

H O T Ă R Î R E

pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015

Parlamentul adoptă prezenta hotărîre.

Art. 1. – Se aprobă Strategia națională anticorupție pe anii 2011–2015 cuprinsă în anexă.

Art. 2. – Guvernul, în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei hotărîri, va elabora și va prezenta Parlamentului spre examinare Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2013.

Art. 3. – La data intrării în vigoare a prezentei hotărîri, se abrogă Hotărîrea Parlamentului nr. 421-XV din 16 decembrie 2004 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 13–16, art. 58) cu modificările și completările ulterioare.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

MARIAN LUPU

**Chișinău, 21 iulie 2011.
Nr. 154.**

STRATEGIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE PE ANII 2011–2015

Capitolul I

DESCRIEREA SITUAȚIEI

Corupția a constituit o preocupare permanentă pe plan intern, fapt care a impus autorităților publice și diverselor grupuri sociale active promovarea proceselor și mecanismelor de prevenire și de combatere a fenomenului, pornind de la declarații generale formulate în discursurile și în alte intervenții publice ale oficialilor de cel mai înalt rang, continuând prin campanii de educare civică și de propagare a intoleranței față de fenomenul vizat, având ca finalități dosare intentate, 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 de 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 cu alte organisme internaționale, majoritatea evaluărilor externe privind implementarea reformelor democratice în Republica Moldova conținând recomandări ce vizează necesitatea sporirii și a eficientizării eforturilor anticorupție.

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

Strategia națională de prevenire și combatere a corupției a fost implementată prin intermediul a 4 planuri de acțiuni consecutive pentru anii 2005, 2006, 2007–2009 și 2010. În perioada de implementare a acestei strategii, Guvernul a beneficiat de asistență externă considerabilă pentru implementarea programelor anticorupție.

În cadrul Planului Preliminar de Țară¹, guvernul SUA a alocat 24,7 milioane dolari pentru promovarea reformelor de reducere a corupției în domeniile: justiție, ocrotire a sănătății, administrație fiscală, administrație vamală, organe ale afacerilor interne, precum și pentru optimizarea activității Centrului 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 Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției.

Printre succesele implementării strategiei nominalizate se numără: elaborarea și actualizarea cadrului normativ anticorupție; demararea procesului de expertizare anticorupție a proiectelor de acte normative; demararea procesului de evaluare a riscurilor de corupție în majoritatea autorităților publice; consolidarea parteneriatului între autoritățile publice și societatea civilă, extinderea colaborării internaționale în domeniu.

Cu toate acestea, succesele nu au condus la realizarea corespunzătoare a scopului și a obiectivelor strategiei, fiind necesar un nou document de politici în acest domeniu, bazat pe identificarea obiectivă a riscurilor instituționale și a necesităților.

Concluziile unor cercetări și rapoarte privitoare la corupție relevă însă că acest fenomen continuă să submineze stabilitatea politică a Republicii Moldova, încrederea societății în sistemul politic și în cel 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), demonstrează 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 indicele fiind estimat cu 2,9 puncte.

Potrivit Barometrului Global al Corupției (BGC), realizat, de asemenea, anual de TI, 37% din respondenții din Republica Moldova au menționat, în anul

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”.

2010, 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, relevă că, în ultimii 10 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 10 ani, procentul cetățenilor mulțumiți de ceea ce întreprinde conducerea țării pentru a combate corupția a fost de la 6% 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 funcționarii sau majoritatea lor 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 de medici (35%). Pentru comparație, o presiune mai mare este exercitată de vameși (45%), de polițiști (44%), iar o presiune mai mică, de judecători (33%) și de procurori (27%). Răspîndirea corupției în domeniile sociale alimentează percepția despre nivelul corupției în țară și duce la creșterea nemulțumirii 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 acțiuni 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 autoritățile publice 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 anilor 1996–2004, de la 55% la 16%. Din anul 2005 pînă în 2007 s-a înregistrat o creștere de la 31% la 35%, urmată de un declin pe parcursul următorilor ani, astfel

încît în 2009 indicatorul nominalizat a ajuns la 26%.

Indexul Global al Libertății Economice, calculat anual de Heritage Foundation (HF), în perioada anilor 2005–2007 a cunoscut o ușoară ameliorare a scorului libertății, de la 57,4 la 58,7, după care s-a aflat în declin, ajungînd în anul 2011 la nivelul de 55,7, motiv pentru 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 ale stagnării economice.

Concluziile rapoartelor și ale 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 unor mecanisme eficiente de aplicare a legilor; utilizarea redusă a instrumentelor administrative de prevenire și de combatere a corupției; credibilitatea scăzută a populației în prestația organelor de drept și a celor judiciare; activitatea insuficient de transparentă a autorităților și instituțiilor publice, a organizațiilor politice; lipsa de transparență în achizițiile publice; surse bugetare insuficiente pentru buna activitate a organelor de drept și a sistemului judiciar; educare și instruire anticorupție deficitară a funcționarilor și a populației; absența de cercetări sectoriale care ar releva amploarea fenomenului corupției.

Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008–2011, 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 din partea populației în sectoarele percepute ca fiind cele mai afectate de acest fenomen. Reiterînd consecințele social-economice nefaste și stagnarea în dezvoltarea statului, Strategia națională de dezvoltare 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 dintre principalele documente care conține prioritățile de dezvoltare pe termen mediu și în a cărei bază a fost negociată o 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 Hotărîrea Guvernului nr. 790 din 1 decembrie 2009, care a permis deblocarea finanțării externe și extinderea colaborării cu donatorii străini.

Programul de activitate al Guvernului 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 unui mecanism de cooperare între autoritățile publice, societatea civilă și partenerii de dezvoltare pentru reducerea fenomenului corupției.

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 pe continuitatea reformelor instituționale.

Capitolul II

CAUZELE ȘI CONSECINȚELE CORUPȚIEI

Pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției sînt importante: definirea corectă a fenomenului, identificarea cauzelor și analiza consecințelor lui.

În sensul prezentei Strategii, prin corupție se înțelege utilizarea funcției, atribuțiilor ori însărcinărilor încredințate, proprii sau ale unei alte persoane, în sectorul public sau privat, în scopul obținerii de bunuri, de avantaje sau de alte foloase necuvenite, pentru sine sau pentru o altă persoană.

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

- cercul subiecților care pot fi trași la răspundere este limitat;
- procedura de ridicare a imunității de care beneficiază anumite grupe de persoane este disproporționată în raport cu interesele urmăririi penale, inclusiv în cazul faptelor de corupție;
- sancțiunile aplicate nu descurajează persoana coruptă, majoritatea reducându-se la amenzi a căror valoare nu depășește „cîștigul” realizat din activitate coruptorie, confiscarea veniturilor și a proprietăților obținute ilicit nefiind aplicată datorită protecției oferite de prezumția constituțională a legalității dobîndirii proprietății;
- riscul de a pierde locul de muncă nu este prea înalt, deoarece legea penală limitează posibilitatea de a ocupa anumite funcții o perioadă, însă nu exclude totalmente posibilitatea persoanei condamnate pentru infracțiuni de corupție de a rămîne 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 de transformarea acestora din activitate cu avantaje mari și riscuri mici într-o activitate cu avantaje mici și riscuri mari, astfel doar fiind posibilă diminuarea (controlul) fenomenului.

