minimă÷ maximă
1	2	3	4	5	6	7	8
Scop (așteptări finale)	Reducerea nivelului corupției, în sectorul public și în cel privat din Republica Moldova	Indicele de Percepere a Corupției (TI)	2.9/ (2010)	4.0/ (2015)	1.1	11.0%	0÷10
		Indexul global al libertății economice (HF)	55.7/ (2011)	62.0/ (2015)	6.3	6.3%	0÷100
		Volumul estimat al mitei plătite de gospodăriile casnice și de oamenii de afaceri (TI-Moldova)	894 mil. lei (2008-2009)	570 mil. lei (2015)	324 mil. lei	36,2%	-
Obiective generale (așteptări)	Transformarea corupției din activitate	Indicatorul „Controlul asupra corupției” (IMG)	-0.74/ (2009)	-0.24/ (2015)	0.5	10.0%	-2.5÷2.5

1	2	3	4	5	6	7	8
interme- diare)	avantajoasă și puțin riscantă într-o activitate dezavatajoasă și foarte riscantă	Indicatorul „Calitatea regulatorie” (IMG)	-0.15/ (2009)	0.15/ (2015)	0.3	6.0%	-2.5÷2.5
	Contribuirea la crearea climatului „zero toleranță” față de corupție în Republica Moldova	Ponderea persoanelor care admit că au oferit mită în ultimele 12 luni (BGC-TI)	28% (2009)	18% (2015)	10	10.0%	0÷100
		Ponderea persoanelor din mediul gospodăriilor casnice (GC) și al oamenilor de afaceri (OA) disponibili să recurgă la mită (TI-Moldova)	64,3% - GC 76,5% - OA (2008-2009)	50% - GC 45% - OA (2015)	14.3 31.5	14.3% 31.5%	0÷100

4.2. Obiectivele specifice

Obiectivele specifice ale Strategiei sînt:

- 1) adaptarea permanentă a eforturilor anticorupție la noile tendințe și realități ale manifestărilor de corupție;
- 2) sancționarea persoanelor implicate în corupție, inclusiv a celor care se bucură de imunități legale. Aplicarea pedepsei sub formă de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate în mod cumulativ cu pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparării prejudiciului cauzat prin infracțiuni de corupție și conexe acestora;
- 3) sporirea probității și credibilității autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de ocrotire a normelor de drept și justiție antrenate în contracararea corupției, în special: CCCEC, procuratura, instanțele de judecată. Climat favorabil pentru desfășurarea onestă a afacerilor;
- 4) o mai bună informare a populației despre fenomenul corupției, caracterul ilicit al manifestărilor acestuia, dezaprobare publică și denunțarea la organele de resort a cazurilor de corupție.

4.3. Rezultatele scontate

Rezultatele scontate ale implementării Strategiei sînt:

- 1) tendințele de dezvoltare a formelor de corupție – descoperite prin analiza integrată a datelor privind perceperea corupției de către populație, a domeniilor vulnerabile la corupție și a statisticii oficiale de contracarare a corupției;

2) cadrul normativ național – ajustat la standardele internaționale anticorupție;

3) legislația națională anticorupție – funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției;

4) activitatea instituțiilor și organizațiilor, din sectorul public și din cel privat – transparentă și etică, personalul/membrii – recrutat/ți și promovat/ți în bază de concurs, conducerea – conștientă de riscurile corupției în instituție și organizație, implicându-se în prevenirea și curmarea lor;

5) colaboratorii CCCEC, procurorii și judecătorii – independenți de influențe politice, instruiți corespunzător, asigurați financiar pentru a activa cu profesionalism, demnitate și integritate;

6) capacitatea Curții de Conturi în calitate de instituție supremă de audit – consolidată, impactul activității de audit - sporit, răspunderea pentru managementul finanțelor publice – stabilită; funcțiile de control asupra utilizării resurselor publice, activității economico-financiare și fiscale – strict delimitate;

7) Comisia Principală de Etică – constituită și funcțională;

8) percepția populației despre necesitatea oferirii recompenselor ilicite – redusă;

9) frica cetățenilor de adresare directă la organele de ocrotire a normelor de drept – depășită;

10) jurnalismul de investigație – încurajat, organele de ocrotire a normelor de drept – autosesizate ca rezultat al mediatizării investigațiilor jurnalistice, activități comune anticorupție a autorităților și societății civile – desfășurate.

4.4. Priorități de acțiune

În tratarea faptelor de comportament corupțional, precum și în soluționarea cazurilor de corupție și a celor conexe sînt antrenati, pe de o parte – statul, iar pe de altă parte – cetățeanul. Pentru a preveni apariția manifestărilor cu caracter corupțional, rolul statului este de a asigura un cadru legislativ și instituțional adecvat, pe cînd rolul cetățeanului este de a nu tolera fenomenele de corupție și de a da dovadă de responsabilitate civică prin a le denunța. Fenomenul corupției urmează a fi analizat și studiat în mod sistematic, pentru a adapta permanent tacticile de combatere și procesele de prevenire a corupției la evoluțiile fenomenului.

Prioritățile de acțiune pentru implementarea Strategiei sînt sistematizate în patru componente: componenta de cercetare, componenta legislativă, componenta instituțională și componenta educațională și de comunicare publică.

A. Componenta de cercetare

Cunoașterea aprofundată a premiselor apariției, a formelor de manifestare și a circumstanțelor care determină perpetuarea, transformarea, extinderea sau, dimpotrivă, reducerea diverselor forme de corupție, este una dintre cele mai importante pentru prevenirea și combaterea eficientă a fenomenului. Din aceste considerente, componenta de cercetare a fenomenului corupției include măsurile primordiale necesare a fi realizate pentru asigurarea succesului Strategiei.

1) Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și răspândirii fenomenului corupției

Periodic, organizațiile internaționale și cele locale efectuează diverse cercetări sociologice pentru a cuantifica, sub diverse aspecte, percepțiile și experiențele populației, ale mediului de afaceri legate de corupție. Practica de aplicare pe parcursul unei perioade îndelungate de timp a aceleiași metodologii de cercetare oferă posibilitatea de a analiza în dinamică evoluția percepției fenomenului corupției. Autoritățile statului trebuie să se antreneze în cercetări similare, contribuind cu propriile experiențe valoroase de abordare a fenomenului corupției la elaborarea unor metodologii noi de cercetare.

2) Efectuarea analizelor, cercetărilor și a studiilor tematice despre corupție și domenii conexe

Studiile tematice, analizele și alte cercetări ale fenomenului corupției și a domeniilor conexe rămân a fi necesare. Majoritatea studiilor în domeniul vizat sînt generate de mediul societății civile, organizațiile internaționale și anumite organe de stat. Pentru a-și spori competențele, autoritățile publice specializate pot organiza dezbateri și discuții interne, sau, după caz, pot face schimb de opinii cu autorii și persoanele antrenate nemijlocit în activitățile de prevenire sau combatere a proceselor negative cercetate. Este important și util pentru organele statului să colaboreze în procesul de efectuare a studiilor și să utilizeze ulterior rezultatele, propunerile și recomandările experților în activitatea lor.

3) Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de ocrotire a normelor de drept, ale procuraturii și justiției despre contracararea corupției, precum și a rapoartelor autorităților publice privind implementarea măsurilor anticorupție prevăzute de documentele de politici

Rezultatele procesului de combatere a corupției trebuie neapărat generalizate, analizate în profunzime și publicate, astfel încît societatea să-și poată forma o impresie corectă și obiectivă cu privire la eficiența luptei împotriva corupției. În lipsa unor asemenea date publice, prezentarea lor de o manieră capabilă să inducă în eroare sau oferirea unor date contradictorii de către diferite organe aprofundează neîncrederea socială și face dificilă efectuarea unor studii independente asupra fenomenului corupției. Pentru ameliorarea situației, organele de ocrotire a normelor de drept antrenate în combaterea corupției trebuie să aplice o terminologie și metodologie unitare, precum și să convină asupra unui set de indicatori ai eficienței luptei împotriva corupției în reflectarea

acestor date. Avînd în vedere actualitatea fenomenului corupției și interesul public legitim pentru informațiile privind combaterea lui, nu doar organele de urmărire penală, dar și organele judiciare trebuie să prezinte cu regularitate publicului mai multe informații despre persoanele condamnate sau achitate în cazuri de corupție, despre pedepsele aplicate. Pe lîngă aceasta, trebuie să fie asigurată o evidență statistică separată pe aceste categorii de infracțiuni.

B. Componenta legislativă

Întrucît actele de corupție și cele conexe, precum și faptele de comportament corupțional, se săvîrșesc prin abuzul de funcții, de putere și atribuții, prevăzute de lege, iar organele de urmărire penală nu pot acționa decît în limitele legii, a doua componentă grupează principalele măsuri de ordin legislativ ce urmează a fi întreprinse pentru implementarea Strategiei.

