



Cofunded by
the European Union



cooperare
germană
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



EVALUAREA STRATEGIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE 2017-2020 ȘI A PLANULUI DE ACȚIUNI

RAPORT



Acest document a fost elaborat de Centrul de analiză și prevenire a corupției (CAPC) în cadrul Proiectului „**Consolidarea Statului de Drept și a Mecanismelor Anticorupție în Republica Moldova**” care se desfășoară cu suportul financiar al Uniunii Europene și al Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și este implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ).

Analiza, rezultatele și recomandările din acest document reprezintă opinia autorului/autorilor și nu reprezintă neapărat poziția finanțatorilor și a GIZ.

CUPRINS

ABREVIERI	4
SUMAR EXECUTIV	5
I INTRODUCERE. REPERE METODOLOGICE	7
II. CONSTATĂRI	10
II.1. Constatări privind premisele implementării eficiente a SNIA: au fost sau nu?	10
II.2. Constatări privind gradul de atingere a obiectivelor și scopului SNIA	14
II.2.1. Pilonul I. Parlamentul	14
II.2.2. Pilonul II. Guvernul, sectorul public și APL	21
II.2.3. Pilonul III. Justiția și autoritățile anticorupție.....	36
II.2.4. Pilonul IV. Comisia Electorală Centrală și partidele politice	48
II.2.5. Pilonul V. Curtea de Conturi	53
II.2.6. Pilonul VI. Avocatul Poporului	58
II.2.7. Pilonul VII. Sectorul privat	63
II.2.8. Gradul de atingere a scopului și obiectivelor generale ale SNIA.....	69
II.3. Constatări privind eficiența mecanismului de raportare și monitorizare SNIA	78
II.4. Constatări privind impactul SNIA	80
II.4.1. Impactul din perspectiva Grilei de evaluare stabilite de SNIA.....	80
II.4.2. Impactul din perspectiva a cinci criterii stabilite de HG 386/2020.....	82
III. CONCLUZII	84
V. RECOMANDĂRI	88
V. ANEXE	90
Anexa nr.1.	91
Pilonul I. Parlamentul	91
Pilonul II: Guvernul, sectorul public și administrația publică locală	91
Pilonul III: Justiția și autoritățile anticorupție.....	92
Pilonul IV: Comisia Electorală Centrală și partidele politice.....	93
Pilonul V: Curtea de Conturi	93
Pilonul VI: Avocatul poporului (Ombudsman)	94
Pilonul VII: Sectorul privat	94
Anexa nr.2. Chestionar privind evaluarea Obiectivelor generale ale SNIA	96
Anexa nr.3. Întrebări de control pentru 5 criterii de evaluare a SNIA	100

ABREVIERI

APC	Autorități publice centrale
APL	Autorități publice locale
CAPC	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
CAN	Centrul Național Anticorupție
CS	Cancelaria de Stat
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
CC	Curtea de Conturi
FG	Focus grup
GM	Grup de monitorizare a SNIA
HG	Hotărâre a Guvernului
HP	Hotărâre a Parlamentului
OAP	Oficiul Avocatului Poporului
PA	Plan de acțiuni
PG	Procuratura Generală
SNIA	Strategia națională de integritate și anticorupție
SV	Serviciul Vamal

SUMAR EXECUTIV

Prezentul raport este consacrat evaluării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție (SNIA) și reflectă principalele constatări cu privire la atingerea obiectivelor stabilite pentru perioada 2017-2020, precum și constatări privind implementarea planului de acțiuni subsecvent. Aspectul cel mai important al evaluării, din punct de vedere strategic, a fost stabilirea impactului SNIA. În acest sens, evaluarea SNIA a considerat drept sursă de referință pentru perioada 2017-2020 Studiul de evaluare a impactului SNIA¹, sursele de alternativă de măsurare a impactului SNIA, împreună cu rapoartele de monitorizare/evaluare instituționale, și rapoartele alternative/independente.

Scopul definit al SNIA a fost de a obține integritate în loc de corupție, iar obiectivele sale categorisite cu acronimul DREPTE sunt următoarele :

- D**escurajarea implicării în acte de corupție
- R**ecuperarea produselor infrațiunilor de corupție
- E**tică și integritate în sectoarele public, privat și neguvernamental
- P**rotecția avertizorilor de integritate și a victimelor corupției
- T**ransparența instituțiilor publice, finanțării partidelor și mass media
- E**ducarea societății și a funcționarilor.

În perioada **mai – noiembrie 2022**, echipa de evaluatori a CAPC a analizat și evaluat măsura în care au fost atinse obiectivele SNIA, precum și gradul de îndeplinire a planului de acțiuni pe piloni, conform unei metodologii special elaborate pentru acest exercițiu. Cadru metodologic aplicat are la bază reperatele de evaluare stabilite de Anexa nr. 3 a SNIA, precum și Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice, recomandat de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova.

Experții CAPC au formulat observații și emis concluzii referitoare la atingerea obiectivelor SNIA și la evaluarea impactului implementării planului de acțiuni, pe

baza datelor furnizate de instituțiile implementatoare, desfășurarea focus-grupurilor și interviurilor cu 75 de persoane implicate în procesul de execuție și decizional, precum și cu experți din domeniu. Sinteza raportului de **evaluare indică o atingere redusă a obiectivelor SNIA**, precum și un grad mediu de implementare a acțiunilor cuprinse în planul de acțiuni. Monitorizarea îndeplinirii acestor acțiuni arată că aceasta a fost de multe ori formală, iar impactul social al măsurilor realizate, minim.

Condițiile socio-politico-economice (premisele implementării eficiente) existente în perioada 2017-2020 **nu au favorizat atingerea obiectivelor SNIA** sau implementarea planului de acțiuni. În mare măsură este vorba despre instabilitatea politică, fapt care a antrenat inerent lipsa preocupării persoanelor decidente în procesul SNIA, manifestată prin formalism și uneori dezinteres.

Acest lucru a fost reliefat clar de sondajul (studiul) de evaluare a impactului SNIA, ale cărui rezultate relevă **progres minim/modest sau chiar regres** în atingerea obiectivelor propuse, fără a se constata realizări/progrese considerabile sau schimbări sistematice datorate implementării SNIA. În acest sens continuă considerarea de către public a instituțiilor implementatoare în sfera de încredere redusă din punct de vedere al integrității. Din păcate, monitorizarea întregului proces de implementare a SNIA a fost în mare măsură formală, raportându-se mai mult acțiunile care erau în același timp atribuții de serviciu. În acest sens nu a existat un control eficient al implementării SNIA, astfel încât nici rezultatele nu au fost cele preconizate.

Se recomandă pentru următorul document de politici în domeniul asigurării integrității, prevenirii și combaterii corupției, elaborarea unui document mai suplău, concentrat pe domenii prioritare (justiție, afaceri interne, integritate, achiziții publice), fără a se include acțiuni care definesc executarea sarcinilor legale, definirea mai clară a obiectivelor specifice și a cuantificării gradului de obținere a rezultatelor cu termeni concreți și verificabili. Concentrarea strategiei pe domeniile prioritare arătate va permite pe viitor o combatere mai eficientă a fenomenului corupției și, astfel, documentul va putea produce un impact vizibil, semnificativ.

1 Studiul a fost elaborat în trei ediții (2017, 2019, 2021) cu suportul PNUD Moldova în cadrul Proiectului „Lupta împotriva corupției prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, finanțat de către Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei.

Există de asemenea necesitatea actualizării sistemului de monitorizare și control al implementării și definirii unei noi componente a grupurilor de monitorizare, având în vedere rezultatele nesemnificative constatate. Aceste rezultate sunt efectul atât al activității formale/necorespunzătoare a grupurilor de monitorizare, cât și al unui control al monitorizării formal și fără eficiență. Includerea unor persoane cu funcții înalte în stat în componența acestor grupuri de monitorizare nu s-a dovedit a fi eficientă. În același sens și, eventual, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, este rațională și oportună crearea unor funcții inter-grup care să producă analize sectoriale

semestriale și anuale și să organizeze sondaje intermediare relevante. Prezența în componența grupurilor de monitorizare a persoanelor cu funcții de execuție permite o mobilitate mai mare și o colaborare mai eficientă la nivel inter-grup. Astfel, informația relevantă de monitorizare și control ar fi prezentată mai rapid și mai eficient persoanelor/instituțiilor decidente, pentru a lua măsuri în consecință.

Adițional, se impune monitorizarea strictă a progresului implementării SNIA, crearea și folosirea de mecanisme de audit multiple, precum audit extern independent, audit intern, misiuni de evaluare inter pares.

I

INTRODUCERE.

REPERE METODOLOGICE

Strategia Națională de Integritate și Anticorupție 2017-2020 (SNIA) a fost aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 56 din 30 martie 2017, pentru o perioadă de 4 ani. În 2022, Parlamentul a decis extinderea termenului de implementare a SNIA până în 2023², inclusiv a intervenit cu unele ajustări pe textul Planului de acțiuni. Strategia este centrată pe 7 piloni care au în vizor domeniile vulnerabile la corupție și instituțiile care au mandat de prevenire și combatere a corupției, concepția respectivă fiind preluată din abordarea Transparency International, aplicată la nivel mondial pentru evaluarea sistemelor naționale de integritate. În afară de stabilirea scopului general „*Integritate în loc de corupție*”, Strategia a setat șase obiective generale, șapte obiective, 20 de priorități de acțiune și 29 de rezultate scontate în cadrul celor șapte piloni pe care a fost construită.

Scopul prezentei evaluări este stabilirea gradului de implementare a Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020 (în continuare – SNIA) și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, adoptate de Parlament prin Hotărârea nr. 56/2017, a nivelului de atingere a scopului, obiectivelor generale și specifice ale SNIA, precum și stabilirea impactului documentului de politici asupra societății.

Obiectivele evaluării sunt:

- creșterea gradului de implicare a actorilor responsabili prin evaluarea impactului SNIA;
- sporirea eficienței alocării resurselor publice atât proprii/bugetare, cât și provenite de la partenerii de dezvoltare;
- îmbunătățirea performanței programelor bugetare în domeniul anticorupție și de asigurare a integrității;

- îmbunătățirea implementării politicilor publice în domeniul anticorupție;
- promovarea, în procesul de formulare și aprobare a politicilor publice anticorupție, a abordărilor bazate pe date concludente și relevante;
- formularea recomandărilor pentru noul document de politici publice în domeniul anticorupție.

Obiectul evaluării îl reprezintă SNIA, obiectivele specifice ale pilonilor, precum și acțiunile din secțiunile corespundente din Planul de acțiuni centrate pe atingerea scopului și celor 6 obiective generale ale SNIA. Pilonii de bază ai SNIA urmăriți în procesul de evaluare sunt:

- I. Parlamentul
- II. Guvernul, sectorul public și administrația publică locală
- III. Justiția și autoritățile anticorupție
- IV. Comisia Electorală Centrală și partidele politice
- V. Curtea de Conturi
- VI. Avocatul Poporului
- VII. Sectorul privat
- VIII. Societatea civilă și mass-media.

Evaluarea acoperă perioada de acțiune a SNIA stabilită inițial prin Hotărârea Parlamentului nr. 56/2017: 2017-2020.

Evaluarea implementării SNIA a fost desfășurată în câteva etape distincte, după cum urmează:

Etapa 1. Colectarea datelor necesare pentru stabilirea **progresului valorii indicatorilor de rezultat** a priorităților și obiectivelor pilonilor SNIA. În cadrul acestei etape echipa de experți a:

- elaborat, transmis, colectat și analizat datele/rezultatele chestionarelor și solicitărilor de informații de la actorii responsabili indicați în **Anexele nr. 1 și 2** ale prezentului Raport de evaluare;
- analizat rapoartele anuale de monitorizare și evaluare ale SNIA elaborate de Secretariatul GM

2 Extinderea a fost asigurată în conformitate cu prevederile capitolului V din SNIA, care prevede: „Înainte de expirarea termenului de implementare a Strategiei, Comisia securitate națională, apărare și ordine publică decide asupra oportunității de extindere a acestui termen”.

din cadrul CNA și entitățile raportoare, rapoartele privind realizarea planurilor sectoriale, inclusiv rapoartele alternative ale societății civile, precum și sursele alternative relevante care sunt citate pe parcurs;

- colectat și analizat studii de caz privind gradul de implicare a entităților publice în realizarea acțiunilor setate de SNIA și PA corespunzătoare.

În unele secțiuni ale prezentului Raport au fost utilizate surse adiționale recente (opinii și rapoarte ale instituțiilor europene: UE, GRECO etc.) care depășesc perioada supusă evaluării (2017-2020), dar care, în opinia autorilor, au fost considerate esențiale, deoarece scot în evidență eșecurile și progresele în domeniul justiției și anticorupției și, în același timp, setează acțiunile prioritare pentru ameliorarea stării de fapt în aceste domenii critice în construirea statului de drept.

Etapa 2. Colectarea datelor pentru evaluarea impactului SNIA din perspectiva a cinci criterii de evaluare a politicilor publice

În cadrul acestei etape echipa de experți, urmare a analizei datelor/informațiilor colectate, a desfășurat interviuri în profunzime și focus-grupuri cu actorii responsabili relevanți, inclusiv societatea civilă. În acest scop, experții au elaborat lista subiectelor și întrebărilor care pot demonstra schimbările calitative în urma implementării SNIA (fie lipsa schimbărilor). Întrebările/subiectele interviurilor/focus-grupurilor au inclus întrebările de control necesare pentru evaluarea corespunderii SNIA celor

cinci criterii: relevanța, efectivitatea, eficiența, durabilitatea și impactul (*a se vedea în acest sens Anexa nr. 3 la Raport*).

Au fost desfășurate **opt focus-grupuri**: șapte conform pilonilor SNIA (inclusiv societatea civilă), precum și un focus-grup pentru a analiza aspectele legate de premisele implementării eficiente a SNIA și mecanismul de monitorizare și raportare pe SNIA. De asemenea, au fost desfășurate **interviuri cu experți**, actori din domeniul de acțiune al SNIA. În cadrul acestor exerciții de evaluare au fost implicați 70 de actori atât din sectorul public, cât și din sectorul nonguvernamental.

Etapa 3. Elaborarea și consultarea/validarea Raportului de evaluare

În cadrul acestei etape echipa de experți a consolidat într-un text unitar toate datele colectate în etapele precedente și a consultat/validat versiunea prealabilă a raportului cu CNA și alți actori de referință.

Afară de condițiile prevăzute de SNIA, evaluarea a fost asigurată și din perspectiva a cinci criterii de evaluare a documentelor de politici publice, stabilite de HG 386/2020:

- relevanța
- efectivitatea
- eficiența
- durabilitatea
- impactul.

În cadrul **evaluării atingerii scopului, obiectivelor generale și obiectivelor pilonilor SNIA** a fost utilizată următoarea grilă de evaluare:

Indicatorii de impact ai obiectivului specific/pilon	Calificativ	Scor
Per fiecare pilon în parte, inclusiv valoarea la data adoptării SNIA și valoarea la finele anului 2020	Se atestă îmbunătățirea valorii cu 40% și mai mult	2
	Se atestă îmbunătățirea valorii cu mai puțin de 40%	1
	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a scăzut	0

Adițional, pentru atribuirea calificativelor pentru celelalte **cinci criterii** de evaluare stabilite de HG 386/2020, au fost utilizate întrebările de control din **Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice**, precum și rezultatele interviurilor și

focus-grupurilor desfășurate cu autoritățile responsabile de implementarea SNIA, experții din domeniu, precum și beneficiarii documentului. O listă a întrebărilor de control pentru evaluarea SNIA din perspectiva acestor criterii este redată în **Anexa nr. 3** a prezentului Raport.

Criteriu	Calificativ	Scor
Relevanța	Scopul și obiectivele SNIA au fost relevante	2
	Scopul și obiectivele SNIA au fost relevante parțial	1
	Scopul și obiectivele SNIA au fost irelevante	0
Efectivitatea	Se atestă îmbunătățirea valorii indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA cu 40% și mai mult	2
	Se atestă îmbunătățirea valorii indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA cu mai puțin de 40%	1
	Valoarea indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA nu s-a schimbat sau a scăzut	0
Eficiența	Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient	2
	Mijloacele bugetare au fost parțial alocate și utilizate eficient	1
	Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	0
Durabilitatea	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea eforturilor	2
	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea parțială	1
	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA nu asigură durabilitate	0
Impactul	SNIA a generat schimbări sistemice	2
	SNIA a generat schimbări parțiale	1
	SNIA nu a generat schimbări sistemice	0

Adițional, notăm că în procesul de scriere a prezentului Raport au existat și o serie de constrângeri:

- prezentarea unor informații incomplete/trunchiate de către autoritățile publice în cadrul etapei de chestionare și solicitare a informațiilor. Motivele invocate au fost lipsa acestor informații, lipsa unui sistem de evidență de date, inclusiv lipsa unor date dezagregate necesare pentru evaluarea de față;
- pierderea memoriei instituționale atestată în cadrul desfășurării focus-grupurilor: majoritatea participanților nu au demonstrat buna cunoaștere a acțiunilor care urmau a fi implementate, cauza de bază fiind fluctuația masivă a angajaților/responsabililor de raportare pe parcursul implementării SNIA. Totodată, etapa interviurilor și

focus-grupurilor a arătat că implementarea SNIA s-a făcut exclusiv în baza planurilor de acțiuni, iar persoanele responsabile nu au consultat, cel puțin periodic, textul Strategiei pentru a observa în dinamică, dacă eforturile întreprinse contribuie la atingerea obiectivelor, scopului și impactului SNIA;

- una dintre constrângerile fundamentale observată de autorii prezentului Raport este că, la o anumită etapă, implementarea SNIA s-a transformat într-o formalitate și nu a fost privită ca un angajament asumat de către autoritățile responsabile, motivele fiind schimbările în cascadă la nivel politic, la nivel de conducători ai instituțiilor publice, inclusiv ai agențiilor anticorupție, precum și schimbările personalului responsabil de implementare și raportare.

II.

CONSTATĂRI

Capitolul de față oferă prezentarea detaliată a rezultatelor evaluării, în conformitate cu criteriile și grila de evaluare stabilite de Metodologia de evaluare redată în capitolul precedent și corelate indicatorilor din Anexa nr. 3 a SNIA.

Constatările acestui capitol vizează următoarele aspecte evaluate:

- analiza gradului de respectare a premiselor pentru implementarea eficientă a SNIA (*secțiunea II.1*);
- stabilirea nivelului de atingere a obiectivelor generale și scopului SNIA potrivit obiectivelor, priorităților și rezultatelor programate pentru fiecare din cei șapte piloni, precum și a obiectivelor generale DREPTE ale SNIA (*secțiunea II.2*);
- analiza eficienței procedurilor de raportare și monitorizare în cadrul implementării SNIA (*secțiunea II.3*);
- determinarea impactului general al SNIA (*secțiunea II.4*).

II.1. Constatări privind premisele implementării eficiente a SNIA: au fost sau nu?

SNIA, în Capitolul IV, reieșind din experiența punerii în aplicare a strategiilor anterioare, a listat următoarele premise, care urmau a fi respectate pentru o implementare eficientă a SNIA:

a. Stabilitatea și voința politică

Evenimentele socio-politice care s-au produs în perioada implementării SNIA (2017-2020)

Prin HG nr. 594 din **26.07.2017** cu privire la **restructurarea administrației publice centrale** de specialitate, numărul ministerelor a fost redus, prin absorbție. Din 16 ministere existente la data aprobării SNIA (30.03.2017) au rămas nouă.

La **24 februarie 2019** au avut loc **alegeri parlamentare ordinare**, fiind ales Parlamentul de legislatura X-a. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din **09.03.2019**, au fost confirmate rezultatele alegerilor din 24 februarie 2019 în circumscripția națională și circumscripțiile uninominale, precum și validate mandatele deputaților aleși în Parlamentul Republicii Moldova. Potrivit art. 12 din Legea nr. 136 din 07.07.2017 cu privire la Guvern³, **mandatul**

Guvernului Pavel Filip a încetat de drept.

Prin HP nr. 39 din **08.06.2019** a fost adoptată **Declarația** cu privire la recunoașterea **caracterului captiv** al statului Republica Moldova.

La 09.06.2019 Curtea Constituțională a emis un aviz cu nr. 1 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de dizolvare a Parlamentului și de stabilire a datei alegerilor parlamentare anticipate, care a fost abrogat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 16 din 15.06.2019.

Prin HP nr. 40 din 08.06.2019 pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului RM și acordarea votului de încredere Guvernului a fost acordat votul de încredere **Cabinetului de miniștri** condus de **Maia Sandu**.

La **20 octombrie 2019** în Republica Moldova au avut loc **alegeri locale generale** în toate unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I – municipii, orașe, comune, sate, și de nivelul II – raioane, municipiile Chișinău și Bălți, cu excepția localităților din stânga Nistrului și a municipiului Bender.

Prin HP nr. 145 din 12.11.2019 privind exprimarea votului de neîncredere **Guvernului**, Cabinetul de miniștri

3 **Articolul 12.** Încetarea mandatului Guvernului la data validării alegerilor pentru un nou Parlament

(1) Mandatul Guvernului încetează de drept la data confirmării rezultatelor alegerilor pentru un nou Parlament și validării de către Curtea Constituțională a mandatelor noilor deputați aleși.

(2) Încetarea mandatului Guvernului ca urmare a confirmării rezultatelor alegerilor pentru un nou Parlament și validării mandatelor noilor deputați aleși nu necesită îndeplinirea vreunei condiții de formă sau de procedură de către Guvern.

condus de **Maia Sandu** a fost **demis** prin **moțiune de cenzură** pentru asumarea răspunderii de către Guvern a proiectului de modificare a Legii cu privire la Procuratură, care atribuia prim-ministrului dreptul de a înainta candidați pentru funcția de Procuror General.

Prin HP nr. 146 din 14.11.2019 pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului a fost acordat votul de încredere **Cabinetului de miniștri** condus de **Ion Chicu**.

Prin HP 55/2020 privind declararea stării de urgență, având în vedere declararea de către Organizația Mondială a Sănătății a pandemiei de coronavirus (COVID-19), la 11 martie 2020, și instituirea de către Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică, la 13 martie 2020, a codului roșu la nivel național în legătură cu situația epidemiologică prin infecția cu COVID-19, a fost declarată **starea de urgență** pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

În 2020 în RM au avut loc alegeri prezidențiale: la 1 noiembrie 2020 primul tur și la 15 noiembrie al doilea tur al scrutinului. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 30 din 10.12.2020 au fost confirmate rezultatele alegerii Președintelui Republicii Moldova din **15 noiembrie 2020** și validată alegerea dnei **Maia Sandu** în funcția de **Președinte al Republicii Moldova**.

La 23 decembrie 2020 Guvernul condus de **Ion Chicu** și-a anunțat **public demisia**. Prin Decretul Președintelui nr. 12-IX din 31.12.2020, **Aureliu Ciocoi**, ministru al Afacerilor Externe și Integrării Europene, a fost desemnat, de la data de 31 decembrie 2020, în calitate de **Prim-ministru interimar**, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern.

Stabilitatea factorilor decizionali din cadrul autorităților anticorupție

Pe perioada implementării SNIA, **CNA** a fost condus de **trei directori**.

Cât privește Procurorul General:

- prin Decretul Președintelui nr. 1208-VIII din 11.07.2019, Eduard Harunjen a fost eliberat din funcția de Procuror General, în baza cererii de demisie;
- prin Decretul Președintelui nr. 1232-VIII din 31.07.2019, Dumitru Robu a fost desemnat în funcția de Procuror General interimar;

- prin Decretul Președintelui nr. 1334-VIII din 29.11.2019, Alexandr Stoianoglo a fost numit în funcția de Procuror General.

Totodată, în perioada implementării SNIA, în privința procurorului-șef al **Procuraturii Anticorupție**, la 26 decembrie 2019, a fost pornită urmărirea penală pentru abuz de serviciu și fals în acte publice, acesta fiind suspendat din funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție, iar ulterior raporturile de serviciu au fost încetate. În aceeași perioadă a fost pornită urmărirea penală în privința fostului procuror-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS) pe faptul îmbogățirii ilicite.

b. Asigurarea financiară

SNIA, în Planul de acțiuni, a prevăzut sursele de finanțare pentru implementarea fiecărei acțiuni. Astfel, pentru implementarea a 120 de acțiuni⁴ au fost setate mijloace bugetare. Totodată, au fost prevăzute următoarele surse de finanțare externă: Proiectul „Consolidarea guvernancei parlamentare în Republica Moldova” pentru Acțiunea 7 din Pilonul I; Proiectul susținut de Banca Mondială pentru elaborarea sistemului informațional e-declarare pentru Acțiunea 9 din Pilonul III; Proiectul PNUD implementat cu susținerea Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei pentru Acțiunile 20, 23 din Pilonul III; Proiectul Consiliului Europei „Controlul corupției în Republica Moldova prin aplicarea legii și activități de prevenire (CLEP)” pentru Acțiunile 31, 32 din Pilonul III; Programul „Îmbunătățirea democrației în Republica Moldova prin suport parlamentar și electoral” pentru Acțiunea 6 din Pilonul IV; Proiectul PNUD “Consolidarea capacităților tehnice ale instituțiilor naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului”, finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei pentru Acțiunea 6 și 7 din Pilonul VI.

Potrivit art. 2 din HP nr. 56/2017 privind aprobarea SNIA pentru anii 2017-2020, implementarea SNIA urma a se efectua pe seama și în limita bugetelor aprobate ale autorităților și instituțiilor implicate, precum și din alte surse neinterzise de lege.

Marea majoritate a autorităților publice chestionate **în cadrul primei etape de evaluare, precum și în cadrul**

4 Pilonul I, Acțiunile 1-3, 8-15; Pilonul II, Acțiunile 1-37; Pilonul III, Acțiunile 1-8, 10-19, 21-22, 24-30, 33-36; Pilonul IV, Acțiunile 1-5, 7-12; Pilonul V, Acțiunile 1-8; Pilonul VI, Acțiunile 1-8; Pilonul VII, Acțiunile 1-14.

realizării focus-grupurilor, au afirmat că nu au fost alocate mijloace financiare bugetare pentru implementarea SNIA și nici nu au beneficiat de asistență financiară externă pentru implementarea SNIA. Totuși, în răspunsurile primite s-a arătat că: *finanțarea implementării SNIA s-a realizat din contul mijloacelor bugetare alocate anual către instituție; în procesul elaborării ciclului bugetar pe termen mediu este indicată implementarea acțiunilor din SNIA, însă mijloacele bugetare alocate sunt îndreptate inclusiv pentru salarizarea angajaților și instituția nu dispune de date care ar reflecta volumul mijloacelor bugetare alocate nemijlocit pentru implementarea SNIA; mijloacele bugetare alocate anual instituției au contribuit inclusiv la realizarea activităților din SNIA; mijloacele financiare au fost bugetate în mod operațional, în contextul realizării sarcinilor de administrare. Totodată, unele autorități au indicat denumirea proiectelor partenerilor de dezvoltare, acțiunile și/sau volumul mijloacelor asistenței externe oferite pentru implementarea SNIA.*

c. Asumarea responsabilității din partea instituțiilor-pilon

Cu excepția Curții de Conturi și Avocatului Poporului, majoritatea instituțiilor-pilon nu și-au asumat rolul de promotori activi ai scopului și obiectivelor setate de SNIA, nu au exercitat presiunea necesară pe autoritățile implementatoare, responsabile de executarea măsurilor din Strategie, astfel încât toate acțiunile programate să fie îndeplinite în volum deplin și în termenele stabilite. Rezultatele monitorizării implementării SNIA (rapoartele de monitorizare oficiale și alternative) au constatat că au existat multiple cazuri de adoptare tardivă a planurilor sectoriale/locale anticorupție, formalism în abordarea și executarea acțiunilor, indolență și trișare.

d. Control public, monitorizare independentă și imparțială

Implementarea SNIA a fost monitorizată de reprezentanții societății civile, inclusiv în cadrul Programului de granturi mici al Proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova și finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei, precum și în cadrul Proiectului „Participarea la politici publice privind reformele în sectorul justiției”, cu suportul financiar al Fondului Națiunilor Unite pentru Democrație, UNDEF. Rapoartele alternative la rapoartele oficiale ale autorităților privind implementarea planurilor sectoriale și locale anticorupție urmau a fi prezentate în cadrul ședințelor grupurilor de monitorizare a SNIA, dar din motivul restricțiilor pandemice,

precum și al frecvenței reduse a ședințelor GM, prezentarea și mediatizarea rapoartelor s-a făcut în afara ședințelor GM.

e. Abordări complementare și evitarea dublărilor

În perioada implementării SNIA, în RM, în total, au fost aprobate 22 de strategii/planuri de acțiuni, dintre care: trei strategii prin legi⁵, trei prin hotărâri de Parlament⁶ și 16 prin hotărâri de Guvern, care, în general, nu dublează acțiunile din SNIA. Totuși, *Strategia națională de apărare, Strategia națională de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023 și Strategia națională de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020* conțin unele interferențe cu SNIA, dar acestea nu induc confuzii la implementare din partea autorităților responsabile și nici nu le degreveză de răspundere pentru implementarea SNIA.

CONCLUZII:

- Având în vedere reformă amplă a executivului (iulie 2017); revoltele sociale, recunoașterea de către Parlament a caracterului captiv al statului; alegerile parlamentare, prezidențiale și locale generale; schimbarea a patru guverne, precum și lipsa de stabilitate în cadrul factorilor decizionali din autoritățile anticorupție, concluzionăm că **premisele stabilității și voinței politice nu a fost respectată.**

- 5 Legea nr. 68 din 13.04.2017 pentru aprobarea Strategiei naționale privind managementul deșeurilor radioactive pentru anii 2017–2026 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia; Legea nr. 51 din 23.03.2018 privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020; Legea nr. 129 din 13.07.2018 pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a pieței financiare nebancale pe anii 2018–2022 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia.
- 6 HP nr. 134 din 19.07.2018 pentru aprobarea Strategiei naționale de apărare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de apărare pentru anii 2018–2022; HP nr. 257 din 22.11.2018 privind aprobarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019–2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia; HP nr. 239 din 16.12.2020 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2020–2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2020–2025

- Având în vedere natura activităților prevăzute în SNIA și conținutul răspunsurilor autorităților chestionate privitor la asigurarea financiară a implementării SNIA, concluzionăm că setarea surselor de finanțare a fost realizată de o manieră judicioasă și, în consecință, **premisele asigurării financiare a implementării SNIA a fost îndeplinită.**
- Analiza rezultatelor monitorizării implementării SNIA (rapoartelor de monitorizare oficiale și alternative) denotă că majoritatea instituțiilor-pilon nu și-au asumat rolul de promotori activi ai scopului și obiectivelor SNIA, nu au exercitat presiunea necesară pe autoritățile implementatoare, responsabile de executarea măsurilor din Strategie. În consecință, **premisele asumării responsabilității din partea instituțiilor-pilon nu a fost îndeplinită.**
- Societatea civilă a avut un rol activ în monitorizarea implementării acțiunilor prevăzute de SNIA, iar rezultatele monitorizării alternative au constituit subiect de mediatizare în spațiul informațional public, în acest fel, fiind **îndeplinită premisele asigurării controlului public**, monitorizarea independentă și imparțială a SNIA.
- Conținutul documentelor naționale de politici, aprobate în perioada implementării SNIA, denotă că acestea nu conțin dublări, care să inducă confuzii la implementare din partea autorităților responsabile sau la degrevarea de orice răspundere pentru implementare. Astfel, **premisele abordării complementare și evitării dublărilor a fost îndeplinită.**

II.2. Constatări privind gradul de atingere a obiectivelor și scopului SNIA

Secțiunea II.2. a Raportului analizează atingerea obiectivelor pe piloni, obiectivelor generale și scopului SNIA.