Capitolul III

PRINCIPIILE IMPLEMENTĂRII STRATEGIEI

Implementarea prezentei Strategii se întemeiază pe un sistem de principii, descrise 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 ales 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 de combatere a corupției în Republica Moldova:

- Parlamentul;
- Președintele Republicii Moldova, Guvernul, autoritățile administrației publice centrale și locale;
- organele de drept și organele de control;
- autoritatea judecătorească;
- societatea civilă: asociațiile obștești, mass-media, sindicatele;
- sectorul privat.

Principiul priorității măsurilor de prevenire a corupției. Acțiunile de prevenire sînt îndreptate spre înlăturarea sau neutralizarea cauzelor și a 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 în activitatea anticorupție și a participării publicului la această activitate. Mai mult decît atît, măsurile de prevenire sînt lipsite de deficiențele „metodelor de luptă” cum ar fi repulsia socială.

Principiul cooperării cu societatea civilă și cu 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 continue, focalizate asupra necesităților. Acțiunile îndreptate împotriva corupției sînt eficiente doar în măsura în care prioritățile și termenele lor de executare au fost stabilite în mod realist.

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 al coordonării eforturilor. Prevenirea, depistarea, combaterea și pedepsirea corupției se vor efectua prin coordonarea tuturor acestor activități, neglijența și inacțiunea în acest sens contribuind la creșterea fenomenului. În baza Strategiei vor fi planificate activități complexe, coordonate cu toți subiecții interesați, care se vor desfășura plenar și consecvent de la etapa de pregătire pînă la ultimele etape de implementare. Măsurile anticorupție se vor corela 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 obiectivele 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 sînt specificați indicatorii de progres (ilustrează eforturile cantitative și calitative depuse la producerea schimbării).

Implementarea priorităților de acțiune se va solda cu rezultatele scontate, contribuind astfel la atingerea obiectivelor specifice, care, la rîndul lor, determină progresul în atingerea obiectivelor generale, iar în final a scopului Strategiei.

Indicatorii de performanță și de progres facilitează monitorizarea implementării Strategiei.

Scopul, obiectivele generale și obiectivele specifice, rezultatele scontate și prioritățile de acțiune sînt elementele indispensabile ale Strategiei, corelate într-un cadru logic, potrivit anexei nr. 1.

4.1. Scopul. Obiectivele generale

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

Obiectivele generale ale Strategiei sînt:

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

Indicatorii de performanță sînt expuși în tabel.

Scop și obiective generale	Așteptări	Indicatori de performanță (organizație)	Indicator la începutul implementării Strategiei	Indicator scontat la finele implementării Strategiei	Performanță		Limite variabile posibile ale indicatorului
			unitate/ (an)	unitate/ (an)	unități	%	minimă÷ maximă
Scop (așteptări finale)	Reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat	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 milioane lei (2008-2009)	570 milioane lei (2015)	324 milioane lei	36,2	-
Obiective generale (așteptări intermediare)	Transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă	Indicatorul „Controlul asupra corupției” (IMG)	-0,74/ (2009)	-0,24/ (2015)	0,5	10,0	-2,5÷2,5
		Indicatorul „Calitatea regulatoare” (IMG)	-0,15/ (2009)	0,15/ (2015)	0,3	6,0	-2,5÷2,5
	Contribuirea la crearea climatului „zero toleranță” față de corupție	Ponderea persoanelor care afirmă 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 după ridicarea imunității. Aplicarea pedepsei sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite

funcții sau de a exercita o anumită activitate, complementar la pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparației prejudiciului cauzat prin infracțiuni de corupție și prin cele conexe;

3) sporirea probității și credibilității autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de drept și a justiției 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, despre caracterul ilicit al manifestărilor lui, dezaprobare publică și denunțare 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) legislație anticorupție funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției;

4) activitatea autorităților, instituțiilor și a organizațiilor din sectorul public și din cel privat transparentă și etică, personalul recrutat și promovat în bază de concurs, conducerea conștientă de riscurile corupției în autoritate, instituție și organizație, implicată 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; Comisia Națională de Integritate funcțională;

7) percepția de către populație a necesității de oferire a recompenselor ilicite redusă;

8) frica cetățenilor de a se adresa direct organelor de drept depășită;

9) jurnalismul de investigație încurajat; organele de drept autosesizate ca rezultat al mediatizării investigațiilor jurnalistice; activități comune anticorupție ale autorităților și societății civile desfășurate.

4.4. Prioritățile de acțiune

În tratarea faptelor de comportament coruptibil, precum și în soluționarea cazurilor de corupție și a celor conexe, sînt antrenați: pe de o parte statul, iar pe de

altă parte cetăţeanul. În prevenirea apariţiei manifestărilor cu caracter coruptibil, rolul statului este a asigura un cadru legislativ şi instituţional adecvat, iar cel al cetăţeanului a nu tolera fenomenele de corupţie şi a da dovadă de responsabilitate civică, denunţându-le. Fenomenul corupţiei urmează a fi analizat şi studiat în mod sistematic pentru a adapta permanent tacticile de combatere şi procesele de prevenire a corupţiei la evoluţia fenomenului.

Priorităţile de acţiune în implementarea Strategiei sînt sistematizate în patru componente: componenta de cercetare, componenta legislativă, componenta instituţională, componenta educaţională şi de comunicare publică.

A. Componenta de cercetare

Cunoaşterea aprofundată a premiselor apariţiei corupţiei, a formelor de manifestare şi a circumstanţelor care determină perpetuarea, transformarea, extinderea sau, dimpotrivă, reducerea diverselor ei forme este deosebit de importantă pentru prevenirea şi combaterea eficientă a fenomenului. Din aceste considerente, componenta de cercetare include măsurile primordiale a căror realizare asigură succesul Strategiei.

1) Elaborarea, prezentarea şi publicarea sondajelor pentru cercetarea percepţiei şi a răspîndirii fenomenului corupţiei

Organizaţiile internaţionale şi cele naţionale efectuează periodic diverse cercetări sociologice pentru a cuantifica, sub diverse aspecte, percepţiile şi experienţele populaţiei, ale mediului de afaceri legate de corupţie. Practica de aplicare pe parcursul unei perioade îndelungate a aceleiaşi metodologii de cercetare oferă posibilitatea de a analiza în dinamică evoluţia percepţiei fenomenului corupţiei. Autorităţile publice trebuie să se antreneze în cercetări similare, contribuind cu propria experienţă, valoroasă, de abordare a fenomenului corupţiei la elaborarea unor noi metodologii de cercetare.

2) Efectuarea de analize, de cercetări şi de studii tematice despre corupţie şi despre domeniile conexe

Analizele, cercetările şi studiile tematice despre fenomenul corupţiei şi domeniile conexe rămîn a fi necesare. Majoritatea studiilor în domeniul vizat sînt generate de mediul societăţii civile, de organizaţiile internaţionale şi de anumite autorităţi publice. Pentru a-şi spori competenţa, autorităţile publice specializate pot organiza dezbateri şi discuţii interne sau, după caz, pot face schimb de opinii cu autorii şi cu persoanele antrenate nemijlocit în activităţile de prevenire sau de combatere a proceselor negative cercetate. Este important şi util pentru autorităţile publice să colaboreze în procesul de efectuare a studiilor şi să utilizeze ulterior în activitate rezultatele, propunerile şi recomandările experţilor.

3) Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de drept, ale procuraturii și ale 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 generalizate, analizate în profunzime și publicate, astfel încât societatea să-și poată forma o impresie corectă, obiectivă despre 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 aprofundează neîncrederea socială și face dificilă efectuarea unor studii independente asupra fenomenului corupției. Pentru ameliorarea situației, organele 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. Avându-se în vedere caracterul actual al fenomenului corupției și interesul public legitim față de 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 lângă aceasta, trebuie să fie asigurată o evidență statistică separată a acestor categorii de infracțiuni.

B. Componenta legislativă

Întrucât actele de corupție și cele conexe, faptele de comportament coruptibil se săvârșesc prin abuz de funcție, de putere și de atribuții, prevăzute de lege, iar organele de urmărire penală nu pot acționa decât în limitele legii, a doua componentă grupează principalele măsuri de ordin legislativ ce urmează a fi întreprinse pentru implementarea Strategiei.

4) Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție

Incapacitatea de a ajusta legislația 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 redresarea situației se cere studierea neconcordanțelor din legislație și elaborarea unor proiecte de acte normative corespunzătoare. Un filtru eficient de neadmitere a noi neconcordanțe în legislație este expertiza anticorupție efectuată de CCCEC și de societatea civilă, care, în virtutea rolului important ce îi revine, urmează a fi susținută și promovată în continuare.

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

Cadrul legislativ al Republicii Moldova în domeniul anticorupție a cunoscut în ultimii ani o extindere considerabilă, fiind adoptate acte 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 a candidaților la funcții publice etc. Deși au fost legi multasteptate, efectul lor a întârziat să apară în primii ani de după adoptare, principalul motiv fiind lipsa unor mecanisme clare de aplicare. Ținând cont și de existența unor reglementări ineficiente mai vechi, este necesară perfecționarea, elaborarea și aprobarea 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 normativ la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității organelor de drept și a organelor 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 în considerare, respectându-se deopotrivă interesul public și drepturile omului. Printre aceste necesități se numără: evaluarea eficienței procedurilor de ridicare a imunității judecătorilor și a deputaților în cazul săvârșirii unor infracțiuni de corupție, eventualele propuneri de modificare 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 privării de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate complementar la pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparației 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 decizionale colective; revizuirea sistemului de sancționare a persoanelor implicate în cazuri de corupție prin asigurarea unui efect descurajant.

C. Componenta instituțională

Măsurile de consolidare a capacității instituțiilor în a preveni corupția în rîndul angajaților lor și de eficientizare a activității organelor de drept și a organelor de control antrenate nemijlocit în procesul de prevenire și de 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 autorităților, instituțiilor și a organizațiilor urmează să fie 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 conduită a funcționarului public și actualizarea codurilor de etică sectoriale prin prisma normelor și a principiilor recunoscute pe plan internațional: obligativitatea raportării abaterilor de la cod și sancționarea neraportării, răspunderea superiorilor pentru nerespectarea codului; reglementarea statutului organului independent de supraveghere asupra implementării, aplicării și respectării legislației;
- asigurarea transparenței în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor prin publicarea pe paginile web a anunțurilor și a proiectelor de decizii, prin inițierea de consultări publice;
- respectarea cerințelor de angajare și de promovare în bază de merit, prin concurs public;
- evitarea conflictelor de interese și tratarea unor astfel de conflicte apărute în autoritatea și în instituția publică, declararea intereselor personale;
- respectarea procedurilor de verificare a titularilor și a candidaților la funcții publice.

În cadrul **autorităților administrației publice locale**, pe lângă măsurile menționate, urmează a fi întreprinse acțiuni de sensibilizare și de instruire a funcționarilor privitor la îndatoririle ce le revin în legătură cu lărgirea și cu 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, pornind de la formele de corupție răspândite în comunitatea locală respectivă. CCCEC va susține acest proces prin întocmirea de ghiduri și de norme metodologice de elaborare a strategiilor anticorupție la nivel local sau de strategii 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 finanțării partidelor politice;
- să fie eficientizat controlul asupra finanțării partidelor politice și a 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.

Pentru prevenirea actelor de corupție și a faptelor de comportament coruptibil **în interacțiunea sectorului privat cu sectorul public** sînt necesare următoarele acțiuni:

- 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 ghișeului unic;

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

Domeniile sociale în care manifestările de corupție alimentează perceperea de către populație a răspîndirii largi a fenomenului sînt educația și medicina. O măsură prioritară de reprimare a corupției în instituțiile de învățămînt este clarificarea statutului asociațiilor de părinți, 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 de excludere a practicilor corupte din susținerea tezelor, a examenelor anuale și a examenelor de absolvire atît în instituțiile de învățămînt preuniversitar, cît și în cel universitar. În sfera medicinei urmează a fi întreprinse măsuri de combatere a situațiilor în care lucrătorii medicali condiționează acordarea de tratament medical cu obținerea unor remunerații necuvenite de la pacienți, precum și măsuri de excludere a abuzurilor din sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală, de achiziții publice pentru necesitățile instituțiilor medicale.

8) Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția

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

- delimitarea competențelor organelor de drept în investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și a celor conexe;
- extinderea coordonării și a schimbului de informații între autoritățile responsabile de lupta împotriva corupției;
- reformarea organelor procuraturii prin asigurarea unei activități funcționale și transparente;
- reevaluarea instituției imunității judecătorilor și a deputaților pentru a se permite investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și a celor conexe (în conformitate cu exigențele art. 30 al Convenției ONU împotriva corupției (New-York, 31 octombrie 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, în special 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, de promovare și de evaluare a performanțelor judecătorilor; consolidarea capacităților instituționale ale instanțelor judecătorești și ale Consiliului Superior al Magistraturii în vederea minimalizării riscurilor de corupție; dezvoltarea unor mecanisme specifice care să asigure răspunderea, inclusiv penală, a procurorilor și a judecătorilor fără a se prejudicia independența și imparțialitatea lor; instruirea profesională a tuturor procurorilor și judecătorilor în problemele de combatere a corupției și a infracțiunilor conexe; eficientizarea mecanismului de repartizare aleatorie a dosarelor în instanțele de judecată;
- asigurarea unor salarii proporționale responsabilităților pentru colaboratorii CCCEC, ai procuraturii și pentru judecătorii implicați în lupta cu corupția. Salarizarea și asigurarea acestora trebuie să fie mai mare în comparație cu alte categorii de funcționari, pentru a fi protejați 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 deosebit în domeniul anticorupție revine organelor de control, eficiența activității cărora asigură acumularea regulamentară a plăților la bugetul public național (Curtea de Conturi, Serviciul Fiscal 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 organ specializat, menit să contribuie la implementarea politicii cu privire la conflictul de interese, este Comisia Națională de Integritate.

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

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

- asigurarea unui mecanism 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 bugetului public național, precum și ale entităților ce gestionează patrimoniul public;

- modificarea legislației în vederea sancționării contravenționale și penale a iresponsabilității manageriale în acumularea și utilizarea mijloacelor publice la exercitarea atribuțiilor funcționale de către persoanele cu funcție de răspundere, precum și a neexecutării cerințelor/recomandărilor Curții de Conturi;

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

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

- eficientizarea sistemului declarațiilor de avere și de interese pentru deținătorii de funcții publice și a controlului declarațiilor, instituționalizarea și asigurarea funcționării eficiente a Comisiei Naționale de Integritate.