4) Conformarea legislației naționale cu standardele și exigențele anticorupție internaționale

Incapacitatea de a ajusta cadrul legislativ la standardele anticorupție internaționale echivalează cu restanțele autorităților publice către cetățenii Republicii Moldova și către comunitatea internațională, față de care sînt asumate anumite angajamente. Pentru a redresa situația, se cere studierea neconcordanțelor existente în legislație și elaborarea unor proiecte corespunzătoare de acte normative. Un filtru eficient pentru neadmiterea apariției noilor neconcordanțe în legislație este expertiza anticorupție efectuată de CCCEC și societatea civilă, care, în virtutea rolului important ce-i revine, urmează a fi susținută și promovată în continuare.

5) Perfecționarea cadrului legal anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor de funcționare a legislației, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar

Cadrul legislativ al Republicii Moldova în domeniul anticorupție a cunoscut în ultimii ani o extindere considerabilă, fiind adoptate legi importante, precum: Legea nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese, Legea nr. 25-XVI din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public, Legea nr. 90-XVI din 25 aprilie 2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, Legea nr. 271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice ș.a. Deși au fost legi mult-așteptate, efectul lor a întîrziat să apară în primii ani după adoptare, principalul motiv fiind lipsa mecanismelor clare de aplicare. Ținînd cont și de existența unor reglementări ineficiente mai vechi, este necesară perfecționarea, elaborarea și adoptarea unor mecanisme de funcționare a legislației anticorupție în următoarele domenii: declararea veniturilor și a proprietăților, controlul provenienței acestora; declararea conflictelor de interese, transparența decizională, regimul cadourilor.

Perfecționarea mecanismelor de funcționare a cadrului legislativ special va depinde și de exercitarea controlului parlamentar asupra legislației anticorupție. În acest sens, Parlamentul și comisiile parlamentare de profil urmează să verifice periodic eficiența legilor în domeniul vizat.

6) *Ajustarea cadrului legal la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității desfășurate de organele de ocrotire a normelor de drept și de organele de control*

Pentru a spori eficiența activității organelor de combatere a corupției și de exercitare a controlului în domeniile conexe, necesitățile justificate ale acestor organe trebuie luate neapărat în considerare, respectând deopotrivă interesul public și drepturile omului. Printre aceste necesități se numără: evaluarea eficienței procedurilor de ridicare a imunității judecătorilor și deputaților în cazul infracțiunilor de corupție; eventualele propuneri de modificări în acest sens; instituirea răspunderii penale pentru declararea necorespunzătoare a veniturilor și a proprietăților; extinderea posibilităților de aplicare a măsurilor operative de investigații la cercetarea cazurilor de corupție; aplicarea pedepsei sub forma de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate în mod cumulativ cu pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparării prejudiciului cauzat prin infracțiuni de corupție și acțiuni conexe; examinarea posibilității de excludere a obligației de a demonstra interesul material la săvârșirea anumitor infracțiuni conexe corupției; amendarea legislației în vederea tragerii la răspundere penală a membrilor organelor colective de decizie; revizuirea sistemului de sancționare pentru persoanele implicate în cazuri de corupție prin asigurarea unui efect descurajant.

C. Componenta instituțională

Măsurile de consolidare a capacităților instituțiilor de a preveni corupția în rândul angajaților săi și de eficientizare a activității organelor de ocrotire a normelor de drept și organelor de control, antrenate nemijlocit în procesul de prevenire și combatere a corupției, sînt sistematizate în componenta instituțională.

7) *Prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor*

Pentru îmbunătățirea imaginii și sporirea credibilității instituțiilor și organizațiilor, urmează a fi realizate următoarele măsuri:

- înființarea și funcționarea unităților de audit intern, instruirea corespunzătoare a auditorilor interni, examinarea concluziilor prezentate de auditorii interni și executarea recomandărilor formulate de ei;

- autoevaluarea riscurilor de corupție, elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de integritate instituțională;

- modificarea Legii privind Codul de etică a funcționarului public și actualizarea codurilor de etică sectoriale prin prisma normelor și principiilor recunoscute pe plan internațional: obligativitatea raportării abaterilor de la Cod și

sanționarea pentru neraportare, responsabilitatea superiorilor pentru nerespectarea Codului; reglementarea statutului organului independent de supraveghere asupra implementării, aplicării și respectării legislației;

- asigurarea transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, prin publicarea anunțurilor și proiectelor respective de decizii pe paginile web, inițierea consultărilor publice;
- respectarea cerințelor de angajare și promovare în bază de merit a angajaților, prin concurs public;
- evitarea conflictelor de interese și tratarea conflictelor de interese apărute în instituția publică, declararea intereselor personale;
- respectarea procedurilor de verificare a titularilor și candidaților la funcții publice.

În cadrul **autorităților administrației publice locale**, pe lângă măsurile menționate, urmează a fi întreprinse acțiuni de sensibilizare și instruire a funcționarilor cu privire la îndatoririle ce le revin în legătură cu lărgirea și actualizarea cadrului normativ anticorupție. O importanță aparte trebuie acordată dezvoltării și aprobării de către consiliile locale a strategiilor și a planurilor de acțiuni anticorupție la nivel local, reieșind din formele de corupție răspândite în comunitatea locală respectivă. CCCEC va susține acest proces prin întocmirea ghidurilor și a normelor metodologice de elaborare a strategiilor anticorupție la nivel local sau a strategiilor model.

Pentru a preveni fenomenul corupției **în sectorul politic**, este necesar:

- să fie adoptate norme de etică și reguli de tratare a conflictelor de interese pentru persoanele ce dețin funcții de demnitate publică (deputați, miniștri, conducători etc.);
- să fie promovată și asigurată transparența activității și finanțării partidelor politice;
- să fie optimizat controlul asupra finanțării partidelor politice și campaniilor electorale;
- să fie introdus auditul independent al conturilor partidelor, efectuat de experți autorizați;
- să fie definite clar și însoțite de sancțiuni eficiente, proporționale și descurajatoare toate încălcările regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale.

În **sectorul privat** se impune întreprinderea măsurilor de prevenire a actelor de corupție și a faptelor de comportament corupțional prin:

- definitivarea proceselor de simplificare a reglementării activității agenților economici;

- debirocratizarea procedurilor de acordare a serviciilor publice pentru mediul de afaceri, asigurarea serviciilor on-line și continuarea promovării principiului ghișeelor unice;

- perfecționarea procedurilor de achiziții publice (excluderea influențării de către agenții economici interesați a condițiilor de înaintare a ofertelor, sporirea transparenței organizării și desfășurării licitațiilor publice, prevenirea apariției conflictelor de interese și tratarea corespunzătoare a acestora în procesul de selectare a câștigătorului licitației, evitarea creșterii prețurilor și a cheltuielilor de către agenții economici cu care au fost încheiate contracte publice pe parcursul executării lor, servicii on-line etc.).

Domenii sociale în care manifestările de corupție alimentează percepția de către populație a răspândirii largi a fenomenului sînt educația și medicina. O măsură prioritară de reprimare a corupției în instituțiile de învățămînt este clarificarea statutului asociațiilor părintești, astfel încît acestea să nu mai fie percepute ca paravan pentru colectarea forțată a fondurilor de la părinți. Urmează a fi introdusă practica de aderare benevolă la asociațiile respective, transparența informației despre statutul asociațiilor și rapoartele financiare de utilizare a fondurilor acumulate prin intermediul lor. Urmează, de asemenea, a fi întreprinse măsuri și pentru excluderea practicilor corupte cu ocazia susținerii tezelor, examenelor anuale și de absolvire, atît în instituțiile de învățămînt preuniversitare, cît și în cele universitare. În sfera medicinei urmează a fi întreprinse măsuri pentru a combate situațiile cînd lucrătorii medicali condiționează acordarea tratamentului medical de obținerea remunerațiilor necuvenite de la pacienți, măsuri de excludere a abuzurilor în sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală, achizițiilor publice pentru necesitățile instituțiilor medicale.

8) Consolidarea capacităților organelor de ocrotire a normelor de drept și ale justiției de a contracara corupția

Printre acțiunile prioritare de consolidare a capacităților organelor de ocrotire a normelor de drept și ale justiției este sporirea credibilității CCCEC, procuraturii și justiției în fața societății. Pentru aceasta, sînt necesare anumite măsuri, cum ar fi:

- delimitarea competențelor organelor de ocrotire a normelor de drept în instrumentarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și a celor conexe;
- extinderea coordonării și schimbului de informații între autoritățile responsabile pentru lupta împotriva corupției;
- reformarea organelor procuraturii prin asigurarea unei activități funcționale și transparente;
- reevaluarea instituției imunității judecătorilor și deputaților pentru a permite investigarea și instrumentarea dosarelor de corupție (în conformitate cu

exigențele art. 30 al Convenției ONU împotriva corupției (Merida, Mexic, 9 decembrie 2003, ratificată prin Legea nr. 158-XVI din 6 iulie 2007);

- optimizarea activității CCCEC, inclusiv prin: asigurarea independenței instituționale; consolidarea funcției de prevenire a corupției ca parte a mandatului CCCEC, inclusiv prin asigurarea cu resurse umane, financiare și materiale suplimentare;

- promovarea unui sistem judiciar integru, inclusiv prin: revizuirea actelor normative în vigoare în vederea stabilirii procedurilor și criteriilor clare de selectare, promovare și evaluare a performanțelor judecătorilor; consolidarea capacităților instituționale ale instanțelor judecătorești și ale Consiliului Superior al Magistraturii în vederea minimalizării riscurilor de corupție; dezvoltarea mecanismelor specifice care să asigure responsabilitatea, inclusiv penală, a procurorilor și a judecătorilor fără a prejudicia independența și imparțialitatea lor; instruirea profesională a tuturor procurorilor și judecătorilor în probleme de combatere a corupției și a crimelor conexe; eficientizarea mecanismului de repartizare aleatorie a dosarelor în instanțe de judecată;

- asigurarea unor salarii proporționale responsabilităților pentru colaboratorii CCCEC, Procuraturii Anticorupție și judecătorilor. Pentru a diminua vulnerabilitatea funcționarilor la corupție, în special, a celor implicați în combaterea fenomenului vizat, salarizarea și asigurarea lor trebuie să fie mai mare în comparație cu alte categorii de funcționari, pentru a-i proteja de tentațiile care pot apărea²;

- dotarea corespunzătoare a CCCEC și a Procuraturii Anticorupție cu echipament și tehnici performante.