Informațiile per fiecare pilon au fost ordonate în modul următor:

- descrierea generală a pilonului și obiectivului setat de SNIA pentru acesta;
- evaluarea rezultatelor transpunerii acțiunilor din prioritățile setate pentru fiecare pilon (*analiza progresului* atins în implementare) și concluzii;
- analiza evoluției/involuției indicatorilor de impact ai pilonilor (*analiza impactului*), inclusiv concluzii;
- grila de evaluare pentru fiecare pilon, așa cum a fost descrisă în partea introductivă (capitolul I) a prezentului Raport.

Evaluarea atingerii obiectivelor generale (DREPTE) și a scopului SNIA au urmărit o abordare similară: descrierea generală, analiza evoluției/involuției indicatorilor, concluzii și grila de evaluare.

II.2.1. Pilonul I. Parlamentul

Pilonul I, *Parlamentul*, a constituit punctul de pornire în construirea arhitecturii pilonilor SNIA ținând cont de rolul și importanța Legislativului în elaborarea și promovarea normelor de integritate prin adoptarea de legi, asumarea și respectarea regulilor de etică de către deputați, precum și de responsabilizarea întregului lanț al autorităților publice în procesul de implementare a legilor prin controlul parlamentar. De asemenea, s-a considerat important ca prin acțiunile incluse în PA a SNIA să fie consolidată transparența procesului legislativ, dar și controlul instituțiilor și autorităților aflate sub control parlamentar.

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul I **15 acțiuni** dintre care nouă cu caracter permanent, iar șase cu termen de realizare concret (2017-2018).

Obiectivul SNIA pentru Pilonul I:

Asigurarea conduitei etice a deputaților, valorificarea rolului anticorupție al Parlamentului, sporirea transparenței procesului legislativ și a activității parlamentarelor

În cadrul obiectivului Pilonului I au fost stabilite 3 priorități, 5 rezultate scontate și 6 indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului I	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
I.1. Promovarea eticii deputaților	<ul style="list-style-type: none"> ● Încălcarea regulilor de etică și conduită din partea deputaților, sancționată 	<ul style="list-style-type: none"> ● Anchetele de serviciu și rapoartele structurii responsabile/responsabilului de etică, desfășurate ● Sancțiunile aplicate
I.2. Consolidarea controlului parlamentar	<ul style="list-style-type: none"> ● Aplicarea legilor și funcționarea instituțiilor publice supuse controlului parlamentar, eficientizată 	<ul style="list-style-type: none"> ● Legile supuse controlului parlamentar ● Instituțiile publice supuse controlului parlamentar
I.3. Transparența procesului legislativ și expertiza anticorupție	<ul style="list-style-type: none"> ● Transparența procesului legislativ la toate etapele, asigurată ● Monitorizarea publică a activității Parlamentului, facilitată ● Riscurile de corupție identificate în proiectele de legi, excluse/diminuate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Monitorizarea activității Parlamentului din partea societății civile înregistrează îmbunătățiri ● Legile care prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective

Evaluarea transpunerii în practică a celor trei priorități ale Pilonului I, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea I.1.

Promovarea eticii deputaților

Pentru prioritatea respectivă PA a inclus trei acțiuni cu termen de realizare concret care se refereau la elaborarea cadrului normativ (codului) de etică și conduită a deputaților și crearea cadrului instituțional, care să pună în practică aceste norme. Notăm că acțiunile respective au fost reconfigurate în versiunea revăzută a PA, aprobată prin [HP 241/2022](#), fiind setate cu mai multă precizie, inclusiv pe partea ce ține de instituirea funcției Comisarului de etică în cadrul Parlamentului.

Rezultatele implementării [PA SNIA](#) generalizate de secretariatul GM pentru perioada 2017-2020 arată că la moment două acțiuni ar fi deja realizate: ce ține de evaluarea cadrului normativ și în partea ce ține de elaborarea noilor norme, iar acțiunea cu numărul unu, care privește adoptarea normelor, ar fi în proces de realizare. Potrivit informației oferite de Parlament în cadrul exercițiului de raportare privind implementarea SNIA⁷, precum și discuțiilor în cadrul FG, acțiunea respectivă ar fi parțial realizată, deoarece există un „capitol separat al proiectului Codului regulilor și procedurilor parlamentare (nr. 376 din 02.11.2018) care a fost adoptat în prima lectură la data de 22.11.2018. De asemenea, în procedură legislativă este proiectul de lege nr. 135 din 4 aprilie 2016 privind Codul de etică și conduită a deputatului în Parlament. Proiectul de lege stabilește principiile și normele de conduită ale deputaților, îndatoririle și restricțiile în exercitarea atribuțiilor parlamentare, impunând o mai mare responsabilitate etică în sarcina aleșilor poporului”. Totuși, nu există nici o certitudine privind soarta ambelor proiecte de legi: vor fi sau nu adoptate și care, aparent, nu sunt o prioritate pentru Legislativ. Deși termenul de implementare a acestor acțiuni a fost extins⁸ până în trimestrul IV al anului 2022, odată cu extinderea generală a termenului de implementare a SNIA, analiza agendei și priorităților parlamentare curente, la fel, nu denotă că acțiunea va fi implementată în termenele stabilite.

7 Pagina 16 a Raportului privind implementarea SNIA în perioada 2017-2020, elaborat de Secretariatul GM

8 Anexa nr. 2 la SNIA, acțiunea 1 din Pilonul „Parlamentul”

Notăm că necesitatea instituirii unor norme de etică distincte pentru legiuitori este impusă și de angajamentele internaționale ale țării noastre, acest aspect fiind supus evaluării de către GRECO în cadrul [Rundei IV de evaluare](#).

Potrivit raportului GRECO de evaluare a conformității, din 3 decembrie 2021, s-a reținut că: GRECO a recomandat: (i) adoptarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului și asigurarea faptului că viitorul cod este ușor accesibil publicului; (ii) stabilirea unui mecanism adecvat în cadrul Parlamentului, atât pentru promovarea codului, cât și pentru conștientizarea de către membrii săi a standardelor așteptate de la ei, dar și pentru aplicarea acestor standarde acolo unde este necesar. [...] GRECO a remarcat că proiectul Codului regulilor și procedurilor parlamentare trebuia completat dincolo de prevederile existente privind disciplină și sancțiuni, astfel încât conflictele de interes și chestiunile conexe (cadouri, incompatibilități, activități suplimentare și interese financiare, lobby etc.) ar fi abordate. [...] Deoarece nu au fost furnizate informații noi de la ultimul Raport, GRECO poate doar concluziona că recomandarea (ii) rămâne neimplementată.

Analiza efectului acțiunilor respective prin prisma indicatorilor de rezultat, redați mai sus⁹, precum și a constatărilor GRECO, ne permite să concluzionăm că rezultatul scontat [încălcarea regulilor de etică și conduită din partea deputaților, sancționată](#), nu a fost atins.

Prioritatea I.2.

Consolidarea controlului parlamentar

Consolidarea controlului parlamentar urma a fi asigurată prin patru acțiuni centrate pe adoptarea regulilor de realizare a controlului, a planurilor anuale de control, publicarea rapoartelor autorităților aflate sub control parlamentar (ANI, CNA, PG, CEC, CC OAP) și audierea acestor rapoarte în plen.

9 Anchetele de serviciu și rapoartele structurii responsabile/responsabilului de etică, desfășurate; Sancțiunile aplicate

Raportul Secretariatului GM reține că doar una din patru acțiuni a fost complet realizată și anume acțiunea ce ține de adoptarea cadrului normativ. Restul acțiunilor sunt calificate de Secretariatul GM de la un an la altul oscilant: realizate sau parțial realizate. Analiza informațiilor de pe pagina web www.parlament.md nu denotă existența unui plan compilat de exercitare a controlului parlamentar, deși rapoarte privind impactul și analiza ex-post a legilor sunt publicate. De asemenea, sunt publicate și rapoartele instituțiilor aflate sub control parlamentar. Când privește audierea rapoartelor acestor instituții în cadrul plenului Parlamentului, de asemenea, se observă o abordare dispartă din partea forului legislativ, doar unele autorități fiind audiate „cu dedicație” pe parcursul implementării SNIA.

Potrivit informației oferite de Parlament, precum și discuțiilor în cadrul FG, s-a menționat că nu poate exista un plan compilat al controalelor parlamentare, iar deciziile privind exercitarea controlului sunt luate de fiecare comisie parlamentară de profil separat. Constatăm, în acest sens, că nu există o abordare comună privind modul de planificare și realizare a controlului parlamentar de către comisiile parlamentare.

Raportul AO Promo-LEX „Monitorizarea modului de realizare a controlului parlamentar în anul 2019” a reținut: [...] Parlamentul, organele de lucru ale acestuia și deputații nu folosesc pe deplin aceste pârghii constituționale pentru a exercita un control parlamentar real. [...] programul legislativ urmează să cuprindă și compartimente dedicate controlului parlamentar, care include controlul asupra modului de executare a legilor, audierea rapoartelor Guvernului și ale altor autorități centrale, iar instituționalizarea unor astfel de proceduri este de responsabilitatea Parlamentului [...]. Lipsa unui cadru legal complet în partea definirii în mod corespunzător a competențelor de control ale Parlamentului și a descrierii clare a procedurilor de lucru în cadrul exercitării controlului parlamentar (inclusiv stagnarea procesului de adoptare în lectura a doua a proiectului Codului regulilor și procedurilor parlamentare). [...] Lipsa normelor exhaustive ce se referă la procedurile de audieri parlamentare, cum ar fi: – tipurile audierilor și condițiile de inițiere a acestora; – descrierea cazurilor în care audierile se efectuează de comisiile parlamentare și/sau de către plenul Parlamentului; – finalitatea

audierilor parlamentare, inclusiv monitorizarea recomandărilor pe marginea acestora. [...] Din cauza lipsei cadrului de reglementare și a mecanismului de monitorizare, Parlamentul și comisiile parlamentare, în urma audierilor publice, nu pot urmări gradul de implementare a recomandărilor efectuate. [...] Prevederile legale ce se referă la obligația unor autorități publice de a prezenta rapoarte Parlamentului, precum și la forma acestor rapoarte sunt incomplete, iar unele situații nu sunt descrise în general, cum ar fi: – conținutul și forma raportului prezentat Parlamentului; – nu este prevăzut expres dacă rapoartele sunt examinate doar în comisia de profil sau și în plen; – cine și cum monitorizează implementarea recomandărilor formulate pe marginea raportului etc. [...] plasarea incompletă sau chiar lipsa informației pe site-ul oficial al Parlamentului (www.parlament.md) despre activitatea de control parlamentar.

Din perspectiva indicatorilor¹⁰ pentru rezultatul scontat formulat pentru această prioritate, **Aplicarea legilor și funcționarea instituțiilor publice supuse controlului parlamentar, eficientizată**, vom constata că acesta a fost atins doar parțial și nu au fost înregistrate îmbunătățiri care să demonstreze eficientizarea controlului parlamentar. Or, aparent controlul s-a desfășurat conform uzanțelor stabilite anterior implementării SNIA, fără a fi constatate evoluții sau schimbări semnificative în procedura de organizare și desfășurare, iar la unele capitole (audierea în plenul Legislativului a rapoartelor autorităților publice aflate sub control parlamentar) se atestă chiar involuții.

Prioritatea I.3

Transparența procesului legislativ și expertiza anticorupție

Cinci acțiuni au fost încadrate în această prioritate, acțiuni care se referă la activitățile cotidiene/uzuale ale Parlamentului, în virtutea Legii privind transparența în procesul decizional: publicarea sintezelor la proiectele de legi (cu accent special pe cele care se referă la versiunile proiectelor între prima și a doua lectură),

¹⁰ Legile supuse controlului parlamentar; Instituțiile publice supuse controlului parlamentar

monitorizarea procesului de întocmire și publicare a sintezelor; dezvoltarea platformei informatice pentru monitorizarea on-line a proiectelor; sinteze privind rezultatele expertizei anticorupție întocmite și monitorizarea acestui proces. Rezultatele evaluării desfășurate de secretariatul GM arată că doar prima acțiune ar fi realizată (*monitorizarea de către societatea civilă*), iar restul acțiunilor ar fi „în proces de realizare”.

Prima recomandare a GRECO în cadrul Runderi a IV de evaluare a fost: să se asigure: (i) că proiectele de legi, toate amendamentele și toate documentele justificative prevăzute de lege sunt publicate în timp util și (ii) că sunt respectate termene adecvate pentru a permite o consultare publică semnificativă și o dezbatere parlamentară, inclusiv prin asigurarea faptului că procedura de urgență se aplică numai în circumstanțe excepționale și justificate corespunzător. Ultimul raport al GRECO privind gradul de conformare a autorităților Republicii Moldova atestă că informațiile limitate furnizate nu fac posibilă evaluarea evoluției situației de la raportul anterior în ceea ce privește procesul de legiferare, incluzând atât consultări publice, cât și utilizarea procedurilor de urgență sau accelerate. În plus, observă că site-ul web al Parlamentului nu a fost încă actualizat și că e-Legislația unificată nu este încă operațională. GRECO concluzionează că recomandarea (i) rămâne parțial implementată.

Studiul „Expertiza anticorupție: eficiență, costuri, impact” (2019-2020) a reținut că prevederile noii Legi 100/2017 au afectat relevanța și importanța expertizei anticorupție. Deși prevede ca obligatorie expertiza anticorupție (expertiza anticorupție), totuși, nu specifică etapa expertizării proiectelor actelor normative și lasă la discreția autorilor să includă sau nu constatările EA în sinteza obiectivelor și recomandărilor la proiectele actelor normative. În cadrul discuțiilor în FG cu reprezentanții Parlamentului¹¹ s-a menționat că în agenda Parlamentului este inclus proiectul privind modificarea Legii 100/2017 privind actele normative și acesta urmează a fi adoptat până la finele acestui an.

Cît privește atingerea celor 3 rezultatele scontate pentru această prioritate: **transparența procesului legislativ**

la toate etapele, asigurată; monitorizarea publică a activității Parlamentului, facilitată; riscurile de corupție identificate în proiectele de legi, excluse/diminuate, indicatorii de rezultat¹² arată că doar un rezultat ar fi fost atins de o manieră satisfăcătoare privitor la înlăturarea riscurilor de corupție. Astfel, Studiul menționat mai sus constată „**gradul înalt de eficiență a REA (rapoarte de expertiză anticorupție), ceea ce înseamnă că autorii proiectelor expertizate țin cont de recomandările REA, iar proiectele de acte normative nu vor încuraja/favoriza la nivel de reglementări apariția manifestărilor de corupție. Astfel, în 2019-2020 a rămas neschimbată cota eficienței EA în volum de 63% recomandări acceptate. [...]O tendință încurajatoare este disponibilitatea autorilor proiectelor actelor normative de a renunța/remedia factorii de risc care țin de costurile exagerate ale normelor, eliminarea normelor de blanchetă, a prevederilor care stabilesc atribuții excesive sau atribuții paralele ale entităților publice, precum și reglementarea în proiecte a mecanismelor de control**”. Referitor la îmbunătățirea procesului de **monitorizare** a procesului legislativ nu există rapoarte care ar fi demonstrat atingerea acestui rezultat, dimpotrivă pe parcursul implementării SNIA (2017-2020) au fost mai multe declarații și apeluri publice ale societății civile¹³ care au indicat asupra derapajelor Legislativului în asigurarea unor consultări publice autentice pe proiecte de acte legislative importante, precum și a transparenței procesului decizional.

CONCLUZII

- Sinteza datelor privind rezultatele obținute în cadrul celor 3 priorități pentru **Pilonul I Parlamentul** arată că niciunul din rezultatele scontate propuse nu a fost atins, respectiv, așteptările de a obține impactul scontat pentru Pilonul I au fost compromise;
- Adoptarea și implementarea **normelor de etică** a deputaților este restanța principală reținută

12 Monitorizarea activității Parlamentului din partea societății civile înregistrează îmbunătățiri; legile care prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective

13 <https://old.crjm.org/wp-content/uploads/2020/12/Apel-public-privind-degradarea-procesului-democratic-in-Republica-Moldova-21-dec-2020.pdf>; https://old.crjm.org/wp-content/uploads/2020/12/Apel-public_3-decembrie_final.pdf; https://old.crjm.org/wp-content/uploads/2020/09/Apel-CALC-Parlament-adoptare-PL-263_30.09.pdf

11 FG s-a desfășurat în septembrie 2022

atât în rapoartele naționale, cât și în rapoartele de evaluare ale GRECO, iar soarta proiectelor de rigoare aflate în procedura parlamentară din 2018 este incertă și nu este inclusă ca prioritate în agenda forului legislativ;

- **Controlul parlamentar** a fost realizat de o manieră formală și puțin satisfăcătoare, iar expectanța SNIA ca va fi îmbunătățită nu s-a materializat, controlul desfășurându-se practic în aceiași parametri ca până la adoptarea SNIA, fără a fi propuse și implementate noi abordări sistemice și unitare, așa cum au recomandat și organizațiile societății civile;

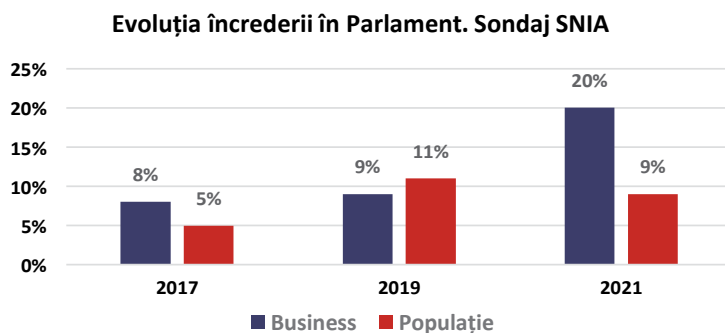
- **Transparența procesului legislativ** încă este de o calitate reprobabilă, ceea ce este confirmat de rapoartele naționale și internaționale. Tehnologizarea procesului, prin oferirea unor platforme web interactive pentru sporirea accesibilității și eficienței procesului de monitorizare de către societatea civilă/părțile interesate, este în proces de implementare de ani buni, și nici la data realizării prezentei evaluări (toamna 2022) nu există o claritate când acestea vor deveni disponibile.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului Pilonului I și să producă **impactul măsurat în baza a 4 indicatori**:

1. Încrederea în Parlament îmbunătățită considerabil
2. Percepția privind corupția în cadrul legislativului diminuată
3. Eficiența controlului parlamentar sporită
4. Calitatea reglementărilor îmbunătățită.

Indicatorul de impact 1: Încrederea în Parlament îmbunătățită considerabil

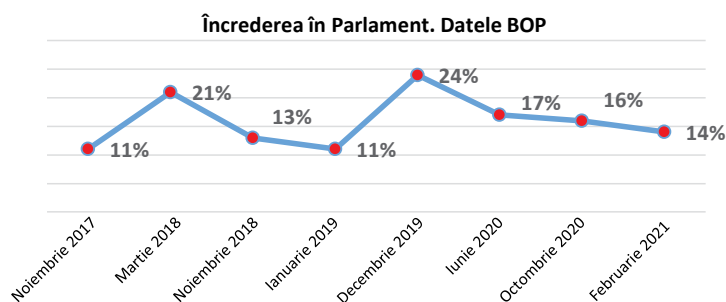
Studiul de evaluare a impactului SNIA arată o evoluție fluctuantă a încrederii în Parlament pe perioada de acțiune a SNIA.



Măsurările arată că încrederea reprezentanților mediului de afaceri în Parlament a fost în constantă creștere, de la **8% în 2017**, până la **20% în 2021**. Din perspectiva cetățenilor, acest trend, chiar dacă este în creștere de la 5% în 2017 până la 9% în 2021, totuși în 2019 nivelul de încredere era mai mare și reprezenta 11%. **Media dedusă de Studiu privind percepția ambelor categorii de respondenți este de 15% pentru 2021, comparativ cu 7% în 2017.**

În același timp, datele **Barometrului Opiniei Publice¹⁴** arată un trend cu oscilații semnificative ale gradului de încredere în Parlament pe parcursul implementării SNIA, cota maximă de încredere, atinsă în decembrie 2019, fiind de 24%.

BOP atestă creșterea nesemnificativă a încrederii în Parlament, așa cum poate fi observat din figura alăturată. Observăm că valoarea acestui indicator pentru începutul anului 2021 de 14% este comparabilă cu media gradului de încredere calculată de Sondajul SNIA arătat mai sus.



Sondajul IRI (întrebarea „*Care este opinia Dvs. privind Parlamentul?*”), stabilit ca sursă alternativă de măsurare a impactului SNIA, a suportat unele modificări pe parcursul implementării SNIA. Ultimul Sondaj care a măsurat „*Opinia privind Parlamentul*” a respondenților naționali acoperă perioada mai-iunie 2019. Potrivit datelor acestui sondaj o opinie favorabilă privind Parlamentul a fost împărțită de doar 19% din respondenți, procentaj în scădere cu 4% față de cele 23% care erau în anul lansării SNIA – 2017.

Indicatorul de impact 2: Percepția privind corupția în cadrul Legislativului diminuată

Conform datelor Studiului de evaluare a impactului SNIA, se atestă creșterea valorii procentuale medii a respondenților care consideră că Parlamentul „*este deloc corupt*” sau „*puțin corupt*” de la 13% în 2017 până la 21% în 2021. Creșterea valorii medii s-a produs în baza răspunsurilor reprezentanților mediului de afaceri (de la 12% în 2017 la 30% în 2021), în timp ce răspunsurile populației generale atestă o scădere nesemnificativă: de la 13% în 2017 la 12% în 2021.

O sursă alternativă pentru măsurarea impactului SNIA la acest compartiment l-a constituit Indicele 2.4. „Lipsa corupției în Legislativ”/Indicatorul Statului de drept/Proiectul Mondial al Justiției. Potrivit datelor recente, se atestă o creștere a acestui indicator de la 0.30 în 2016 la 0.34 în 2020. Creșterea a continuat și în 2021, când a fost atestată o valoare de 0.36. Chiar dacă se observă unele evoluții pozitive, totuși, acestea sunt insignifiante, fiind vorba de evoluții în cote zecimale: 0.06.

Indicatorul de impact 3: Eficiența controlului parlamentar sporită

Studiul de evaluare a impactului SNIA arată că în perioada de referință numărul persoanelor care consideră că *Parlamentul controlează în mare măsură/în foarte mare măsură modul cum funcționează legile pe care le adoptă* este în descreștere, această tendință fiind atestată și în cazul mediului de afaceri (de la 17% în 2017 până la 8% în 2021) și în cazul populației generale (de la 10% în 2017 până la 9% în 2021). Respectiv, observăm descreșterea și a mediei generale a respondenților care consideră că Parlamentul nu controlează modul în care sunt implementate legile adoptate, de la 14% în 2017 până la 9% în 2021.

Sursa alternativă pentru măsurarea impactului SNIA la acest compartiment l-a constituit Indicele 1.1. „Limite din partea Legislativului”/Factorul „Controlul asupra puterii Guvernului”/Indicatorul Statului de drept/Proiectul Mondial al Justiției. În anul lansării SNIA, indicatorul respectiv arăta o valoare de 0.61 (valoarea pentru 2016), în timp ce pentru 2020 se atestă scăderea acesteia cu 0.1 până la 0.60, iar în 2021 se observă revenirea în poziția de la lansarea SNIA: 0.61.

Lipsa progreselor la acest capitol a fost reținută și de rapoartele societății civile invocate în secțiunile de mai sus cu referire la Pilonul I.

Indicatorul de impact 4: Calitatea reglementărilor îmbunătățită

Datele Studiului de evaluare a impactului SNIA arată că în perioada de referință media generală a percepției respondenților privind funcționalitatea legilor¹⁵ este în declin: de la 4.0 în 2017 la 3.8 în 2021. Declinul se manifestă mai pregnant în cazul respondenților din rândul populației generale, care au ales mai mult opțiunile că „*legile se aplică doar unora*” sau că legile „*nu funcționează deloc*”.

În contrast cu datele Sondajului de evaluare a SNIA, Indicatorul mondial de guvernare „Calitatea reglementării”¹⁶, elaborat de Banca Mondială și stabilit ca sursă alternativă pentru măsurarea impactului, arată o îmbunătățire a situației de la -0.05 (baseline la etapa incipientă a SNIA) până la 0.04 în 2020.

15 Valoarea 1= Legile în RM nu funcționează deloc/Legile în RM se aplică doar unora ... 10 = Legile în RM funcționează foarte bine/Legile în RM se aplică egal tuturor

16 Se măsoară de la -2.5 la +2.5

CONCLUZII

Analiza celor patru indicatori de impact pentru Pilonul I arată următoarele:

● **Indicatorul de impact 1: Încrederea în Parlament îmbunătățită considerabil**

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator nu concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact 1. Sondajul SNIA arată că în rândul populației încrederea în Parlament înregistrează o creștere cu 4%, iar în rândul agenților economici nivelul de încredere ar fi crescut semnificativ, ceea ce a influențat în final și creșterea valorii medii a nivelului de încredere în Parlament de circa 2 ori. În contrast, sursele alternative de măsurare a impactului (Sondajul IRI) atestă descreșterea nivelului de încredere în Parlament.

● **Indicatorul de impact 2: Percepția privind corupția în cadrul Legislativului diminuată**

Sondajul de urmărire a impactului SNIA concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact, fiind atestate îmbunătățiri nesemnificative. Totuși, trebuie accentuată diferența semnificativă dintre aprecierile mediului de afaceri, care atestă o creștere de aproape 18%, în contrast cu opinia populației generale, care este în descreștere.

● **Indicatorul de impact 3: Eficiența controlului parlamentar sporită**

Datele Sondajului de urmărire a impactului SNIA atestă degradarea mediei generale a respondenților care consideră că Parlamentul controlează modul în care sunt implementate legile adoptate: de la 14% în 2017 până la 9% în 2021. Datele respective sunt concordante și cu evoluția indicatorului alternativ internațional¹⁷, care la fel a înregistrat o descreștere.

● **Indicatorul de impact 4: Calitatea reglementărilor îmbunătățită**

Sondajul de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator nu concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact: sondajul SNIA arată o descreștere a ponderii respondenților care consideră că legile funcționează bine, în timp ce indicatorul alternativ denotă îmbunătățiri nesemnificative.

17 „Limite din partea Legislativului”/Factorul „Controlul asupra puterii Guvernului”/Indicatorul Statului de drept/Proiectul Mondial al Justiției

Grila de evaluare pentru Pilonul I Parlamentul

Indicatorii de impact ai Pilonului I	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în Parlament îmbunătățită considerabil</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Percepția privind corupția în cadrul Legislativului diminuată</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 3: <i>Eficiența controlului parlamentar sporită</i>	Valoarea indicatorului a scăzut	0
Indicatorul de impact 4: <i>Calitatea reglementărilor îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului a scăzut	0

II.2.2. Pilonul II.

Guvernul, sectorul public și APL

Integritatea și eficiența activității autorităților din sectorul public și administrația publică locală a fost mereu în vizorul documentelor de politici publice anticorupție. Astfel, prima Strategie națională de prevenire și combatere a corupției (HP nr. 421-XV din 16.12.2004) a recunoscut printre cauzele corupției și cele instituționale, iar la măsurile de prevenire și combatere a corupției a fost rânduită „Prevenirea corupției în instituțiile publice și în procesul politic”, care cuprindea: eficientizarea sistemului instituțional; asigurarea transparenței și responsabilității în activitatea politică; diminuarea efectelor corupției asupra sectorului privat.

Cea de a doua Strategie națională anticorupție, elaborată pentru anii 2011-2016 (HP nr. 154 din 21.07.2011), a

sistematizat prioritățile de acțiune în patru componente, printre care și componenta instituțională, care includea măsurile de consolidare a capacității instituțiilor pentru prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor, inclusiv în autoritățile administrației publice locale, în sectorul politic, în interacțiunea sectorului privat cu sectorul public și în domeniile sociale (educația, medicina).

În SNIA, care a fost dezvoltată pornind de la evaluarea sistemului național de integritate, domeniul autorităților publice centrale și locale a fost consolidat și a constituit obiect al Pilonului II **Guvernul, sectorul public și administrația publică locală**, care a inclus și abordarea sectorială a corupției (sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, mediu, achiziții publice, administrare și deetatare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație).

Obiectivul SNIA pentru pilonul II:

Dezvoltarea integrității, a responsabilității, a transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție a agenților publici, a membrilor Guvernului și a aleșilor locali

În cadrul obiectivului Pilonului II au fost stabilite trei priorități, șase rezultate scontate și șapte indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului II	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
II.1. Promovarea integrității în cadrul entităților publice	<ul style="list-style-type: none"> ● Climatul de integritate instituțională cultivat în cadrul entităților publice ● Încălcarea exigențelor de integritate de către agenții publici, inclusiv membrii Guvernului și aleșii locali, sancționată 	<ul style="list-style-type: none"> ● Evaluările integrității instituționale în cadrul CNA și al Serviciului de Informații și Securitate, publicate ● Sancțiunile pentru lipsa de integritate instituțională, constatate în evaluările CNA și SIS, aplicate
II.2. Abordarea sectorială a corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, mediu, achiziții publice, administrare și deetatare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală, redusă 	<ul style="list-style-type: none"> ● Percepția și/sau experiențele cetățenilor și ale oamenilor de afaceri privind corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, achiziții publice, administrare și deetatare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală, îmbunătățite
II.3. Transparență și responsabilitate, inclusiv în fața cetățenilor	<ul style="list-style-type: none"> ● Transparența promovării prin Guvern a proiectelor de acte normative, asigurată ● Calitatea serviciilor publice, sporită ● Riscurile de corupție identificate în proiectele de legi și proiectele de hotărâri ale Guvernului, diminuate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Proiectele de acte normative plasate pe pagina web a Guvernului ● Serviciile publice prestate prin intermediul platformelor electronice ● Acțiunile în regres pentru prejudicierea statului și a societății, înaintate ● Legile și hotărârile de Guvern ce prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul II **37 de acțiuni** dintre care 20 cu caracter permanent, zece acțiuni cu caracter permanent după implementarea acestora într-un termen concret, patru acțiuni cu termene combinate (concret, periodic, la solicitare) și trei acțiuni cu termen de realizare concret (2017-2018).

Evaluarea transpunerii în practică a celor trei priorități ale Pilonului II, în baza examinării datelor și informațiilor colectate demonstrează următoarele:

Prioritatea II.1.

Promovarea integrității în cadrul entităților publice

Această prioritate stabilește 18 acțiuni, dintre care 14 au un caracter permanent și, de fapt, pun în aplicare efectivă cele 14 instrumente de asigurare a climatului de integritate instituțională, reglementate prin art. 10 din Legea integrității nr. 82/2017, iar patru acțiuni se referă la instruirile privind instrumentele de asigurare a integrității.

Potrivit *rapoartelor de monitorizare SNIA pentru anii 2017-2020*, perioada de raportare 2018-2020¹⁸, acțiunile 1-14 (cu excepția Acțiunii 3 care a fost necalificată), având în vedere caracterul permanent al acestora, au fost calificate ca fiind **parțial realizate**. Astfel, în rapoartele de monitorizare a fost reținut progresul autorităților publice la realizarea indicatorilor acestei priorități, fiind enunțate atât autoritățile care au atins toți indicatorii, cât și cele care au înregistrat deficiențe, precum și eventualele motive ale acestora: neaplicarea instrumentelor obligatorii; neprezentarea integrală a datelor necesare pentru monitorizare; neconcordanța datelor prezentate.