D. Componenta educațională și de comunicare publică

Schimbarea mentalității individului și a întregii societăți de la tolerare și tăinuire a corupției la repulsie față de corupție și de asigurare a divulgării ei este crucială pentru succesul reducerii fenomenului corupției. Această schimbare este posibilă doar prin aplicarea unor măsuri cu caracter instructiv și informativ din componenta educațională și de comunicare publică.

10) Cultivarea intoleranței față de corupție

Educarea cetățenilor în spiritul intoleranței față de corupție necesită conjugarea eforturilor societății civile și ale autorităților publice în desfășurarea unor campanii de sensibilizare anticorupție și unor activități de educare civică a copiilor și a tinerilor din instituțiile de învățământ, avîndu-se în vedere faptul că, potrivit sondajelor, această categorie socială prezintă cea mai înaltă toleranță față de corupție. O modalitate ar fi introducerea în curricula școlară a orelor anticorupție predate în cadrul unui curs de educație civică. De asemenea, funcționarii publici ar trebui să beneficieze în mod constant de instruirii în domeniul respectării normelor deontologiei profesionale și a Codului de conduită a funcționarului public.

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

11) Încurajarea denunțării corupției

În afară de toleranță față de fenomenul corupției, cetățenii simt neîncrederea și frica de a se adresa direct, prin intermediul liniilor fierbinți, organelor de drept, recurgând de cele mai multe ori la scrierea de petiții demnitarilor de cel mai înalt rang. Pentru eficientizarea liniilor fierbinți este necesară adoptarea unui regulament în care să fie statuate clar obligațiile ce incumbă funcționarilor responsabili de activitatea liniilor fierbinți.

De asemenea, se cere crearea unui mecanism de asigurare a confidențialității persoanelor care denunță acte de corupție pentru a-i ajuta să depășească frica de răzbunare. În acest sens, se impun măsuri în vederea protecției avertizorilor care aduc la cunoștință persoanelor competente, inclusiv superiorilor, posibilitatea săvârșirii unor acte de corupție, acte conexe sau fapte de comportament coruptibil, precum și reglementarea obligației de examinare a petițiilor anonime în care se conțin informații despre pretinse acte de corupție.

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

Pentru a îmbunătăți conlucrarea cu societatea civilă și cu mass-media, autoritățile publice urmează să adopte reguli de comunicare publică, să încurajeze jurnalismul de investigație, iar societatea civilă și mass-media 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 pe un fenomen social negativ și rușinos.

Capitolul V

IMPLEMENTAREA STRATEGIEI

Strategia se va încununa cu succes numai dacă sînt îndeplinite anumite condiții (premise) și dacă se respectă etapele de implementare stabilite în planurile de acțiuni.

5.1. Premisele unei implementări eficiente

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

Voință politică. Corupția periclitează stabilitatea politică, afectează încrederea societății în sistemul de guvernare, în justiție, aduce atingere supremației legii, economiei de piață și dezvoltării economice, minimizează atractivitatea investițiilor străine și îndepărtează perspectivele integrării europene. Anvergura pericolului generat de fenomenul corupției urmează a fi clar conștientizată, prevenirea, relevarea și reprimarea cu succes a corupției depinzînd de o voință politică clară, manifestată în practică.

Implementare eficientă. Pentru ca activitatea anticorupție să producă impact, toate autoritățile și instituțiile publice implicate trebuie să întreprindă acțiunile de care sînt responsabile conform documentului de politici și să evite o atitudine formală, neglijentă.

Monitorizarea implementării. Realizarea cu succes a Strategiei necesită un sistem coerent de măsuri și de acțiuni concrete, o distribuie clară a responsabilităților în implementarea acestor acțiuni. Înainte însă de a distribui unui cerc larg de subiecți responsabilitățile în pregătirea și implementarea acțiunilor concrete din Strategie și a planurilor de acțiuni, urmează a fi stabilite organe responsabile de supravegherea implementării. Funcționarea eficientă și continuă a organelor de monitorizare a implementării Strategiei și a planurilor de acțiuni în cadrul CCCEC și al autorităților administrației publice centrale este o premisă esențială. Organele responsabile de supravegherea implementării Strategiei vor colabora în acest proces cu publicul larg, cu societatea civilă și cu instituțiile independente. Va fi asigurată transparența rapoartelor despre procesul de implementare și evaluările periodice efectuate în acest sens de CCCEC.

Flexibilitate în abordare. Întrucît fenomenul corupției este divers, luînd continuu noi forme de manifestare, este necesară aplicarea unor metodologii de cercetare și de observare a condițiilor în care aceste forme apar și se dezvoltă. Metodologia de cercetare și de observare se va baza pe precepte științifice și va asigura ajustarea măsurilor și acțiunilor concrete prevăzute de Strategie și de planurile de acțiuni la tendințele evolutive ale manifestării corupției. Întreprinderea măsurilor de corectare necesare va eficientiza măsurile implementate.

Asigurarea financiară. Implementarea Strategiei și realizarea planurilor de acțiuni impun anumite implicații financiare. Succesul implementării Strategiei și al realizării planurilor de acțiuni depinde în mare măsură de asigurarea cu mijloace financiare suficiente, identificate și aprobate ca parte componentă a bugetului propriu al fiecărei instituții, precum și de finanțările externe.

5.2. Planurile de acțiuni

Strategia va fi pusă în aplicare prin intermediul unor planuri de acțiuni aprobate de Parlament. Aceste planuri trebuie să indice acțiunile ce urmează a fi executate în perioada respectivă, responsabilii de executare, rezultatele scontate, indicatorii de progres și termenele de realizare.

Acțiunile sînt incluse în planuri în dependență de prioritățile lor în implementarea Strategiei și de gruparea lor pe componente.

În funcție de termenul de realizare se disting acțiuni temporare și acțiuni permanente.

Acțiunile temporare se includ în planurile de acțiuni pe termen scurt sau mediu, fiind elaborate și aprobate până la finele anului precedent celui de implementare a planului. Neefectuarea unor acțiuni din aceste planuri urmează a fi foarte bine argumentată și, în cazul în care își mențin actualitatea, acțiunile se preiau în următorul plan.

Acțiunile permanente 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 a răspîndirii fenomenului corupției (Executori: autoritățile publice competente și ONG-uri. Indicatori de progres: numărul de sondaje publicate. Rezultat scontat: evoluția percepției de către populație a răspîndirii și a formelor corupției este cunoscută);

- Efectuarea de analize, de cercetări și de studii tematice despre corupție și despre domeniile 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 sînt expuse în detalii);

- Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de drept, ale procuraturii și ale justiției despre contracararea corupției (Executori: CCCEC, Ministerul Afacerilor Interne, Procuratura Generală, Curtea Supremă de Justiție. Indicatori de progres: numărul de rapoarte publicate. Rezultat scontat: statisticile oficiale privind intentarea, urmărirea penală, trimiterea în judecată, sentințele și pedepsele aplicate sînt cunoscute în detalii pentru anul calendaristic încheiat).

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 a riscurilor coruptibile din proiectele de legi și din 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 îmbunătățite).