9) Sporirea eficienței activității organelor de control

Un rol important în domeniul anticorupție revine organelor de control, eficiența activității cărora asigură acumularea regulamentară a plăților la bugetul public național (Curtea de Conturi, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat și Serviciul Vamal), și autorităților abilitate cu funcții de control al declarațiilor de venituri și proprietăți, precum și al declarațiilor de interese personale. Un important organ specializat, menit să contribuie la implementarea politicii cu privire la conflictul de interese, este Comisia Principală de Etică.

Măsurile importante ce se impun în vederea consolidării capacităților acestor organe de control sînt:

- asigurarea mecanismului de evaluare a rezultatelor activității de audit desfășurat de către Curtea de Conturi, eficientizarea managementului finanțelor publice prin evaluarea sistemelor de control intern și auditului intern în autoritățile și instituțiile publice audiate de către Curtea de Conturi, ceea ce asigură acumularea și utilizarea mijloacelor publice ale bugetului public național, precum și al entităților ce gestionează patrimoniul public;

² În conformitate cu exigențele art. 20 al Convenției penale privind corupția (Strasbourg, 27 ianuarie 1999), ratificată prin Legea nr.428-XV din 30 octombrie 2003.

- modificarea legislației privind sancționarea administrativă și penală pentru iresponsabilitatea managerială în acumularea și utilizarea mijloacelor publice, la exercitarea atribuțiilor funcționale de către persoanele cu funcții de răspundere, precum și pentru neexecutarea cerințelor/recomandărilor Curții de Conturi;

- optimizarea activității organelor de control prin delimitarea strictă a funcțiilor acestora în efectuarea controalelor asupra utilizării resurselor publice, activității economico-financiare și fiscale;

- consolidarea capacităților subdiviziunilor de securitate internă din cadrul organelor de control cu scopul transformării acestora în structuri proactive cu un personal calificat și stabil;

- eficientizarea sistemului declarațiilor de avere și de interese pentru deținătorii funcțiilor publice și a controlului acestora, instituționalizarea și asigurarea funcționării eficiente a Comisiei Principale de Etică.

D. Componenta educațională și de comunicare publică

Schimbarea mentalității individului și a întregii societăți, de la tolerare și tănuire a corupției la mentalitatea de repulsie față de corupție și asigurarea divulgării ei, este crucială pentru succesul reducerii fenomenului corupției. Această schimbare este posibilă doar prin aplicarea măsurilor cu caracter instructiv și informativ, conținute în componenta educațională și de comunicare publică.

10) Cultivarea intoleranței față de corupție

Educarea cetățenilor Republicii Moldova în spiritul intoleranței față de corupție necesită conjugarea eforturilor societății civile și ale autorităților statului pentru a desfășura campanii de sensibilizare anticorupție și a realiza activități de educare civică a copiilor și tinerilor din instituțiile de învățământ, avînd în vedere că, potrivit sondajelor, această categorie socială prezintă cea mai înaltă toleranță la corupție. O modalitate ar fi introducerea în curricula școlară a orelor anticorupție predate în cadrul cursului de educație civică. De asemenea, funcționarii publici trebuie să beneficieze în mod constant de instruiți în domeniul respectării normelor deontologiei profesionale și a Codului de conduită a funcționarilor publici.

O altă modalitate de cultivare a intoleranței față de corupție este organizarea seminarelor și conferințelor cu tematici anticorupție.

11) Încurajarea denunțării corupției

În afară de toleranță față de fenomenul corupției, cetățenii Republicii Moldova simt neîncredere și frică de a se adresa direct la organele de ocrotire a normelor de drept prin intermediul liniilor fierbinți, recurgînd de cele mai multe ori la scrierea petițiilor în adresa demnitarilor de cel mai înalt rang. Pentru a spori eficiența liniilor fierbinți, este necesară adoptarea unui regulament în care

să fie clar statuate obligațiile ce incumbă funcționarilor responsabili de activitatea liniilor fierbinți.

De asemenea, este necesară crearea unui mecanism de asigurare a confidențialității persoanelor care denunță actele de corupție, pentru a-i ajuta să depășească frica de răzbunare. În acest sens, se impun măsuri în vederea protecției avertizorilor care aduc la cunoștința persoanelor competente, inclusiv a superiorilor, despre posibila săvârșire a actelor de corupție, a actelor conexe sau a faptelor de comportament corupțional, reglementarea obligației de examinare a petițiilor anonime în care se conțin informații despre pretinse acte de corupție etc.

12) Conlucrarea autorităților statului cu societatea civilă și mass-media

Pentru a îmbunătăți conlucrarea cu mass-media și societatea civilă, autoritățile publice urmează să adopte reguli de comunicare publică, să încurajeze jurnalismul de investigație, iar mass-media și societatea civilă – să-și asume un rol mai activ de informare corectă și echidistantă a societății despre fenomenul corupției, contribuind în acest mod la formarea opiniei publice de percepere a corupției ca un fenomen social negativ și rușinos.

Capitolul V. IMPLEMENTAREA STRATEGIEI

Strategia se va încununa cu succes numai în cazul în care vor fi îndeplinite anumite condiții (premise) și vor fi respectate etapele de implementare, determinate de planurile de acțiuni.

5.1. Premisele implementării eficiente

Pentru ca implementarea elementelor-cheie ale Strategiei să fie posibilă și eficientă, este necesară respectarea premiselor descrise în cele ce urmează.

Voință politică – corupția periclitează stabilitatea politică, afectează încrederea societății în sistemul de guvernare, în justiție, supremația legii, economia de piață și dezvoltarea economică, minimalizează atractivitatea pentru investiții străine și îndepărtează perspectivele integrării europene. Anvergura pericolului generat de fenomenul corupției urmează a fi clar conștientizată, iar pentru prevenirea, relevarea și reprimarea cu succes a corupției este necesară exprimarea unei voințe politice clare și demonstrarea acesteia în practică.

Implementare eficientă – pentru ca activitatea anticorupție să producă impact, este necesar ca toate autoritățile publice implicate să întreprindă acțiunile pentru care poartă responsabilitate conform documentului de politici și să evite o atitudine formală sau neglijentă.

Monitorizarea implementării - realizarea cu succes a Strategiei necesită un sistem coerent de măsuri și acțiuni concrete, precum și o distribuie clară a responsabilităților în vederea implementării acestor acțiuni. Înainte, însă, de a distribui responsabilitățile de pregătire și implementare a acțiunilor concrete din Strategie și a planurilor de acțiuni între un cerc larg de subiecți, urmează a fi

constituite organele responsabile de supravegherea implementării. Funcționarea practică și continuă a organelor de monitorizare a implementării Strategiei și a planurilor de acțiuni, în cadrul CCCEC și în cadrul autorităților administrației publice centrale, este o premisă esențială. Organele responsabile de supravegherea implementării Strategiei vor colabora cu publicul larg, societatea civilă și instituțiile independente în acest proces, precum și va fi asigurată transparența rapoartelor privind procesul implementării și evaluările periodice efectuate în acest sens de CCCEC.

Flexibilitate în abordare – întrucât fenomenul corupției este divers, însușind continuu noi forme de manifestare, este necesară aplicarea unor metodologii de cercetare și observare a condițiilor în care acestea apar și se dezvoltă. Metodologia de cercetare și observare se va baza pe precepte științifice și va asigura ajustarea măsurilor și acțiunilor concrete prevăzute de Strategie și planurile de acțiuni la tendințele evolutive ale manifestărilor corupției. Întreprinderea măsurilor de corectare necesare va aprofunda și consolida eficiența măsurilor implementate.

Asigurarea financiară - realizarea Strategiei și a planurilor de acțiuni impune anumite implicații financiare. Succesul implementării Strategiei și a planurilor de acțiuni va depinde în mare parte de asigurarea cu resurse financiare suficiente, care vor fi identificate și aprobate ca parte componentă a bugetelor proprii fiecărei instituții, precum și din finanțări externe.