Acțiunile 15-18 au fost calificate ca fiind **realizate**. Astfel,

pe parcursul anilor 2017-2020, în total, au fost organizate în scopul realizării:

- Acțiunii 15: 1806 instruirii, cu instruirea a 67.316 persoane;
- Acțiunii 16: 9 instruirii cu instruirea a 124 de persoane;
- Acțiunii 17: 116 instruirii cu instruirea a 3.507 persoane;
- Acțiunii 18: 59 instruirii cu instruirea a 3.411 persoane.

Raportul de evaluare a inițiativelor ordinare anticorupție ale autorităților publice din Republica Moldova: implementarea a 10 politici în 2020 a descris rezultatele evaluării modului în care instituțiile publice au implementat în anul 2020 zece politici anticorupție din cele 14 politici stabilite de PA al SNIA/Legea 82/2017¹⁹.

În concluziile Raportului s-a reținut că majoritatea ministerelor au desemnat persoanele responsabile de politicile anticorupție și implementează de o manieră relativ satisfăcătoare acțiunile programate în PA al SNIA, în acest fel, fiind creată infrastructura instituțională de consolidare a climatului de integritate. Totuși, analiza rapoartelor prezentate de ministere și a plenitudinii informației privind realizarea acțiunilor anticorupție denotă că acestea comportă un caracter formal. Acțiunile privind identificarea și tratarea riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor par a fi abordate cu superficialitate și formalism, iar politicile care țin de denunțarea influențelor necorespunzătoare și dezvăluirea practicilor ilegale nu sunt pe deplin înțelese și, respectiv, nu sunt valorificate de către autorități [...].

Cât privește atingerea indicatorilor de rezultat pentru această prioritate²⁰, potrivit răspunsurilor autorităților:

18 https://www.cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_si_evaluare_a_implementarii_SNIA_2017.pdf

https://www.cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_si_evaluare_a_implementarii_Strategiei_Nationale_de_Integritate_si_Anticorupție_pentru_anii_2017-2020_Perioada_de_raportare_anul_2018.pdf

https://www.cna.md/public/files/Raportde_monitorizare_si_evaluare_a_SNIA_2019.pdf

https://www.cna.md/public/files/Raport_SNIA_2020_final_iunie.pdf

19 Evaluarea inițiativelor anticorupție: a constituit un exercițiu voluntar în care au fost antrenate entitățile publice; nu a dublat evaluarea integrității instituționale, a riscurilor de corupție, monitorizarea și evaluarea implementării planurilor de integritate și anticorupție; a instituit un mecanism paralel de evaluare a activităților și acțiunilor pro-active din partea entităților publice în domeniul anticorupție și integritate, conform Planului de acțiuni pentru implementarea Pilonului II al SNIA.

20 Numărul evaluărilor integrității instituționale desfășurate de CNA și SIS, lista evaluărilor publicate, # sancțiunilor aplicate pentru lipsa de integritate instituțională, constatate în evaluările CNA și SIS

- În 2017 CNA a realizat două evaluări ale riscurilor de corupție în autoritățile publice, în condițiile Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice, aprobate prin HG nr. 906 din 28.07.2008. Începând cu anul 2018, odată cu modificarea Legii 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale, CNA a realizat 19 evaluări a integrității instituționale, prin prisma aspectelor metodologice, prevăzute de Legea 325/2013. În general, rapoartele privind rezultatele evaluării integrității instituționale sunt pliate pe competențele autorității publice evaluate și conțin informațiile relevante, stabilite de art. 18 din Legea 325/2013, fiind identificați factorii de risc organizaționali/instituționali și individuali. În unele autorități, riscurile identificate în cadrul evaluării au fost susținute și confirmate atât de incidentele de integritate înregistrate în ultimii ani, mediatizate pe larg în presă, cât și de rezultatele testelor de integritate profesională. Rapoartele de evaluare a integrității instituționale au fost publicate și prezentate subiecților evaluării, inclusiv în cadrul unor evenimente publice. În perioada 2019-2020 pentru rezultatul negativ al testului de integritate la Institutul Oncologic au fost sancționați disciplinar 38 de angajați, la Agenția pentru Protecția Consumatorului și Supravegherea Pieței – doi angajați, la Inspectoratul pentru Protecția Mediului au fost sancționați opt agenți publici, inclusiv șase destituiți din funcție, iar la Agenția „Moldsilva” – șase agenți publici din cadrul întreprinderilor de silvicultură. Niciun conducător al entităților evaluate nu a fost sancționat/demis ca urmare a evaluării integrității instituționale. Totodată, în perioada 2017-2020 niciun colaborator al CNA nu a fost sancționat pentru rezultat negativ al testării integrității profesionale, situație explicabilă prin faptul că în această perioadă, SIS (autoritatea responsabilă desemnată în temeiul Legii 325/2013) nu a organizat/desfășurat evaluarea integrității instituționale a CNA, parte a evaluării instituționale fiind și testele de integritate profesională.
- SIS și Cancelaria de Stat nu au prezentat, conform competențelor deținute, informații privind atingerea indicatorilor de rezultat pentru Prioritatea II.1 privind numărul evaluărilor integrității instituționale și, respectiv, numărul persoanelor sancționate ca urmare a evaluărilor integrității instituționale (rezultat negativ al testelor integrității profesionale).

Prioritatea II.2.

Abordarea sectorială a corupției

Această prioritate stabilește 12 acțiuni, dintre care 10 privitoare la planurile sectoriale anticorupție și două privitoare la planurile anticorupție la nivel local.

Potrivit *rapoartelor de monitorizare SNIA pentru anii 2017-2020*, a fost elaborată și adoptată HG nr. 676 din 29.08.2017 privind aprobarea mecanismului de elaborare și coordonare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție pentru anii 2018-2020, care a stabilit mecanismul de elaborare, implementare și monitorizare a planurilor sectoriale/locale anticorupție, precum și al structurii-tip a planurilor și rapoartelor de implementare a acestora.

Au fost elaborate și aprobate planurile sectoriale anticorupție și raportată periodic implementarea lor în domeniile: vamal (acțiunea 20), fiscal (acțiunea 21), administrării și deetatării proprietății publice (acțiunea 23), asigurării ordinii publice (acțiunea 27), acestor acțiuni fiind-le atribuit calificativul *realizat*.

Totodată, au fost calificate ca fiind *parțial realizate* activitățile ce țin de realizarea planurilor sectoriale anticorupție în domeniile: achizițiilor publice (acțiunea 22), ocrotirii sănătății și asigurărilor medicale (acțiunea 24), educației (acțiunea 25), agroalimentar (subvenționări în agricultură, siguranța alimentelor etc.) (acțiunea 26), protecției mediului ambiant (acțiunea 28). Aceste planuri sectoriale au fost elaborate și aprobate, dar autoritățile respective fie nu au prezentat rapoarte trimestriale Secretariatului, fie nu le-au făcut publice pe propria pagină web.

CNA a asigurat elaborarea modelului Planului anticorupție în domeniul administrării publice locale pentru anii 2018-2020, care a fost transmis unităților administrativ-teritoriale de nivelul II pentru ajustare și aprobare în cadrul ședințelor consiliilor locale. Potrivit Secretariatului Grupului de Monitorizare, 97% din consiliile raionale²¹ au aprobat planurile anticorupție în domeniul administrării publice locale pentru anii 2018-2020, restanțier fiind Consiliul mun. Chișinău. Astfel, acțiunile 29 și 30

21 Anenii Noi, Basarabeasca, Cahul, Cantemir, Călărași, Cimișlia, Comrat, Dondușeni, Edineț, Falești, Florești, Hîncești, Ialoveni, Leova, Nisporeni, Ocnîța, Rezina, Rîșcani, Strășeni, Șoldanești, Ungheni, Taraclia, UTA Gagauzia, Căușeni, Soroca, Drochia, Orhei, Telenești, Sîngerei, Ștefan-Vodă, Glodeni, Balți, Briceni, Dubăsari

au fost calificate ca fiind **realizate**. Totodată, trebuie să menționăm că Planul local anticorupție al APL Chișinău a fost aprobat de Consiliul municipal Chișinău abia în mai 2022 și stabilește acțiuni pentru perioada anilor 2022-2025.

Cât privește conținutul planurilor locale anticorupție, **Raportul de monitorizare SNIA pentru 2020** a constatat că o mare parte din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II au preferat să preia cu fidelitate măsurile indicate în modelul transmis și au adoptat planul anticorupție în domeniul administrației publice locale în forma propusă de CNA, fără a-l adapta la specificul localității. Unele APL²² au exclus o parte din acțiuni din modelul planului, fără să realizeze în prealabil analiza riscurilor și vulnerabilităților la corupție. În același timp, Raportul Secretariatului GM a apreciat inițiativa și responsabilitatea APL²³-urilor care, suplimentar la acțiunile din planul anticorupție model, au stabilit și alte măsuri de integritate specifice instituției.

Pentru fiecare dintre măsurile incluse în Plan, APL-urile au colectat indicatori în cadrul unui proces de autoevaluare, pe care l-au raportat Secretariatului GM al SNIA. Analiza rapoartelor APL de nivelul II despre progresele și deficiențele înregistrate în atingerea indicatorilor de progres ai acțiunilor cuprinse în planurile locale anticorupție a calificat toate acțiunile ca fiind **parțial realizate**. În urma analizei calitative a rapoartelor s-a constatat o menținere a variației semnificative privitor la volumul de raportare pe acțiuni și indicatori de progres, raportarea neuniformă (utilizarea în același timp a mai multor tipuri de raportare) și probleme de calitate a datelor.

În cadrul Proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova și finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei și în cadrul Programului de granturi mici „Monitorizarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție prin elaborarea rapoartelor alternative de monitorizare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție”²⁴ au fost selectate 12 ONG care, pe parcursul a doi ani, au asigurat monitorizarea alternativă a

planurilor sectoriale/locale anticorupție și au prezentat opt rapoarte alternative ale societății civile privind implementarea planurilor sectoriale anticorupție și 23 de rapoarte de monitorizare alternativă a planurilor locale anticorupție.

Rapoartele de monitorizare²⁵ alternativă a **planurilor sectoriale anticorupție** au reținut:

- deficiențe și sincope în procesul de elaborare, aprobare și implementare, fiind evidențiate în mod special: acțiunile repetitive stabilite deja în PA al SNIA, lipsa indicatorilor adecvați de progres care au făcut dificilă evaluarea progresului în implementarea planurilor sectoriale (**domeniul vamal**);
- în domeniul **fiscal**: rezultatele evaluării progresului sunt pozitive, majoritatea acțiunilor obținând calificativele „realizat”, sau „parțial realizat”. Cu toate acestea, rezultatele evaluării impactului relevă că acțiunile realizate și parțial realizate nu au produs schimbări pozitive semnificative în sectorul fiscal, care să fie resimțite de către contribuabili [...], se atestă un impact mediu al acțiunilor ce vizează sporirea transparenței și un impact redus al acțiunilor ce vizează implicarea contribuabililor și societății civile în procesul decizional [...]; cât privește consolidarea climatului de integritate și remedierea vulnerabilităților la corupție prin consolidarea capacităților instituționale, se atestă un impact redus al acțiunilor întreprinse de SFS[...]. Eforturile întreprinse pentru instituirea unui model integrat de activitate profesională nu a sporit semnificativ încrederea contribuabililor în integritatea funcționarilor fiscali,

22 Consiliile raionale Taraclia, Ungheni, Cahul, Cimișlia

23 Consiliile raionale Orhei, Hîncești, Basarabasca, Leova, Direcția Justiție a UTA Găgăuzia

24 Proiectul „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova și finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei

25 [Raport alternativ de monitorizare a Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul vamal pentru anii 2018 – 2020](#); [Raport alternativ de evaluare a impactului Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020](#); [Raport alternativ de monitorizare a Planului sectorial în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018–2020](#); [Raport alternativ de monitorizare a implementării Planului sectorial în domeniul administrării și deetimizării proprietății publice](#); [Raport alternativ de monitorizare a Planului de acțiuni anticorupție în domeniul sănătății și asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2019](#); [Raport alternativ de monitorizare a planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul educației pentru anii 2018-2020](#); [Raport alternativ de monitorizare a PSA în domeniul asigurării ordinii publice](#); [Raport alternativ de monitorizare a PSA în domeniul protecției mediului](#)

iar ridicarea nivelului de cunoștințe a funcționariilor fiscali în domeniul integrității nu a impulsionat denunțarea actelor de corupție în cadrul SFS[...]; cât privește reducerea nivelului de evaziune fiscală prin implementarea măsurilor de gestionare și monitorizare a activității inspectorilor fiscali și creșterea disciplinei în rândul contribuabililor, se atestă un impact mediu ca urmare a acțiunilor întreprinse de SFS, fiind înregistrate progrese și schimbări pozitive în sistem;

- în domeniul **achizițiilor publice**: [...] rezultatele pentru anul 2019 arată că nici o acțiune nu a avut un impact major, 3 acțiuni au avut un impact mediu [...], iar în cazul a șase acțiuni se atestă o lipsă de impact. [...] au fost constatate și unele realizări: organizarea unor instruirii de către AAP și pentru operatorii economici, inițierea elaborării proiectului de Regulament pentru desfășurarea de către întreprinderile de stat a procedurilor de achiziții publice; sporirea transparenței achizițiilor publice datorită introducerii achizițiilor electronice; inițierea unor discuții publice privind necesitatea și oportunitatea centralizării achizițiilor publice (pe anumite domenii/regiuni); [...] o serie de curențe în realizarea acțiunilor și obținerea rezultatelor scontate: lipsa unor acțiuni în sensul dezvoltării achizițiilor centralizate; sistem electronic de achiziție care nu asigură un proces de achiziție integral prin metode electronice [...]; sistem electronic cu instrumente de căutare deficiente și dificil de utilizat; lipsa instrumentelor de generare a rapoartelor și instrumentelor de evaluare a riscurilor de corupție integrate în sistemul electronic; lipsa unor campanii de informare a agenților economici despre neadmiterea practicilor anticoncurențiale în cadrul achizițiilor publice; lipsa unor pârghii de intervenție ale instituțiilor în cazul unor achiziții frauduloase, inclusiv excluderea competenței AAP de aplicare a sancțiunilor administrative pentru ilegalitățile admise în procesul de achiziție de către responsabilii din cadrul autorităților;
- în domeniul **administrării proprietății publice**: majoritatea acțiunilor și a rezultatelor scontate stabilite prin Planul sectorial nu sunt realizate; bună parte din bunurile proprietate publică nu sunt încă în mod adecvat inventariate și înregistrate în Registrul bunurilor imobile[...]; modificarea legislației relevante perfecționării bazei normative privind gestionarea patrimoniului public se realizează într-un ritm lent [...]; asigurarea transparenței informațiilor despre ÎS și SA cu capital majoritar de stat este bruiată de lipsa informațiilor sau prezentarea în spațiul public a unor informații sumare; [...] elaborarea și implementarea registrelor riscurilor de corupție, a planurilor de integritate, a Codului de etică corporativă și a Regulilor de integritate pentru transmiterea patrimoniului public în gestiune economică și instruirea conducătorilor ÎS și SA în aplicarea acestora precum și a Codului de etică și guvernanta corporativă în cadrul acestor entități întârzie;
- în domeniul **sănătății**: [...] inconsistențe cu privire la formularea acțiunilor, indicatorilor corelativi și desemnarea autorităților/instituțiilor responsabile de realizarea acestora: [...] o serie de acțiuni/indicatori sunt activități care derivă din obligația implementării mai multor acte normative și rezultatele monitorizării indică că gradul de realizare a acestor acțiuni este mai mare (circa 80 %) în raport cu unele măsuri noi, cum ar fi, de exemplu, stabilirea într-o manieră accesibilă cetățeanului a tarifelor/costurilor pentru serviciile medicale și medicamente sau asigurarea transparenței deciziilor cu privire la sume fixe compensate pentru fiecare medicament din lista medicamentelor compensate.
- în domeniul **educației**: un nivel scăzut de implementare a planului și lipsa unei entități structurale în cadrul ministerului, care să-și asume atingerea rezultatelor scontate pentru fiecare din cele 4 priorități ale Planului; [...] plățile informale rămân în continuare o problemă acută a sistemului educațional; există progrese la capitalul transparența instituțiilor din domeniul educațional [...]; autoritățile din domeniul educațional sunt focusate pe realizarea formală și raportarea superficială a acțiunilor din Planul sectorial, dar fără a urmări atingerea impactului maxim în urma activităților realizate.
- în domeniul **asigurării ordinii publice**: discrepanțe în uniformitatea și plenitudinea raportării informației; [...] reieșind din numărul sancțiunilor aplicate și al dosarelor penale pornite în privința polițiștilor, autorii Raportului au concluzionat că „flagelul lipsei integrității domină în cadrul subdiviziunilor din cadrul MAI și se necesită consolidarea eforturilor de combatere a acestuia”.

- în domeniul **protecției mediului**: din numărul total de acțiuni (33), stabilite în Plan, doar 14 (42.42%) au fost calificate realizate, 16 acțiuni (48.48%) au fost calificate parțial realizate, iar trei acțiuni nu au fost inițiate, respectiv au fost calificate nerealizate. Deși Planul a fost plasat pe paginile web ale autorităților vizate, conținutul acestuia nu este cunoscut pe intern [...], în unele instituții nu există persoane responsabile de monitorizarea implementării acțiunilor planificate. Raportul a reținut atitudinea formală față de realizarea acțiunilor din PSA, precum și insuficiența de capacitați și resurse din partea instituțiilor de mediu.

Implementarea planurilor **locale** anticorupție a constituit obiect al monitorizării realizate de către ONG în cadrul Programului de granturi mici, Proiectul „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității durabile în Republica Moldova” și proiectul „Angajament civic pentru o guvernare locală mai bună”, implementat cu sprijinul financiar al Biroului de Cooperare al Elveției în Moldova și Secretariatul Transparency International (programul de granturi mici al Transparency International Moldova). Astfel, a fost monitorizată implementarea planurilor anticorupție locale din Basarabeasca, [Cahul](#), [Cantemir](#), [Călărași](#), [Căușeni](#), [Cimișlia](#), [Criuleni](#), [Dondușeni](#), [Drochia](#), [Dubăsari](#), [Edineț](#), [Fălești](#), [Florești](#), [Hîncești](#), [Ialoveni](#), [Leova](#), [Orhei](#), [Rîșcani](#), [Sîngerei](#), [Soroca](#), [Strășeni](#), Ștefan Vodă, UTA Găgăuzia, [Bălți](#).

Analiza rapoartelor de monitorizare alternativă a planurilor locale anticorupție denotă că:

- în general, APL au fost deschise față de procesul de monitorizare, asigurând accesul la informațiile necesare. Totodată, a existat o slabă informare a consilierilor raionali privind îndeplinirea Planului local anticorupție și informarea insuficientă a cetățenilor, ONG-urilor locale, oamenilor de afaceri privind procesul de realizarea a Planului local anticorupție;
- APL-urile au întâmpinat probleme în elaborarea rapoartelor privind implementarea acțiunilor din Planul local anticorupție, atât din cauza lipsei de personal, coroborată cu sarcini administrative de implementare a planului, cât și din cauza complexității indicatorilor care trebuiau raportați, ceea ce s-a răsfrânt asupra gradului de raportare către CNA. Totodată, unele APL au invocat lipsa de feedback din partea CNA referitor la rapoartele prezentate din partea entităților publice raportoare;
- o bună parte din APL nu asigură participarea societății civile (organizațiilor locale, asociațiilor, cetățenilor) în procesul decizional și la consultările publice. În mai multe APL nu există rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional publicate pe paginile web sau informații despre participarea reprezentanților societății civile în activitatea grupurilor de lucru pentru achizițiile publice;
- la capitolul consolidării integrității instituționale a APL, în rapoartele de monitorizare s-a constatat că în unele APL lipsesc informații despre: soluționarea și sancționarea incidentelor de integritate constatate de către ANI și a altor eventuale incidente de integritate; sancțiunile disciplinare aplicate în cazul încălcărilor normelor de etică și deontologie. Deși în unele APL există un mecanism funcțional de evaluare și evidență a cadourilor, această informație nu este publică. În marea majoritate a APL nu au existat cazuri de manifestări de corupție denunțate de către agenții publici conducătorilor entităților publice, unul din motive fiind frica de a fi persecutați sau hărțuiți la locul de muncă. Paginile web ale APL nu fac referință la instituția avertizorului de integritate;
- cât privește gestionarea patrimoniului public local în condiții de legalitate, transparență și eficiență, s-a constatat că: în general, informația prezentată în rapoarte nu este completă sau este confuză; există consilii care nu au elaborat și publicat Regulamentul intern de gestionare a patrimoniului public local și Registrul terenurilor proprietate publică; există situații în care bunurile imobile la nivel local nu sunt înregistrate în Registrul bunurilor imobile sau nu sunt luate la evidență în modul corespunzător sau nu sunt evaluate la prețul real;
- cât privește asigurarea transparenței și prevenirea corupției în procesul de planificare, desfășurare și monitorizare a achizițiilor publice, s-a constatat că, în general, APL plasează pe propriile pagini web proiectele bugetelor locale, planurile de achiziții, anunțurile despre achiziții publice, rapoartele anuale privind executarea contractelor de achiziții publice. La fel, anunțurile despre achiziții publice sunt plasate și în presa locală;
- cât privește sporirea calității serviciilor publice printr-un management eficient al resurselor

umane s-a constatat că: în mare parte, pe paginile web ale APL sunt anunțuri de angajare; nu toate APL solicită cazier de integritate la etapa de angajare; unele consilii raionale au raportat despre efectuarea evaluărilor de performanță ale angajaților; nu întotdeauna se realizează instruirii; raportul privind evoluția calității serviciilor publice în viziunea cetățenilor/beneficiarilor nu a fost elaborat și făcut public;

- cât privește îmbunătățirea comunicării cu cetățenii și transparența activității APL-urilor, paginile web a unor APL nu sunt pe deplin funcționale, nefiind actualizate cu informații publice. În situația în care sunt actualizate, informația nu este completă sau este plasată într-un format incomod pentru accesare de către publicul larg.

Cât privește atingerea indicatorilor de rezultat pentru această prioritate²⁶:

- CNA a făcut referință la Studiile UNDP de evaluare a impactului SNIA²⁷. Astfel, potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA din 2019, percepția nivelului de corupție în instituțiile publice rămîne a fi negativă. Fiecare al doilea respondent consideră că în Moldova nu există nici o instituție publică care să nu fie coruptă. Peste jumătate din populația chestionată declară că următoarele instituții sunt destul/foarte corupte: instituțiile medicale 53% (56% în 2017), Poliția 51% (52% în 2017), Serviciul vamal 50% (56% în 2017). Aceleași instituții sunt considerate ca fiind foarte corupte și de către respondenții din sectorul **business**: instituții medicale 51% (44% în 2017), Poliția 49% (44% în 2017), Serviciul Vamal 48% (39% în 2017),

Poliția de frontieră 42% (30% în 2017). Mai puțin corupte sunt considerate în cazul populației APL 1 (la nivel de localitate) cu 31% (36% în 2017) și inspecțiile anti-incendiarie 28% (35% în 2017), iar în cazul respondenților din sectorul **business** au fost considerate deloc/puțin corupte: inspecțiile anti-incendiarie, Inspecția muncii.

Evaluarea interacțiunii populației și agenților economici cu diverse instituții publice din RM, a permis constatarea faptului că frecvența de contactare cu o serie de instituții de stat în 2019 a scăzut față de 2017 pentru ambele grupuri-țintă ale studiului. Cât privește gradul de satisfacție, în cazul populației, cele mai mari ponderi ale răspunsurilor pozitive (oarecum mulțumit/foarte mulțumit) au acumulat Agenția Servicii Publice (66%), urmată de instituțiile de învățământ (65%), birourile cadastrale (63%), poliția de frontieră și Vama cu câte 62%. Cele mai mici ponderi au fost observate pentru Poliție (40%), prestatorii de servicii comunale (50%), APL la nivel de localitate (50%), instituțiile medicale (52%). Agenții economici au apreciat pozitiv birourile cadastrale (78%), inspecțiile anti-incendiarie (76%), Agenția Servicii Publice (74%), inspecțiile sanitar-epidemiologice (73%), APL 2 și Inspecția muncii cu câte 71%. Cele mai mici ponderi au fost înregistrate pentru instanțele de judecată (34%), Poliție și Vamă (56%).

Nivelul mediu general de satisfacție a fost estimat cu 3.3 puncte (3.4 în 2017). În cazul populației generale acesta a constituit 3.3 puncte în ambele studii și 3.4 puncte (3.5 în 2017) pentru agenți economici, pe o scală de 5 puncte, unde 1 = Foarte nemulțumit și 5 = Foarte mulțumit.

- Cancelaria de Stat nu a prezentat informații privind atingerea indicatorilor de rezultat pentru Prioritatea II.2.

În cadrul focus-grupului cu reprezentanții subiecților Pilonului II s-a menționat că a crescut transparența APL, prin implementarea registrului actelor locale, care permite accesarea actelor emise de APL de către orice persoană interesată. În cadrul interviurilor cu experții s-a arătat că implementarea planurilor sectoriale fie nu s-a realizat, fie chiar dacă și s-a realizat, atunci formal. Din această perspectivă abordarea sectorială a corupției care, printre altele, presupunea și consolidarea integrității instituționale a autorităților, care au constituit subiect a planurilor sectoriale anticorupție, nu a atins rezultatul scontat.

26 Sondaje/indicatori privind satisfacția, percepția și/sau experiențele cetățenilor și ale oamenilor de afaceri privind corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, achiziții publice, administrare și deetizare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală (link-uri)

27 <https://www.undp.org/ro/moldova/publications/studiu-de-evaluare-impactului-strategiei-na%C8%9Bionale-de-integritate-%C8%99i-anticorup%C8%9Bie-2017>

<https://www.undp.org/ro/moldova/publications/studiu-de-evaluare-impactului-strategiei-na%C5%A3ionale-de-integritate-%C5%9Fi-anticorup%C5%A3ie-moldova-2019>

Prioritatea II.3.

Transparență și responsabilitate, inclusiv în fața cetățenilor

Această prioritate stabilește șapte acțiuni, dintre care: trei acțiuni care vizează consolidarea instrumentelor informaționale în interesul public (două cu termen determinat de realizare (acțiunile 31 și 33) și o acțiune (acțiunea 32) cu caracter permanent); trei acțiuni cu caracter permanent (acțiunile 35, 36 și 37) care privesc expertiza anticorupție; și o acțiune cu caracter permanent (acțiunea 34) privind înaintarea acțiunilor în regres împotriva persoanelor responsabile de condamnarea RM la CtEDO.

Potrivit Rapoartelor de monitorizare SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare 2018-2020, acțiunile 32 și 33 au fost calificate **realizate**; acțiunea 31 și acțiunile cu caracter permanent (acțiunile 35, 36 și 37) au fost calificate ca fiind **parțial realizate**, iar acțiunii 34 i s-a atribuit calificativul de „acțiune necalificată”.

Astfel, cât privește implementarea acțiunilor din Prioritatea II.3, rapoartele de monitorizare SNIA au reținut următoarele:

- Din informația oferită de Cancelaria de Stat, la moment, accesul publicului la proiectele de acte normative este asigurat prin intermediul paginilor web oficiale ale instituțiilor publice și ale platformei guvernamentale www.particip.gov.md.
- Analiza datelor denotă că la finele anului 2018, pe portalul <https://servicii.gov.md/> în 2018 s-au regăsit 631 de servicii publice, în 2019 – 624 de servicii, iar la situația din 11.01.2021 – 649 de servicii publice. Achitarea electronică pentru servicii are loc prin Serviciul Guvernamental de Plăți Electronice (MPay). Potrivit situației din decembrie 2020, au fost integrate cu Serviciul MPay peste 86 de servicii publice administrative, prestate de ASP, MECC, CNAS, SFS, ANSA, MAEIE, ANA etc. Astfel, Agenția Servicii Publice a raportat despre disponibilitatea a 80 de servicii electronice prestate; Serviciul Fiscal de Stat – 34 de servicii (toate serviciile electronice prestate de SFS sunt gratuite pentru toți contribuabilii, prin intermediul SIA „Cabinetul personal al contribuabilului”); Ministerul Afacerilor Interne – 81 de servicii; Serviciul Vamal – 18 seturi de servicii, care conțin informații și referințe utile privind serviciile publice asociate

administrării vamale; Ministerului Apărării – 55 de servicii; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor – șapte servicii; Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului – 13 tipuri de acte permissive.

- La 19 decembrie 2018 a fost aprobată HG cu privire la instituirea resursei informaționale în domeniul comerțului, pe baza SIA GEAP. Drept urmare, au fost aduse modificări la Conceptul Tehnic al Sistemului Informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive (SIA GEAP), Conceptul mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permissive și a Planului de acțiuni privind implementarea soluțiilor de ghișeu unic, la Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului actelor permissive. Astfel, autoritățile publice implicate în implementarea soluțiilor de ghișeu unic din domeniul comerțului utilizează SIA GEAP în calitate de resursă informațională în domeniul comerțului.
- Potrivit raportului Procuraturii Generale, nu au fost înaintate acțiuni de regres și nu au fost pronunțate sentințe în privința persoanelor responsabile de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO. Procuratura Anticorupție a intervenit în cadrul ședinței Grupului de Monitorizare 3 al SNIA din 28 mai 2018 cu argumentarea necesității revizuirii acțiunilor nr. 34 din Prioritatea II.2 și nr. 36 din Prioritatea III.5, odată cu actualizarea PA al SNIA, în conformitate cu CPC și CPP, care prevăd atribuțiile procurorului în acțiunile civile și cazurile când procurorul intervine cu acțiune civilă în cadrul unui proces penal. Astfel, a fost subliniat că nu există un temei în baza căruia procurorul să se adreseze în judecată față de persoana responsabilă de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO. Reprezentantul PA a punctat că nu este posibil de a merge cu o acțiune civilă în circumstanța inexistenței unui cadru legal funcțional, cu temeuri care să reglementeze procedura. Totodată, Legea 82/2017 prevede dreptul persoanei de a recupera prejudiciul de la autoritatea publică, dar nu este prevăzut procedural cum se realizează această măsură. Membrii GM 3 au adoptat decizia de a fi organizată o masă rotundă la subiectul implementării acțiunilor nr. 34 din Prioritatea II.2 și nr. 36 din Prioritatea III.5, pentru a determina modul de realizare în continuare a acestora.

- În 2020 au fost examinate în cadrul ședințelor de Guvern 960 de proiecte de acte normative, dintre care 459 erau pasibile de expertiză anticorupție. Din cele pasibile (459 proiecte) au fost remise către CNA și supuse expertizei anticorupție 320 de proiecte, iar 139 de proiecte au fost examinate în cadrul ședințelor de Guvern fără a fi supuse expertizei anticorupție, cu încălcarea normelor legale ce reglementează procedura de elaborare și adoptare a proiectelor de acte normative. Potrivit noilor prevederi ale Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, intrate în vigoare la 22.07.2018, expertiza proiectului de act normativ este efectuată concomitent cu avizarea acestuia, deci, asupra unui proiect nedefinitivat. În acest context, se impune aprobarea modificărilor la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative în sensul instituirii obligativității efectuării expertizei anticorupție asupra proiectului atunci când acesta este definitivat.
- Entitățile publice au prezentat informații generale privitor la întocmirea sintezei obiectiilor incluse în rapoartele de expertiză anticorupție pe marginea proiectelor de legi și de hotărâri ale Guvernului, care au fost publicate pe pagina web a executivului concomitent cu publicarea proiectelor transmise la Guvern spre aprobare, nefiind indicate date specifice sau surse de verificare a acestora.