C. Componenta instituțională

- Elaborarea planurilor de integritate instituțională și implementarea lor în cadrul autorităților publice (Executori: autorități publice. Indicatori de progres: numărul de planuri elaborate și puse în aplicare în coraport cu numărul de instituții. 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 (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 ale 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 funcții 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 funcții publice redus, riscul ocupării funcțiilor publice de către persoane care prezintă o amenințare pentru interesele securității naționale exclus);

- Instruirea judecătorilor, a procurorilor și a colaboratorilor organelor 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: numărul de instruiri efectuate, numărul de persoane instruite. Rezultat scontat: cunoștințele și aptitudinile practice ale judecătorilor, procurorilor și ale colaboratorilor organelor 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: mesajele anticorupție ale campaniilor de sensibilizare, perioada de desfășurare, mijloacele de mediatizare și amplitudinea campaniilor. Rezultat scontat: gradul de transmitere a mesajului anticorupție îmbunătățit, conștientizarea de către populație a costurilor și

a impactului negativ al corupției sporită, disponibilitatea de a oferi remunerații coruptibile redusă);

- Instruirea angajaților din autoritățile și instituțiile publice pe teme anticorupție (Executori: CCCEC, ONG-uri. Indicatori de progres: tematica instruirii, numărul de instruirii, numărul și categoriile de participanți. Rezultat scontat: cunoștințele în domeniul anticorupție ale angajaților din autoritățile și instituțiile publice aprofundate);

- 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: cazurile de corupție comunicate și examinate de 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 Cancelaria de Stat și ONG-uri. Rezultat scontat: mecanism intern privind comunicarea cu publicul și asigurarea accesului la informație implementat).

Autoritățile și instituțiile publice vor prezenta Secretariatului Grupului de monitorizare note informative despre rezultatele îndeplinirii fiecărei acțiuni și despre dificultățile întâmpinate la efectuarea acțiunilor de realizare a planurilor, precum și propuneri 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 de supravegherea implementării și de efectuarea acțiunilor organizatorice, de coordonare, monitorizare, raportare și de planificare corespunzătoare.

Responsabili de supravegherea implementării Strategiei sînt:

- conducătorii autorităților și 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, al apărării și al ordinii publice, inclusiv de domeniul anticorupție, va efectua coordonarea generală a procesului de implementare a Strategiei și altor documente de politici în domeniu și va asigura controlul parlamentar asupra activității autorităților și instituțiilor de realizare a acțiunilor ce țin de competența lor.

6.2. Grupul de monitorizare

Principalele responsabilități ale Grupului de monitorizare sînt: examinarea și verificarea informațiilor prezentate de autoritățile și instituțiile publice, aprobarea raportului trimestrial și a raportului anual de monitorizare, elaborarea raportului anual de evaluare a implementării Strategiei. Grupul va monitoriza și implementarea prevederilor anticorupție ale documentelor de politici sectoriale.

Membrii Grupului de monitorizare se întrunesc în ședințe în măsura necesității, cel puțin o dată în trimestru, pentru a examina progresele autorităților și instituțiilor responsabile de implementarea Strategiei și a planurilor de acțiuni și pentru a formula propuneri și recomandări de depășire a dificultăților. 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:

- un membru al Comisiei parlamentare securitate națională, apărare și ordine publică;
- consilierul Președintelui Republicii Moldova în domeniul apărării și al securității;
- secretarul general al Guvernului;
- un membru al Curții de Conturi;
- directorul adjunct al Serviciului de Informații și Securitate;
- procurorul Procuraturii Anticorupție;
- șeful delegației Republicii Moldova la GRECO;
- un reprezentant al Consiliului Superior al Magistraturii;
- un reprezentant al Băncii Naționale;
- vicedirectorul CCCEC;
- viceministrul justiției;
- viceministrul finanțelor;
- doi reprezentanți ai asociațiilor autorităților locale;
- cinci reprezentanți ai Alianței Anticorupție;
- cîte un reprezentant al Camerei de Comerț și Industrie, al Asociației Oamenilor de Afaceri din Moldova.

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

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

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 generaliza informațiile prezentate de autoritățile și instituțiile publice despre 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 conferință 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 autorității și instituției responsabile de realizarea planurilor de acțiuni este asigurată de adjunctul conducătorului instituției ori autorității publice sau de o altă persoană, desemnată responsabilă pentru acțiuni anticorupție.

Monitorizarea externă și evaluarea realizării planurilor de acțiuni sînt efectuate de Grupul de monitorizare după Metodologia de monitorizare și de evaluare a implementării Strategiei, conform anexei nr. 2.

Capitolul VIII

RESURSE FINANCIARE

Resursele financiare necesare pentru atingerea obiectivelor din Strategie se planifică în condițiile legii. Surse de finanțare pot fi:

- 1) bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale, în limitele cheltuielilor alocate/aprobate autorităților și instituțiilor implicate;
- 2) proiectele și programele de asistență tehnică și financiară externă din partea donatorilor;
- 3) sponsorizările 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**

Prioritățile de acțiune ⇒	Rezultatele scontate ⇒	Obiectivele specifice ⇒	Obiectivele generale ⇒	Scopul
1	2	3	4	5
A. Componenta de cercetare				
<p>1) Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și a răspîndirii fenomenului corupției</p> <p>Indicatori de progres: - numărul de sondaje publicate</p>	<p>Tendențele 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</p> <p>Indicatori de progres: - notele analitice ale CCCEC privind evoluția tendințelor de dezvoltare a fenomenului corupției elaborate și numărul recomandărilor aplicate</p>	<p>Adaptarea permanentă a eforturilor anticorupție la noile tendințe și realități ale manifestărilor de corupție</p> <p>Indicatori de progres: - datele statistice oficiale de combatere a corupției în dinamică</p>	<p>Transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă</p> <p>Indicatori de performanță: - indicatorul „Controlul asupra corupției” (IMG) - indicatorul „Calitatea regulatorie” (IMG)</p>	<p>Reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat</p> <p>Indicatori de performanță: - Indicele de percepere a corupției (TI) - Indexul global al libertății economice (HF) - volumul estimat al mitei plătite de gospodăriile casnice și de oamenii de afaceri (TI–Moldova)</p>
<p>2) Efectuarea de analize, de cercetări și de studii tematice despre corupție și despre domeniile conexe</p> <p>Indicatori de progres: - numărul de analize, de cercetări, de studii realizate - numărul de recomandări elaborate și aplicate</p>				
<p>3) Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de drept, ale procuraturii și ale justiției despre contracararea corupției, precum și a rapoartelor autorităților publice privind implementarea măsurilor anticorupție prevăzute de documentele de politici</p> <p>Indicatori de progres: - numărul de rapoarte publicate pe paginile web oficiale</p>				

1	2	3	4	5
B. Componenta legislativă				
<p>4) Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul rapoartelor de expertiză anticorupție - numărul de recomandări formulate și acceptate - numărul proiectelor de acte normative elaborate și aprobate în vederea asigurării conformității cu standardele anticorupție 	<p>Cadrul normativ național ajustat la standardele internaționale anticorupție</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul recomandărilor din rapoartele de conformitate ale Republicii Moldova la GRECO și din alte evaluări naționale și internaționale implementate 	<p>Sanționarea persoanelor implicate în corupție, inclusiv după ridicarea imunității.</p> <p>Aplicarea pedepsei sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, complementar la pedeapsa principală, precum și asigurarea prin confiscare a reparației prejudiciului cauzat prin infracțiuni de corupție și prin acțiuni conexe</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - datele statistice privind numărul condamnărilor pe cauze de corupție, corelat la numărul de cauze examinate în instanță - numărul de rapoarte și de analize efectuate de CCCEC, de procuratură și de Curtea Supremă de Justiție referitor la pedepsele aplicate - rapoartele Comisiei Naționale de Integritate 		
<p>5) Perfecționarea legislației anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor ei de funcționare, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul proiectelor de acte normative elaborate și aprobate pentru îmbunătățirea legislației anticorupție și ameliorarea mecanismelor ei de funcționare 	<p>Legislație anticorupție funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul de rapoarte și evaluări privind implementarea legislației anticorupție - numărul proiectelor de legi adoptate și puse în aplicare - numărul de rapoarte ale organelor de drept și ale organelor de control, ulterioare adoptării legilor respective, reflectând survenirea ameliorărilor scontate 			