5.2. Planurile de acțiuni

Strategia va fi pusă în aplicare prin intermediul planurilor de acțiuni, aprobate de Parlament. Aceste planuri trebuie să conțină descrierea acțiunilor ce urmează a fi realizate în perioada respectivă, responsabilii de executare, rezultatele scontate, indicatorii de progres și termenele de realizare.

Acțiunile sînt incluse în planuri în funcție de prioritățile de acțiune pentru implementarea Strategiei și de gruparea lor pe componente.

În funcție de termenul de realizare, se disting acțiuni cu caracter temporar și cu caracter permanent.

Acțiunile cu caracter temporar se includ în planurile de acțiuni pe termen scurt sau mediu, fiind elaborate și aprobate pînă la finele anului care precede anul implementării planului respectiv. Acțiunile nerealizate din aceste planuri urmează a fi foarte bine argumentate și, în cazul în care își mențin actualitatea, se preiau în planul de acțiuni următor.

Acțiunile cu caracter permanent se includ în planurile de acțiuni pe întreaga perioadă de implementare a Strategiei, după cum urmează:

A. Componenta de cercetare

- Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și răspîndirii fenomenului corupției (Executori: CCCEC în cooperare cu Transparency International, Institutul Politici Publice, alte ONG-uri; Indicatori de progres: sondaje publicate; Rezultat scontat: evoluția percepției de către populație a răspîndirii și a formelor corupției – cunoscută);

- Efectuarea analizelor, cercetărilor și studiilor tematice despre corupție și domenii conexe (Executori: instituțiile publice și ONG-uri; Indicatori de progres: numărul de publicații; Rezultat scontat: manifestările corupției în diverse domenii și neajunsurile autorităților în contracararea lor – expuse în detalii);

- Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de ocrotire a normelor de drept, ale procuraturii și justiției despre contracararea corupției (Executori: Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Ministerul Afacerilor Interne, Procuratura Generală, Curtea Supremă de Justiție; Indicatori de progres: rapoarte publicate; Rezultat scontat: statisticile oficiale privind intentarea, urmărirea penală, transmiterea în judecată, sentințele și pedepsele aplicate – cunoscute în detalii pentru anul calendaristic precedent).

B. Componenta legislativă

- Întocmirea rapoartelor de expertiză anticorupție pe marginea proiectelor de acte normative (Executori: CCCEC, ONG-uri; Indicatori de progres: numărul de proiecte expertizate din totalul proiectelor, numărul rapoartelor de expertiză, numărul recomandărilor formulate în rapoarte și eficiența lor. Rezultat scontat: înlăturarea factorilor și riscurilor coruptibili din proiectele de legi și actele normative ale Guvernului;

- Exercițarea controlului parlamentar asupra implementării legislației anticorupție (Executori: comisia parlamentară de profil; Indicatori de progres: rapoartele autorităților publice și ale societății civile prezentate, concluziile comisiei parlamentare de profil; Rezultat scontat: mecanismele de funcționare a legislației anticorupție – îmbunătățit).

C. Componenta instituțională

- Elaborarea planurilor de integritate instituțională și implementarea lor în cadrul autorităților publice (Executori: autorități publice; Indicatori de progres: numărul planurilor elaborate și puse în aplicare în coraport cu numărul instituțiilor; Rezultat scontat: riscurile de corupție identificate și diminuate prin aplicarea sistematică a planurilor de integritate);

- Asigurarea respectării transparenței în procesul decizional în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale de ambele niveluri (Executori: Cancelaria de Stat, ministerele și alte autorități administrative

centrale, autoritățile administrației publice locale; Indicatori de progres: recomandările rapoartelor de monitorizare ale Cancelariei de Stat și ONG-urilor implementate; Rezultat scontat: informarea multilaterală asupra procesului decizional, participarea părților interesate în procesul decizional – asigurată, gradul de răspundere al autorităților publice – sporit);

- Implementarea acțiunilor de prevenire a corupției în procesul de recrutare, selectare, angajare și promovare a personalului în funcțiile publice (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, Serviciul de Informații și Securitate; Indicatori de progres: numărul de anunțuri publicate privind funcțiile vacante și concursurile de angajare. Numărul de concursuri desfășurate; Rezultat scontat: nivelul corupției în procesul de recrutare, selectare, angajare și promovare a personalului în funcțiile publice – redus. Riscul ocupării funcțiilor publice de către persoane care prezintă o amenințare pentru interesele securității naționale – exclus);

- Instruirea judecătorilor, procurorilor și a colaboratorilor organelor de ocrotire a normelor de drept în domeniul instrumentării și judecării cauzelor de corupție și celor conexe (Executori: Institutul Național al Justiției, CCCEC, Procuratura Generală, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Afacerilor Interne; Indicatori de progres: număr de instruiri efectuate, număr de persoane instruite; Rezultat scontat: cunoștințele și aptitudinile practice ale judecătorilor, procurorilor și ale colaboratorilor organelor de ocrotire a normelor de drept în domeniul vizat – consolidate).

D. Componenta educațională și de comunicare publică

- Organizarea Conferinței naționale anticorupție (Executori: CCCEC, Grupul de monitorizare; Indicatori de progres: conferință desfășurată, materiale distribuite, rezultatele evenimentului mediatizate; Rezultat scontat: probleme și deficiențe în domeniu identificate și puse în discuții, priorități de viitor stabilite);

- Desfășurarea campaniilor de sensibilizare a populației asupra fenomenului corupției (Executori: CCCEC, ONG-uri; Indicatori de progres: mesaje anticorupție ale campaniilor de sensibilizare, perioada de desfășurare, mijloacele de mediatizare și amploarea campaniilor. Rezultat scontat: gradul de transmitere a mesajului anticorupție – îmbunătățit, conștientizarea de către populație a costurilor și impactului negativ al corupției – sporită, disponibilitatea de a oferi remunerații corupționale – redusă);

- Instruirea angajaților instituțiilor publice pe teme anticorupție (Executori: CCCEC, ONG-uri; Indicatori de progres: tematica instruirii, numărul instruirilor, numărul și categoriile de participanți. Rezultat scontat: cunoștințele angajaților instituțiilor publice în domeniul anticorupție – sporite);

- Asigurarea funcționării liniilor fierbinți anticorupție guvernamentale și neguvernamentale (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, ONG-uri; Indicatori de progres: numărul de persoane care apelează la liniile fierbinți, ponderea celor ce

relatează despre corupție; Rezultat scontat: cazuri de corupție comunicate și examinate de către autoritățile competente);

- Promovarea dreptului de acces la informație prin stabilirea și consolidarea parteneriatelor cu mass-media și societatea civilă (Executori: ministerele și alte autorități administrative centrale, autoritățile administrației publice locale, ONG-uri și mass-media; Indicatori de progres: concepții de comunicare publică elaborate și puse în aplicare, rapoarte de monitorizare elaborate de către Cancelaria de Stat și ONG-urile; Rezultat scontat: mecanism intern privind comunicarea cu publicul și asigurarea accesului la informație – implementat).

Autoritățile publice vor prezenta Secretariatului Grupului de monitorizare note informative privind rezultatele îndeplinirii fiecărei acțiuni și dificultățile întâmpinate la realizarea acțiunilor întreprinse pentru realizarea planurilor, precum și a propunerilor de ameliorare a situației existente, trimestrial, până la data de 15 a lunii imediat următoare trimestrului de gestiune.

Capitolul VI. CADRUL INSTITUȚIONAL

Mecanismul de realizare a Strategiei este asigurat prin desemnarea responsabililor pentru supravegherea implementării și pentru îndeplinirea acțiunilor organizatorice, de coordonare, monitorizare, raportare și planificare corespunzătoare.

Responsabili pentru supravegherea implementării Strategiei sînt:

- conducătorii instituțiilor responsabile de realizarea planurilor de acțiuni;
- comisia parlamentară;
- Grupul de monitorizare;
- Secretariatul Grupului de monitorizare.

6.1. Comisia parlamentară

Comisia parlamentară permanentă, responsabilă de domeniul securității naționale, apărării și a ordinii de drept, inclusiv de domeniul anticorupție, va efectua coordonarea generală a procesului de implementare a Strategiei, precum și altor documente de politici în domeniu și va asigura controlul parlamentar asupra activității instituțiilor pentru realizarea acțiunilor ce țin de competența lor.

6.2. Grupul de monitorizare

Principalele responsabilități ale Grupului de monitorizare sînt examinarea și verificarea informațiilor prezentate de către autoritățile publice, aprobarea rapoartelor trimestriale și anuale de monitorizare și elaborarea rapoartelor anuale de evaluare a implementării Strategiei. Grupul va monitoriza implementarea prevederilor anticorupție ale altor documente de politici sectoriale.

Membrii Grupului de monitorizare se întrunesc în măsura necesităților, dar nu mai rar decât o dată în trimestru, în ședințe pentru a examina progresele instituțiilor responsabile de implementarea Strategiei și a planurilor de acțiuni și pentru a formula propuneri și recomandări pentru depășirea dificultăților apărute. Ședințele Grupului de monitorizare sînt publice.