Cât privește atingerea indicatorilor de rezultat pentru această prioritate²⁸:

- Potrivit Cancelariei de Stat, pe pagina web a Guvernului, în 2017 au fost plasate 988 proiecte de acte normative, în 2018 – 1210, în 2019 – 709, iar în 2020 – 946 de proiecte. Cancelaria de Stat nu a prezentat informații privind numărul recomandărilor părților interesate acceptate de APC, numărul informațiilor și sintezelor propunerilor și obiectiilor plasate pe paginile web ale APC, numărul documentelor care au eludat procedura de

asigurare a transparenței în procesul decizional. Potrivit [Raportului de evaluare a inițiativelor ordinare anticorupție ale autorităților publice din Republica Moldova: implementarea a 10 politici în 2020](#), toate ministerele au pe paginile web directoriu dedicat transparenței decizionale, inclusiv majoritatea publică rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional, de regulă, utilizând șablonul de raportare elaborat de Cancelaria de Stat, care prevede și surprinde doar aspectele cantitative. Rapoartele sunt formale, au caracter preponderent cantitativ și nu există o analiză pe substanță a activităților desfășurate de către autorități pe această dimensiune.

- Potrivit AGE, nomenclatorul și tarifele la serviciile prestate de către instituție sunt specificate expres în Anexa 3 a HG 760/2010 cu privire la Instituția publică „Agenția de Guvernare Electronică”, acestea fiind: Serviciul Mpay; Serviciul electronic guvernamental integrat de semnătură electronică (MSign); Serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass); Platforma de interoperabilitate (MConnect); Serviciul guvernamental de notificare electronică (MNotify); Platforma guvernamentală de instruire la distanță (e-Learning); Serviciul guvernamental de livrare (MDelivery) – 2022.
- Potrivit PG, în 2019 a fost înaintată o acțiune în regres pentru prejudicierea statului și a societății.
- Potrivit MJ, numărul acțiunilor în regres înaintate în instanțele de judecată pentru prejudicierea statului și societății au constituit: în 2017 – 166 de acțiuni în regres, în 2018 – 202, în 2019 – 187, iar în 2020 – 323 de acțiuni în regres.

Potrivit CNA, softul prin intermediul căruia sînt întocmite rapoartele de expertiză anticorupție „e-Expertiza”, la moment nu poate genera o statistică cu privire la numărul hotărârilor de Guvern ce prezintă riscuri de corupție, neadoptate, și numărul hotărârilor de Guvern ce prezintă riscuri de corupție, adoptate după înlăturarea riscurilor respective.

În cadrul focus grupului cu reprezentanții subiecților Pilonului II s-a menționat că, în prezent, actele normative nu sunt acceptate, dacă nu există expertiza anticorupție și dacă nu sunt plasate pe particip.gov.md. Se implementează tot mai multe platforme, de exemplu, platforma ședințelor de Guvern. Există persoane active, care intervin,

28 Numărul proiectelor de acte normative plasate pe pagina web a Guvernului; numărul de servicii publice prestate prin intermediul platformelor electronice lansate în perioada 2017-2020 (de la depunere pînă la achitare); numărul acțiunilor în regres înaintate pentru prejudicierea statului și a societății; numărul legilor și hotărârilor de Guvern ce prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective.

lasă mesaje, dacă sunt neclarități. Totodată, pentru a facilita identificarea HG, actualmente data pentru HG este data aprobării în ședință de Guvern și nu data emiterii HG, așa cum era anterior. A fost exclusă practica aprobării „de principiu” a unei HG.

CONCLUZII

Potrivit *Rapoartelor de monitorizare SNIA pentru anii 2017-2020*, perioada de raportare 2018-2020, din numărul total de 37 de acțiuni listate la *Pilonul II Guvernul, sectorul public și administrația publică locală*, 12 acțiuni au fost *realizate*, 23 *parțial realizate* și două au fost *necalificate*.

Pilonul II, cu mici excepții, a stabilit acțiuni de punere în aplicare efectivă a Legii integrității nr. 82/2017 și a altor acte legislative, care ar consolida implementarea instrumentarului anticorupție. Astfel, Prioritatea I a cuprins acțiuni de implementare a celor 14 instrumente de asigurare a climatului de integritate instituțională, care au fost replicate la nivel sectorial și local în cadrul Priorității II, în același timp fiind prevăzute, în Prioritatea III, acțiuni de amplificare a efectelor acțiunilor din primele două piloni: consolidarea componentei informaționale în serviciul public, regresul statului împotriva persoanelor responsabile de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO și consolidarea mecanismelor de eliminare a elementelor de coruptibilitate din actele normative. **Așa fiind, marea majoritate a acțiunilor din Pilonul II au constituit obligații de serviciu a reprezentanților autorităților publice, care urmau să fie respectate, cotidian, în exercițiul obișnuit al funcției publice.**

Autoritățile vizate atât de obligația elaborării planurilor sectoriale, cât și a celor locale, cu mici excepții, s-au inspirat pe larg din documentele de politici-model, elaborate de CNA, fără a le adapta la realitățile și necesitățile specifice sectorului sau localității.

În general, **majoritatea autorităților au avut o atitudine formală și indolentă, la toate etapele implementării SNIA**: nesocotirea particularităților sectorului/localității în procesul adoptării planurilor anticorupție sectoriale/locale; unele autorități au prezentat rapoarte cu întârzieri; în formatul tabelar al raportului s-au omis unele acțiuni; în unele cazuri informația inclusă în raport nu a fost completă și nu corela cu indicatorii stabiliți; atunci când era stabilită responsabilitatea concomitentă a doi sau mai mulți subiecți, se indicau acțiunile doar ale unui subiect responsabil sau erau incluse informații irelevante;

imposibilitatea, în unele cazuri, de a verifica sursele/dovada că acțiunea ar fi îndeplinită; referințele web în unele cazuri erau inexistente.

Se pare că nu există un sistem eficient de schimb de jurisprudență și statistici în cadrul organelor procuraturii: PG a raportat în 2019 înaintarea unei acțiuni în regres pentru prejudicierea statului și societății, iar Ministerul Justiției pentru perioada 2017-2020 a raportat 878 de acțiuni în regres înaintate în instanțele de judecată pentru prejudicierea statului și societății. Nu este clar, dacă aceste statistici au fost examinate și luate în calcul în procesul atribuirii calificativului de acțiune „*necalificată*” pe motivul inexistenței unui cadru legal funcțional pentru „acțiunea 34 de înaintare a acțiunilor în regres împotriva persoanelor responsabile de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO”.

Republica Moldova s-a dotat cu un cadru normativ complet care să asigure cultivarea integrității în sectorul public și climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice. Cu toate acestea, cetățenii nu pot profita de beneficiile efectelor acestui cadru legal, întrucât măsurile de asigurare a integrității instituționale nu sunt puse în aplicare pe deplin în nicio autoritate publică, cauza principală fiind inexistența unui control eficient al executării legilor.

Monitorizarea alternativă efectuată de către organizațiile neguvernamentale a permis descoperirea felului în care autoritățile publice execută legislația anticorupție și, în consecință, înțeleg să asigure climatul de integritate din propria instituție.

Monitorizarea alternativă a mai permis înțelegerea faptului că **acțiunile de executare a legilor nu trebuie să constituie parte a strategiilor**, deoarece:

- politicile anticorupție stabilite printr-o lege organică, deja constituie politici de stat, validate de legiuitor și pentru a căror executare se aprobă cadrul normativ subsecvent, care este opozabil tuturor autorităților publice și, în consecință, trebuie executat;
- rânduirea unor politici anticorupție, reglementate prin lege, într-un document de politici strategice ar afecta puterea de acțiune a acestuia, prin faptul că la finalizarea implementării documentului de politici strategice, funcționarii publici, în mod eronat, vor tinde să nu mai execute legea, odată ce au raportat „*realizarea parțială*” a acțiunilor;

- „monitorizarea masivă” aplicabilă în cazul implementării unei strategii este inoperantă în cazul monitorizării unor politici. Cea mai elocventă dovadă constituie atribuirea calificativului de acțiune „*necalificată*” pentru Acțiunea 34 de înaintare a acțiunilor în regres împotriva persoanelor responsabile de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO, care în 2017 a fost calificată ca fiind

„*parțial realizată*”, iar în 2018 ca fiind „în proces de realizare”;

- rânduirea unor politici anticorupție, reglementate prin lege, într-un document de politici strategice este ineficientă, întrucât nu contribuie la implementarea lor.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului Pilonului II și să producă **impactul măsurat în baza a 5 indicatori**:

1. Încrederea în Guvern îmbunătățită considerabil;
2. Încrederea în APC și APL îmbunătățită;
3. Percepția privind corupția din cadrul executivului, îmbunătățită semnificativ;
4. Abaterile disciplinare ale agenților publici sancționate;
5. Transparența decizională și transparența datelor guvernamentale, sporite.

Indicatorul de impact 1:

Încrederea în Guvern îmbunătățită considerabil

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021²⁹, în 2017 **populația** nu avea încredere deloc/puțină încredere în Guvern/ministere în proporție de 72%. În 2021 procentajul persoanelor care nu au încredere deloc sau au puțină încredere în Guvern/ministere **a scăzut ușor, cu 3%** (-69%). Cât privește persoanele care au o oarecare încredere și destulă încredere, procentajul a rămas neschimbat în 2021 față de 2017 și a constituit 19% și respectiv 8%. În cazul agenților economici s-a înregistrat o **scădere cu 15%** a numărului agenților economici care nu au încredere deloc/puțină încredere în Guvern/ministere (de la -59% în 2017 la -44% în 2021). Totodată, a **scăzut** numărul agenților economici **cu 1%**, care au o oarecare încredere (26% în 2017 față de 25% în 2021) în Guvern/ministere, dar **a crescut cu 3%** numărul celor care au destulă încredere sau foarte mare în Guvern/ministere (12% în 2017 față de 15% în 2021).

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la **Indicatorul de impact 1: Încrederea în Guvern îmbunătățită considerabil** – au fost stabilite **următoarele surse alternative** pentru

indicatorii de impact: Opinia favorabilă privind Guvernul/ Sondajul opiniei publice a locuitorilor Moldovei/Institutul Republican Internațional³⁰, Factorul „Control asupra puterii Guvernului”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției³¹, Factorul „Aplicarea reglementărilor”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției³² și Indicatorul Mondial de Guvernare „Eficiența Guvernului”/Banca Mondială³³.

Potrivit Sondajului opiniei publice a locuitorilor Moldovei, realizat de Institutul Republican Internațional, valoarea de referință a opiniei favorabile privind Guvernul, la sfârșitul anului 2019 este în **creștere cu 5%** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (32%/2019 față de 27%/2017, Scara: de la 0 până la 100%)

Potrivit Proiectului Mondial al Justiției, valoarea de referință a Factorului „Control asupra puterii Guvernului” din Indicatorul Statului de Drept, în 2020, este în creștere cu 0,03 față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (0,46/2020 față de 0,43/2016, Scara: de la 0 până la 1)

30 Sursa: www.iri.org

31 Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/

32 Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index

33 Sursa: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

Potrivit Proiectului Mondial al Justiției, valoarea de referință a Factorului „Aplicarea reglementărilor” din Indicatorul Statului de Drept, în 2020, este **în creștere cu 0,02** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (0,43/2020 față de 0,41/2016, Scara: de la 0 până la 1)

Potrivit Băncii Mondiale, valoarea de referință a Indicatorul Mondial de Governare „Eficiența Guvernului” în 2020 este **în creștere cu 0.17** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (-0,46/2020 față de -0,63/2015, Scara: de la -2,5 pînă la +2,5, eroarea standart: 0,25)

Indicatorul de impact 2:

Încrederea în APC și APL îmbunătățită

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021³⁴, cât privește încrederea în APL:

- **la nivel de localitate**, nivelul de încredere a **crescut** atât în rândul **populației, cu 3%** (a scăzut cu 5% numărul persoanelor care nu au deloc sau au puțină încredere de la -43%/2017 la -38%/2021; a crescut cu 2% numărul persoanelor care au o oarecare încredere de la 28%/2017 la 30%/2021; a crescut cu 1% numărul persoanelor care au destulă sau foarte mare încredere de la 28%/2017 la 29%/2021), cât și în rândul **agenților economici, cu 10%** (a scăzut cu 12% numărul agenților economici care nu au deloc sau puțină încredere de la -48%/2017 la -36%/2021; a crescut cu 3% numărul agenților economici care au o oarecare încredere de la 27%/2017 la 30%/2021; a crescut cu 7% numărul agenților economici care au destulă sau foarte mare încredere de la 22%/2017 la 29%/2021);
- **la nivel de raion**, în rândul **populației**, nivelul de încredere a **scăzut cu 3%** (a scăzut cu 4% numărul persoanelor care nu au deloc sau au puțină încredere de la -49%/2017 la -45%/2021; a scăzut cu 6% numărul persoanelor care au o oarecare încredere de la 32%/2017 la 26%/2021; a crescut cu 3% numărul persoanelor care au destulă sau foarte mare încredere de la 15%/2017 la 18%/2021), iar în rândul **agenților economici**

ușor a crescut cu 1% (a scăzut cu 11% numărul agenților economici care nu au deloc sau puțină încredere de la -49%/2017 la -38%/2021; numărul agenților economici care au o oarecare încredere a rămas același 29%/2017 și 29%/2021; a crescut cu 1% numărul agenților economici care au destulă sau foarte mare încredere de la 14%/2017 la 15%/2021)

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la **Indicatorul de impact 2: Încrederea în APC și APL îmbunătățită** – au fost stabilite următoarele surse **alternative** pentru indicatorii de impact: Opinia favorabilă privind autoritățile locale/ Sondajul opiniei publice a locuitorilor Moldovei/Institutul Republican Internațional³⁵ și Scorul „Guvernare democratică locală”/Națiuni în tranziție/Freedom House³⁶.

Potrivit Sondajului opiniei publice a locuitorilor Moldovei, realizat de Institutul Republican Internațional, valoarea de referință a opiniei favorabile privind autoritățile locale, la sfârșitul anului 2019 este **în creștere cu 12%** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (62%/2019 față de 50%/2017, Scara: de la 0 până la 100%)

Potrivit Freedom House, valoarea de referință a Scorului „Guvernare democratică locală” în 2020 este **aceeași** cu cea din 2016 (2,5/2020 și 2,5/2016, Scara de la 1 până la 7)

Indicatorul de impact 3:

Percepția privind corupția din cadrul executivului, îmbunătățită semnificativ

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021³⁷, în rândul **populației**, percepția privind nivelul corupției în cadrul Guvernului/ministerelor a **crescut cu 7%**. Astfel, a crescut cu 2% (-55%/2017 și -57%/2021) numărul persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele sunt destul de corupte sau foarte corupte; a scăzut cu 5% (28%/2017 și 23%/2021) numărul persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele sunt mediu corupte; a scăzut cu 2% (13%/2017 și 11%/2021) numărul

35 Sursa: www.iri.org

36 Sursa: <https://freedomhouse.org/reports>

37 Pag. 54

persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele nu sunt deloc sau sunt puțin corupte.

În rândul **agenților economici**, percepția privind nivelul corupției în cadrul Guvernului/ministerelor **a scăzut cu 3%**. Astfel, a scăzut cu 14 % (-45%/2017 și -31%/2021) numărul persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele sunt destul de corupte sau foarte corupte; a scăzut cu 5% (30%/2017 și 25%/2021) numărul persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele sunt mediu corupte; a crescut cu 8% (13%/2017 și 21%/2021) numărul persoanelor care au estimat că Guvernul/ministerele nu sunt deloc sau sunt puțin corupte.

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la **Indicatorul de impact 3:** Percepția privind corupția din cadrul executivului, îmbunătățită semnificativ – a fost stabilită următoarea sursă **alternativă** pentru indicatorii de impact: Ponderea gospodăriilor casnice și a businessmenilor care consideră executivul (Guvernul) cea mai coruptă ramură a puterii/ Cercetarea sociologică „Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele personale ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice”/Transparency International Moldova³⁸ (27,9% gospodării casnice și 22,2% oameni de afaceri/2015, Scara: 100–0%).

Informații privitor la valoarea de referință în 2020 a ponderii gospodăriilor casnice și oamenilor de afaceri care consideră executivul (Guvernul) cea mai coruptă ramură a puterii, conform Metodologiei Transparency International Moldova, nu au putut fi identificate.

Indicatorul de impact 4:

Abaterile disciplinare ale agenților publici sancționate

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021³⁹, percepția generală a participanților la sondaj este că agenții publici din RM continuă să nu fie, în general, sancționați de către conducătorii lor pentru lipsa de etică și integritate profesională. Ponderea persoanelor care au declarat că agenții publici sunt **rar/foarte rar/niciodată** pedepsiți de superiorii lor ierarhici a constituit 74% (78% în 2017) din răspunsurile populației generale și 71% (68%

în 2017) din răspunsurile reprezentanților sectorului business. În rândul populației, aceste opinii au fost exprimate mai frecvent de persoane cu nivel mediu și înalt de educație, care s-au confruntat cu acte de corupție. În rândul agenților economici, aceste opțiuni au fost selectate, cel mai des, de reprezentanții mediului rural.

Ponderea respondenților care cred că sunt aplicate sancțiuni în raport cu agenții publici pentru comportamente inadecvate (des/foarte des/întotdeauna) este de 5% atât în rândul populației, cât și al mediului de afaceri, fiind în scădere de două ori față de 2017.

Totodată, potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021⁴⁰, trei din patru agenți publici au declarat că funcționarii care manifestă abateri disciplinare în cadrul instituției în care activează sunt, de obicei, sancționați (75%). 5% au declarat că abaterile disciplinare nu sunt sancționate, iar ponderea non-răspunsurilor reprezintă 20%.

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la **Indicatorul de impact 4:** Abaterile disciplinare ale agenților publici sancționate – a fost stabilită următoarea sursă **alternativă** pentru indicatorii de impact: Indicele 1.4. Sancționarea pentru abateri disciplinare, factorul „Control asupra puterii Guvernului”/ Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției⁴¹.

Potrivit Indicelui enunțat mai sus, valoarea de referință în 2020 este în **creștere cu 0,04** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (0,31/2020 față de 0,27/2016, Scara: de la 0 până la 1).

Indicatorul de impact 5:

Transparența decizională și transparența datelor guvernamentale, sporite

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021⁴², majoritatea participanților la sondajul din 2021 continuă să considere că Guvernul nu este transparent în activitatea lui, însă față de 2017 se înregistrează o diminuare a nivelului de neîncredere. Nivelul de încredere în transparența activității Guvernului a crescut de la 23% în 2017 la 31% în 2021 în rândul populației și de la 28% la 45% în rândul agenților economici.

38 Sursa: www.transparency.md

39 Pag. 70

40 Pag. 115

41 Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index

42 Pag. 80-82

Totodată, majoritatea respondenților continuă să evalueze drept deloc transparent și destul de netransparent gradul în care instituțiile publice centrale și locale adoptă decizii, fac achiziții publice, cheltuiesc banii publici, informează cetățenii, execută lucrări și servicii de interes public. O altă constatare generală este că dintre toate activitățile, cele mai netransparente activități se referă la gestionarea financiară.

În medie, doar 19% din respondenți (populație și agenți economici) apreciază activitatea instituțiilor publice centrale drept destul de transparentă sau foarte transparentă.

Indicatorul integrat privind transparența instituțiilor publice la nivel central în 2021 a crescut nesemnificativ față de 2017: de la 18% la 20% respondenți care apreciază activitatea instituțiilor publice la nivel central drept destul/foarte transparentă. Diminuarea ponderii respondenților cu atitudine negativă față de 2017 se datorează creșterii procentului indecișilor.

În medie, doar 1/3 din respondenți (populație și agenți economici) apreciază activitatea instituțiilor publice locale drept destul de transparentă sau foarte transparente.

Analiza comparativă a datelor arată că respondenții au percepții mai bune cu referire la gradul de transparență asigurat de instituțiile publice locale, comparativ cu cele de nivel central. Astfel, ponderile răspunsurilor „deloc transparent/destul de netransparent” sunt mai mari în cazul evaluării activităților instituțiilor centrale. Respectiv, ponderile răspunsurilor „destul de transparent/foarte transparent” prevalează în relație cu instituțiile locale (în medie de două ori mai mare).

Indicatorul integrat privind transparența instituțiilor publice la nivel local a crescut față de 2017: de la 34% la 38% respondenți care apreciază activitatea instituțiilor publice la nivel local drept destul de transparentă/foarte transparentă. Creșterea valorii indicatorului se datorează preponderent aprecierii mai bune din partea agenților economici.

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la Indicatorul de impact 5: Transparența decizională și transparența datelor guvernamentale sporite – au fost stabilite următoarele surse alternative pentru indicatorii de impact: Indicele 3.1. Caracterul public al legilor și al datelor guvernamentale, factorul „Guvern deschis”/Indicatorul Statului de Drept/

Proiectul Mondial al Justiției⁴³ și Indicele Global privind Transparența Datelor/Open Knowledge International⁴⁴.

Potrivit Indicelui 3.1. Caracterul public al legilor și al datelor guvernamentale, factorul „Guvern deschis”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției, valoarea de referință în 2020 este în **scădere cu 0,02** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (0,60/2020 față de 0,62/2016, Scara: de la 0 până la 1).

Informații privind valoarea de referință în 2020 a Indicelui Global privind Transparența Datelor/Open Knowledge International nu au putut fi identificate.

CONCLUZII

● Indicatorul de impact 1: Încrederea în Guvern îmbunătățită considerabil

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator concordă cu cele 4 surse alternative de măsurare a indicatorului de impact 1: în rândul populației încrederea în Guvern a rămas aceeași, cu o tendință pozitivă nesemnificativă (uneori, în limita marjei de eroare), iar în rândul agenților economici nivelul de încredere în Guvern a crescut ușor.

● Indicatorul de impact 2: Încrederea în APC și APL îmbunătățită

În general, la nivelul populației, rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator, parțial, concordă cu cele două surse alternative de măsurare a indicatorului de impact 2: în rândul populației a crescut nivelul de încredere în APL la nivel de localitate, dar a scăzut la nivel de raion; în rândul agenților economici nivelul de încredere în APL a crescut atât la nivel de raion, cât și, mai ales, la nivel de localitate.

● Indicatorul de impact 3: Percepția privind corupția din cadrul executivului, îmbunătățită semnificativ

Pentru indicatorul 3 nu au putut fi identificate surse alternative de evaluare a impactului.

43 Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index

44 Sursa: <http://index.okfn.org>

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator denotă că în rândul populației percepția privind nivelul corupției în cadrul Guvernului/ministerelor a crescut. În rândul agenților economici situația este mai bună, fiind înregistrată o ușoară scădere.

● **Indicatorul de impact 4: Abaterile disciplinare ale agenților publici sancționate**

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator nu concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact 4 („creșterea” din sursa alternativă se încadrează în marja de eroare). Potrivit Sondajului de urmărire a impactului SNIA, ponderea respondenților care cred că sunt aplicate sancțiuni în raport cu agenții publici pentru comportamente inadecvate

a scăzut atât în rândul populației, cât și în rândul agenților economici.

● **Indicatorul de impact 5: Transparența decizională și transparența datelor guvernamentale, sporite**

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator nu concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact 5 („scăderea” din sursa alternativă se încadrează în marja de eroare). Potrivit Sondajului de urmărire a impactului SNIA, indicatorul integrat privind transparența instituțiilor publice la nivel central și local a crescut. Analiza comparativă a datelor arată că respondenții au percepții mai bune privind gradul de transparență asigurat de instituțiile publice locale decât cele de nivel central.

Grila de evaluare pentru

Pilonul II Guvernul, sectorul public și administrația publică locală

Indicatorii de impact ai Pilonului II	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în Guvern îmbunătățită considerabil</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Încrederea în APC și APL îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 3: <i>Percepția privind corupția din cadrul executivului, îmbunătățită semnificativ</i>	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a scăzut	0
Indicatorul de impact 4: <i>Abaterile disciplinare ale agenților publici sancționate</i>	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a scăzut	0
Indicatorul de impact 5: <i>Transparența decizională și transparența datelor guvernamentale, sporite</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1

II.2.3. Pilonul III.

Justiția și autoritățile anticorupție

Pilonul III *Justiția și autoritățile anticorupție* în cadrul SNIA are un rol esențial în vederea depășirii restanțelor la executarea angajamentelor asumate de autorități la nivel național și în relația cu partenerii externi, de a „*spori calitatea și eficiența actului de justiție și de combatere a corupției*”⁴⁵, de a consolida independența și

eficacitatea autorităților anticorupție. Strategia a reținut dezideratul Guvernului de a elabora un nou document de politici pentru sectorul justiției până la finele anului 2017⁴⁶, stabilind acțiuni pentru monitorizarea integrității justițiarilor și a caracterului descurajator al sancțiunilor pentru corupție. Pentru agențiile anticorupție, SNIA a introdus priorități inovative precum recuperarea bunurilor infracționale și despăgubirea victimelor corupției.

Obiectivul SNIA pentru Pilonul III:

Sporirea prestației justiției și a autorităților anticorupție în prevenirea, combaterea și sancționarea faptelor de corupție, îmbunătățirea mecanismului de recuperare a activelor și asigurarea despăgubirii persoanelor prejudiciate de corupție

În cadrul obiectivului Pilonului III au fost stabilite cinci priorități, șapte rezultate scontate și opt indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului III	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
III.1. Integritatea autorităților anticorupție și a organelor de ocrotire a normelor de drept	<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumentele de asigurare a integrității justiției și a autorităților anticorupție, consolidate și efectiv aplicate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Anchete de serviciu desfășurate, sancțiuni aplicate judecătorilor, procurorilor, angajaților CNA și ANI
III.2. Eficiența justiției și a autorităților anticorupție	<ul style="list-style-type: none"> ● Funcționarea instituțiilor anticorupție consolidată ● Aplicarea sancțiunilor descurajatoare pentru corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● Statistica privind condamnările pentru acte de corupție și acte conexe corupției, ameliorată
III.3. Consolidarea măsurilor educative și de prevenire a corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Standardele de integritate instituțională și profesională cunoscute și aplicate în cadrul entităților publice ● Cultivată intoleranța elevilor și studenților față de corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sesizări privind coruperea activă și influențele necorespunzătoare, depuse de agenții publici ● Sesizări privind manifestările de corupție în școli și universități, inclusiv în timpul examenelor, depuse de părinți, elevi și studenți
III.4. Recuperarea bunurilor infracționale	<ul style="list-style-type: none"> ● Bunurile provenite din infracțiuni de corupție, din acte conexe corupției și din alte activități criminale, indisponibilizate și confiscate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sentințele pe cauze de corupție ce dispun aplicarea confiscării ● Cererile de comisii rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în străinătate și executate în Republica Moldova
III.5. Despăgubirea victimelor corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Prejudiciile suportate de stat și de persoane ca urmare a actelor de corupție, reparate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Statisticile privind repararea benevolă a prejudiciilor cauzate prin acte de corupție și acte conexe corupției, în creștere ● Prejudiciile cauzate prin acte de corupție și acte conexe corupției, recuperate în baza acțiunilor civile depuse de procurori în interesul statului

45 Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020: 8 soluții pentru creșterea economică și reducerea sărăciei”, aprobată prin Legea nr. 166/2012

46 Hotărârea Parlamentului nr. 259/2016 cu privire la asigurarea continuității reformelor în sectorul justiției. Legea 211/2021 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul III **36 de acțiuni**, dintre care șapte cu caracter permanent, iar 29 cu termen de realizare concret, anual sau eșalonat (2017-2018). La finele anului 2020, din cele 36 de acțiuni, conform Raportului de monitorizare a SNIA, au fost realizate 22 de acțiuni, opt au fost parțial realizate, iar șase acțiuni au rămas nerealizate.

Evaluarea transpunerii în practică a celor cinci priorități ale Pilonului III, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea III.1.

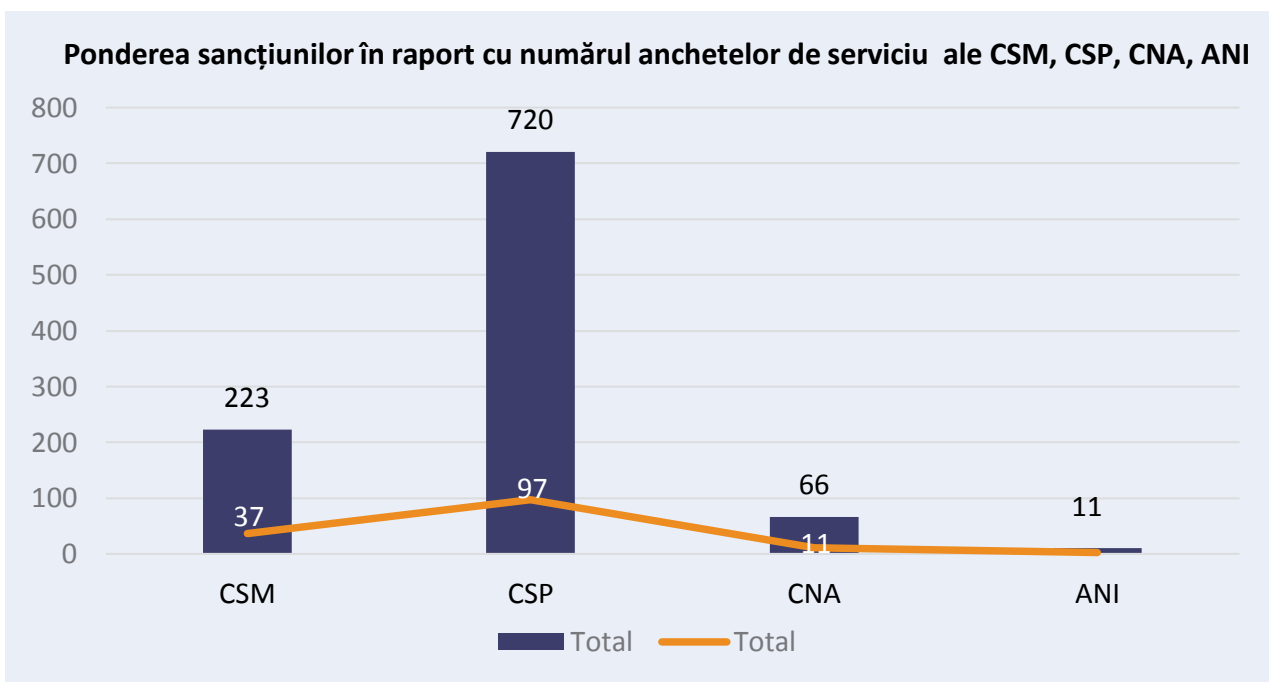
Integritatea autorităților anticorupție și a organelor de ocrotire a normelor de drept

Pentru prioritatea III.1. Planul de acțiuni al SNIA a stabilit patru acțiuni orientate spre consolidarea și aplicarea efectivă a instrumentelor de asigurare a integrității justiției și a autorităților anticorupție și anume: dotarea cu aparate poligraf; instruirea poligrafologilor angajați pentru testarea candidaților la funcțiile de judecător, procuror, angajații CNA, SIS, MAI și SV; instruirea subdiviziunilor de securitate internă; monitorizarea stilului de viață al angajaților CNA, MAI și SV în vederea stabilirii corespunderii nivelului de trai cu nivelul veniturilor legale al acestora. Strategia nu a anticipat și nu a

prevăzut indicatori de rezultat cu privire la garanțiile de independență instituțională a agențiilor anticorupție, inclusiv a conducătorilor acestor instituții. Agențiile anticorupție au suportat modificări și au fost afectate în perioada aplicării SNIA (demiterea/suspendarea conducătorilor agențiilor anticorupție, concursuri cu rezultate controversate, acuzații privind pretinsa politizare a agențiilor anticorupție etc.), iar în anul 2021 a fost exclusă procedura de concurs la numirea directorului CNA.