1	2	3	4	5
<p>6) Ajustarea cadrului normativ la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității organelor de drept și a organelor de control</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul proiectelor de legi elaborate și aprobate la solicitarea sau din inițiativa organelor de drept sau a organelor de control 				
C. Componenta instituțională				
<p>7) Prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul unităților de audit intern funcționale - numărul autorităților care au pus în aplicare planuri de integritate - numărul concluziilor Cancelariei de Stat și ale societății civile implementate privind respectarea transparenței decizionale - normele metodologice de elaborare a strategiilor la nivel local elaborate - recomandările rundei III evaluare GRECO asupra finanțării partidelor politice implementate 	<p>Activitatea autorităților, instituțiilor și a organizațiilor din sectorul public și din cel privat, transparentă și etică, personalul recrutat și promovat în bază de concurs, conducerea conștientă de riscurile corupției în autoritate, instituție și organizație, implicată în prevenirea și curmarea lor</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul de rapoarte și de recomandări ale societății civile privind monitorizarea respectării transparenței în procesul decizional - numărul de rapoarte privind punerea în aplicare a planurilor de integritate instituțională - numărul 	<p>Sporirea probității și credibilității autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de drept și a justiției antrenate în contracararea corupției, în special: CCCEC, procuratura, instanțele de judecată</p> <p>Climat favorabil pentru desfășurarea onestă a afacerilor</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Barometrul Opiniei Publice (Institutul de Politici Publice) cu privire la dinamica încrederii populației în autoritățile publice, în special: CCCEC, procuratura, instanțele de judecată - statistica înființării și a lichidării 	<p>Contribuire la crearea climatului „zero toleranță” la corupție</p> <p>Indicatori de performanță:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ponderea persoanelor care afirmă că au oferit mită în ultimele 12 luni (BGC–TI) - ponderea persoanelor din mediul gospodăriilor casnice și al oamenilor de afaceri disponibili să recurgă la mită (TI–Moldova) 	

1	2	3	4	5
	<i>rapoartelor de monitorizare a alegerilor</i>	<i>societăților comerciale</i>		
<p>8) Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția</p> <p>Indicatori de progres: - acte normative adoptate pentru delimitarea competențelor, asigurarea independenței și funcționalității reale a CCCEC, a procurorilor și a judecătorilor</p>	<p>Colaboratorii CCCEC, procurorii și judecătorii independenți de influențe politice, instruiți corespunzător, asigurați financiar pentru a activa cu profesionalism, demnitate și integritate</p> <p>Indicatori de progres: - numărul de mediatizări ale cauzelor de rezonanță instrumentate cu succes și condamnate în instanță de judecată - numărul orelor de instruire a colaboratorilor CCCEC - numărul orelor de instruire inițială și continuă a procurorilor și a judecătorilor în cadrul Institutului Național al Justiției cu reflectarea tematicii anticorupție - numărul măsurilor realizate privind îmbunătățirea condițiilor de muncă ale colaboratorilor organelor de urmărire penală, ale procurorilor și judecătorilor</p>			
9) Sporirea eficienței activității organelor de	Capacitatea Curții de Conturi, în			

1	2	3	4	5
<p>control</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - acte normative adoptate în vederea sancționării persoanelor vizate pentru încălcări grave în rapoartele Curții de Conturi - Comisia Națională de Integritate instituită - acte normative adoptate în vederea modificării Legii nr. 1264-XV din 19 iulie 2002 și modificării Legii nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 	<p>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 Națională de Integritate funcțională</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul persoanelor trase la răspundere pentru încălcările depistate de Curtea de Conturi - numărul rapoartelor de activitate ale Comisiei Naționale de Integritate 			
D. Componenta educațională și de comunicare publică				
<p>10) Cultivarea intoleranței față de corupție</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - numărul, tipul și amploarea campaniilor de sensibilizare - numărul de instruiți cu tematică anticorupție desfășurate și numărul de participanți la ele 	<p>Percepția de către populație a necesității de oferire a recompenselor ilicite redusă</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dinamica ponderii persoanelor care afirmă că au oferit mită în ultimele 12 luni (BGC-IT) 	<p>O mai bună informare a populației despre fenomenul corupției, despre caracterul ilicit al manifestărilor lui, dezaprobare publică și denunțare la organele de resort a cazurilor de corupție</p>		
<p>11) Încurajarea denunțării corupției</p> <p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - adoptarea legii privind protecția avertizorilor 	<p>Frica cetățenilor de a se adresa direct organelor de drept depășită</p> <p>Indicatori de progres:</p>	<p>Indicatori de progres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - statistica infracțiunilor de corupție relevante 		

1	2	3	4	5
- aprobarea regulamentului de funcționare a liniilor fierbinți anticorupție ale autorităților publice	- creșterea numărului de sesizări la liniile fierbinți anticorupție ale autorităților publice - creșterea numărului de sesizări ale organelor de drept despre cazuri de corupție			
12) Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și cu mass-media Indicatori de progres: - aprobarea regulilor de comunicare publică a instituțiilor	Jurnalismul de investigație încurajat; organele de drept autosesizate ca rezultat al mediatizării investigațiilor jurnalistice; activități comune anticorupție ale autorităților și societății civile desfășurate Indicatori de progres: - numărul cazurilor de autosesizări ale organelor de drept în baza materialelor difuzate în mass-media, articolele de investigații jurnalistice			

METODOLOGIA

de monitorizare și de 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, ale căror părți componente sînt monitorizarea și evaluarea implementării, raportarea rezultatelor. Etapele de monitorizare și de evaluare desfășurate corect și eficient vor determina în mare parte succesul Strategiei.

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

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

Prezenta Metodologie a fost elaborată în vederea eficientizării activității Grupului de monitorizare și acordării unui suport metodologic în desfășurarea activităților.

Metodologia include o serie de instrumente și de 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 principal în Metodologie se pune pe aspectele specifice procesului de monitorizare și de evaluare: *periodicitatea colectării informației și standardizarea rapoartelor, metodele și sursele de colectare a informației, periodicitatea elaborării rapoartelor de monitorizare și de evaluare, responsabilitățile în procesul de monitorizare și de evaluare.*

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

- principiul **responsabilității**, care presupune atât responsabilitatea membrilor Grupului de monitorizare în desfășurarea activității, cât și responsabilitatea subiecților Strategiei de 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 atribuit Grupului de monitorizare), prin desfășurarea de ședințe deschise publicului și organizarea unor conferințe de presă;
- principiul **cooperării**, care impune membrilor Grupului de monitorizare și Secretariatului să coopereze prin antrenarea reprezentanților societății civile și ai mass-mediei în activitățile de monitorizare și de 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, al asigurării unei evaluări imparțiale a impactului acțiunilor întreprinse.

I. Monitorizarea

Monitorizarea implementării Strategiei reprezintă un proces continuu de colectare și de analiză a informației relevante modului de realizare a politicii anticorupție în scopul fundamentării procesului decizional, asigurându-se transparență și furnizînd o bază pentru viitoarele acțiuni de evaluare.