Grupul de monitorizare este constituit din reprezentanți ai autorităților publice, ai societății civile și ai sectorului privat. În componența Grupului de monitorizare intră:

- consilierul Președintelui Republicii Moldova în domeniul apărării și al securității;
- secretarul general al Guvernului;
- vicedirectorul CCCEC;
- viceministrul justiției;
- viceministrul finanțelor;
- un reprezentant al Consiliului Superior al Magistraturii;
- procurorul Procuraturii Anticorupție;
- șeful delegației Republicii Moldova la GRECO;
- un membru al Curții de Conturi;
- directorul adjunct al Serviciului de Informații și Securitate;
- 2 reprezentanți ai asociațiilor autorităților locale;
- 5 reprezentanți ai Alianței Anticorupție, inclusiv un reprezentant al Transparency International - Moldova;
- cîte un reprezentant al Camerei de Comerț și Industrie, Asociației oamenilor de afaceri din Moldova.

Conducătorii instituțiilor vizate vor comunica Secretariatului Grupului de monitorizare numele reprezentanților desemnați.

Membrii Grupului de monitorizare adoptă cadrul normativ intern și aleg președintele și vicepreședintele acestuia.

6.3. Secretariatul Grupului de monitorizare

CCCEC va îndeplini funcția de Secretariat al Grupului de monitorizare și va asigura coordonarea realizării cotidiene a planurilor de acțiuni.

Secretariatul Grupului de monitorizare:

- va ține evidența (lista) membrilor Grupului de monitorizare;
- va organiza ședințele Grupului de monitorizare;
- va întocmi procesul-verbal al ședințelor, va informa comisia parlamentară și va publica un comunicat de presă;
- va recepționa, stoca și generalizarea informațiile prezentate de către autoritățile publice cu privire la realizarea planurilor de acțiuni și va elabora rapoarte de monitorizare trimestriale și anuale;
- va asista Grupul de monitorizare în pregătirea rapoartelor anuale de evaluare a implementării Strategiei;

- va acorda consultații și asistență metodologică la raportarea implementării planurilor de acțiuni;

- va organiza anual Conferința națională anticorupție.

Secretariatul este responsabil de elaborarea planurilor de acțiuni pentru implementarea Strategiei.

Secretarul Grupului de monitorizare este numit de către directorul CCCEC.

Capitolul VII. PROCEDURILE DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Monitorizarea internă în cadrul instituției responsabile de realizarea planurilor de acțiuni este asigurată de către adjunctul conducătorului autorității publice sau de către o altă persoană desemnată responsabilă pentru acțiuni anticorupție.

Monitorizarea externă și evaluarea realizării planurilor de acțiuni sînt efectuate de către Grupul de monitorizare în temeiul Metodologiei de monitorizare și evaluare a implementării, conform anexei nr.2 la prezenta Strategie.

Capitolul VIII. RESURSE FINANCIARE

Resursele financiare necesare pentru atingerea obiectivelor prezentei Strategii se planifică în condițiile legii. Sursele de finanțare pot fi:

- 1) bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale, în limitele cheltuielilor alocate/aprobate instituțiilor implicate;
- 2) proiecte și programe de asistență tehnică și financiară externă din partea donatorilor;
- 3) sponsorizări și alte surse acceptate în condițiile legii.

Anexa nr. 1
la Strategia națională anticorupție
pe anii 2011-2015

***Cadrul logic al implementării Strategiei naționale anticorupție
pe anii 2011-2015***

Priorități de acțiune ⇒	Rezultate scontate ⇒	Obiective specifice ⇒	Obiective generale ⇒	Scop
1	2	3	4	5
A. Componenta de cercetare				
1) Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și răspîndirii fenomenului corupției Indicatori de progres: - numărul de sondaje efectuate	Tendințele de dezvoltare a formelor de corupție – descoperite prin analiza integrată a datelor privind perceperea corupției de către populație, a domeniilor vulnerabile la corupție și a statisticii oficiale de contracarare a corupției Indicatori de progres: - notele analitice ale CCCEC privind evoluția tendințelor de dezvoltare a fenomenului corupției elaborate și numărul recomandărilor aplicate	Adaptarea permanentă a eforturilor anticorupție la noile tendințe și realități ale manifestărilor de corupție Indicatori de progres: - datele statistice oficiale în dinamică de combatere a corupției	Transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă într-o activitate dezavantajoasă și foarte riscantă Indicatori de performanță: - Indicatorul „Controlul asupra corupției” (IMG) - Indicatorul „Calitatea regulatorie” (IMG)	Reducerea nivelului corupției în sectorul public și privat din Republica Moldova Indicatori de performanță: - Indicele de Percepere a Corupției (TI) - Indexul global al libertății economice (HF) - Volumul estimat al mitei plătite de gospodăriile casnice și oamenii de afaceri (TI – Moldova).
2) Efectuarea analizelor, cercetărilor și studiilor tematice despre corupție și domenii corelate Indicatori de progres: - numărul de analize, cercetări, studii realizate - numărul de recomandări elaborate și aplicate				
3) Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de ocrotire și a normelor de drept, procuraturii și justiției despre contracararea corupției, precum și a rapoartelor autorităților publice privind implementarea măsurilor anticorupție prevăzute de documentele de planificare strategică				

1	2	3	4	5
Indicatori de progres: - numărul de rapoarte publicate pe paginile web oficiale, - numărul de rapoarte prezentate Grupului de monitorizare				
B. Componenta legislativă				
4) Conformarea legislației cu standardele și exigențele anticorupție naționale și internaționale Indicatori de progres: - numărul de rapoarte de expertiză anticorupție, - numărul de recomandări formulate și acceptate - numărul de proiecte de acte normative elaborate și aprobate în vederea asigurării conformității cu standardele anticorupție	Cadrul legislativ și normativ național – ajustat la standardele internaționale anticorupție Indicatori de progres: - numărul recomandărilor din rapoartele de conformitate ale Republicii Moldova la GRECO și din alte evaluări naționale și internaționale implementate	Sanționarea persoanelor implicate în corupție, inclusiv a celor care se bucură de imunități legale. Aplicarea pedepselor penale sub formă de privarea funcționarilor condamnați de dreptul de a reveni în serviciul public, confiscarea bunurilor și mijloacelor bănești obținute din corupție Indicatori de progres: - datele statistice privind numărul condamnărilor pe cauze de corupție, corelat la numărul cauzelor examinate în instanță; - numărul de rapoarte și analize efectuate de		
5) Perfecționarea cadrului legal anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor de funcționare a legislației, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar Indicatori de progres: - numărul proiectelor de acte normative elaborate și aprobate pentru îmbunătățirea cadrului legislativ anticorupție și de ameliorare a mecanismelor de funcționare a legislației	Legislația națională anticorupție – funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției Indicatori de progres: - numărul de rapoarte și evaluări privind implementarea legislației anticorupție; - numărul proiectelor de legi adoptate și puse în aplicare; - numărul rapoartelor organelor de			

1	2	3	4	5
	<i>ocrotire a normelor de drept și de control ulterioare adoptării legilor respective, reflectând survenirea ameliorărilor scontate</i>	<i>CCCEC, Procuratură și Curtea Supremă de Justiție referitoare la pedepsele aplicate; - rapoartele Comisiei Principale de Etică</i>		
6) Ajustarea cadrului legal la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității desfășurate de organele de ocrotire a normelor de drept și de control Indicatori de progres: - numărul proiectelor de legi elaborate și aprobate la solicitarea sau din inițiativa organelor de ocrotire a normelor de drept sau de control				
C. Componenta instituțională				
7) Prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor Indicatori de progres: - numărul de unități de audit intern funcționale, - numărul autorităților care au pus în aplicare planuri de integritate, - numărul concluziilor Cămarilor de Stat și ale societății civile implementate privind respectarea transparenței decizionale, - norme metodologice de elaborare a strategiilor la nivel local elaborate, - recomandările rundei III evaluare GRECO asupra finanțării partidelor politice –	Activitatea instituțiilor și organizațiilor din sectorul public și privat, inclusiv a partidelor politice – transparentă și etică, personalul/membrii – recrutat /recrutați și promovați în bază de concurs, conducerea – conștientă de riscurile corupției în instituție și organizație, implicându-se în prevenirea și curmarea lor Indicatori de progres: - numărul rapoartelor și recomandărilor societății civile	Sporirea probității și credibilității autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de ocrotire a normelor de drept și justiție antrenate în contracararea corupției, în special: CCCEC, procuratura, instanțele de judecată. Creșterea încrederii societății în partidele politice. Climat favorabil	Contribuire la crearea climatului „zero toleranță” la corupție în Republica Moldova Indicatori de performanță: - Dinamica numărului de persoane care admit că au oferit mită în ultimele 12 luni (BGC-TI) - Ponderea persoanelor din mediul gospodăriilor casnice și al oamenilor de afaceri disponibili să	