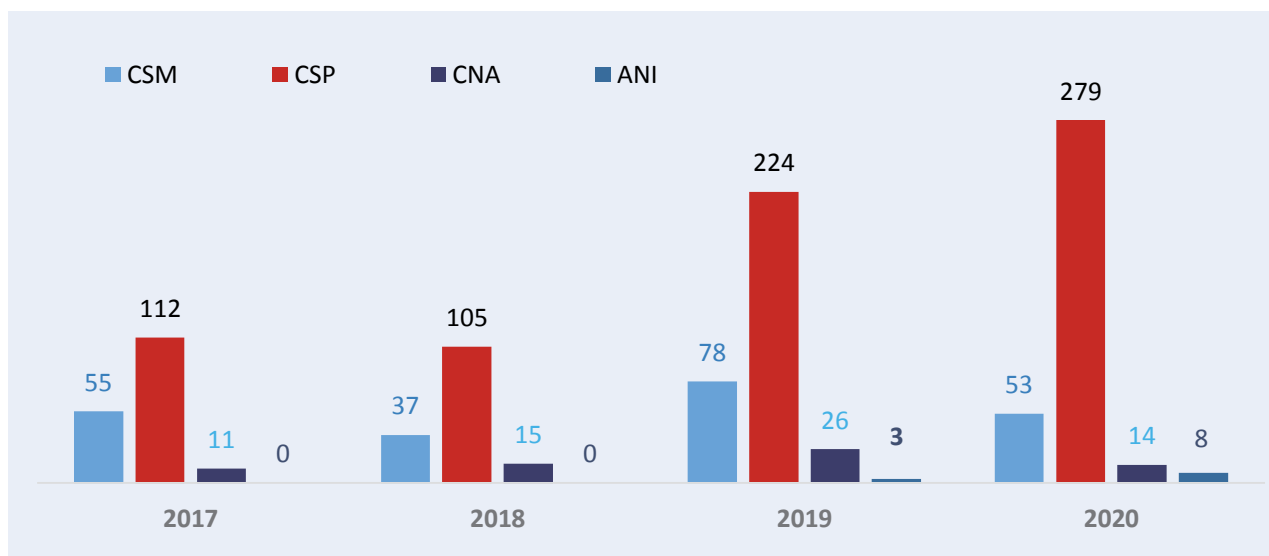
Datele rapoartelor de monitorizare ale CNA, precum și informațiile furnizate de autorități în procesul de evaluare arată că la finele anului 2020 doar două entități din cele enumerate aplică instrumentul testării la poligraf și monitorizării stilului de viață. CSM, CSP, SV și MAI au fost în proces de instituționalizare a acestor instrumente: fie nu dispun de aparate poligraf și poligrafologi instruiți, fie nu au subdiviziuni/specialiști pe securitate internă. Totodată, CSM a solicitat suportul CNA pentru testarea candidaților la funcția de judecător, însă nu au fost efectuate teste, iar pentru procurori, începând cu anul 2019, prin modificările aduse de Legea 163/2019, a decăzut condiția testării poligrafologice.

Indicatorii de rezultat ai SNIA demonstrează că în perioada 2017-2020 în cadrul CSM, CSP, CNA și ANI au fost desfășurate **1020 de anchete** de serviciu, dintre care doar în 148 de cazuri (14%) au fost aplicate sancțiuni.



Se atestă că în rândul procurorilor, judecătorilor și ofițerilor CNA au fost sancționate în medie 1-2 persoane din

zece cercetate în cadrul anchetelor de serviciu, iar în cadrul ANI doar una din trei persoane a fost sancționată.



Activitatea ANI

Investigațiile jurnalistice au reprezentat o sursă alternativă pentru informațiile oferite de autoritățile publice cu privire la integritatea angajaților din sectorul justiției și agențiilor anticorupție. În perioada 2017-2020 au fost publicate multiple investigații la acest subiect⁴⁷, inclusiv două studii de monitorizare privind reacția autorităților publice la investigațiile jurnalistice pe teme de corupție și integritate⁴⁸. Potrivit celor două studii, s-a atestat că 15 din cele 36 de investigații monitorizate au avut în vizor judecători, procurori sau angajați ai CNA. Concluzia studiilor este că „autoritățile au reacționat discreționar la investigațiile jurnalistice, preponderent conjunctural, în funcție de realitatea politică la mult timp după publicare. În multe cazuri cauze penale bazate pe informațiile din investigațiile jurnalistice au fost pornite abia după ce au avut loc schimbări la nivel politic”.

Raportul analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova⁴⁹ realizat de către TI Moldova asupra a 600 de procurori și cca 80 de agenți publici din cadrul MJ pentru perioada 2018-2020 a relevat că deși acești agenți publici vizați declară de o manieră calitativă veniturile salariale, veniturile lor din donații sunt în continuă creștere, inclusiv donații care depășesc de până la cinci ori veniturile salariale ale familiei, înregistrând valori între 100 de mii lei și 2 milioane de lei. Elemente suspecte au fost constatate de autorii raportului și la declararea veniturilor din depuneri la instituții financiare, a bunurilor imobile din țară și străinătate, terenurilor, mijloacelor de transport, datoriilor și pensiilor. Raportul a mai evidențiat că, din cele 1900 de declarații supuse controlului de către ANI în anul 2019, 71 de cazuri de inițiere a controlului s-au referit la procurori, iar 37 de dosare contravenționale au fost trimise în instanță pentru aplicarea sancțiunii pentru încălcarea regimului de declarare a averilor și intereselor personale. Procuratura Generală a pornit 44 de cauze penale privind acte de corupție și conexa corupției în privința procurorilor în perioada 2018-2021, dintre care șapte pe bănuiala de îmbogățire ilicită.

47 Principalele surse/actori care au realizat investigațiile și studiile respective sunt Centrul de Investigații Jurnalistice (www.anticoruptie.md), Ziarul de Gardă (www.zdg.md), RISE Moldova (www.rise.md) și Asociația Presei Independente (portalul www.moldovacurata.md).

48 http://api.md/upload/files/Studiu_Reactia_autoritatilor_la_investigatiile_jurnalistice_.pdf, http://api.md/upload/files/Studiu-reactia_institutiilor_publice-2021.pdf

49 Studiu realizat în proiectul „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile”, susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos

O constatare la zi a nivelului de integritate în sistemul justiției se regăsește în Opinia Comisiei Europene asupra aplicației pentru statutul de țară candidat la aderare a Republicii Moldova din 17.06.2022, care reține că, în pofida enumerării eforturilor naționale „*în practică, integritatea, independența și responsabilitatea sectorului justiției trebuie să fie îmbunătățită considerabil*”. Același document recomandă autorităților naționale „*să finalizeze pașii esențiali ai reformei cuprinzătoare a sistemului de justiție lansate recent în toate instituțiile din lanțurile de justiție și de urmărire penală, pentru a le asigura independența, integritatea, eficiența, responsabilitatea și transparența, inclusiv prin utilizarea eficientă a verificării activelor și a unei supravegheri democratice eficiente*”⁵⁰.

Raportul de evaluare al GRECO în cadrul rundei a IV-a de evaluare cu privire la prevenirea corupției în rândul deputaților, judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova a fost publicat la 5 iunie 2016. Cel de-al 3-lea Raport interimar de conformitate al GRECO din 9 februarie 2022 a concluzionat că la modul general conformitatea cu recomandările rămâne „nesatisfăcătoare”: doar 4 recomandări au fost implementate sau tratate în mod satisfăcător, alte zece recomandări au fost parțial implementate, iar patru recomandări nu au fost implementate. Restante sunt recomandările cu privire la luarea de măsuri suplimentare pentru a consolida obiectivitatea, eficiența și transparența cadrului legal și operațional pentru răspunderea disciplinară a procurorilor. De asemenea, în privința procurorilor, raportul a constatat că deși au fost întreprinse multe acțiuni pentru garanțiile de independență și legalitate a acțiunilor procurorilor, cadrul legal al acestui sistem urmează a fi consolidat. Raportul reiterează necesitatea că „*trebuie întreprinse mai multe acțiuni pentru a spori transparența activității judiciare, a hotărârilor și a deciziilor, inclusiv a CSM, și pentru a consolida obiectivitatea procedurilor și măsurilor disciplinare împotriva judecătorilor*”.

Prioritatea III.2.

Eficiența justiției și a autorităților anticorupție

Pentru creșterea eficienței autorităților în procesul de investigare și sancționare pentru acte de corupție și acte conexe corupției, PA SNIA a prevăzut 15 acțiuni privind: crearea instanțelor/completelor de judecată specializate pentru examinarea dosarelor pentru acte de corupție și conexe corupției și dotarea acestora, precum și dotarea ANI, CNA și PA cu resurse umane, tehnice și financiare suficiente, în conformitate cu prevederile legale ce reglementează activitatea acestora⁵¹; îmbunătățirea aplicării unor instrumente anticorupție, precum platforma electronică de depunere a declarațiilor de avere și interese personale, analizele strategice și operaționale pentru identificarea manifestărilor de corupție, analiza sentințelor adoptate în dosare pentru fapte de corupție și conexe corupției, constituirea mecanismului de protecție a avertizorilor de integritate (adoptarea legii, instituirea liniei telefonice naționale, promovarea unei campanii de informare, inclusiv stabilirea mecanismului de conlucrare dintre CNA și alte entități abilitate cu examinarea avertizărilor de integritate).

Conform rapoartelor de monitorizare ale Secretariatului GM, pentru această prioritate au fost realizate toate acțiunile, cu excepția instituirii specializării judecătorilor/instanțelor/completelor pentru examinarea dosarelor de corupție și acte conexe corupției. CSM a informat că în cadrul Curții de Apel Chișinău și Judecătoriei Chișinău au fost desemnați judecători specializați pentru examinarea dosarelor care privesc infracțiunile economice, infracțiunile de corupție și cele conexe corupției, aceștia fiind asigurați cu toată logistica necesară pentru desfășurarea activității. O formulă similară a fost aplicată de CSM începând cu anul 2020 pentru specializarea judecătorilor în domeniul traficului de ființe umane și al crimelor conexe, însă în anul 2022 aceasta a fost anulată pe motivul unei presupuse selectivități la desemnare, dar și din cauza supra-solicitării judecătorilor specializați. Totodată, în perioada de acțiune a SNIA în Parlament a fost înregistrat un proiect de act normativ⁵² cu privire la constituirea Curții Anticorupție, precum și a fost elaborat un studiu analitic cu implicarea expertizei

50 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3801

51 Legea nr. 159/2016 cu privire la procuraturile specializate

52 Proiect de lege nr. 264 din 19.06.2020 cu privire la Curtea Anticorupție a Republicii Moldova

internaționale⁵³. Studiul a înglobat un șir de recomandări pentru autoritățile naționale pe partea ce ține de amplificarea caracterului disuasiv al sancțiunilor pentru infracțiunile de corupție, precum și modele pentru eficientizarea activității de examinare a dosarelor de corupție, recomandări care așa și nu au fost valorificate.

Din perspectiva dotării suficiente a autorităților anticorupție, în cadrul focus-grupurilor a fost relevată o problemă privind bugetarea surselor suficiente pentru Procuratura Anticorupție, conform necesităților reale ale acesteia. S-a menționat că, deși în conformitate cu Legea nr. 3 din 2016, Procuratura Anticorupție dispune de un buget reflectat separat în bugetul Procuraturii și care este administrat de către procurorul-șef al procuraturii specializate, totuși necesitățile acesteia nu ar fi luate în considerare, deoarece „*proiectul de buget al Procuraturii este elaborat de către Procuratura Generală, având avizul Consiliului Superior al Procurorilor*”.

Din perspectiva indicatorilor de rezultat ai SNIA setați pentru prioritatea III.2, care urmau să reflecte dinamica numărului de condamnări pe dosarele de corupție, se atestă următoarele tendințe. În total au fost pronunțate 807 sentințe de condamnare, dintre care:

- 219 în 2017
- 237 în 2018
- 195 în 2019
- 156 în 2020.

Analiza strategică privind practica judiciară penală și contravențională de aplicare a amenzilor pe actele de corupție, actele conexe celor de corupție și faptelor coruptibile, elaborată de CNA, concluzionează că „*instanțele de judecată au aplicat sancțiuni minime în cazurile persoanelor condamnate pentru acte de corupție, iar aceasta se referă la amenzi, la pedepsele cu privarea de libertate sau referitoare la privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții*”. Studiul care a cuprins analiza a 989 de cazuri examinate de instanțe în perioada 2018-2020 a relevat că în:

- 79% (777) din cazuri persoanele au fost condamnate
- 9% (90) din cazuri persoanele au fost achitate
- 12% (120) din cazuri au fost adoptate decizii de încetare.
- Din cele 777 de cazuri de condamnare, pedeapsa a fost:
 - 73% (566) din cazuri s-a aplicat amenda
 - 56% (433) din cazuri s-a aplicat pedeapsa cu închisoarea
 - 27% (209) din cazuri s-a aplicat privarea de a ocupa anumite funcții.

CNA a stabilit: „*Din totalul de 566 de cazuri de aplicare a amenzii, în 360 de cazuri, sau 64%, valoarea acesteia a fost sub limita minimă prevăzută de norma penală, în 149 de cazuri, sau 26%, a fost aplicată valoarea minimă, în 51 de cazuri, sau 9%, a fost aplicată valoarea medie, în patru cazuri, sau 1%, a fost aplicată valoarea maximă, iar în două cazuri a fost aplicată amenda ce depășește valoarea maximă prevăzută de norma penală (concurs de infracțiuni)... Aplicarea pedepsei cu închisoarea și privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții, de asemenea, a fost concentrată spre valoarea minimă prevăzută de norma penală*”.

Potrivit Raportului ONG Centrul de Resurse Juridice din Moldova „Judecarea și sancționarea corupției – analiza practicii judecătorești”, care a analizat 416 hotărâri judecătorești ale CSJ emise în privința a 553 de persoane în perioada 1 ianuarie 2017-31 decembrie 2020, s-a reținut cu referire la sancțiuni (cauze irevocabile): închisoare – opt din zece persoane condamnate pentru fapte de corupție nu au petrecut nicio zi în închisoare. Doar în 18% din cauze judecătorești ajung să dispună înțemnițarea. Durata medie a termenului de închisoare aplicat este de 2,3 ani. Cel mai mic termen de închisoare a constituit 0,4 ani, iar cel mai mare – 16 ani. Amenda – drept singura sancțiune pentru o infracțiune de corupție – a fost aplicată în 19% din cauzele irevocabile. Valoarea medie a amenzilor aplicate constituie 29,870 lei. Cea mai mare amendă a fost de 290,000 lei, iar cea mai mică – de 3,000 lei. Interdicții: în 27% din cazuri, judecătorești au aplicat interdicții de a exercita o anumite

53 Studiul „Sancțiuni disuasive pentru acte de corupție. Instanțe specializate/complete de judecată anticorupție. Practici internaționale și propuneri pentru Moldova”, elaborat în cadrul proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea Integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova

funcție pentru persoanele sancționate pentru corupție. Termenul mediu al unei interdicții a fost de 1,4 ani, cel mai mic termen aplicat a fost de un an, iar cel mai mare – de zece ani. Interdicția de zece ani a fost aplicată unui executor judecătoresc”.

ANI a înregistrat în activitatea sa evoluții pozitive în numărul actelor de constatare cu privire la regimul declarării averilor, conflictul de interese și regimul restricțiilor și incompatibilităților, având progrese și la numărul de încălcări constatate:

CATEGORIA	2017	2018	2019	2020
Numărul de acte de constatare cu privire la regimul declarării averilor	*	1	54	82
Numărul de acte de constatare cu privire la ÎNCĂLCAREA regimului declarării averilor	*	0	10	14
Numărul de acte de constatare cu privire la conflictul de interese	*	24	65	145
Numărul de acte de constatare cu privire la ÎNCĂLCAREA regimului conflictelor de interese	*	18	60	110
Numărul de acte de constatare cu privire la regimul restricțiilor și incompatibilităților	*	13	28	119
Numărul de acte de constatare cu privire la ÎNCĂLCAREA regimului restricțiilor și incompatibilităților	*	11	24	85

Raportul analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, elaborat de TI cu privire la perioada 2017-2020, a relevat că în perioada 2019-2020, din numărul total de acte de constatare cu privire la încălcarea regimului declarării averilor (24), au fost constatate doar opt încălcări admise de procurori (2018 – două, 2019 – una, 2020 – cinci încălcări), raportate la un număr de 71 de cazuri de inițiere a controlului în privința declarațiilor de avere și interese personale depuse de procurori. Aceste date relevă riscuri și vulnerabilități atât cu privire la actele de corupție admise de procurori și alți actori din sectorul justiției, dar cât și în ceea ce privește activitatea de sancționare pentru lipsa de integritate desfășurată de organele de profil (ANI, CNA, PA).

Studiile de monitorizare privind reacția autorităților publice la investigațiile jurnalistice pe teme de corupție și integritate conțin constatări potrivit cărora instituțiile de control și de anchetă demonstrează o preocupare destul de redusă pentru faptele investigate de jurnaliști: „În doar 15 din cele 26 de cazuri monitorizate au existat reacții din partea autorităților. Astfel, ANI s-a autosesizat sau a demarat controale în șapte cazuri semnalate în investigațiile jurnalistice, inclusiv trei autosesizări, a mai reacționat la trei sesizări depuse de portalul MoldovaCurata.md și la o sesizare depusă de o persoană terță. Procuratura Generală/Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și Consiliul Superior al Magistraturii au reacționat, prin autosesizări sau controale, în total la opt cazuri semnalate în investigații jurnalistice. Într-un singur caz a fost aplicată

sanctiune, dar nici această sancțiune nu este definitivă, deoarece a fost atacată în instanța de judecată”. Autorii au mai remarcat că nicio persoană despre care au relatat jurnaliștii de investigație nu a fost demisă, doar una a fost suspendată din funcție, iar zece au demisionat din alte motive. Totodată, două persoane vizate în investigații au fost promovate, iar patru au fost alese/realese în funcții publice.

Opinia Comisiei Europene asupra aplicației pentru statutul de țară candidat la aderare a Republicii Moldova din 17.06.2022⁵⁴, care evaluează progresul RM în realizarea Agendei de Asociere, reține că „*Moldova este parte la toate convențiile internaționale-cheie anticorupție, inclusiv Grupul de state împotriva corupției al Consiliului Europei (GRECO) și Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC). Un cadru legal cuprinzător atât pentru prevenirea, cât și pentru combaterea corupției, respectând în mare măsură standardele europene și internaționale, a fost adoptat și este parțial implementat. Toate formele de corupție sunt incriminate, inclusiv îmbogățirea ilicită, iar legile reglementează conflictele de interese și protejează avertizorii...*”. Același document notează că deși au fost înființate și funcționează instituții specializate anticorupție, precum CNA, ARBI, PA și ANI, în continuare „*sunt necesare eforturi suplimentare pentru a clarifica mandatele acestor instituții și pentru a*

54 <https://euneighbourseast.eu/news/publications/opinion-on-moldovas-application-for-membership-of-the-european-union/>

consolida eficacitatea Centrului Național Anticorupție și a Agenției Naționale de Integritate. Este nevoie de progrese pentru a aduce în instanță cazurile de corupție și a le urmări în mod eficient. Investigarea cazurilor de corupție minoră rămâne în competența Centrului Național Anticorupție și a Procuraturii Anticorupție. Aceasta înseamnă că nu a fost posibil ca aceste instituții să se concentreze asupra cazurilor de corupție la nivel înalt. Sunt necesare mai multe acțiuni pentru a verifica în mod eficient declarațiile de avere și a securiza recuperarea activelor”.

Prioritatea III.3.

Consolidarea măsurilor educative și de prevenire a corupției

În vederea sporirii nivelului de cunoaștere și aplicare a standardelor de integritate instituțională și profesională în cadrul entităților publice și cultivării intoleranței elevilor și studenților față de corupție, Planul de acțiuni al SNIA a fixat opt acțiuni privind necesitatea consolidării măsurilor educative de prevenire a corupției prin lansarea platformelor on-line de instruire anticorupție și de promovare a integrității, instruirea elevilor și studenților în spiritul integrității și intoleranței față de corupție, instruirea reprezentanților sectorului privat cu privire la etica relațiilor comerciale, controlul intern și transparența afacerilor cu statul. Pentru agențiile anticorupție s-a stabilit ca prioritate lansarea și implementarea platformei electronice de asigurare a integrității instituționale și de evidență a **e-cazierului** de integritate profesională, evaluarea integrității instituționale și consolidarea expertizei anticorupție efectuate de către CNA.

Raportul de monitorizare al SNIA pentru anul 2020 a stabilit că toate acțiunile pentru această prioritate au fost realizate, cu excepția acțiunilor legate de lansarea platformei de asigurare a integrității instituționale și de evidență a e-cazierului de integritate profesională și a platformei de e-learning care a fost lansată abia în anul 2021. De asemenea, în vederea atingerii rezultatului scontat de 5000 de elevi și studenți instruiți anual pe subiecte anticorupție, CNA a raportat pentru anul 2017 un număr de 3400 de elevi și studenți instruiți, pentru 2018 – 2740 de elevi, pentru 2019 – 5035 de elevi, pentru 2020 – 1939 de elevi, activitatea de instruire din ultimul an fiind afectată de perioada pandemică.

Rezultatul și impactul acțiunilor pentru această prioritate urmau a fi demonstrate prin *numărul de sesizări privind*

coruperea activă și influențele necorespunzătoare depuse de agenții publici. Solicitarea datelor invocate în cadrul desfășurării prezentei evaluări arată că agențiile anticorupție nu au ținut o evidență separată a acestei categorii de informații⁵⁵, prin urmare, este dificil de a estima impactul acțiunilor programate pentru prioritatea III.3.

Un alt indicator stabilit pentru măsurarea atingerii rezultatului priorității III.3 – *numărul de sesizări privind manifestările de corupție în școli și universități, inclusiv în timpul examenelor, depuse de părinți, elevi și studenți*, la fel nu poate fi estimat în baza răspunsurilor la solicitările de informații recepționate de la CNA și PG. Din raportul Procuraturii Anticorupție desprindem că doar un caz în 2018 a implicat ca subiect al infracțiunii de corupție un pedagog. Entitățile au prezentat datele generalizat, specificând că nu țin evidența conform categoriilor specificate în indicatorii SNIA.

Privitor la acțiunile de consolidare a expertizei anticorupție a proiectelor actelor normative, care de asemenea au fost vizate în prioritatea III.3, Studiul „Expertiza anticorupție 2019-2020: eficiență, costuri, impact”, elaborat cu suportul PNUD Moldova, a stabilit că CNA a efectuat expertiza anticorupție pentru 1448 de proiecte de acte normative, dintre care 768 au fost proiecte de Hotărâri de Guvern, 577 – proiecte de legi și 103 – acte departamentale. Începând cu anul 2019 s-a atestat o tendință negativă: a început să crească numărul actelor normative ale Guvernului care au ignorat expertiza anticorupție, ponderea acestora ajungând în 2020 la 30%. La capitolul tendințe negative s-a menționat că în 2020 s-a triplat numărul proiectelor în care exista riscul de „evaziune fiscală” și a acțiunilor de „escrocherie”. Valoarea prejudiciilor evitate la Bugetul Public Național pe proiectele respinse sau retrase a depășit 1,5 miliarde lei, iar valoarea totală a prejudiciilor în cazul proiectelor adoptate a constituit 2,5 miliarde lei. Opinia Comisiei Europene asupra aplicației pentru statutul de țară candidat la aderare a Republicii Moldova din 17.06.2022 a apreciat eficiența instrumentului expertizei anticorupție de cca 50% din recomandări acceptate, iar una din cele nouă concluzii și recomandări care urmează să fie

55 Răspunsul CNA din august 2022: CNA a recepționat în total 12 092 sesizări de la cetățeni: 2017 – 2209, 2018 – 3079, 2019 – 3491, 2020 – 3313. PA a înregistrat în total 1941 de sesizări (2017 – 657, 2018 – 532, 2019 – 500, 2020 – 252), dintre care 42 nu vizau competența PA și au fost remise altor autorități, urmărirea penală fiind pornită în 1149 de cazuri (2017 – 449, 2018 – 351, 2019 – 252, 2020 – 97).

îndeplinite până la finele anului 2022 este de a „crește substanțial gradul de preluare a recomandărilor (i.e. expertizei anticorupție) Centrului Național Anticorupție”.

Prioritatea III.4.

Recuperarea bunurilor infracționale

Pentru asigurarea indisponibilizării și confiscării bunurilor provenite din infracțiuni de corupție, din acte conexe corupției și din alte activități criminale, în anul 2017, odată cu adoptarea SNIA, Parlamentul a adoptat și Legea cu privire la crearea Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale (ARBI), responsabilă de urmărirea, indisponibilizarea, administrarea și recuperarea, inclusiv din străinătate, a bunurilor infracționale, în cadrul CNA. În ultimii cinci ani, ARBI a fost dotată treptat cu tot mai mult personal și resurse necesare în cadrul CNA, iar actorii din sistemul justiției (ofițeri de urmărire penală, procurori și judecători) au fost instruiți cu privire la procedurile de recuperare a bunurilor infracționale, inclusiv cu privire la sechestrarea și confiscarea specială și extinsă, precum și cu privire la cooperarea juridică internațională.

Conform Raportului de monitorizare a SNIA, două din acțiunile care urmau să asigure buna funcționare a acestui instrument nu au fost puse în aplicare: nu a fost elaborată Strategia națională de recuperare a bunurilor infracționale și, din varii motive, nu a fost creată baza de date pentru evidența bunurilor infracționale indisponibilizate, sechestrate sau confiscate, care ar eficientiza activitatea instituțiilor responsabile.

Indicatorii de rezultat pentru Prioritatea III.4 au vizat numărul de sentințe pe cauzele de corupție ce dispun aplicarea confiscării bunurilor provenite din infracțiuni de corupție, din acte conexe corupției și din alte activități infracționale. Conform informației oferite de PG, numărul acestor sentințe este relativ în creștere în perioada 2017-2019, cu un total de 228 de cazuri (2017-55, 2018 – 91, 2019 – 82), iar în 2020 au fost 72 de cazuri.

Chiar dacă au fost solicitate expres, autoritățile (CNA, PA, PG) nu au putut oferi date privind indicatorul de rezultat „Cererile de comisii rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în străinătate și executate în Republica Moldova”.

Vom menționa că indicatorii de rezultat ai SNIA cuprind datele cantitative privind eficiența ARBI și a PA prin numărul de sentințe care au aplicată confiscarea, însă nu

se referă la volumul bunurilor indisponibilizate și confiscate efectiv. În anul 2020, Ziarul de Gardă a desfășurat o analiză a coraportului celor două seturi de date, aducând în atenția publicului volumul redus de bunuri efectiv valorificate în interesul statului, care se reduce la **1% din volumul** bunurilor indisponibilizate.

Opinia Comisiei Europene asupra aplicației pentru statutul de țară candidat la aderare a Republicii Moldova din 17.06.2022⁵⁶ încurajează autoritățile „să consolideze lupta împotriva criminalității organizate, pe baza evaluărilor detaliate a amenințărilor, a cooperării sporite cu partenerii regionali, UE și partenerii internaționali și a unei mai bune coordonări a agențiilor de aplicare a legii; în special, să pună în aplicare un pachet legislativ privind recuperarea activelor și un cadru cuprinzător pentru lupta împotriva criminalității financiare și a spălării banilor, asigurându-se că legislația împotriva spălării banilor este în conformitate cu standardele FATF”.

Prioritatea III.5.

Despăgubirea victimelor corupției

Pentru a asigura repararea prejudiciilor suportate de stat și de persoane ca urmare a actelor de corupție, Planul de acțiuni al SNIA a prevăzut activități ce țin de elaborarea ghidurilor pentru victimele corupției privind procedurile de obținere a despăgubirilor, activități de instruire pentru avocați cu privire la asistența juridică acordată victimelor și părților vătămate în cadrul procedurilor penale privind infracțiunile de corupție și conexe corupției. De asemenea au fost incluse activități privind înaintarea acțiunilor de regres în interesul statului de către organele procuraturii pe dosarele privind infracțiunile de corupție și conexe corupției. Raportul de monitorizare al Secretariatului GM reține opinia Procuraturii Anticorupție că „victimele infracțiunilor de corupție beneficiază de dreptul de a fi despăgubite în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală de către făptuitor sau persoana civilmente responsabilă, ca și victima oricărei alte infracțiuni, fără nici o deosebire anume”, iar elaborarea unor ghiduri dedicate nu este necesară. În lipsa lor, nici campanii de sensibilizare a victimelor corupției cu privire la dreptul lor de a obține despăgubiri nu

56 <https://euneighbourseast.eu/news/publications/opinion-on-moldovas-application-for-membership-of-the-european-union/>

au fost desfășurate, iar această prioritate a rămas practic nerealizată.

În anul 2019, cu suportul partenerilor de dezvoltare a fost elaborat [Studiul privind despăgubirea victimelor actelor de corupție în Republica Moldova](#)⁵⁷, însă acțiuni de implementare a recomandărilor acestuia sau a bunelor practici identificate nu au fost realizate de autoritățile anticorupție responsabile.

PG a comunicat despre volumul în creștere al prejudiciilor despăgubite pe cauze de corupție, volumul total atingând suma de 29 755 155,35 lei⁵⁸, dintre care în 2020 – 28 473 163,4 lei (+2651% față de 2019), în 2019 – 1 034 725,75 lei (+368% față de 2018), în 2018 – 220 900 lei (+739% față de 2017), iar în 2017 – 26 366,22 lei.

CONCLUZII

- *Rezultatul scontat al SNIA – Anchete de serviciu desfășurate, sancțiuni aplicate judecătorilor, procurorilor, angajaților CNA și ANI – a fost atins.* Autoritățile din domeniul justiției și anticorupție au continuat să desfășoare anchete de serviciu și să aplice sancțiuni pentru lipsa de integritate, însă instrumentele concepute să eficientizeze acest proces și să contribuie la sporirea integrității în rândul procurorilor, judecătorilor nu au fost aplicate, drept exemplu servind instrumentele de monitorizare a stilului de viață și de testare la poligraf la accesarea în funcție. Totodată, în cadrul interviurilor a fost relevat că „*deși aceste autorități cu disciplină paramilitară (funcții cu statut special) excelează la aplicarea sancțiunilor, pe paginile web ale acestora nu se regăsesc informații privind etica și integritatea instituțională: Codul de etică, componența comisiei disciplinare, cum pot cetățenii depune o plângere cu privire la încălcarea eticii de către angajații instituției și nici compartimente/informații în rapoarte privind integritatea angajaților, regulamente privind modul de atragere la răspundere disciplinară*”. Alegațiile citate, precum

și rezultatele investigațiilor jurnalistice sunt factori care reduc încrederea publicului în eficiența acestor mecanisme.