Instrumentul de bază în implementarea Strategiei îl constituie Planul de acțiuni. În vederea monitorizării implementării Strategiei și realizării planurilor de acțiuni, atingerii obiectivelor generale și specifice, luării de măsuri, necesare atingerii lor și efectuării 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:

- desfășurarea adecvată și promptă a activităților incluse în Planul de acțiuni;
- acordarea de suport subiecților Strategiei în implementarea practicilor pozitive și eliminarea factorilor de risc;

- informarea Parlamentului, a Guvernului și a publicului larg despre realizările obținute, deficiențele depistate și despre 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 instituții publice 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 în examinarea diferitelor informații în cadrul ședințelor Grupului, raportarea Secretariatului Grupului de monitorizare, audieri ale subiecților implicați în implementarea Strategiei, ale diferiților experți în domeniu.

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

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

Sursele de colectare a informațiilor

Surse de colectare a informațiilor sînt:

- rapoartele trimestriale, prezentate de autoritățile și instituțiile publice responsabile (conform prevederilor din compartimentul 5.2 din Strategie, informația despre rezultatele îndeplinirii fiecărei acțiuni din Plan și despre dificultățile întâmpinate la realizarea acestor acțiuni va fi prezentată Secretariatului Grupului de monitorizare pînă la data de 15 a lunii imediat următoare trimestrului de gestiune);
- informațiile acumulate în deplasările pe teren;
- audierile din cadrul ședințelor Grupului de monitorizare;
- paginile web oficiale ale subiecților supuși monitorizării;

- rapoartele de monitorizare a autorităților și instituțiilor publice, elaborate de reprezentanți ai societății civile (consilii civile);
- mass-media;
- sondajele, cercetările și rapoartele de progres, elaborate atât de experți naționali, cât și de cei internaționali.

Rapoartele trimestriale vor fi prezentate în mod obligatoriu de autoritățile și instituțiile responsabile în formă tabelară, după următorul model:

Nr. crt. Acțiunea din plan	Indicatorii de progres	Nivelul de realizare	Măsurile întreprinse	Dificultățile, problemele
1	2	3	4	5

La îndeplinirea tabelului se vor respecta următoarele cerințe:

la rubrica 1 se indică numărul curent și fiecare acțiune din perioada raportată;

la rubrica 2 se scriu indicatorii de progres incluși în plan și cei real obținuți, aferenți fiecărei acțiuni;

la rubrica 3 se consemnează calificativele nivelului de realizare: realizat, în proces de derulare, nerealizat;

la rubrica 4 se descriu măsurile întreprinse pentru realizarea acțiunii, indicându-se perioada (luna) în care au fost îndeplinite. Activitățile vor fi expuse clar, concludent, estimate cantitativ și calitativ conform indicatorilor prevăzuți;

la rubrica 5 se elucidează, după caz, dificultățile din procesul de realizare a acțiunii, problemele care au favorizat tergiversarea realizării acțiunii, se va indica modul lor de soluționare.

Audierile din cadrul ședințelor se vor efectua după un grafic, aprobat de Grupul de monitorizare la începutul anului calendaristic. Rapoartele de activitate ale autorităților și instituțiilor privind implementarea Strategiei le vor prezenta factorii decizionali responsabili de prevenirea corupției în cadrul autorității sau al instituției publice. Raportorii vor fi informați cu cel puțin 3 zile înainte de ședință privitor la tematică, la timpul regulamentar de raportare etc.

În cadrul audierii vor fi respectate următoarele cerințe:

- se vor face referiri la toate acțiunile din perioada raportată (indicându-se termenul de realizare) și se va nominaliza autoritatea sau instituția publică 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, neexecutat;

- se vor menționa măsurile întreprinse de autoritatea și instituția publică

pentru realizarea acțiunii respective, indicându-se perioada (luna) în care au fost îndeplinite;

- se vor elucida dificultățile din procesul de realizare a acțiunii, problemele care au favorizat tergiversarea realizării acțiunii, se va indica modul lor de soluționare;

- se vor expune suplimentar măsurile întreprinse de autoritatea sau instituția publică pentru implementarea politicii conflictului de interese, rezultatele autoevaluării riscurilor de corupție și implementarea planurilor interne de integritate.

Raportul de monitorizare

Raportul de monitorizare pe teren reprezintă produsul activității comisiei, formată prin hotărâre a Grupului de monitorizare, care efectuează verificarea în teritoriu în scopul evaluării plenitudinii realizării Planului de acțiuni.

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

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

- evaluarea nivelului de desfășurare a activității de autoevaluare a riscurilor de corupție/de realizare a planurilor de integritate;
- evaluarea sistemelor și a procedurilor de soluționare a conflictelor de interese;
- evaluarea funcționării mecanismului de sesizare a actelor de corupție;
- evaluarea nivelului de cunoștințe al funcționarilor publici în domeniul anticorupție (integritate instituțională, etică în serviciul public și politică a 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 referitoare la înlăturarea deficiențelor depistate.

Raportul de monitorizare pe teren se plasează pe site-ul Grupului de monitorizare și se examinează în ședință de lucru. Despre înlăturarea deficiențelor nominalizate în raport autoritatea sau instituția publică va raporta suplimentar.

Raportul trimestrial și raportul anual de monitorizare se elaborează de Secretariatul Grupului de monitorizare, se examinează și se aprobă de Grupul de monitorizare.

Rapoartele nominalizate au următoarele componente:

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

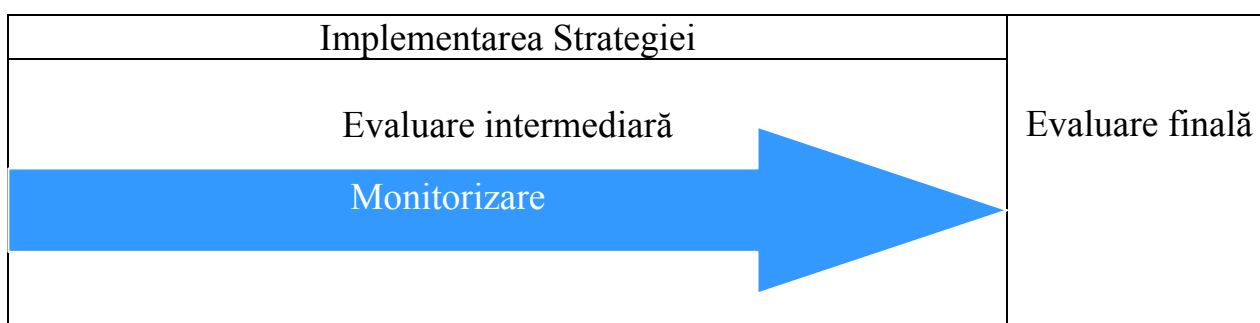
Raportul de monitorizare se remite comisiei parlamentare de profil spre dezbatere, precum și Guvernului cu titlu de informare, și se plasează pe site-ul Grupului de monitorizare.

II. Evaluarea

Evaluarea reprezintă aprecierea activităților sau a rezultatelor implementării Strategiei, utilizându-se 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.