1	2	3	4	5
<i>implementate</i>	<i>privind monitorizarea respectării transparenței în procesul decizional;</i> <i>- numărul de rapoarte privind punerea în aplicare a planurilor de integritate instituțională;</i> <i>- numărul de rapoarte de monitorizare a alegerilor</i>	pentru desfășurarea onestă a afacerilor Indicatori de progres: <i>- Barometrul Opiniei Publice (Institutul de Politici Publice) cu privire la dinamica încrederii populației în autoritățile statului, în partidele politice, în CCCEC, procuratură și instanțele de judecată;</i> <i>- statistica înființării și lichidării societăților comerciale</i>	<i>recurgă la mită (TI-Moldova)</i>	
8) Consolidarea capacităților organelor de ocrotire a normelor de drept și ale justiției de a contracara corupția Indicatori de progres: <i>- acte normative adoptate în vederea delimitării competențelor, asigurării independenței și funcționalității reale a CCCEC, procurorilor și judecătorilor</i>	Colaboratorii CCCEC, procurorii și judecătorii – independenți de influențe politice, instruiți corespunzător, asigurați financiar pentru a activa cu profesionalism și demnitate Indicatori de progres: <i>- numărul mediatizărilor cauzelor de rezonanță instrumentate cu succes și condamnate în instanța de judecată;</i> <i>- numărul orelor de instruire a colaboratorilor CCCEC,</i> <i>- numărul orelor de instruire inițială și continuă a procurorilor și judecătorilor în cadrul Institutului Național al Justiției cu reflectarea</i>			

1	2	3	4	5
	<i>tematicii anticorupție;</i> - numărul măsurilor realizate privind îmbunătățirea condițiilor de muncă ale colaboratorilor organelor de urmărire penală, ale procurorilor și judecătorilor			
9) Sporirea eficienței activității organelor de control Indicatori de progres: - acte normative adoptate în vederea sancționării persoanelor vizate pentru încălcări grave în rapoartele Curții de Conturi, - Comisia Principală de Etică instituită, - acte normative adoptate în vederea modificării Legii nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 și modificării Legii nr. 1264-XV din 19 iulie 2002	Capacitatea Curții de Conturi în calitate de instituție supremă de audit – consolidată, impactul activității de audit - sporit, răspunderea pentru managementul finanțelor publice – stabilită; funcțiile de control asupra utilizării resurselor publice, activității economico-financiare și fiscale – strict delimitate; Comisia Principală de Etică – constituită și funcțională Indicatori de progres: - numărul persoanelor trase la răspundere pentru încălcările depistate de Curtea de Conturi, - numărul rapoartelor de activitate a Comisiei Principale de Etică			
D. Componenta educațională și de comunicare publică				
10) Cultivarea intoleranței față de corupție	Percepția de către populație a necesității de a oferi recompensele ilicite – redusă	O mai bună informare a populației despre fenomenul		

1	2	3	4	5
Indicatori de progres: - numărul, tipul și amploarea campaniilor de sensibilizare, - numărul de instruiri cu tematică anticorupție desfășurate și numărul de participanți la ele	Indicatori de progres: - Barometrul Global al Corupției-TI – dinamica ponderii persoanelor care au oferit recompense ilicite în ultimul an	corupției, caracterul ilicit al manifestărilor acestora, dezaprobarea publică și denunțarea la organele de resort a cazurilor de corupție		
11) Încurajarea denunțării corupției Indicatori de progres: - adoptarea legii privind protecția avertizorilor, - adoptarea regulamentului de funcționare a liniilor fierbinți anticorupție ale autorităților publice	Frica cetățenilor de a se adresa direct la organele de ocrotire a normelor de drept – depășită Indicatori de progres: - creșterea numărului de sesizări la liniile fierbinți anticorupție ale autorităților publice, - creșterea numărului de sesizări ale organelor de ocrotire a normelor de drept despre cazuri de corupție	Indicatori de progres: - statistica infracțiunilor de corupție relevante		
12) Conlucrarea autorităților statului cu societatea civilă și mass-media Indicatori de progres: - adoptarea regulilor de comunicare publică a instituțiilor	Jurnalismul de investigație – încurajat, organele de ocrotire a normelor de drept – autosesizate în urma mediatizării investigațiilor jurnalistice, activități comune anticorupție ale autorităților și societății civile – desfășurate Indicatori de progres: - numărul de cazuri de autosesizări ale organelor de			

1	2	3	4	5
	<i>ocrotire a normelor de drept în baza materialelor difuzate în mass- media, articolele de investigații</i>			

Anexa nr. 2
la Strategia națională anticorupție
pe anii 2011-2015

METODOLOGIA
de monitorizare și evaluare a implementării
Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015

Introducere

Managementul Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015, denumită în continuare – Strategie, se realizează într-o succesiune de etape, o parte componentă a cărora este monitorizarea și evaluarea implementării, raportarea rezultatelor. Etapele de monitorizare și evaluare, desfășurate în mod corect și eficient, vor determina în mare parte succesul Strategiei.

Conform capitolului VI din Strategie, responsabili pentru supravegherea implementării prezentului document de politici sînt: conducătorii instituțiilor responsabile de realizarea planurilor de acțiuni, comisia parlamentară de profil, Grupul de monitorizare și Secretariatul Grupului de monitorizare.

Rolul de bază în activitatea de monitorizare și evaluare a Strategiei revine Grupului de monitorizare. Funcția de Secretariat al Grupului de monitorizare este exercitată de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

În vederea eficientizării activității Grupului de monitorizare și acordării unui suport metodologic în activitățile desfășurate, a fost elaborată prezenta Metodologie.

Prezenta Metodologie include o serie de instrumente și metode a căror aplicare furnizează date cu privire la modul în care Strategia a fost implementată. Aceste activități creează baza raportării rezultatelor, estimării impactului și identificării priorităților de viitor, materializate într-un nou document de politici.

Accentul de bază în Metodologie se pune pe aspectele specifice procesului de monitorizare și evaluare: *periodicitatea colectării informației și standardizarea rapoartelor, metode și surse de colectare a informației, periodicitatea elaborării rapoartelor de monitorizare și evaluare, responsabilitățile subiecților implicați în procesul de monitorizare și evaluare.*

Procesul de monitorizare și evaluare va fi realizat prin respectarea următoarelor principii:

- principiul **responsabilității**, care presupune atât responsabilitatea membrilor Grupului de monitorizare în activitatea desfășurată, cît și a subiecților Strategiei pentru prezentarea unor informații calitative, conform criteriilor solicitate de raportare;

- principiul **transparenței**, care obligă Grupul de monitorizare și Secretariatul să asigure transparența activităților prin actualizarea permanentă a

site-ului Grupului de monitorizare (site-ul www.cccec.md încorporează un modul aparte dedicat Grupului de monitorizare), desfășurarea ședințelor deschise publicului și organizarea conferințelor de presă;

- principiul **cooperării**, care impune membrilor Grupului de monitorizare și Secretariatului să coopereze prin antrenarea reprezentanților societății civile și mass-media în activitățile de monitorizare și evaluare;

- principiul **eficienței**, care implică utilizarea de către Grupul de monitorizare și Secretariat a multiplelor surse de informare și metode de estimare, în scopul evidențierii corecte a rezultatelor pozitive și negative, asigurării unei evaluări imparțiale a impactului acțiunilor întreprinse.

I. Monitorizarea

Monitorizarea implementării prezentei Strategii reprezintă un proces continuu de colectare și analiză a informației relevante modului de realizare a politicii anticorupție în scopul fundamentării procesului de luare a deciziei de către persoanele abilitate, asigurând transparența și furnizând o bază pentru viitoarele acțiuni de evaluare.

Instrumentul de bază în implementarea Strategiei îl constituie Planul de acțiuni. În vederea monitorizării realizării Strategiei și a planurilor de acțiuni, obiectivelor generale și specifice, măsurilor necesare de atingere a acestora și acțiunilor concrete din plan, a fost elaborat un sistem de control, care include o serie de indicatori măsurabili.

Indicatorii de progres reprezintă caracteristici cantitative sau calitative, care oferă mijloace simple de măsurare a succesului activităților desfășurate:

- indicatorii cantitativi sînt exprimați în termeni numerici sau procentuali;
- indicatorii calitativi pot măsura percepția și pot descrie anumite comportamente.

Monitorizarea implementării Strategiei are drept scop:

- realizarea adecvată și la timp a activităților incluse în Planul de acțiuni;
- acordarea suportului subiecților Strategiei în implementarea practicilor pozitive și eliminarea factorilor de risc;
- informarea Parlamentului, Guvernului și a publicului larg despre realizările obținute, deficiențele depistate și sectoarele care necesită atenție;
- creșterea credibilității în fața donatorilor care realizează diferite proiecte în Republica Moldova în vederea susținerii activităților anticorupție.

Subiecții supuși monitorizării sînt:

- organele centrale de specialitate ale administrației publice;
- autoritățile administrației publice locale;
- alte autorități publice, instituții și organizații;
- beneficiari și grupuri țintă ale diferitelor proiecte în domeniul anticorupție.

Mecanismul de monitorizare include monitorizarea de birou și monitorizarea pe teren, precum și întocmirea rapoartelor de monitorizare.