- Prioritatea de [sporire a integrității autorităților anticorupție și a organelor de ocrotire a normelor de drept](#) nu a fost realizată pe deplin, având în vedere progresele nesemnificative de consolidare a mecanismelor instituționale de asigurare a integrității specifice acestor entități, precum monitorizarea stilului de viață, testarea la poligraf etc.
- Prioritatea de [sporire a eficienței justiției și autorităților anticorupție](#) a fost realizată parțial, iar rezultatul scontat „*Statistica privind condamnările pentru acte de corupție și acte conexe corupției, ameliorată*” a fost parțial atins. Deși autoritățile au demonstrat o practică relativ constantă de investigare, analiza sentințelor și a sancțiunilor aplicate demonstrează că acestea nu asigură, totuși, efectul descurajator, datorită lipsei caracterului disuasiv al acestora, a celerității, numărului nesemnificativ de aplicare a sancțiunilor complementare de privare de dreptul de a ocupa o funcție publică, precum și de recuperare a prejudiciilor.
- Prioritatea de [consolidare a măsurilor educative și de prevenire a corupției](#) a fost realizată, în conformitate cu indicatorii de progres ai Strategiei. Totodată, rezultatul scontat „*Sesizări privind coruperea activă și influențele necorespunzătoare, depuse de agenții publicii*” nu a fost atins, în virtutea răspunsului cu privire la lipsa datelor pe acești indicatori, oferite de autoritățile responsabile. La fel și rezultatul scontat „*Sesizări privind manifestările de corupție în școli și universități, inclusiv în timpul examenelor, depuse de părinți, elevi și studenți*” nu a putut fi stabilit. Datele colectate de la autorități indică asupra faptului că nu este ținută o evidență a acestor date. Prin urmare, deși anual se desfășoară campanii de sensibilizare cu privire la raportarea corupției în sistemul educațional, o analiză a eficienței acestora sau a rezultatului nu a fost efectuată de către autoritățile responsabile.
- [Recuperarea bunurilor infracționale](#) a înregistrat progrese în perioada de referință, iar rezultatul scontat „*Sentințele pe cauze de corupție ce dispun aplicarea confiscării*” a fost atins, ținând cont de un număr de aproximativ 70-90 de sentințe anual. Rezultatul scontat „*Cererile de comisii*

57 Elaborat în cadrul Proiectului comun al Uniunii Europene și Consiliului Europei „Combaterea corupției prin aplicarea legii și prevenire” (CLEP) și transmis autorităților responsabile.

58 2017 – 28 473 163,4 lei; 2018 – 1 034 725,75 lei; 2019 – 220 900 lei; 2020 – 26 366,2 lei

rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în străinătate și executate în Republica Moldova” nu a fost supus analizei, din cauza lipsei datelor statistice cu privire la acest indicator la nivelul organelor procuraturii și ARBI.

- La trei din cele șase rezultate scontate, autoritățile nu au oferit informații concludente, indicând în răspunsurile la cererile de informații că nu țin evidența conform acestor criterii, fapt confirmat în cadrul focus-grupurilor. Deși autoritățile au înregistrat un anumit progres, în lipsa unor specializări de competențe sau a unui sistem performant integrat de evidență a dosarelor, autoritățile nu pot oferi informații de o manieră care să convingă publicul despre eficiența activității lor, drept exemplu servind incapacitatea de a oferi informații cu privire la cererile de comisii rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în

străinătate și executate în Republica Moldova. Alte acțiuni stabilite conform SNIA nu au fost realizate de către autoritățile responsabile, fapt care a dus la 0 cazuri de reparare a prejudiciilor cauzate prin acte de corupție și acte conexe corupției, în baza acțiunilor civile depuse de procurori și nerealizarea priorității SNIA de despăgubire a victimelor corupției.

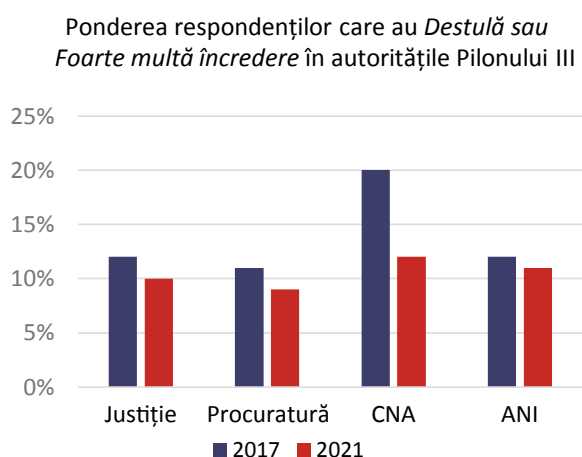
- Totodată, în cadrul interviurilor și focus-grupurilor au fost relevate probleme și dileme strategice ce țin de anularea procedurii de concurs la numirea directorului CNA și a vicepreședintelui ANI, independența redusă a inspectorilor ANI în urma introducerii mecanismelor de monitorizare internă a activității acestora și asigurarea finalității activității de recuperare a bunurilor infracționale, care urmează a fi abordate conceptual în cadrul unui următor document de politici.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului **Pilonului III și să producă impactul măsurat în baza a patru indicatori:**

1. Încrederea în justiție, în procuratură, în CNA și în ANI, îmbunătățită considerabil
2. Independența și eficiența justiției, procuraturii, CNA și ANI, asigurate
3. Percepția privind corupția în sectorul justiției, îmbunătățită
4. Lipsa corupției în sectorul justiției și lipsa unor influențe improprii din partea executivului asupra justiției.

Indicatorul de impact 1: Încrederea în justiție, în procuratură, în CNA și în ANI, îmbunătățită considerabil

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție⁵⁹, încrederea în justiție, procuratură, CNA și ANI a scăzut în perioada 2017-2020, în justiție de la 12% la 10%, în Procuratură de la 11% la 9%, în CNA de la 20% la 12%, în ANI de la 12% la 11%.



Datele actualizate în anul 2020 conform indicatorilor de impact ai SNIA din surse de date alternative (alte sondaje realizate de organizații neguvernamentale, organizații naționale și internaționale), indică în Sondajul opiniei publice a locuitorilor Moldovei, desfășurat de Institutul Republican Internațional (IRI), că o opinie favorabilă privind instanțele judecătorești au 24% din respondenți, o scădere cu 6% față de situația din anul 2017. Totodată, conform instrumentului sociologic aplicat de GIZ Moldova, „Radarul Corupției”, organele justiției sunt percepute ca fiind pe locul 3, acumulând 13,58% în topul celor mai corupte sectoare, după poliție (21,44) și prestatorii de asistență medicală (20,83).

59 Elaborat cu suportul Proiectului PNUD Moldova „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”

Indicatorul de impact 2:**Independența și eficiența justiției, procuraturii, CNA și ANI, asigurate**

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA⁶⁰, a scăzut și ponderea respondenților care consideră că activitatea instanțelor de judecată, a procuraturii, a CNA și ANI este eficientă și acordă calificativul „Bine/Foarte bine” pentru activitatea instanțelor de judecată (scădere de la 14% la 10%), Procuraturii Anticorupție (scădere de la 17% la 11%), CNA (scădere de la 19% la 12%), ANI (scădere de la 11% la 10%).

Tendința negativă de percepție este menținută cu privire la independența instanțelor de judecată, astfel, ponderea respondenților care consideră că instanțele de judecată sunt total independente a scăzut de la 7% la 5%, percepția privind independența Procuraturii a scăzut de la 7% la 5%, a CNA a scăzut de la 9% la 6%, iar a ANI a scăzut de la 6% la 5%.

În materie de experiențe, studiul a prezentat o tendință pozitivă de creștere de la 54% în 2017 la 59% în 2021 a ponderii respondenților care s-au confruntat cu acte de corupție și au raportat aceste acte la agențiile anticorupție (CNA, ANI, Procuratura Anticorupție). A rămas neschimbată, la nivelul de 69%, ponderea respondenților care s-au confruntat cu acte de corupție, le-au raportat, însă au avut de suferit sau persoana vinovată nu a fost trasă la răspundere. Ponderea respondenților care ar prefera să raporteze, prin diferite mijloace, acte de corupție la agențiile anticorupție, a scăzut de la 86% în 2017 la 76% în 2021.

Conform indicatorilor de impact ai SNIA din surse de date alternative (alte sondaje realizate de organizații neguvernamentale, organizații naționale și internaționale), scorul „Eficiența justiției”/Indicele Global al Libertății Economice/Heritage Foundation⁶¹ a indicat valoarea de 23,9% în 2017 și 31,7% în 2020, având o creștere de aproximativ 8%.

60 Realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, elaborat cu suportul Proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei

61 Sursa: www.heritage.org/index/ Scara: 0-100%;

Indicatorul de impact 3:**Percepția privind corupția în sectorul justiției, îmbunătățită**

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA, la nivel de percepție, se atestă o tendință generală negativă cu privire la ponderea respondenților care consideră că Instanțele de judecată sunt deloc corupte sau puțin corupte (de la 12% în 2017 la 10% în 2020), Procuratura (de la 12% la 11%), CNA (de la 23% la 15%), ANI (de la 20% la 14%), Procuratura Anticorupție (de la 19% la 13%).

Conform indicatorilor de impact ai SNIA din surse de date alternative (alte sondaje realizate de organizații neguvernamentale, organizații naționale și internaționale), Indicele 2.2. Lipsa corupției în justiție, factorul „Lipsa corupției”/Indicatorul Statului de Drept/ Proiectul Mondial al Justiției avea valoarea de 0,25 în 2016 și 0,39 în 2020 (Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index, Scara: de la 0 până la 1), înregistrând o creștere de 0,14 puncte.

Indicatorul de impact 4:**Lipsa corupției în sectorul justiției și lipsa unor influențe improprii din partea executivului asupra justiției**

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA, ponderea respondenților care susțin că justiția în RM NU este influențată de interese politice, Guvern și interesul de îmbogățire al judecătorilor a rămas la nivelul anului 2017 (3%).

Indicatorii de impact stabiliți în Strategie conform unor surse de date alternative realizate de organizații neguvernamentale naționale în cooperare cu cele internaționale au urmărit patru indici ai World Justice Project, după cum urmează:

- Indicele 7.3. Lipsa corupției, factorul „Justiția civilă”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției, a înregistrat o creștere nesemnificativă de 0,1 puncte (10%), de la 0,23 în 2016 la 0,33 în 2020.
- Indicele 7.4. Lipsa influențelor improprii din partea guvernării, factorul „Justiția civilă”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției este aproape constant, având o evoluție ușoară ce se încadrează în marja de eroare a indicatorului: 0,34 în 2016 și 0,35 în 2020.

- Indicele 8.5. Lipsa corupției, factorul „Justiția penală”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției la fel a înregistrat o creștere foarte mică, de la 0,32 puncte în 2016 la 0,36 puncte în 2020.
- Indicele 8.6. Lipsa influențelor improprii din partea guvernării, factorul „Justiția penală”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției a înregistrat o descreștere de la 0,24 în 2016 la 0,20 în 2020 (Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index, Scara: de la 0 până la 1).

CONCLUZII

Analiza celor patru indicatori de impact ai Pilonului III relevă următoarele:

- **Indicatorul de impact 1: Încrederea în justiție, în procuratură, în CNA și în ANI, îmbunătățită considerabil** atestă descreșteri atât conform Sondajului de urmărire a impactului SNIA, cât și în sursa alternativă.
- **Indicatorul de impact 2: Independența și eficiența justiției, procuraturii, CNA și ANI, asigurate** atestă descreșteri în materie de apreciere a percepției cu privire la independența și eficiența acestor entități cu valori de la 1% la 7% mai scăzute în 2020 față de 2017. Totodată, sursa alternativă de măsurare a eficienței justiției indică o creștere de aproximativ 8% în aceeași perioadă.

- **Indicatorul de impact 3: Percepția privind corupția în sectorul justiției, îmbunătățită** relevă că în percepția cetățenilor și a agenților economici, instituțiile din domeniul justiției sunt mai corupte decât erau în anul 2017, având descreșteri de la 1% la 8% în materie de incoruptibilitate. Sursa alternativă însă indică o creștere de 14% pentru factorul Lipsa corupției.
- **Indicatorul de impact 4: Lipsa corupției în sectorul justiției și lipsa unor influențe improprii din partea executivului asupra justiției** nu a înregistrat îmbunătățiri prin prisma Studiului sociologic de urmărire a impactului SNIA. Sursele alternative au arătat o îmbunătățire cu 10% a Lipsei corupției în domeniul Justiției civile, stagnare pentru lipsa influențelor improprii din partea guvernării și pentru domeniul Justiției penale, dar și o creștere ușoară a nivelului de influențe din partea guvernării asupra Justiției penale.

În general, indicatorii sociologici de impact pentru Pilonul III al SNIA constată o înrăutățire semnificativă (cu -15%, de la 3.4 la 2.9 pcte) pentru indicatorul general integrat calculat de Sondajul de urmărire a impactului SNIA, calculat în baza percepțiilor, atitudinilor și experiențelor populației generale, agenților economici și agenților publici.

Totodată, indicatorii alternativi indică fie o stagnare, fie o ușoară creștere către anul 2020, ceea ce poate fi datorat datelor statistice obiective cu privire la frecvența experiențelor de mituire, dar și a capacității de reacție a autorităților.

Grila de evaluare pentru Pilonul III *Justiția și autoritățile anticorupție*

Indicatorii de impact ai Pilonului III	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în justiție, în procuratură, în CNA și în ANI, îmbunătățită considerabil</i>	Valoarea indicatorului a scăzut	0
Indicatorul de impact 2: <i>Independența și eficiența justiției, procuraturii, CNA și ANI, asigurate</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 3: <i>Percepția privind corupția în sectorul justiției, îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 4: <i>Lipsa corupției în sectorul justiției și lipsa unor influențe improprii din partea executivului asupra justiției</i>	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat	0

II.2.4. Pilonul IV. Comisia Electorală Centrală și partidele politice

Pilonul IV *Comisia Electorală Centrală și partidele politice* a fost integrat în SNIA ținând cont de faptul că partidele politice trebuie și pot să joace un rol determinant în setarea, aprobarea și promovarea unor reguli etice și de responsabilizare, în special când ajung la guvernare. De asemenea, s-a considerat important rolul partidelor în calitatea lor de furnizor principal de candidați și, implicit, demnitari pentru cele mai înalte funcții publice, demnitari care trebuie să demonstreze aderența la valorile de integritate și să constituie un model de conduită pentru întreaga societate.

Construirea statului de drept este imposibilă fără o competiție liberă a partidelor politice, alegeri corecte și transparente. Supravegherea acestor procese revine Comisiei Electorale Centrale (CEC), care a fost inclusă în același pilon din textul SNIA, includerea fiind argumentată de *vulnerabilitatea CEC față de influențele politice; capacitățile limitate ale funcționarilor electorali din cadrul organelor electorale ierarhic inferioare; lipsa de reacție adecvată la încălcări ale legislației electorale, în special cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.*

Obiectivul SNIA pentru pilonul IV:

Creșterea integrității politice și consolidarea controlului asupra finanțării partidelor politice și campaniilor electorale

În cadrul obiectivului Pilonului IV au fost stabilite două priorități, două rezultate scontate și cinci indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului IV	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
IV.1. Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale	<ul style="list-style-type: none"> Societatea informată cu privire la sursele de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizare publică posibilă Rapoartele partidelor politice privind finanțarea campaniilor electorale, disponibile
IV.2. Control eficient al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea accesului la guvernare pentru partidele oneste și politicienii integri 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizarea din partea societății civile și a misiunilor internaționale de observare a alegerilor consemnează îmbunătățiri Încălcarea regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale și cu privire la coruperea alegătorilor, investigate Sanțiuni administrative, contravenționale și penale aplicate

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul IV **12 acțiuni**, dintre care șapte cu caracter permanent, iar cinci cu termen de realizare concret (2017-2018).

Evaluarea transpunerii în practică a celor două priorități ale Pilonului IV, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea IV.1.

Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale

Pentru prioritatea respectivă (IV.1) PA SNIA a stabilit cinci acțiuni care s-au referit la publicarea datelor privind finanțarea partidelor politice în cadrul unui modul electronic special, campanii de sensibilizare, precum și acțiuni de instruire.

Rezultatele implementării SNIA, sintetizate de Secretariatul GM, califică toate cele cinci acțiuni ca fiind realizate.

Potrivit datelor oferite de CEC, în perioada de referință (2017-2020) a fost asigurată:

2017	2018	2019	2020
Publicarea rapoartelor partidelor politice privind finanțarea campaniilor electorale			
46	83	555	211

Reieșind din datele tabelului de mai sus, primate din perspectiva indicatorilor de rezultat fixați în SNIA pentru această prioritate – „*monitorizare publică posibilă*” și „*rapoartele partidelor politice privind finanțarea campaniilor electorale, disponibile*”, acțiunile respective ar putea fi tratate ca realizate.

În [raportul Promo-LEX privind finanțarea partidelor politice în Republica Moldova \(retrospectiva anului 2019\)](#) s-a reținut că: CEC nu a realizat principala condiție din Strategia națională de integritate și anticorupție (SNIA) pentru anii 2017-2020 și anume publicarea datelor din rapoarte în format deschis – open data, care să ofere posibilitatea de reutilizare a acestora. [Raportul pentru I semestru al anului 2020 privind finanțarea partidelor politice](#), lansat de aceeași organizație, menționează: în luna ianuarie 2020, cu doi ani întârziere, CEC a implementat modulul electronic de raportare financiară a partidelor politice, SSI „Control financiar”. Sistemul este destinat recepționării, stocării, vizualizării și utilizării publice a rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice și campaniilor electorale. Modulul a fost creat de CEC drept consecință a obligației de îndeplinire a Strategiei naționale de integritate și anticorupție a Republicii Moldova (SNIA) pentru anii 2017-2019 și a planului strategic al CEC pentru anii 2016-2020. Astfel, la 15 iulie 2020, raportarea financiară a partidelor, pentru semestrul I al anului 2020 a fost efectuată prin intermediul modulului SSI „Control financiar”.

Accesarea [modulului electronic](#) la data desfășurării prezentei evaluări⁶² arată că datele, deși sunt publicate, nu sunt plasate în format deschis (**open data**), respectiv reutilizarea acestora nu poate fi realizată de o manieră facilă.

Prioritatea IV.2.

Control eficient al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale

Pentru această prioritate au fost programate șapte acțiuni care au privit activități de instruire, revizuire a legislației, acțiuni de clarificare a responsabilităților părților interesate/observatorilor în perioadele inter-electorale, în contextul monitorizării modului de finanțare a partidelor politice, elaborarea normelor metodologice pentru instruirea actorilor din sistemul justiției privind specificul dosarelor privind finanțarea partidelor și campaniilor electorale/de corupere a alegătorilor.

Potrivit [Raportului Secretariatului GM](#), cinci acțiuni au fost **realizate**, cu excepția acțiunii privind clarificarea rolului observatorilor în perioada inter-electorală (acțiunea 10), calificată ca **nerealizată**, și acțiunii privind revizuirea legislației (acțiunea 8), calificată în 2020 ca **parțial realizată**. [Raportul de monitorizare a implementării SNIA](#) a reținut că CEC a solicitat excluderea acțiunii 10, pe motiv că *monitorizarea modului de finanțare a partidelor politice ca activitate generală poate fi realizată de către orice persoană, atât în perioada pre și post electorală, cât și nemijlocit în perioada electorală, în condițiile prevăzute de Codul electoral, Legea nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal și Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, dar neavând calitatea de observator, or, aceasta este o calitate specială acordată persoanei pentru monitorizarea alegerilor*. O poziție similară a fost susținută și în cadrul FG cu reprezentanții CEC, care au invocat repetat faptul că legislația electorală nu reprezintă un impediment pentru monitorizarea finanțării partidelor politice de către orice persoană interesată. Monitorizarea a devenit și mai fezabilă odată cu inserarea noilor directorii pe pagina web a CEC consacrate rapoartelor partidelor politice/concurenților electorali privind finanțarea partidelor și a campaniilor electorale.

Analiza datelor oferite de CEC în procesul chestionării conform tabelului de mai jos, prin prisma celor trei indicatori de rezultat: *monitorizarea din partea societății civile și a misiunilor internaționale de observare a alegerilor consemnează îmbunătățiri; încălcarea regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale și cu privire la coruperea alegătorilor, investigate și sancțiuni administrative, contravenționale și penale aplicate* denotă că CEC, în mare parte, și-a

62 Accesat la 26.09.2022

realizat competențele atribuite prin lege: a acreditat misiunile de observatori, a sesizat, atunci când a fost cazul, organele de drept privind încălcarea regulilor de finanțare a partidelor și campaniilor electorale.

2017	2018	2019	2020
Monitorizarea de către societatea civilă și misiunile internaționale de observare a alegerilor			
-	1	5	3
Sesizarea organelor de drept privind încălcarea regulilor de finanțare a partidelor politice și campaniilor electorale			
-	1	-	-
Sesizarea organelor de drept privind coruperea alegătorilor			
-	0	5	5

Solicitată să ofere informații privind dosarele de corupere a alegătorilor și de încălcare a regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale, PG a răspuns că „indicele nu este unul de referință pentru datele statistice deținute de Procuratură”.

Existența problemelor privind procesele, precum și ținearea datelor statistice privind investigarea și sancționarea faptelor de corupere a alegătorilor a fost sesizată de organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova, care, afară de monitorizarea proceselor electorale, au întreprins și acțiuni de litigare strategică în cazurile de corupere a alegătorilor. Astfel, Studiul Cum a fost asigurată integritatea aleșilor locali și a procesului electoral (2019-2020) a reținut următoarele:

- Norma Codului penal privind coruperea alegătorilor este una relativ nouă în arsenalul organelor de drept și nu există încă practici și tactici coerente și consistente de investigare a acestei infracțiuni. Chiar dacă eșantionul denunțurilor CAPC referitor la coruperea alegătorilor nu este foarte reprezentativ (doar șapte sesizări), totuși, putem atesta mult formalism în abordarea autorităților responsabile [...];
- Modul de investigare a presupuselor acțiuni de corupere a alegătorilor arată și asupra unei distribuiri difuze a competențelor: chiar dacă PA îi este atribuită expres competența

urmăririi penale în cazul acestei categorii de infracțiuni, practica demonstrează că investigarea este delegată altor organe, care inclusiv adoptă decizii finale asupra pornirii sau nepornirii urmăririi penale, ceea ce este în discordanță cu prevederile în vigoare ale CPP;

- Pornirea urmăririi penale în condițiile actualei legislații și practicii de interpretare de către procurori a normei art. 181¹ din Codul penal este, practic, o „misiune imposibilă”. Argumentul principal al nepornirii urmăririi penale este invocarea imposibilității de a demonstra scopul autorului infracțiunii și anume „de a determina alegătorul să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale”, precum și a intenției directe a făptuitorului care a dat bunuri, bani sau a oferit servicii;
- Aparent, **acțiunile de corupere a alegătorilor nu vor putea fi detectate**, constatate și, respectiv, sancționate **în lipsa unor probe fundamentale, lipsite de echivoc**, care trebuie să demonstreze interacțiunea directă dintre corupător și cel supus coruperii, precum și a îndemnului direct și explicit de a vota/a nu vota un anumit concurent electoral. Altfel spus, în cazul în care acțiunea de corupere a alegătorilor nu este documentată **în flagrant delict** (transmiterea bunurilor și îndemnul de a vota/a nu vota un concurent), atunci orice alte sesizări, comunicări, denunțuri despre coruperea alegătorilor (în cadrul alegerilor sau post-factum) vor rămâne în afara atenției organelor de urmărire penală.

CONCLUZII

Din perspectiva rezultatelor scontate ale priorităților SNIA pentru Pilonul IV și a evoluției indicatorilor acestora constatăm că:

- Monitorizarea publică a finanțărilor partidelor politice este posibilă, CEC îndeplinind acțiunile de creare și menținere a modulului de publicare a rapoartelor financiare ale partidelor pe pagina sa web. Totuși, una din condițiile de bază care a fost fixată de PA SNIA nu a fost îndeplinită – caracterul **open data** a informațiilor publicate;

- Rapoartele misiunilor naționale și internaționale de **monitorizare a alegerilor** nu au consemnat îmbunătățiri semnificative ale procesului electoral din Republica Moldova, o serie de probleme fiind prezente practic la orice scrutin: registrul alegătorilor, utilizarea resurselor administrative, coruperea alegătorilor etc.;
- Investigarea și **sanționarea încălcării regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale**, precum și a cazurilor de corupere a alegătorilor nu se regăsește în statistica organelor de drept, iar cercetările societății civile confirmă lipsa acțiunilor proactice din partea organelor de drept în detectarea, investigarea și sanționarea efectivă a acestora.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului **Pilonului IV și să producă impactul măsurat în baza a doi indicatori:**

1. **Încrederea în Comisia Electorală Centrală îmbunătățită**
2. **Încrederea în partidele politice îmbunătățită.**

Indicatorul de impact 1:

Încrederea în Comisia Electorală Centrală îmbunătățită

Sondajul de urmărire a impactului SNIA atestă creșterea gradului de încredere în CEC atât din partea populației (de la 12% în 2017 până la 16% în 2021), cât și din partea mediului de business (de la 17% în 2017 până la 19% în 2021), valoarea medie fiind în creștere de la 15% în 2017 până la 18% în 2021.

Totodată, Sondajul a constatat și creșterea ponderii medii a respondenților care consideră că alegerile în Republica Moldova **sunt mai degrabă corecte și libere sau sunt întotdeauna libere și corecte** de la 24% în 2017 până la 45% în 2021.

Sursa alternativă de măsurare a evoluției încrederii în CEC, stabilită în Anexa nr. 3 a SNIA, este sondajul opiniei publice al IRI. Ultimul sondaj al IRI⁶³ care a măsurat încrederea în CEC a fost lansat în decembrie 2019 și arată o rată a opiniei pozitive privind CEC de 41%, ceea ce este în creștere față de valoarea din 2017, care arăta

o pondere a respondenților cu opinie pozitivă privind CEC de 34%.

De asemenea, a fost în creștere și alt indicator alternativ pentru evaluarea impactului SNIA Pilonul IV CEC – Indicatorul 1.6. Tranziția legitimă a puterii, Factorul "Control asupra Guvernului"⁶⁴ de la 0.46 în 2016 până la 0.50 în 2020, acesta fiind în creștere și în continuare, pentru anul 2021 fiind atestată o valoare de 0.53.

Indicatorul de impact 2:

Încrederea în partidele politice îmbunătățită

Gradul de încredere în partidele politice, măsurat de Sondajul privind impactul SNIA, a rămas neschimbat: 5% și în 2017, și în 2021.

Sondajul IRI⁶⁵: stabilit ca sursă alternativă pentru măsurarea încrederii în partidele politice, atestă o îmbunătățire în 2019 a gradului de încredere în partidele politice cu 3%: de la 23% în 2017 la 26% în 2019.

64 Se măsoară pe o scară de la 0 la 1

65 Pag. 33

CONCLUZII

Analiza celor doi indicatori de impact pentru Pilonul IV arată următoarele:

- **Indicatorul de impact 1: Încrederea în CEC îmbunătățită**

Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator concordă cu cele două surse alternative de măsurare a indicatorului de impact, care atestă creșterea încrederii în CEC, opinia respectivă fiind susținută, de asemenea, și de mediul de business, și de populație.

- **Indicatorul de impact 2: Încrederea în partidele politice îmbunătățită**

Indicatorul respectiv nu a înregistrat creșteri, iar sursa alternativă de măsurare a indicatorului denotă o creștere nesemnificativă (în limita marjei de eroare).

Grila de evaluare pentru Pilonul IV Comisia Electorală Centrală și partidele politice

Indicatorii de impact ai Pilonului IV	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în Comisia Electorală Centrală îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Încrederea în partidele politice îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat	0

II.2.5. Pilonul V. Curtea de Conturi

Pilonul V *Curtea de Conturi* a reprezentat pentru documentul strategic anticorupție o completare a viziunii privind autoritățile responsabile din cadrul sistemului național de integritate. Deși anterior în cadrul documentelor strategice au fost stabilite priorități pentru a spori eficiența prevenirii și combaterii corupției inclusiv pentru Curtea de Conturi, prin capacitarea auditorilor privind procedurile aplicate în cazurile de fraudă și corupție, un rol distinct i-a fost atribuit instituției urmare a analizei Sistemului Național de Integritate, efectuată de TI Moldova în 2014⁶⁶. SNIA se bazează pe rolul Curții de Conturi de a sesiza organele de drept cu privire la riscurile de corupție și iregularitățile identificate în cadrul misiunilor de audit referitoare la gestionarea resurselor publice patrimoniale și financiare rambursabile și nerambursabile, de a spori transparența și impactul activității instituției, în conlucrare cu agențiile specializate anticorupție.

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul V. Curtea de Conturi **opt acțiuni**, dintre care patru cu termen de realizare anual, iar patru cu termene concrete sau eșalonate de realizare.

Evaluarea transpunerii în practică a celor două priorități ale Pilonului V, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea V.1.

Transparența activității Curții de Conturi

În vederea sporirii transparenței și calității activității Curții de Conturi, Strategia a stabilit necesitatea realizării auditului extern al rapoartelor financiare ale Curții de Conturi și efectuarea controlului parlamentar prin audierea rapoartelor în Comisia parlamentară economie, buget și finanțe. În acest sens, în perioada 2017-2020 au fost efectuate trei misiuni de audit, contractate de comisia parlamentară de specialitate, calendarul anual fiind afectat de pandemia COVID-19, iar realizarea activităților a fost parțială, înregistrând calificative de realizare fluctuante pe parcursul celor trei ani. Totodată, Curtea de Conturi a publicat cu diligență pe pagina web și în rapoartele sale anuale informații privind implementarea recomandării auditului rapoartelor sale financiare.

Obiectivul SNIA pentru pilonul V:

Consolidarea capacităților Curții de Conturi de prevenire a corupției în domeniul administrării resurselor financiare și al utilizării patrimoniului public, precum și al asistenței financiare externe

În cadrul obiectivului Pilonului V au fost stabilite două priorități, două rezultate scontate și trei indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului V	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
V.1. Transparența activității Curții de Conturi	<ul style="list-style-type: none"> Sporirea calității în activitatea Curții de Conturi 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorizarea activității Curții de Conturi din partea societății civile, îmbunătățită
V.2. Impactul activității de audit	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea integrității fondurilor publice și a celor din asistența externă 	<ul style="list-style-type: none"> Sanțiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi, aplicate Prejudiciul cauzat statului, recuperat

66 http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2017/02/TI_Moldova_Sistemul_national_de_integritate_2014.pdf

Elementele de calitate ale realizării misiunii Curții de Conturi au fost abordate în Planul de acțiuni al SNIA prin instituirea unor practici de consultare a societății civile înainte de aprobarea planurilor și programelor anuale de audit ale Curții de Conturi pentru anul viitor. În acest sens, Curtea a întreprins anual acțiuni pentru colectarea opiniilor asupra oportunității efectuării auditului și a primit calificative satisfăcătoare (Realizat/Parțial realizat) asupra realizării în cadrul rapoartelor de monitorizare ale SNIA.

Pentru a asigura gestiunea responsabilă a asistenței externe, Planul de acțiuni al SNIA a stabilit necesitatea creării un mecanism de comunicare cu donatorii externi cu privire la suspiciunile de fraudă, corupție, iregularități și conflicte de interese identificate de Curtea de Conturi în procesul auditului activității entităților publice care au beneficiat de asistență externă. Deși acorduri bilaterale nu au fost semnate cu reprezentanții partenerilor de dezvoltare stabiliți în Republica Moldova, fapt consemnat în rapoartele de monitorizare ale SNIA pentru anii 2017-2020, CCRM a semnat acorduri bilaterale de cooperare cu autoritățile de audit ale acestor parteneri, care implică colaborarea pe dimensiunea suspiciunilor de fraudă, corupție și iregularități identificate în misiunile de audit cu privire la fondurile externe din aceste țări partenere (UE, Polonia, Suedia, Turcia).