Evaluarea răspunde la întrebările: care este efectul, impactul activităților desfășurate și gradul de atingere a 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:

- oferirea unui suport în luarea deciziilor cu privire la activitățile desfășurate în vederea implementării Strategiei;
- obținerea, din toate sursele existente, a informațiilor despre realizările, insuccesele și cauzele lor;
- îmbunătățirea calității activităților desfășurate;

- identificarea practicilor de succes care ar putea fi extinse;
- elaborarea de recomandări pentru perfecționarea Strategiei și a planurilor de acțiuni.

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

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

Pentru evitarea factorilor de risc ale evaluării (raport superficial și necalitativ, efort speculativ ce nu corespunde realității, victimă a manipulării politice), proiectul *Raportului de evaluare* va fi examinat de diferiți experți și actori ai implementării documentului de politici, de publicul larg prin plasarea proiectului pe site-ul Grupului de monitorizare.

Raportul de evaluare va ține cont în mod obligatoriu de concluziile Conferinței Naționale Anticorupție și se va centra 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 întreprinse sau care ar trebui să fie întreprinse.

Raportului de evaluare trebuie să conțină:

- obiectivele;
- activitățile desfășurate în vederea atingerii obiectivelor;
- evaluarea proceselor prin viziunea obiectivelor atinse;
- evaluarea situației prin prisma opiniei diferiților experți naționali și internaționali, sondaje și cercetări;
- deficiențele înregistrate și prioritățile de implementare.

Evaluarea finală se va face la finele anului 2015 și va oferi o imagine clară a atingerii obiectivelor propuse în Strategie. Prin concluziile expuse în Raportul de evaluare finală vor fi identificate problemele prioritare 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 finală va fi elaborat cu antrenarea unor experți independenți.

III. Conferința Națională Anticorupție

Conferința Națională Anticorupție reprezintă un for național, organizat anual de Secretariatul Grupului de monitorizare, cu asistența factorilor interesați.

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

Participanți la conferință sînt:

- responsabili de supravegherea implementării Strategiei;
- reprezentanții subiecților implementării Strategiei;
- diferite persoane oficiale;
- reprezentanți ai ONG-urilor, mass-mediei, 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 depuse de autoritățile publice și de societatea civilă pe parcursul anului de gestiune în consolidarea practicilor de monitorizare anticorupție și în identificarea priorităților strategice pentru anul următor. În acest sens, conferința va finaliza cu adoptarea unei rezoluții, căreia i se va da citire în fața audienței și care va fi publicată. Aceste concluzii vor constitui baza modificărilor în documentele de politici planificate spre realizare în perioada ulterioară.

IV. Responsabilități

Subiecții procesului de monitorizare și de evaluare a Strategiei sînt: comisia parlamentară de profil, Grupul de monitorizare, Secretariatul Grupului de monitorizare, autorități, instituții și organizații, ale căror responsabilități sînt prezentate în tabelul următor:

Instrumentele de monitorizare și de evaluare	Responsabilități			
	Autoritățile, instituțiile și organizațiile	Secretariatul Grupului de monitorizare	Grupul de monitorizare	Comisia parlamentară de profil
1	2	3	4	5
1. Planul de acțiuni pentru implementarea	Participarea la elaborarea și la avizarea proiectului	Elaborarea, expunerea spre dezbateri publice și	Avizarea / completarea proiectului de	Este informată <i>Termen:</i> pînă la

1	2	3	4	5
Strategiei	de plan sau a propunerilor de modificare a planului existent, conform procedurii stabilite <i>Termen:</i> octombrie-noiembrie, anual	transmiterea proiectului spre coordonare finală și aprobare <i>Termen:</i> până la 15 decembrie, anual	plan <i>Termen:</i> până la 10 decembrie, anual	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 de asistență metodologică <i>Termen:</i> la solicitare	Este informat <i>Termen:</i> trimestrial	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial
3. Raport de monitorizare pe teren	Asigurarea unei bune desfășurări a controalelor și furnizarea informațiilor <i>Termen:</i> pe parcursul controlului Înlăturarea deficiențelor constatate și raportarea <i>Termen:</i> în termenul stabilit prin hotărâre a Grupului de monitorizare	Acordarea de asistență tehnică în desfășurarea controalelor și elaborarea raportului <i>Termen:</i> pe parcursul controlului Controlul asupra înlăturării deficiențelor depistate <i>Termen:</i> în trimestrul următor celui de gestiune	Elaborarea raportului <i>Termen:</i> la finele fiecărui control conform termenului stabilit Examinarea raportului la ședință și adoptarea unei hotărâri <i>Termen:</i> în termenul stabilit	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial
4. Rapoarte de monitorizare, trimestriale și anuale	Prezentarea rapoartelor în corespundere cu cerințele unificate, propunere de soluții pentru înlăturarea deficiențelor <i>Termen:</i> în decursul a 15 zile de la finalizarea perioadei de gestiune	Recepționarea și stocarea datelor, generalizarea informațiilor și elaborarea rapoartelor de monitorizare <i>Termen:</i> trimestrial, până la finele lunii următoare perioadei de gestiune	Examinarea/ completarea rapoartelor de monitorizare Evaluarea nivelului de îndeplinire a planurilor Aprobarea rapoartelor de monitorizare și publicarea	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial, anual

1	2	3	4	5
		Asigurarea coordonării acțiunilor întreprinse de autoritățile și instituțiile responsabile <i>Termen:</i> permanent	acestora <i>Termen:</i> la finele lunii următoare perioadei de gestiune	
5. Ședințe ordinare de lucru	Rapoarte la ședințe <i>Termen:</i> conform graficului stabilit Furnizarea de informații Secretariatului <i>Termen:</i> la solicitare	Organizarea ședințelor și distribuirea materialelor <i>Termen:</i> cel puțin cu 4 zile înainte de ședință Asigurarea transparenței ședințelor prin invitarea mass-mediei, plasarea pe site a comunicatelor de presă, a rapoartelor și a hotărârilor adoptate <i>Termen:</i> în 3 zile după ședință	Analiza succeselor obținute și a problemelor identificate Adoptarea de hotărâri pe marginea acestora <i>Termen:</i> în cadrul ședinței	Este informată <i>Termen:</i> trimestrial
6. Raport anual de evaluare	Furnizarea informațiilor solicitate <i>Termen:</i> la solicitare	Asistarea Grupului de monitorizare în pregătirea raportului <i>Termen:</i> ianuarie–februarie, luna următoare anului supus evaluării	Aprobarea structurii raportului, elaborarea proiectului de raport și plasarea pe pagina web a Grupului de monitorizare <i>Termen:</i> până la 15 ianuarie Examinarea și completarea raportului cu obiecțiile parvenite <i>Termen:</i> până la 1 februarie	Dezbateră raportului / identificarea succeselor și luarea deciziilor referitoare la politicile anticorupție <i>Termen:</i> până la 25 februarie

1	2	3	4	5
			Mediatizarea și remiterea raportului către Parlament spre informare <i>Termen:</i> pînă la 10 februarie	
7. Conferința Națională Anticorupție	Participarea la lucrările conferinței <i>Termen:</i> prima decadă a lunii decembrie	Organizarea conferinței <i>Termen:</i> inițierea lucrărilor începînd cu 1 octombrie, anual	Luarea deciziilor privitoare la agenda conferinței <i>Termen:</i> cel tîrziu pînă la 15 noiembrie Participarea activă la lucrările conferinței	Participarea la lucrări, prezentarea rezoluției conferinței <i>Termen:</i> în cadrul lucrărilor, inclusiv în ziua de încheiere a conferinței