Monitorizarea de birou constă în acumularea și examinarea diferitelor informații în cadrul ședințelor Grupului, raportarea Secretariatului Grupului de monitorizare, audieri ale subiecților implicați în implementarea Strategiei, a diferiților experți în domeniu.

Monitorizarea pe teren constă în acumularea și verificarea informațiilor în cadrul vizitelor efectuate la instituțiile responsabile de implementarea Strategiei, conform hotărârii Grupului de monitorizare. Aceasta se efectuează ulterior monitorizării de birou, în cazul în care raportul prezentat de către subiecții supuși monitorizării este superficial sau necalitativ.

Rapoartele de monitorizare reprezintă produsul activității Grupului de monitorizare și pot fi de 3 tipuri: raportul de monitorizare pe teren (pentru fiecare vizită la instituțiile publice), raportul de monitorizare trimestrial și raportul de monitorizare anual, întocmite în baza informațiilor acumulate din diferite surse.

Surse de colectare a informațiilor

Sursele de colectare a informațiilor sînt următoarele:

- rapoarte trimestriale, prezentate de către instituțiile responsabile, (conform prevederilor compartimentului 5.2. din prezenta Strategie, informația privind rezultatele îndeplinirii fiecărei acțiuni din Plan și dificultățile întâmpinate la realizarea acestor acțiuni vor fi prezentate Secretariatului Grupului de monitorizare pînă la data de 5 a lunii imediat următoare trimestrului de gestiune);
- informații acumulate cu deplasare pe teren;
- audieri în cadrul ședințelor Grupului de monitorizare;
- pagini web oficiale ale subiecților supuși monitorizării;
- rapoarte de monitorizare ale instituțiilor publice, elaborate de reprezentanți ai societății civile (consilii civile);
- mass-media;
- sondaje, cercetări și rapoarte de progres, elaborate atît de către experții naționali, cît și de cei internaționali.

Rapoartele trimestriale vor fi prezentate în mod obligatoriu de către instituțiile responsabile în formă tabelară, conform următorului model:

Nr. de rînd și formularea acțiunii din Plan	Indicatori de progres	Nivelul de realizare	Măsurile întreprinse	Dificultăți, probleme
1	2	3	4	5

La îndeplinirea tabelului vor fi respectate următoarele cerințe:

în coloana 1 – se indică numărul și denumirea tuturor acțiunilor aferente perioadei raportate;

în coloana 2 – se indică indicatorii de progres incluși în Plan și cei real obținuți, aferenți fiecărei acțiuni;

în coloana 3 – se indică calificativele nivelului de realizare, în baza următorilor indicatori: realizat, în proces de derulare sau nerealizat;

în coloana 4 – se descriu măsurile întreprinse pentru realizarea acțiunii respective cu nominalizarea perioadei de timp (luna) în care au fost îndeplinite. Activitățile vor fi expuse clar, concludent, estimate cantitativ și calitativ conform indicatorilor prevăzuți;

în coloana 5 – se elucidează dificultățile întâmpinate (în caz că au existat) în procesul de realizare a acțiunii din Plan, precum și problemele din cauza cărora nu a fost posibilă realizarea acțiunii în termenul stabilit în Planul de acțiuni, fiind relevate căi de soluționare a acestora.

Audierile în cadrul ședințelor se vor efectua conform unui grafic, aprobat de către Grupul de monitorizare la începutul anului calendaristic. Rapoartele asupra activităților desfășurate de către instituții în vederea implementării Strategiei vor fi prezentate de către factorii de decizie responsabili de prevenirea corupției în cadrul autorității sau instituției. Raportorii vor fi informați cu cel puțin trei zile înainte de desfășurarea ședinței privitor la tematică, timpul regulamentar de raportare etc.

În cadrul audierii vor fi respectate următoarele cerințe:

- se va face referire la toate acțiunile aferente perioadei raportate (cu indicarea termenului de realizare) și nominalizarea instituției raportoare – executor sau coexecutor, conform Planului de acțiuni;

- se va califica nivelul de executare a acțiunilor în baza următorului indicator: executat, în proces de derulare sau neexecutat;

- se vor menționa măsurile întreprinse de instituție pentru realizarea acțiunii respective, cu nominalizarea perioadei de timp (luna) în care au fost îndeplinite;

- se vor elucida dificultățile întâmpinate în procesul de realizare a acțiunii, precum și problemele care au favorizat tergiversarea termenelor de realizare a acțiunii, fiind relevate căi de soluționare a acestora;

- suplimentar se vor expune măsurile întreprinse de instituție în vederea implementării politicii conflictului de interese, rezultatele autoevaluării riscurilor de corupție și implementarea planurilor interne de integritate.

Raportul de monitorizare

Rapoartele de monitorizare pe teren reprezintă produsul activității comisiilor, formate prin hotărârile Grupului de monitorizare și care efectuează

verificarea în teritoriu, în scopul evaluării plenitudinii realizării Planului de acțiuni.

În aceste activități Grupul de monitorizare poate antrena experți din afară, inclusiv reprezentanți ai ONG-urilor, cu activități specifice în domeniu.

Comisia de verificare în teritoriu va activa conform unui plan, aprobat de către președintele (vicepreședintele) Grupului de monitorizare. Pe lângă sarcinile specifice, puse în fața comisiilor, planul de control va include în mod obligatoriu următoarele:

- nivelul desfășurării activității de autoevaluare a riscurilor de corupție / de realizare a planurilor de integritate;
- evaluarea sistemelor și procedurilor instituite de soluționare a conflictelor de interese;
- evaluarea funcționării mecanismului de sesizare a actelor de corupție;
- evaluarea nivelului de cunoștințe al funcționarilor privitor la domeniul anticorupție (integritatea instituțională, etica în serviciul public și politica conflictului de interese). Pentru executarea acestei măsuri din plan, va fi aplicat un chestionar special.

Raportul de monitorizare pe teren va include în mod obligatoriu concluzii și recomandări referitor la înlăturarea deficiențelor depistate.

Rapoartele de monitorizare pe teren vor fi plasate pe site-ul Grupului de monitorizare și examinate în cadrul ședințelor de lucru. Despre înlăturarea deficiențelor depistate în raport instituțiile vor raporta suplimentar.

Rapoartele trimestriale și anuale de monitorizare a implementării Strategiei vor fi elaborate de către Secretariatului Grupului de monitorizare, examinate și aprobate de către Grupul de monitorizare.

Rapoartele prenotate includ următoarele componente:

- prioritățile de acțiuni;
- acțiunile concrete de realizare;
- termenele stabilite și nivelul de executare;
- responsabilii de realizarea planurilor de acțiuni;
- indicatorii care descriu caracteristici măsurabili ale acțiunilor din plan;
- informația generalizată și analizată sub aspectul nivelului de executare, acumulată din sursele menționate mai sus.

Rapoartele de monitorizare vor fi remise pentru dezbateri comisiei parlamentare de profil, precum și cu titlul de informare – Guvernului și plasate pe site-ul Grupului de monitorizare.

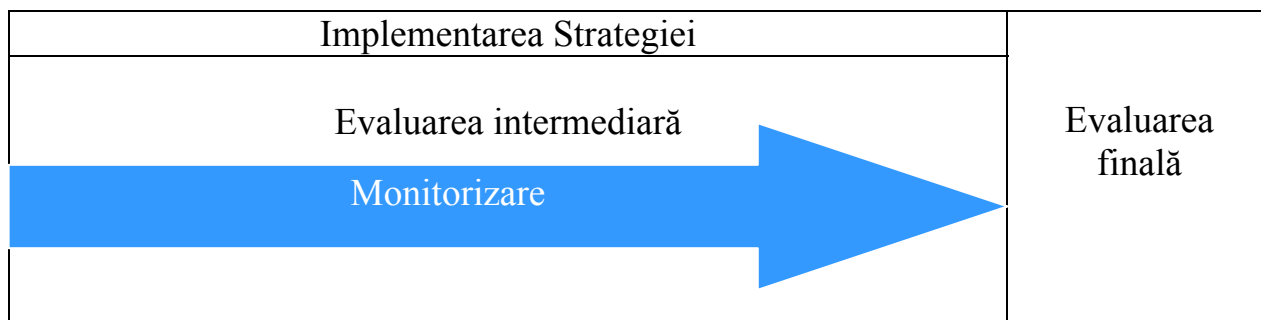
II. Evaluarea

Evaluarea reprezintă aprecierea activităților sau a rezultatelor implementării Strategiei, utilizând informațiile obținute pe parcursul

monitorizării. Evaluarea include analiza modului de implementare a Strategiei și a eficienței acesteia, fiind un mijloc care contribuie la îmbunătățirea politicii anticorupție în țară.

Evaluarea răspunde la întrebările: care este efectul, impactul activităților realizate și atingerea rezultatului scontat.

Evaluarea activităților se va efectua în anumite etape conform schemei de mai jos:



Evaluarea intermediară este activitatea desfășurată pe parcursul perioadei de implementare a Strategiei.