Pentru măsurarea impactului activităților din cadrul Pilonului V. Curtea de Conturi, indicatorii de rezultat stabiliți în Strategie vizează monitorizarea efectuată de societatea civilă asupra activității CCRM. În perioada 2017-2020, [Expert Grup a publicat două analize privind executarea hotărârilor CCRM](#)⁶⁷, precum și două analize ale cheltuielilor publice și responsabilității financiare (Sondajul Bugetului Deschis). Alte analize au fost efectuate de misiunile de experți ale Consiliul Europei și OCDE, dar și de TI Moldova, pentru evaluarea experiențelor de interacțiune a autorităților publice cu autoritatea națională de audit. În perioada de referință Curtea de Conturi a fost monitorizată atât din partea societății civile locale, entităților omoloage, cât și din partea organizațiilor internaționale, care au publicat rapoarte, studii, analize și monitorizări externe ale activității Curții de Conturi:

- [2017: Despre cum se pierd banii publici: sinteza rapoartelor Curții de Conturi, Semestrul II 2016;](#)
- [Despre cum se pierd banii publici: monitorizarea executării hotărârilor Curții de Conturi pe anul 2016;](#)
- [2018: Sondajul Bugetului Deschis 2017](#), capitolul Budget Oversight., CAI Expert-Grup;
- [2019: Sondajul Bugetului Deschis 2019](#), capitolul Budget Oversight., CAI Expert-Grup;
- [Calitatea Auditului efectuat de Curtea de Conturi a Republicii Moldova: analiza conformității cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit](#), Banca Mondială;
- [2020: Raport de evaluare peer review efectuat de un grup de experți din cadrul Comisiei Europene și Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică \(Inițiativa comună SIGMA\), Curții de Conturi a Turciei și Oficiului de Stat de Audit al Letoniei, care cuprinde perioada anilor 2020-2021 și urma a fi prezentat în octombrie 2022;](#)
- [Evaluarea cheltuielilor publice și responsabilității financiare \(CPRF\) din Republica Moldova \(pentru 2018-2020\)](#)
- [Experiențele autorităților publice centrale în comunicarea cu reprezentanții Curții de Conturi](#), studiu sociologic efectuat de TI Moldova în anul 2021.

Evaluarea instituțională alternativă⁶⁸ desfășurată de Transparency International Moldova constată că „prevederile legale asigură independența CC într-o măsură suficientă..., agențiile anticorupție intervievate (ANI, CNA, PA) percep CC ca fiind independentă în mică măsură, ANI argumentându-și opinia prin prevederile legale care deleagă Parlamentului atribuții esențiale în procesul de numire în funcțiile de membri, dar și în procesul de încetare și suspendare a mandatelor”. Referitor la cooperarea interinstituțională, „PA a remarcat că are puțină încredere în CC, ANI relatând despre faptul că are suficientă încredere în autoritate”, iar CNA, „autoritate menită să prevină corupția, inclusiv prin analiza fenomenului, nu a răspuns la întrebări, motivul invocat fiind confuz – lipsa competenței în acest sens”. Referitor la transparență, „în opinia agențiilor anticorupție, CC asigură multă și suficientă transparență.

67 https://www.ccrm.md/ro/despre-cum-se-pierd-banii-publici-sinteza-rapoartelor-curtii-83_92402.html
https://www.ccrm.md/ro/despre-cum-se-pierd-banii-publici-monitorizarea-executarii-hotararilor-83_92403.html

68 http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/03/TI_Moldova_Chamber_of_Accounts_Alternative_Institutional_Evaluation.pdf

Potrivit ANI, pagina web oficială a CC este destul de informativă și prietenoasă, ședințele Plenului CC fiind publice”.

Constatările studiului efectuat de TI Moldova în cadrul sondajului autorităților publice centrale (APC) auditate de Curtea de Conturi arată că „86% din entitățile publice chestionate au confirmat că Curtea a constatat abateri în administrarea resurselor financiare și patrimoniului public sau în raportarea financiară..., iar 2/3 au menționat că abateri sunt depistate rareori și 1/3 – deseori..., nicio entitate nu a catalogat (abaterile identificate) drept multe și grave. De regulă... s-au referit la abateri ne semnificative/minore... Deși toate entitățile publice susțin că au informat publicul și angajații despre rezultatele misiunilor de audit, din nouă entități care susțin că plasează rezultatele auditului pe pagina lor web, 1/3 (MA, MS și ME) n-au făcut aceasta”. La fel, entitățile au menționat că implementează măsuri de aplicare a recomandărilor Curții de Conturi și publică pe pagina web informații, însă TI a constatat că doar două entități din cele 14 chestionate au această informație publicată pe pagina web. Raportul TI a mai reținut că „niciuna din entități n-a relatat despre cazuri de sancționare, de către conducere, a persoanelor vinovate de încălcarea legislației la utilizarea resurselor financiare/patrimoniului public”.

Referitor la profesionalismul și imparțialitatea auditorilor Curții de Conturi, autorii studiului au concluzionat: „Reprezentanții entităților publice au apreciat destul de pozitiv nivelul de profesionalism al auditorilor Curții de Conturi, circa 1/3 din entitățile respondente considerându-l înalt și 2/3 – mediu. Și în cazul aprecierii imparțialității auditorilor Curții, opiniile au fost destul de prietenoase: 57% din entitățile respondente catalogând-o drept înaltă...”.

Majoritatea autorităților chestionate (93%) au negat existența unui comportament lipsit de etică, a unor conflicte de interese sau abuzuri în activitatea auditorilor Curții de Conturi”.

Prioritatea V.2.

Impactul activității de audit

În vederea sporirii impactului activității Curții de Conturi și asigurării integrității fondurilor publice și a celor din asistența externă, Planul de acțiuni al **SNIA a stabilit necesitatea creării sistemului de certificare a auditorilor publici și instruirea auditorilor publici în vederea implementării sistemului de certificare a auditorilor**

publici. Rapoartele de monitorizare ale PA al SNIA consemnează progresele anuale ale Curții de Conturi, care au atins indicatorii stabiliți. Astfel, la finele anului 2020 se constată că peste 70% din auditorii CC au fost certificați de către comisia de certificare a auditorilor, iar programul de certificare a inclus domenii precum evaluarea riscului de fraudă și corupție, codul etic. Activitatea de certificare este ciclică, iar noii auditori sunt certificați urmare a întrunirii criteriului de stagiou – minim cinci ani.

Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (CPRF) a Administrației Centrale a Republicii Moldova, elaborat de echipa Băncii Mondiale și publicat în iunie 2022 în contextul Acordului-cadru financiar de parteneriat din 2020 dintre Grupul Băncii Mondiale și Comisia Europeană (CE), a acordat scoruri între A și D (în ordine descrescătoare) pentru diferite domenii ale administrării bugetare. Cu referire la activitatea Curții de Conturi, raportul consemnează că „*Auditul extern este un domeniu cu putere semnificativă, deși există constrângeri. Situațiile financiare sunt auditate folosind standarde bazate pe Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit. Auditurile financiare care se efectuează prevăd evaluarea oportunității și plenitudinii veniturilor și cheltuielilor bugetare (Scor A). Pe parcursul ultimilor trei ani fiscali finalizați, rapoartele de audit au fost transmise Parlamentului în termen de 45 de zile de la primirea situațiilor financiare (Scor A). Recomandările de audit sunt incluse în rapoartele de audit și există un mecanism eficient de urmărire a acestora (Scor B). Independența Curții de Conturi este reglementată de legea Curții de Conturi în ceea ce privește numirea și revocarea Președintelui CCRM, precum și accesul la informații. Cu toate acestea, deși Curtea de Conturi își poate executa bugetul în mod liber, bugetul este formulat ca parte a bugetului de stat, ceea ce îi limitează independența (Scor C). Examinarea de către Legislativ a rapoartelor de audit este rezonabilă (Scor C+), în special în ceea ce privește momentul examinării rapoartelor de audit (Scor B). Cu toate acestea, audierea constatărilor auditului, urmărirea recomandărilor de audit emise de Parlament și transparența procesului de examinare – toate au obținut scorul C”.*

Pentru sporirea conformării autorităților naționale la recomandările Curții de Conturi urmare a misiunilor de

audit, **Planul de acțiuni al SNIA a prescris obligația pentru CCRM de a revizui mecanismul de sancționare și de motivare a entităților publice auditate prin responsabilizarea managementului instituțional și corporativ de a se conforma cerințelor Curții de Conturi și legiferarea acestuia.** Un proiect de lege⁶⁹ a fost promovat de către CCRM în anul 2020 și a fost adoptat la 12 februarie 2021⁷⁰, pentru a îmbunătăți mecanismul de gestiune a finanțelor publice nemijlocit prin **responsabilizarea managementului**, exercitarea controlului parlamentar asupra activității și asigurarea realizării interesului public.

Pentru stabilirea atingerii indicatorului de rezultat „**sanctiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi, aplicate**”, urmare a chestionării CCRM, PA și PG, s-a stabilit că în urma informațiilor transmise de către CCRM organelor procuraturii, au fost aplicate în total 52 de sancțiuni pentru acte de corupție în perioada 2017-2020 (2017 – 7, 2018 – 7, 2019 – 29, 2020 – 9). Referitor la atingerea rezultatului scontat de a **recupera prejudiciul cauzat statului**, urmare a informațiilor semnalate de CCRM, potrivit rapoartelor Curții, au fost recuperate în total circa 5 329,0 mln lei din prejudiciul cauzat statului, bunuri imobile, active, creanțe etc. (2017 – 856 mln lei, 2018 – 2 333,0 mln lei, 2019 – 886 mln lei, 2020 – 1 254,0 mln lei).

CONCLUZII

- Toți cei trei indicatori de rezultat stabiliți pentru **Pilonul V. Curtea de Conturi** au fost atinși, conform datelor analizei calitative a informațiilor din chestionarele adresate autorităților, rapoartele de monitorizare ale SNIA, rapoartele alternative ale societății civile și organizațiilor internaționale;

- Monitorizarea activității Curții de Conturi din partea societății civile s-a îmbunătățit, fiind realizate atât studii la nivel național, cât și de către organizațiile internaționale și cele omoloage;
- Un număr de 52 de sancțiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi au fost aplicate în perioada 2017-2020;
- Un prejudiciu de peste cinci miliarde de lei cauzat statului a fost recuperat;
- În cadrul interviurilor și focus-grupurilor a fost constatată o divergență între așteptările cu privire la activitatea Curții de Conturi, care rezidă în lipsa unor funcții punitive în mandatul acesteia, și atingerea unor rezultate doar în strânsă conlucrare cu organele de drept, Guvernul și Parlamentul, prin atribuțiile de control ale acestora, și dreptul în instanță finală de a recurge la destituirea conducătorului entității auditate. S-a atestat o bună conlucrare a CC cu autoritățile și cu societatea civilă, fapt care poate contribui la durabilitatea rezultatelor activității acesteia;
- S-a constatat că încercarea de a stipula expres într-un document de politici anticorupție acțiunile pe termen lung ale unor instituții autonome care au în mandat atribuții de prevenire a corupției, poate crea imprecizii la implementare, care nu neapărat poartă conotații negative, ci reprezintă o modalitate adaptată la resursele și oportunitățile disponibile de a atinge obiectivul stabilit pentru sectorul de intervenție.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului **Pilonului III și să producă impactul măsurat în baza a doi indicatori:**

1. Încrederea în Curtea de Conturi îmbunătățită
2. Independența auditului efectuat de Curtea de Conturi asigurată.

69 Proiect de lege nr. 221 din 04.06.2020: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5077/language/ro-RO/Default.aspx>

70 Legea nr. 10 din 12-02-2021: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126144&lang=ro

Indicatorul de impact 1:

Încrederea în Curtea de Conturi îmbunătățită

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, ponderea respondenților care au **destulă** sau **foarte multă** încredere în Curtea de Conturi a crescut nesemnificativ de la 13% la 14%. Acest indicator nu a avut alte date de referință din surse alternative.

Indicatorul de impact 2:

Independența auditului efectuat de Curtea de Conturi asigurată

Sondajul de urmărire a impactului SNIA realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție⁷¹ stabilește că ponderea respondenților care consideră că auditul efectuat de Curtea de Conturi la instituțiile publice este independent a scăzut nesemnificativ de la 13% la 12% (o înrăutățire cu 0.1 puncte, la limita marjei de eroare, comparativ cu rezultatele atestate în anul 2017).

În cadrul Proiectului Mondial al Justiției, Factorul „Control asupra puterii Guvernului”/Indicatorul Statului de Drept reține pentru Indicele 1.3.

Auditarea independentă valoarea de 0.46 puncte în 2020, la fel ca în 2017.

Pentru completarea indicatorului de impact stabilit în Strategie conform unor surse de date alternative realizate de organizații neguvernamentale naționale în cooperare cu cele internaționale, reținem că Studiul Bugetelor Deschise (Open Budget Survey, OBS) oferă pentru Monitorizare bugetară (de către instituția supremă de audit) 83 de puncte din 100.

CONCLUZII

Analiza celor doi indicatori de impact pentru Pilonul V arată următoarele:

- **Indicatorul de impact 1: Încrederea în Curtea de Conturi îmbunătățită**
Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator au înregistrat o creștere nesemnificativă de 1%.
- **Indicatorul de impact 2: Independența auditului efectuat de Curtea de Conturi asigurată**
Indicatorul nu a înregistrat creșteri. Impactul sub aspect comparativ al activității CC la finele anului 2020, comparativ cu anul 2017, a crescut nesemnificativ, deși calitativ sunt mai multe date care indică asupra unor îmbunătățiri.

Grila de evaluare pentru Pilonul V Curtea de Conturi

Indicatorii de impact ai Pilonului V	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în Curtea de Conturi îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Independența auditului efectuat de Curtea de Conturi asigurată</i>	Valoarea indicatorului a scăzut	0

71 Elaborat cu suportul Proiectului PNUD Moldova „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”

II.2.6. Pilonul VI. Avocatul Poporului

Pilonul VI **Avocatul Poporului** a reprezentat o abordare novativă pentru documentele de politici anticorupție din Republica Moldova. Includerea acestei instituții-pilon în SNIA a fost justificată prin faptul că orice act/manifestare de corupție implică și încălcarea drepturilor omului, iar **Avocatul poporului are un rol-cheie în asigurarea respectării drepturilor omului, misiunea sa fiind să prevină încălcarea acestora prin monitorizarea și raportarea modului de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului la nivel național, prin perfecționarea legislației ce ține de domeniul drepturilor și libertăților omului, prin colaborare internațională, precum și prin promovarea drepturilor și libertăților omului și a mecanismelor de apărare a lor.** Cu titlu special SNIA a reținut rolul important al Avocatului Poporului în protecția avertizorilor de integritate.

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul VI **opt acțiuni**, dintre care cinci cu caracter

permanent, iar trei – cu termen de realizare concret (2017-2018).

Evaluarea transpunerii în practică a celor două priorități ale Pilonului VI, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea VI.1.

Prevenirea corupției pentru asigurarea respectării drepturilor omului

Rapoartele de monitorizare a SNIA arată că toate cele trei acțiuni programate pentru această prioritate sunt realizate.

Din perspectiva rezultatului scontat pentru această prioritate – *respectarea drepturilor omului în cadrul*

Obiectivul SNIA pentru pilonul VI:

Dezvoltarea funcțiilor Avocatului Poporului de prevenire a corupției prin responsabilizarea instituțiilor publice cu privire la respectarea drepturilor omului și asigurarea protecției avertizorilor de integritate

În cadrul obiectivului Pilonului VI au fost stabilite două priorități, două rezultate scontate și șase indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului VI	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
VI.1. Prevenirea corupției pentru asigurarea respectării drepturilor omului	<ul style="list-style-type: none"> ● Respectarea drepturilor omului în cadrul entităților publice 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rapoartele partenerilor de dezvoltare privind situația drepturilor omului în Republica Moldova consemnează îmbunătățiri ● Riscurile afectării drepturilor omului prin corupția constatată în rapoartele CNA privind evaluarea integrității instituționale, înlăturate de către entitățile evaluate
VI.2. Protejarea drepturilor fundamentale ale avertizorilor de integritate	<ul style="list-style-type: none"> ● Încurajarea denunțării corupției și a fraudelor de către angajați 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cadru normativ privind procedura de protecție a avertizorilor de integritate, elaborat și adoptat ● Avertizori de integritate care au solicitat protecție și care au fost luați sub protecția Avocatului Poporului ● Rapoartele Avocatului Poporului prezentate în Parlament ● Monitorizarea activității Avocatului Poporului din partea societății civile, îmbunătățită

entităților publice și, respectiv, a indicatorilor pentru acesta: rapoartele partenerilor de dezvoltare privind situația drepturilor omului în Republica Moldova consemnează îmbunătățiri și riscurile afectării drepturilor omului prin corupția constatată în rapoartele CNA privind evaluarea integrității instituționale, înlăturate de către entitățile evaluate, s-a conturat următoarea situație.

Informația reținută în rapoartele partenerilor de dezvoltare⁷² atestă unele îmbunătățiri în privința respectării drepturilor omului, în special, pe partea ce ține de: eliberarea ordonanțelor de protecție, condițiile de întrevăderi cu avocații și instalarea sistemelor de video-conferință în instituțiile penitenciare, procedurile de gestionare a cazurilor de hărțuire sexuală etc.

Referitor la corupție și drepturile omului, Raportul de țară al Departamentului de Stat al SUA privind drepturile omului pentru anul 2020 a reținut că *deși autoritățile au investigat relatări despre încălcările drepturilor omului, acestea rareori au urmărit penal și pedepsit oficiali acuzați de încălcări ale drepturilor omului sau corupție. Impunitatea a rămas o problemă majoră. [...] Deși legea prevede sancțiuni penale pentru corupția oficialilor, autoritățile nu au implementat legea în mod eficient, iar oficialii s-au angajat frecvent în practici corupte cu impunitate. În pofida unor îmbunătățiri, corupția a rămas o problemă serioasă. Corupția a fost larg răspândită în cadrul sistemului judiciar și în alte structuri ale statului [...].*

Cât privește indicatorul de rezultat **riscurile afectării drepturilor omului prin corupția constatată în rapoartele CNA privind evaluarea integrității instituționale, înlăturate de către entitățile evaluate**, solicitat să ofere informații, CNA a menționat: "Toate rapoartele privind rezultatele evaluării sunt publicate pe pagina web a CNA. În fiecare raport sunt enumerate și descrise riscurile tipice de corupție (coruperii active/pasive, depășirii

atribuțiilor sau abuz etc.), dar și specifice domeniului/activității vulnerabile analizate. Toate riscurile de corupție aduc atingere drepturilor omului (direct sau indirect), dar, în funcție de specificul domeniului analizat, pot avea impact grav și asupra mediului de afaceri, beneficiarilor de servicii publice, drepturilor angajaților etc. Pot fi înlăturați factorii care generează riscuri de corupție și mai puțin riscurile. Astfel, toate entitățile evaluate desfășoară activități vulnerabile la riscuri de corupție. Prin implementarea planurilor de integritate putem constata doar diminuarea probabilității de materializare a riscurilor. În context, conform SNCI 9 și art. 27 din Legea integrității, entitățile publice sunt obligate periodic să evalueze, documenteze și să țină permanent la control riscurile, inclusiv riscurile de fraudă și corupție".

Reieșind din textul citat mai sus, dar și luând în calcul faptul că pe pagina web a CNA (inclusiv în rapoartele anuale de activitate) nu se regăsesc analize privind efectele rezultatelor negative ale testelor de integritate desfășurate în cadrul evaluării instituționale și a riscurilor materializate, se poate deduce că CNA ține evidența doar pe instituții evaluate în parte, însă nu ține o evidență centralizată și unitară a activității de evaluare a integrității instituționale.

Carențe în asigurarea activității de evaluare a integrității instituționale au fost constatate și în Raportul Comisiei parlamentare speciale cu privire la evaluarea activității CNA în perioada 2016-9 luni 2021, cum ar fi: „la evaluarea integrității instituționale a fost pus accentul pe indicatori de cantitate, nu și de calitate [...], CNA, la examinarea rapoartelor entităților publice privind rezultatele evaluării integrității instituționale, apreciind lipsa de progrese realizate de entitățile publice în consolidarea climatului de integritate instituțională a entității publice se rezumă în a calcula procentual activitățile planificate și realizate de entitatea publică, fără a se expune dacă planul de integritate a fost implementat cu succes sau a eșuat [...]. CNA, în procesele de evaluare a integrității instituționale, s-a limitat la evidența statistică a acțiunilor planificate și realizate, fără a avea un rol activ de sporire a responsabilității conducătorilor entităților publice și organelor de autoadministrare [...]. Nu există nici o informație despre propunerile înaintate de CNA privind sancționarea disciplinară, eliberarea din funcție a conducătorului entității publice evaluate care a eșuat la aplicarea planului de integritate".

72 <https://md.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/210/2017-hrr-ro.pdf>; <https://md.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/210/2018-Human-Rights-Report-Moldova-RO.pdf>; <https://md.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/210/MOLDOVA-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT-RO.pdf>; <https://md.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/210/2020-HHR-MOLDOVA-RO.pdf>

Prioritatea VI.2.

Protejarea drepturilor fundamentale ale avertizorilor de integritate

Din cele cinci acțiuni programate de SNIA, potrivit rapoartelor Secretariatului GM, trei au fost realizate, iar două sunt în proces de realizare. Atingerea rezultatului scontat urma a fi demonstrată prin indicatorii: cadrul normativ privind procedura de protecție a avertizorilor de integritate, elaborat și adoptat; avertizori de integritate care au solicitat protecție și care au fost luați sub protecția Avocatului Poporului; rapoartele Avocatului Poporului prezentate în Parlament.

Analiza rapoartelor și informațiilor colectate arată că a fost adoptat cadrul normativ, însă acesta încă este puțin aplicat și lipsesc date sintetizate și colectate centralizat, ținând cont de faptul că protecția avertizorilor de integritate este asigurată și de angajatori (informații lipsesc), și de Avocatul Poporului.

Conform informației oferite de OAP în cadrul prezentei evaluări, „în perioada 2017-2020 OAP a înregistrat trei solicitări de protecție. [...] În perioada de referință instituția avertizorului de integritate doar a început a fi cunoscută, astfel că este prematur de a da o apreciere obiectivă, conform indicatorilor. Or, Legea nr. 122 privind avertizorii de integritate a fost adoptată la finele anului 2018. Respectiv, mai multe solicitări de protecție de la avertizori au început a fi înregistrate începând cu anul 2021. Considerăm că nu este pe deplin conștientizată importanța și efectul Legii privind avertizorii de integritate, motiv din care prea rar se face uz de prevederile acesteia”.

Raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2021 menționează: „în perioada 2019-2021 la OAP au fost înregistrate 11 cereri (șapte cereri în anul 2021) prin care persoanele care se consideră avertizori de integritate au solicitat protecție din partea Avocatului Poporului. Din toate cererile examinate, doar într-un caz s-a reușit soluționarea prin repunerea în drepturi a persoanei. Urmare recomandărilor Avocatului Poporului, angajatorul a „conștientizat greșeala” și a încetat orice formă de răzbunare asupra avertizorului de integritate. Din examinarea primară a mai multor cereri prin care a fost solicitată acordarea protecției avertizorilor de integritate, în baza garanțiilor oferite

de Legea nr.122/2018 cu privire la avertizorii de integritate, se constată cunoașterea insuficientă a specificului, scopului mecanismului avertizorilor de integritate și posibilitatea utilizării acestui instrument. [...] repunerea în drepturi a avertizorilor de integritate constituie un proces complex și de durată, astfel, șase asemenea cazuri se află în examinare la Avocatul Poporului de mai mult de un an. Angajatorilor le-au fost înaintate avize cu recomandări de repunere imediată în drepturi a avertizorilor de integritate, potrivit garanțiilor oferite de mecanismul avertizorilor de integritate. Recomandările nu au fost implementate de către angajatori și avertizorii de integritate au contestat ordinele de sancționare în instanța de judecată. În șase cazuri Avocatul Poporului a intervenit în proces, pentru a depune concluzii în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor, iar într-un caz angajatorul încă nu a oferit un răspuns cu privire la implementarea recomandărilor care i-au fost adresate. Cu referire la primul caz al avertizorului de integritate examinat de Avocatul Poporului, Curtea Supremă de Justiție a anulat deciziile primelor două instanțe, care s-au pronunțat în favoarea avertizorului de integritate și au dispus anularea ordinului de concediere și restabilirea persoanei în funcția deținută anterior. La moment cererea depusă de acest avertizor de integritate se află pe rol la CtEDO”.

Despre existența problemelor de înțelegere și implementare a instituției avertizorilor de integritate s-a menționat și în evaluările unor organizații ale societății civile:

Mecanismul avertizorilor de integritate este încă puțin cunoscut și aplicat în Republica Moldova, chiar dacă au fost întreprinse mai multe eforturi din partea autorităților și a societății civile. Potențialii avertizori sunt încă reticenți să apeleze la acest mecanism, reticență care este alimentată pe de o parte de neîncrederea păstrării confidențialității lor, pe de altă parte de incertitudinea și neîncrederea că avertizările de integritate vor fi investigate eficient. Mai mult, se pare că mecanismul de protecție a avertizorilor de integritate nu este suficient de fiabil, fapt recunoscut și de OAP, recomandările căruia frecvent sunt ignorate de angajatori.

CONCLUZII

- Acțiunile întreprinse în cadrul Pilonului VI, corelative domeniului de competență al Avocatului Poporului de asigurare a drepturilor omului în cadrul entităților publice, atestă îmbunătățiri ne-semnificative. Rapoartele partenerilor de dezvoltare arată că aceste îmbunătățiri au vizat doar domenii înguste și doar unele aspecte din activitatea entităților publice, iar impunitatea este una din principalele provocări în combaterea corupției.
- Eliminarea riscurilor de corupție din activitatea entităților publice a fost privită ca un mijloc eficient de protecție a drepturilor cetățenilor. CNA, chiar dacă desfășoară de o manieră regulată evaluarea integrității instituționale a entităților publice, totuși nu întreprinde acțiuni pe termen lung de analiză și monitorizare pentru a preveni „recidiva” riscurilor de corupție, una din cauze fiind volumul excesiv de muncă și penuria de personal.
- Evaluarea integrității instituționale poate fi un remediu eficient de prevenire a corupției cu caracter constant, fără a fi necesară includerea acțiunilor care țin de implementarea măsurilor uzuale din Legea integrității nr. 82/2017, în documente de politici, cum ar fi SNIA. O asemenea abordare prespune, totuși, reconsiderarea conceptului Legii evaluării integrității instituționale, nr. 325/2013, precum și a actelor normative subsecvente acesteia.
- Protecția avertizorilor de integritate urmărește și încurajarea denunțării corupției și a fraudelor de către angajați. Totuși, adoptarea cadrului normativ, inclusiv a actelor subordonate, precum și primele acțiuni ale OAP de protecție a avertizorilor de integritate încă nu sunt în măsură să ducă la rezultatul scontat în condițiile în care angajații rămân reticenți, măsurile de protecție nu sunt fiabile, iar instanțele de judecată, aparent, încă nu au o practică și o înțelegere unitară a modului de examinare a cauzelor cu participarea avertizorilor de integritate.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului **Pilonului VI și să producă impactul măsurat în baza a trei indicatori:**

1. Încrederea în Avocatul Poporului îmbunătățită
2. Respectarea drepturilor fundamentale asigurată
3. Rata persoanelor care omit să denunțe corupția din frică de persecuții, redusă.

Indicatorul de impact 1:

Încrederea în Avocatul Poporului îmbunătățită

La momentul lansării SNIA nu exista o valoare de referință (**baseline**) care să măsoare nivelul de încredere în instituția Avocatului Poporului. Grila de evaluare a impactului SNIA stabilită în Anexa nr. 3 HP 56/2017 nu a stabilit un indicator alternativ pentru măsurarea încrederii în Avocatul Poporului.

Evoluția indicatorului a fost măsurată și în cadrul realizării celor trei studii de evaluare a impactului SNIA. Potrivit rezultatelor ultimului studiu, *ponderea respondenților care au destulă sau foarte multă încredere în Avocatul Poporului a crescut de la 12% la 16%.*

Indicatorul de impact 2:

Respectarea drepturilor fundamentale asigurată

Studiul de evaluare a impactului SNIA a captat și opinia respondenților privind respectarea drepturilor omului de rând în Republica Moldova, care a fost măsurată pe o scară de la 1 (**deloc nu se respectă**) până la 10 (**se respectă în totalitate**). Datele arată că percepția respondenților privind respectarea drepturilor omului de rând în Republica Moldova **s-a îmbunătățit nesemnificativ de la 4.2 puncte la 4.7 puncte.**

Totodată, a crescut și ponderea respondenților care conștientizează faptul că orice caz de corupție duce în mod automat la încălcarea drepturilor omului: de la 76% în 2017 până la 79% în 2021.

Factorul „Drepturi fundamentale”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției, stabilit ca sursă alternativă pentru indicatorul de impact și măsurat pe o scară de la 0 la 1, arată o diminuare de la 0,58 în 2016 până la 0,54 în 2020.

Indicatorul de impact 3:

Rata persoanelor care omit să denunțe corupția din frică de persecuții, redusă

Studiul de evaluare a impactului SNIA arată că:

- Ponderea respondenților care s-au confruntat cu acte de corupție în ultimele 12 luni și NU le-au raportat *s-a diminuat* de la 81% în 2017 la 74% în 2021;
- Ponderea respondenților care s-au confruntat cu acte de corupție în ultimele 12 luni și NU le-au raportat din cauza fricii de a nu suferi mai târziu pe plan personal sau profesional a rămas la nivelul anului 2017 (33%);
- Ponderea respondenților care NU ar raporta acte de corupție, dacă s-ar confrunța cu ele (Probabil nu/ Sigur nu) a scăzut de la 32% la 28%;
- Ponderea respondenților care NU ar raporta acte de corupție, dacă s-a confrunța cu ele, din cauza

fricii de a nu suferi mai târziu pe plan personal sau profesional a crescut de la 44% la 48%.

CONCLUZII

- **Indicatorul de impact 1: Încrederea în Avocatul Poporului îmbunătățită**
Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator atestă creșterea încrederii în Avocatul Poporului, opinia respectivă fiind susținută și de mediul de bussiness și de populație.
- **Indicatorul de impact 2: Respectarea drepturilor fundamentale asigurată**
Indicatorul respectiv din Sondajul de urmărire a impactului SNIA a înregistrat creșteri nesemnificative și corelează parțial cu indicatorul sursei alternative de măsurare, care denotă o descreștere nesemnificativă (în limita marjei de eroare).
- **Indicatorul de impact 3: Rata persoanelor care omit să denunțe corupția din frică de persecuții, redusă**
Datele Sondajului de evaluare a impactului SNIA nu denotă creșteri sau descreșteri semnificative, valoarea medie a indicatorilor rămânând, practic, neschimbată (în limita marjei de eroare).

Grila de evaluare pentru Pilonul VI Avocatul Poporului

Indicatorii de impact ai Pilonului VI	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Încrederea în Avocatul Poporului îmbunătățită</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Respectarea drepturilor fundamentale asigurată</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 3: <i>Rata persoanelor care omit să denunțe corupția din frică de persecuții, redusă</i>	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat	0

II.2.7. Pilonul VII. Sectorul privat

Introducerea unor prerogative pentru sectorul privat în Strategie a constituit o inovație pentru documentele de politici anticorupție în Republica Moldova. Pilonul VII **Sectorul privat** a reprezentat o completare a Sistemului Național de Integritate, iar acțiunile programate de SNIA s-au concentrat pe introducerea managementului riscurilor de corupție în întreprinderile de stat/municipale, cooperarea autorităților cu asociațiile de

business, încurajarea promovării eticii în afaceri, în special în relația cu statul, precum și prevenirea spălării banilor. La fel, Strategia și-a propus orientarea eforturilor agențiilor anticorupție spre promovarea eticii afacerilor, descurajarea manifestărilor de corupție prin derularea investigațiilor și proceselor penale și sancționarea reprezentanților sectorului privat pentru lipsa de integritate.