Obiectivele evaluării intermediare sînt următoarele:

- oferirea suportului în luarea deciziilor cu privire la activitățile realizate în vederea implementării Strategiei;
- obținerea informațiilor din toate sursele existente despre toate realizările, insuccesele și cauzele lor;
- îmbunătățirea calității activităților realizate;
- identificarea practicilor de succes care ar putea fi extinse;
- elaborarea recomandărilor pentru perfecționarea Strategiei și a planurilor de acțiuni pentru implementarea acesteia.

Rezultatele evaluării intermediare se reflectă în *Raportul național „Progrese și perspective în reprimarea corupției”*.

Raportul național se elaborează anual de către Grupul de monitorizare cu asistența Secretariatului, se mediatizează pe larg și se remite spre informare Parlamentului.

În vederea evitării factorilor de risc ale evaluării (raport superficial și necalitativ, efort speculativ ce nu corespunde realității, victima manipulării politice), proiectul *Raportului de evaluare* va fi consultat de diferiți experți și actori, implicați în implementarea documentului de politici, de publicul larg prin plasarea proiectului pe site-ul Grupului de monitorizare.

Raportul anual de evaluare va ține cont în mod obligatoriu de concluziile Conferinței anuale anticorupție și se va focusa nu doar pe enumerarea activităților întreprinse, dar și pe progresele realizate și pe compararea progreselor cu planul. Raportul va conține, de asemenea, explicarea succintă a devierilor de la plan și descrierea acțiunilor de remediere care au fost întreprinse sau cele necesare de a fi întreprinse.

Conținutul *raportului* trebuie să includă:

- obiectivele;
- activitățile desfășurate în vederea atingerii obiectivelor;
- evaluarea proceselor prin viziunea obiectivelor care au fost realizate;
- evaluarea situației prin prisma opiniilor diferiților experți naționali și internaționali, sondaje și cercetări;
- deficiențele înregistrate și prioritățile spre implementare.

Evaluarea finală va fi realizată la finele anului 2015 și va oferi o imagine clară a realizării obiectivelor propuse în Strategie. Prin concluziile expuse în Raportul de evaluare final vor fi identificate și prioritizate problemele existente în țară la capitolul „corupție”. Concluziile vor specifica obiectivele și direcțiile de activități necesare implementării acestora în noul document de politici.

Raportul de evaluare final va fi elaborat cu antrenarea unor experți independenți.

III. Conferința națională anticorupție

Conferința națională anticorupție reprezintă un forum național, organizat anual de către Secretariatul Grupului de monitorizare, cu asistența factorilor interesați.

Conferința este organizată cu suportul Guvernului și al proiectelor externe de finanțare a implementării documentelor de politici anticorupție (în cazul în care există).

Participanții la conferință sînt:

- responsabilii pentru supravegherea implementării Strategiei;
- reprezentanții subiecților implicați în implementarea Strategiei;
- diferite persoane oficiale;
- reprezentanți ai ONG-urilor, mass-media, organismelor internaționale;
- experți naționali și internaționali.

Agenda Conferinței va fi coordonată cu Grupul de monitorizare și comisia parlamentară de profil. Tematicile sesiunilor de lucru vor corespunde elementelor-cheie stipulate în Strategie.

Scopul principal al Conferinței rezidă în evaluarea eforturilor anticorupție întreprinse de către autorități și societatea civilă pe parcursul anului gestionar, consolidarea practicilor de monitorizare anticorupție și identificarea priorităților strategice pentru anul următor. În acest sens, Conferința se va finaliza cu adoptarea unei rezoluții, care va fi dată citirii audienței și va fi publicată. Aceste concluzii vor constitui baza modificărilor, operate în documentele de politici, planificate spre realizare în perioada ulterioară.

IV. Responsabilități

Subiecții implicați în procesul de monitorizare și de evaluare a Strategiei sînt: comisia parlamentară de profil, Grupul de monitorizare, Secretariatul Grupului de monitorizare, instituții și organizații, ale căror responsabilități sînt prezentate în tabelul de mai jos:

Instrumente de monitorizare și evaluare	Responsabilități			
	Instituții și organizații	Secretariatul Grupului de monitorizare	Grupul de monitorizare	Comisia parlamentară de profil
1. Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei	Participarea la elaborarea și avizarea proiectului planului sau propunerilor de modificare a planului existent, conform procedurii existente <i>Termen:</i> octombrie-noiembrie anual	Elaborarea, expunerea spre dezbateri publice și transmiterea proiectului spre coordonare finală și aprobare <i>Termen:</i> pînă la 15 decembrie anual	Avizarea / completarea proiectului planului <i>Termen:</i> pînă la 10 decembrie anual	Este informată <i>Termen:</i> pînă la 10 decembrie anual
2. Documente de politici sectoriale / planuri de integritate	Elaborarea / actualizarea anuală <i>Termen:</i> la început de an / la finele autoevaluării riscurilor de corupție	Acordarea asistenței metodologice <i>Termen:</i> la solicitare	Este informat <i>Termen:</i> trimestrial	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial

3. Raport de monitorizare pe teren	<p>Asigurarea bunei desfășurări a controalelor și furnizarea informațiilor <i>Termen:</i> pe parcursul controlului</p> <p>Înlăturarea deficiențelor constatate și raportare <i>Termen:</i> conform termenului stabilit prin hotărârea Grupului de monitorizare</p>	<p>Acordarea asistenței tehnice în desfășurarea controalelor și elaborarea raportului <i>Termen:</i> pe parcursul controlului</p> <p>Controlul asupra înlăturării deficiențelor depistate <i>Termen:</i> în trimestrul următor celui de gestiune</p>	<p>Elaborarea raportului <i>Termen:</i> la finele fiecărui control conform termenului stabilit</p> <p>Examinarea raportului la ședință și adoptarea unei hotărâri conform termenului stabilit</p>	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial
4. Rapoarte de monitorizare trimestriale și anuale	<p>Prezentarea rapoartelor în corespundere cu cerințele unificate, propunerea soluțiilor pentru înlăturarea deficiențelor</p> <p>În termen de 15 zile de la finalizarea perioadei de gestiune</p>	<p>Recepționarea și stocarea datelor, generalizarea informațiilor și elaborarea rapoartelor de monitorizare <i>Termen:</i> trimestrial, până la finele lunii următoare perioadei de gestiune</p> <p>Asigurarea coordonării acțiunilor întreprinse de instituțiile responsabile <i>Termen:</i> permanent</p>	<p>Examinarea / completarea rapoartelor</p> <p>Evaluarea nivelului executării planurilor Aprobarea rapoartelor de monitorizare și publicarea acestora <i>Termen:</i> la finele lunii următoare perioadei de gestiune</p>	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial, anual
5. Ședințe ordinare de lucru	<p>Rapoarte la ședințe <i>Termen:</i> conform graficului stabilit</p> <p>Furnizarea de informații Secretariatului <i>Termen:</i> la solicitare</p>	<p>Organizarea ședințelor și distribuirea materialelor <i>Termen:</i> cel puțin cu 4 zile înaintea ședinței</p> <p>Asigurarea transparenței ședinței prin invitarea presei,</p>	<p>Analiza succeselor obținute și a problemelor identificate</p> <p>Adoptarea de hotărâri pe marginea acestora <i>Termen:</i> în cadrul ședinței</p>	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial

		<p>plasarea pe site a comunicatelor de presă, rapoartelor și hotărârilor adoptate</p> <p><i>Termen:</i> în 3 zile după ședință</p>		
6. Raport anual de evaluare	<p>Furnizarea informațiilor solicitate</p> <p><i>Termen:</i> la solicitare</p>	<p>Asistarea Grupului de monitorizare în pregătirea raportului</p> <p><i>Termen:</i> ianuarie-februarie, luna următoare anului supus evaluării</p>	<p>Aprobarea structurii raportului, elaborarea proiectului raportului și plasarea pe pagina web a Grupului de monitorizare</p> <p><i>Termen:</i> <i>până la 15 ianuarie</i></p> <p>Examinarea și completarea raportului cu obiecțiile parvenite</p> <p><i>Termen:</i> <i>până la 1 februarie</i></p> <p>Mediatizarea și remiterea Raportului Parlamentului spre informare</p> <p><i>Termen:</i> <i>până la 10 februarie</i></p>	<p>Dezbaterea raportului / identificarea succeselor și luarea deciziilor referitor la politicile anticorupție</p> <p><i>Termen:</i> <i>până la 25 februarie</i></p>
7. Conferința anuală anticorupție	<p>Participarea la lucrările conferinței</p> <p><i>Termen:</i> prima decadă a lunii decembrie</p>	<p>Organizarea conferinței</p> <p><i>Termen:</i> inițierea lucrărilor începând cu 1 octombrie anual</p>	<p>Luarea deciziilor privitor la agenda Conferinței</p> <p><i>Termen:</i> cel târziu până la 15 noiembrie</p> <p>Participarea activă la lucrări</p>	<p>Participarea la lucrări, prezentarea rezoluției Conferinței</p> <p><i>Termen:</i> în cadrul lucrărilor, inclusiv de încheiere a Conferinței</p>