Obiectivul SNIA pentru pilonul VII:

Promovarea unui mediu de afaceri concurențial, corect, bazat pe standarde de integritate corporativă, transparență și profesionalism în interacțiunea cu sectorul public

În cadrul obiectivului Pilonului VII au fost stabilite trei priorități, cinci rezultate scontate și trei indicatori de rezultat:

Prioritățile pilonului VII	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat
VII.1. Transparența sectorului privat în relațiile sale cu sectorul public	<ul style="list-style-type: none"> ● Prevenirea promovării intereselor agenților economici afiliați exponenților mediului public și politic în relațiile comerciale cu statul: parteneriate public-private, concesiuni, privatizări, achiziții publice etc. ● Prevenirea spălării banilor proveniți din corupție ● Facilitarea recuperării bunurilor provenite din infracțiuni de corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● Investigații jurnalistice/penale privind beneficiarii efectivi din mediul public/politic ai parteneriatelor public-private, concesiunilor, privatizărilor, achizițiilor publice etc., realizate și sancțiuni aplicate
VII.2. Sporirea integrității în activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală	<ul style="list-style-type: none"> ● Prevenirea promovării intereselor private ale demnitarilor publici în cadrul întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/ municipală, aflate sub controlul entităților publice pe care le conduc 	<ul style="list-style-type: none"> ● Indicatorii rentabilității întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, îmbunătățiți
VII.3. Etica afacerilor	<ul style="list-style-type: none"> ● Asigurarea unui mediu concurențial liber, corect și onest pentru sectorul privat 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sancțiuni aplicate exponenților mediului de afaceri pentru corupere activă, dare și luare de mită, trafic de influență și abuzuri

Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA a prevăzut pentru Pilonul VII **14 acțiuni**, dintre care patru permanente, iar zece cu termene de realizare concrete sau eşalonate, în funcție de sub-acțiunile premergătoare realizării acțiunii.

Evaluarea transpunerii în practică a celor 3 priorități ale Pilonului VII, în baza examinării datelor și informațiilor colectate, demonstrează următoarele:

Prioritatea VII.1.

Transparența sectorului privat în relațiile sale cu sectorul public

Documentul strategic și-a propus să sporească nivelul de transparență al sectorului privat în relația cu sectorul public prin introducerea unor mecanisme de prevenire a promovării intereselor agenților economici afiliați exponenților mediului public și politic în relațiile comerciale cu statul, precum și în cadrul parteneriatelor public-private, concesiunilor, privatizărilor, achizițiilor publice etc., să prevină spălarea banilor proveniți din corupție și să faciliteze recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni de corupție. În acest sens, un prim pas a presupus **asigurarea accesului public la Registrul de stat al persoanelor juridice, prin actualizarea permanentă a acestuia cu privire la domeniile de activitate, numele fondatorilor, ale acționarilor și ale beneficiarilor efectivi ai societăților comerciale**. Deși Agenția Servicii Publice (ASP) în calitate implementator al acțiunii menționează despre realizarea acțiunii, verificarea portalului web (<http://e-services.md/?q=ro/content/verifica-idno>) confirmă mențiunea din Raportul de monitorizare al SNIA că platforma nu permite accesarea informațiilor cu privire la acționarii și beneficiarii efectivi, acestea urmând a fi oferite doar la o solicitare oficială din partea autorităților specializate anticorupție (CNA, PA, SPCSB) și autorității fiscale (SFS). Deși autoritățile specializate au în acest mod acces la informații, tergiversarea, precum și păstrarea anonimatului în cauzele de interes public poate reprezenta o piedică substanțială pentru realizarea priorității anunțate, inclusiv pentru realizarea investigațiilor jurnalistice.

O situație similară se atestă și privitor la acțiunea de **revizuire a legislației în vederea reglementării mecanismului de stabilire a nivelului de audiență a instituțiilor mass-media**. Consiliul Coordonator al Audiovizualului raportează despre aprobarea unui Regulament și contractarea unei companii internaționale, însă impactul calitativ al acțiunii nu este clar.

PA a setat ca prioritate pentru autoritățile anticorupție **„Organizarea de consultări publice periodice între reprezentanții sectorului public și ai mediului de afaceri cu privire la politicile și angajamentele naționale anticorupție cu impact asupra activității economice”**. CNA raportează despre desfășurarea a 46 de ședințe cu participarea a cca 1000 de reprezentanți ai sectorului privat și lansarea unei platforme de comunicare. Progresul realizării activității urma să fie măsurat prin numărul recomandărilor și soluțiilor identificate în dialogul cu reprezentanți ai businessului mic, mediu și mijlociu pentru a propulsa realizarea agendei anticorupție a autorităților și a ușura povara asupra agenților economici.

Eficiența investigațiilor penale privind beneficiarii efectivi din mediul public/politic ai parteneriatelor public-private, concesiunilor, privatizărilor, achizițiilor publice etc. realizate este una relativ redusă, având în vedere că în această perioadă jurnaliștii de investigații au publicat cel puțin 15 cazuri în două ediții ale publicației **Cartea neagră a risipei banilor publici** (2019 și 2020). Procuratura Generală a comunicat despre un număr total de cinci dosare penale pentru perioada 2017-2020 (2017 – 2, 2018-2020 câte un dosar), iar Procuratura Anticorupție – despre 87 de cazuri, dintre care în 2017 – 19 cazuri, în 2018 – nouă cazuri, în 2019 – 54 de cazuri și în 2020 – patru cazuri de corupție privind beneficiarii efectivi din mediul public/politic ai parteneriatelor public-private, concesiunilor, privatizărilor, achizițiilor publice etc.

CNA a comunicat doar numărul total de infracțiuni depistate pe componentele de infracțiune de corupere activă, dare și luare de mită, trafic de influență și abuzuri⁷³, cu argumentul că „actualmente CNA nu dispune de datele statistice, conform criteriilor solicitate”.

Prioritatea VII.2.

Sporirea integrității în activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală

Pentru a preveni promovarea intereselor private ale demnitarilor publici în cadrul întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, aflate sub controlul entităților publice pe care le conduc, în Planul de acțiuni al SNIA au fost stabilite cinci acțiuni, care,

73 374 de cazuri în anul 2017, 428 de cazuri în anul 2018, 362 de cazuri în anul 2019, 246 de cazuri în anul 2020

conform Raportului de monitorizare al SNIA, sunt realizate integral. În 2018 CNA a prezentat Evaluarea riscurilor de corupție în legislația și activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, iar în 2020, în scopul monitorizării adoptării și implementării măsurilor prevăzute în registrele riscurilor de corupție și/sau în planurile de integritate, a fost lansat Studiul privind Evaluarea implementării planurilor de integritate și/sau a registrelor riscurilor de către întreprinderile de stat și municipale⁷⁴, în care au fost reflectate riscurile de fraudă și corupție, constatate în cadrul unui eșantion reprezentativ de întreprinderi, precum și măsurile întreprinse de managementul întreprinderilor pentru înlăturarea acestora.

Deși PA al SNIA a prevăzut „*Elaborarea și adoptarea unui proiect de lege și/sau de hotărâre de Guvern privind modificarea și completarea legislației pentru înlăturarea vulnerabilităților la corupție din activitatea întreprinderilor cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală*”, iar Ministerul Economiei a raportat despre realizarea activității prin Hotărârea Guvernului nr. 484 din 18.10.2019 pentru aprobarea unor acte normative privind punerea în aplicare a Legii nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, atestăm că eforturile autorităților centrale și anticorupție (MEc, APP, CNA, ANI) nu au dus la sporirea considerabilă a integrității în activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală.

Evaluarea riscurilor de corupție în legislația și activitatea întreprinderilor cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală efectuată în baza chestionarelor aplicate unui eșantion reprezentativ de 516 de întreprinderi, a managerilor și a 1500 de angajați, arată o serie de riscuri de fraudă și corupție în procesele de administrare a patrimoniului public, de efectuare a achizițiilor publice, dar și riscuri specifice activităților de management financiar în sectorul public, care pot afecta patrimoniul întreprinderilor, rentabilitatea economică a capitalului și solvabilitatea acestora (manipularea rapoartelor financiare, nedeclararea conflictelor de interese etc.). CNA a elaborat modele pentru registrul riscurilor de corupție, planurile de integritate și un model de cod de conduită pentru întreprinderi. Secretariatul grupurilor de monitorizare consemnează în raportul anual că Ministerul Economiei

și Infrastructurii (MEI) a inclus recomandările rapoartelor menționate în documentele de politici economice și pentru mediul de afaceri pentru anii 2018-2020, precum și în Planul sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatării proprietății publice pentru anii 2018-2020⁷⁵, iar în consecință 46 de întreprinderi de stat au raportat despre aprobarea planurilor de integritate.

Raportul TI referitor la transparența activității întreprinderilor administrate de stat, publicat în ianuarie 2021, a analizat subiecte sensibile referitoare la integritatea agenților publici implicați în administrarea întreprinderilor, precum și la transparența politicilor cu privire la numirea, activitatea și remunerarea consiliilor de administrație, tratarea conflictelor de interese. Raportul a relevat că în cazul celor 38 de întreprinderi și societăți pe acțiuni monitorizate, paginile web cu greu și de o manieră inconsecventă asigură transparența și accesul la informații de interes public privind conducătorii, consiliul de administrare, tarife, planuri de achiziții și proceduri, rapoarte de audit. Raportul CNA arată că cca 30 de conducători de întreprinderi cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală au fost instruiți cu privire la ținerea registrelor riscurilor de corupție, însă nu sunt înregistrate solicitări de la întreprinderi de stat/municipale cu privire la întocmirea planurilor de integritate și monitorizarea implementării acestora.

Evaluarea implementării planurilor de integritate și/sau a registrelor riscurilor de către întreprinderile de stat și municipale, dezvoltată de IDIS Viitorul în urma analizei a 130 de întreprinderi de stat/municipale, a constatat „*un nivel redus de implementare a acțiunilor de prevenire și reducere a riscurilor de corupție, conform documentelor de integritate de care dispun entitățile... Analiza răspunsurilor primite de la cele 59 de întreprinderi de stat (cu activitate) relevă că circa o treime dintre acestea (35% sau 21 ÎS) nu dispun la nivel de întreprindere de nici unul dintre documentele menționate. Transparența și accesul la informațiile de interes public sunt afectate de lipsa paginilor web sau neasigurarea actualizării permanente a informațiilor, dar și de refuzurile neîntemeiate a întreprinderilor în furnizarea informațiilor solicitate de către petiționari. Așadar, șase dintre cele 31 de întreprinderi (o întreprindere municipală și cinci întreprinderi de stat) nu dispun de pagini web.*

74 Elaborat de IDIS Viitorul cu suportul PNUD Moldova

75 HG nr. 554 din 18.06.2018

Și, doar în cazul a șapte întreprinderi (două întreprinderi municipale și cinci întreprinderi de stat) paginile web cuprind informații actualizate permanent.

În cazul celor 21 de ÎS evaluate, patrimoniul net total a constituit în anul 2020 (situația din 01.01.2020) 13,13 miliarde de lei sau cu 0,73% mai puțin comparativ cu anul 2019 (situația din 01.01.2019), atunci când valoarea totală a patrimoniul net se ridică la 13,23 de miliarde de lei. Aceasta reprezintă o ușoară înrăutățire a situației, fapt ce semnaleză existența riscului de delapidare a activelor și/sau de majorare dubioasă a datoriilor totale”.

În virtutea celor menționate, vom concluziona că obligația prescrisă în Strategie de a publica pe paginile web ale întreprinderilor de stat/municipale sau ale entităților publice care le controlează a registrelor riscurilor de corupție și/sau planurilor de integritate aprobate ale întreprinderilor de stat/municipale **este o acțiune cu o implementare lacunară în practică.**

O altă obligație a autorităților inclusă în PA al SNIA este „Efectuarea periodică a auditului de performanță și a inspecțiilor financiare la întreprinderile cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală”. În acest sens, în perioada Strategiei un astfel de audit nu a fost efectuat, cel mai recent fiind Auditul performanței monitorizării financiare a întreprinderilor de stat, efectuat de Curtea de Conturi în anul 2016, care a relevat mai multe probleme pentru analiza performanței întreprinderilor, precum *”necorelarea în cadrul regulator a termenelor de prezentare către Agenția Proprietății Publice a Notei analitice privind rezultatele monitoringului financiar; neincluderea în notele informative la proiectul legii bugetului de stat și la raportul de executare a acestuia a capitolelor privind rezultatele monitoringului financiar și riscurile posibile, cu specificarea, după caz, a unor indicatori calculați/evaluați, lipsa reglementării privind obligarea autorităților publice centrale de a implementa recomandările Ministerului Finanțelor, cu realizarea unor acțiuni concrete, nu se soldează cu gestionarea eficientă a patrimoniului public”*. Analiza managementului investițiilor publice, al activelor publice și al riscurilor fiscale și monitorizarea întreprinderilor publice consemnează: *„Există deficiențe în gestionarea activelor care împiedică Guvernul să aibă o imagine completă a activelor sale și să crească la maxim valoarea acestora. Deși monitorizarea fiscală a întreprinderilor de stat este efectuată în mod*

regulat, aceasta se bazează pe informații neauditate care nu sunt de încredere și împreună cu o guvernanță slabă pot ascunde unele riscuri potențiale și pot duce la o povară fiscală neașteptată pentru Guvern... Deși legislația actuală impune auditul obligatoriu al întreprinderilor de stat, aceasta nu este respectată în mod corespunzător. Planificarea și executarea investițiilor publice este slabă. Aplicarea cadrului de management al investițiilor publice se limitează la anumite investiții, asigurând o acoperire insuficientă”. Pentru monitorizarea întreprinderilor, evaluatorii au acordat scorul C (pe o scară de la D la A), motivând: *”În timp ce majoritatea întreprinderilor publice publică situațiile financiare anuale auditate, dovezile arată că aceasta are loc între șase și nouă luni de la sfârșitul exercițiului financiar. Performanța financiară a întreprinderilor de stat este monitorizată în diferite rapoarte consolidate elaborate de Agenția Proprietății Publice sau Ministerul Finanțelor”*.

În cadrul focus-grupului cu participarea reprezentanților APP s-a menționat că în perioada 2017-2020 Agenția nu a stabilit/monitorizat **Indicatorii rentabilității întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, îmbunătățiți**. Abia în anul 2022, consiliile de administrare au stabilit seturi de indicatori de rentabilitate, care urmează a fi ulterior monitorizați și analizați în aspect comparativ.

Prioritatea VII.3.

Etica afacerilor

Strategia a fixat necesitatea de a asigura un mediu concurențial liber, corect și onest pentru sectorul privat, creând precondiții pentru dezvoltarea eticii afacerilor. Un document de referință a fost oferit de CNA, care a promovat un model de Cod de etică în afaceri și de guvernanță corporativă pentru societățile comerciale cu scopul de a asigura exercitarea corectă a activităților economice, a preveni conflictele de interese și a încuraja aplicarea bunelor practici comerciale de către întreprinderi, atât în relațiile dintre ele, cât și în relațiile cu statul. Pentru a încuraja conformitatea agenților economici la standardele de etică în afaceri, Planul de acțiuni al SNIA a stabilit necesitatea identificării stimulentele legale pentru promovarea implementării codurilor de etică în afaceri și de guvernanță corporativă, pentru prevenirea corupției și asigurarea integrității angajaților. Deși un studiu privind stimulentele legale ale societăților comerciale a fost elaborat cu suportul Proiectului comun al CoE/UE „Combaterea corupției prin aplicarea legii și prevenire (CLEP)”, recomandările

acestui nu au fost făcute publice și/sau materializate în practică de către autoritățile responsabile, iar indicatorul de progres pentru această prioritate – „*Cel puțin 25% din societățile pe acțiuni și cel puțin 75% din întreprinderile cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală au adoptat coduri de etică*” nu s-a realizat.

O situație similară a fost relevată în domeniul filantropiei și sponsorizărilor, tratat drept sursă pentru riscuri de corupere a alegătorilor, practicilor neloiale în cadrul campaniilor electorale. Pentru a asigura transparența în actele de caritate ale societăților comerciale, pentru a evita conflictele de interese și a asigura utilizarea donațiilor în scopurile propuse, autoritățile responsabile de elaborarea și implementarea politicii fiscale urmau să întreprindă acțiuni pentru îmbunătățirea legislației în domeniu și remedierea acestor riscuri, acțiune care nu a fost realizată pe motivul unor disensiuni între MF și SFS cu privire la competențele acestora în acest domeniu, fapt constatat repetat în cadrul focus-grupului. În anul 2019, Parlamentul a respins votarea unui [proiect de lege](#) care avea scopul de a elimina lacunele legislative și de a reduce riscurile de utilizare a acestor fundații în scopuri politice și electorale.

A fost revizuită legislația privind cadastrul bunurilor imobile și introdusă procedura de înregistrare cadastrală a dreptului de proprietate provizoriu, pentru imobilele care încă nu au fost date în exploatare, contribuind astfel la asigurarea realizării dreptului constituțional la proprietate al cetățenilor.

Pentru *diseminarea în rândul comunității de afaceri a standardelor internaționale de prevenire a corupției în sectorul privat (ISO 37001:2016 „Sisteme de management anticorupție. Cerințe și recomandări de implementare”) și a Codului-model de etică în afaceri și de guvernanță corporativă, Planul de acțiuni al SNIA a stabilit indicatorul de 200 de persoane din mediul de afaceri instruite anual, elaborarea și distribuirea materialelor de instruire, dar și Sensibilizarea publicului privind importanța integrității, a prevenirii și combaterii corupției în sectorul privat. Deși în perioada 2017-2020 au fost instruiți doar 267 de udienți (indicatorul anual în PA este 200), cu suportul proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității durabile în Republica Moldova”⁷⁶, a fost promovată o campanie privind integritatea în afaceri și a fost implementată în două ediții (2019-2020) ale Concursului Marca Comercială a*

anului nominalizarea „Implementarea standardelor de integritate în sectorul privat”.

În rapoartele de activitate și răspunsurile la solicitările de informații prezentate de Procuratura Anticorupție nu au fost detectate sancțiuni aplicate exponenților mediului de afaceri pentru corupere activă. Ministerul Justiției, la fel, nu a oferit un răspuns pentru acest indicator. PA a prezentat un număr de subiecți din cadrul societăților comerciale care au devenit subiecți ai infracțiunilor în cauzele expediate în judecată de PA: în 2019 au fost 24 de administratori, contabili și alți angajați ai societăților comerciale, în 2018 – 51, iar în 2017 – 41 de angajați din sectorul privat.

În procesul de analiză a contribuției entităților publice la progresul măsurat în baza indicatorilor de impact, și anume pentru indicatorul **Gradul de risc de spălare a banilor redus**, evaluarea a analizat datele Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor. În rapoartele sale, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a reținut că în contextul exercitării competenței de verificare a conformității, atât din oficiu, cât și la sesizarea organelor cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, Serviciul a identificat cazuri de încălcare a legislației privind prevenirea spălării banilor și combaterea terorismului, iar pentru încălcările depistate pe parcursul anului 2020, Serviciul a întocmit 17 procese-verbale de aplicare a sancțiunilor entităților raportoare și persoanelor responsabile în valoare totală de 766 mii de lei: „Numărul tranzacțiilor în numerar și cele limitate au înregistrat devieri nesemnificative în anul 2020 (420/0,03%), comparativ cu anul 2019 (21 003/1,1%), iar cele suspecte s-au diminuat de 50 de ori”. SPCSB consideră că aceasta demonstrează că „entitățile raportoare au dat curs solicitărilor SPCSB privind aplicarea eficientă a abordării bazate pe risc și orientarea sistemului de raportare de la cantitate la calitate”. SPCSB constată „o situație similară în sectorul financiar-nebancar, unde numărul tranzacțiilor suspecte raportate în anul 2020 (280/3%) s-a diminuat de 12 ori comparativ cu anul 2019 (3 414/31%). Pe parcursul anului 2020, au fost raportate în total 36 859 de tranzacții de la sectorul liberilor profesioniști (86% de către notari), dintre care 349 de tranzacții suspecte, 9 764 – limitate și 26 746 – în numerar”.

76 Implementat de către PNUD Moldova în colaborare cu Centrul Național Anticorupție, finanțat de Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei

CONCLUZII

- Agențiile anticorupție au întreprins mai multe acțiuni pentru a promova etica afacerilor prin sprijin informațional și sensibilizare a publicului, însă autoritățile centrale și locale nu au preluat aceste bune practici pentru a contribui la consolidarea unor sisteme veritabile de gestiune a riscurilor de corupție, tratare a conflictelor de interese și neadmitere a incidentelor de integritate în cadrul întreprinderilor de stat/municipale.
- Autoritățile centrale de specialitate (APP) nu publică anual analiza în dinamică a indicatorilor rentabilității întreprinderilor cu cotă integrală sau

majoritară de stat/municipal, fapt care denotă lipsa de viziune asupra dezvoltării strategice și rentabilității întreprinderilor.

- Jurnaliștii de investigații continuă să informeze publicul despre cazuri de delapidare a fondurilor publice și averi nejustificate ale conducătorilor întreprinderilor de stat/municipale, însă lipsa unor acțiuni consecvente de sancționare din partea autorităților responsabile duce la perpetuarea percepției de corupție pandemică în relația sectorului privat cu statul. Prin urmare, toți cei trei indicatori de rezultat scontat ai Pilonului VII se consideră a fi parțial atinși.

Obținerea rezultatelor scontate urma să contribuie la atingerea obiectivului **Pilonului VII și să producă impactul măsurat în baza a 3 indicatori:**

1. Riscurile de corupție reduse și nivelul mitei oferite în sectorul privat, diminuat
2. Libertatea afacerilor față de corupție, asigurată
3. Gradul de risc privind spălarea banilor, redus.

Indicatorul de impact 1:

Riscurile de corupție reduse și nivelul mitei oferite în sectorul privat, diminuat

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, ponderea agenților economici care afirmă că nu s-au confruntat cu situații de corupție în interacțiunea cu agenții publici a crescut de la 53% la 58%. Volumul mitei estimate achitate de business a crescut de la 405 milioane de lei în anul 2017 la 566 milioane de lei în 2021. Totodată, ponderea agenților economici care afirmă că fenomenul corupției în sistemul judiciar, fiscal, vamal, de control al calității produselor și în procedurile de achiziții publice este printre principalele obstacole în activitatea lor a rămas la nivelul anului 2017 (32%).

Indicatorul de impact 2:

Libertatea afacerilor față de corupție, asigurată

În cadrul *Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție*,

ponderea agenților economici care afirmă că activitatea lor nu este afectată **deloc** de interese politice a scăzut de la 51% la 46%. Iar ponderea agenților economici care au cod de etică în cadrul companiei a scăzut de la 81% la 76%.

Indicatorii de impact, stabiliți în Strategie conform unor surse de date alternative realizate de organizații internaționale, indică în Indicele Global al Libertății Economice/Heritage Foundation, scorul „Libertatea afacerilor de corupție” – 68,1% (o creștere cu 2,2 % față de valoarea din 2017 de 65,9%), pe o scară de la 0 la 100 %. Aceeași sursă, Indicele Global al Libertății Economice, realizat de Heritage Foundation, indică aceeași valoare ca și în anul 2017 la scorul „Libertatea investițiilor” – 55% (2020).

Indicatorul de impact 3:

Gradul de risc privind spălarea banilor, redus

Conform sondajului de urmărire a impactului SNIA realizat în cadrul Studiului de evaluare a impactului *Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție*, ponderea agenților economici care folosesc numerarul ca mijloc de plată în activitatea companiei în

proporție de 20% și mai mult a scăzut de la 48% la 28% la 39%. Ponderea agenților economici care consideră că folosirea numerarului ca mijloc de plată oferă posibilitatea de eschivare de la plata impozitelor a crescut de la 19% la 33%. Aceste date însă vin în contradicție cu analiza SPCSB, care relevă că numărul tranzacțiilor suspecte a scăzut în toate domeniile monitorizate și se atestă o mai bună conformare la rigorile de prevenire a riscurilor de spălare a banilor.

Indicatorul de impact stabilit în Strategie conform unor surse de date alternative realizate de organizații internaționale a fost cel calculat de Institutul pentru Guvernanță din Basel. Indicele Basel privind Riscul Spălării Banilor și Finanțării Terorismului⁷⁷ a înregistrat 5.14 puncte în 2020 – o scădere nesemnificativă, cu 0.23 puncte, față de situația din 2017 (5,37), pe o scară de la 0 la 10. O altă analiză, efectuată în perioada evaluată de Moneyval, relevă că Moldova a înregistrat progrese ce demonstrează eficiența în analiza riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului, dar insuficiente progrese în sancționarea crimelor asociate.

CONCLUZII

Analiza celor patru indicatori de impact pentru Pilonul VII arată următoarele:

- **Indicatorul de impact 1: Riscurile de corupție reduse și nivelul mitei oferite în sectorul privat, diminuat.** Indicatorii de impact ai SNIA cu privire la reducerea riscurilor de corupție și diminuarea nivelului mitei oferite în sectorul privat fie au rămas la același nivel, fie au înregistrat o ușoară creștere.
- **Indicatorul de impact 2: Libertatea afacerilor față de corupție, asigurată** a scăzut prin prisma rezultatelor Sondajului SNIA, dar a înregistrat stagnare și ușoare creșteri din perspectiva surselor alternative.
- **Indicatorul de impact 3: Gradul de risc privind spălarea banilor, redus** este unicul din acest Pilon care a înregistrat o creștere mai semnificativă, din perspectiva frecvenței utilizării tranzacțiilor cu cardul de către cetățeni și agenți economici.

Grila de evaluare pentru Pilonul VII Sectorul Privat

Indicatorii de impact ai Pilonului VII	Calificativ	Scor
Indicatorul de impact 1: <i>Riscurile de corupție reduse și nivelul mitei oferite în sectorul privat, diminuat</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorul de impact 2: <i>Libertatea afacerilor față de corupție, asigurată</i>	Valoarea indicatorilor a scăzut	0
Indicatorul de impact 3: <i>Gradul de risc privind spălarea banilor, redus</i>	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1

77 Sursa: <https://index.baselgovernance.org/>

II.2.8. Gradul de atingere a scopului și obiectivelor generale ale SNIA

În capitolul II, SNIA a stabilit șase obiective generale, care sunt „DREPTE”, și acoperă aspectele ce țin de: **Descurajare**, **Recuperare**; **Etică**, **Protecție**; **Transparență**; **Educare**. Trebuie notat că scopul și obiectivele generale ale SNIA au un caracter transcendent/transversal și, în linii mari, nu sunt raportate și nu derivă dintr-un singur pilon al SNIA, respectiv nu au fost stabiliți indicatori exacti (cantitativi/calitativi) care să demonstreze atingerea scopului și obiectivelor generale.

Pentru a urmări atingerea scopului și obiectivelor generale ale SNIA au fost utilizați indicatorii din sursele alternative listați în Grila de evaluare a SNIA din Anexa nr. 3 a HP 56/2017, precum și indicatori care înglobează o parte din indicatorii cantitativi/calitativi corelativi obiectivelor pentru prioritățile și măsurile aferente PA SNIA. Analiza acestor indicatori a determinat atingerea țintelor urmărite de obiectivele generale ale SNIA.

Secțiunea de față descrie atingerea scopului și celor șase obiective generale (în continuare **OG**) ale SNIA, în baza datelor și informațiilor invocate mai sus.

Scopul SNIA: Integritate în loc de corupție

Scopul SNIA a fost formulat în capitolul II, atingerea căruia urma a fi demonstrată prin datele colectate în baza Sondajului de evaluare a impactului SNIA, precum și de un șir de date alternative.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

Grila de evaluare a stabilit trei surse alternative de măsurare a impactului SNIA. Evoluția acestor indicatori este următoarea:

- **Indicele de Percepție a Corupției (IPC)**, calculat de Transparency International pe o scară de la 1 la 100, arată o îmbunătățire a scorului cu patru puncte: 30 de puncte în 2016 versus 34 de puncte în 2020;
- **Factorul „Absența corupției”**, Indicatorul Statului de drept, calculat în cadrul Proiectului Mondial al Justiției pe o scară la 0 la 1, de asemenea, atestă îmbunătățiri: de la 0.28 în 2016 la 0.34 în 2020;
- **Scorul „Corupția”, Națiuni în tranziție**, calculat de Freedom House, a rămas neschimbat: 5.75.

Grila de evaluare pentru Scopul SNIA

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Datele sondajului arată următoarele tendințe:

- Ponderea respondenților care consideră că fenomenul corupției nu este o problemă în Moldova a scăzut în 2021 față de 2017 de la 5% la 4% în special în cazul agenților economici (de la 6% la 3%).
- Din perspectiva celor mai importante cauze ale corupției, în 2021 a crescut importanța nesanționării (impunității) persoanelor corupte (cu 5%), lipsei confiscărilor (cu 7%) și pedepselor blânde (cu 4%). Importanța acestor cauze a fost mai accentuată în cazul răspunsurilor agenților publici, comparativ cu 2017. Totodată, influența salariilor mici în sectorul public și a mentalității de a plăti/primi plăți neoficiale a fost considerată mai puțin importantă: o scădere cu 7% (de la 52% în 2017 la 45% în 2021).
- Ponderea respondenților care consideră că nivelul corupției în Moldova s-a redus a scăzut de la 25% la 19%, în special în cazul agenților publici (dacă în 2017, 39% din aceștia considerau că fenomenul corupției e în scădere, atunci în 2021 doar 20% (cu 19% mai puțin) au considerat că nivelul corupției scade)
- Ponderea medie a respondenților care consideră inacceptabile orice situații de corupție a crescut de la 53% la 57%, în special în cazul persoanelor juridice.

CONCLUZII

- Sondajul de evaluare a impactului SNIA arată creșteri nesemnificative ale unui șir de indicatori pentru măsurarea impactului, iar pentru unii se atestă chiar o scădere.
- Indicatorii alternativi de impact desprinși din cercetările internaționale atestă îmbunătățiri care, la fel, nu sunt de o anvergură care să demonstreze schimbarea și impactul așteptat de SNIA.
- Nici indicatorii naționali, nici cei internaționali nu au înregistrat creșteri care să depășească 40%, care ar fi susținut obținerea impactului scontat al SNIA.

OG 1. Descurajarea implicării în acte de corupție

Ținta SNIA pentru **OG1. Descurajare**:

Capacitatea de reacție a autorităților anticorupție și justiție va fi întărită, iar odată cu ea vor crește riscurile implicării în acte de corupție. Vor fi cultivate abilitățile de investigare eficientă și sancționare aspră a corupției.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

Pentru Indicatorul Mondial de Guvernare „Controlul asupra corupției”, calculat de Banca Mondială⁷⁸, a fost modificată metodologia în perioada 2017-2020. Astfel, în 2017 acesta a indicat o valoare de 21,15 puncte (pe o scară de la 0 la 100), iar în anul 2020 deja 30,29 de puncte, având o creștere graduală în fiecare an (25,96 în 2017 și 28,85 în 2019).

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Percepția și experiențele cetățenilor și ale mediului de afaceri, studiate pentru a stabili impactul SNIA, în vederea descurajării implicării în acte de corupție au fost calculate în cadrul Studiului sociologic de impact al SNIA prin prisma a șase indicatori de măsurare, după cum urmează:

- Ponderea respondenților care consideră că în Moldova lupta cu corupția este efectivă s-a redus de la 18% în 2017 la 15% în 2021.
- Percepția generală a participanților la sondaj este că agenții publici din Republica Moldova continuă să nu fie, în general, sancționați de către conducătorii lor pentru lipsă de etică și integritate profesională. Potrivit opiniilor a 74% din populație și 71% din business, aceștia sunt rar/foarte rar/niciodată sancționați de conducătorii lor pentru acte de corupție.
- 84% din populație și 74% din business declară că, în prezent, lupta cu fenomenul corupției este **deloc/nu prea efectivă**, valori similare cu cele din 2017.

- S-a redus ponderea experiențelor de corupție în urma interacțiunii cu instituțiile publice. Astfel, 9,9% din populația generală (11,3% în 2017) și 2% din agenții economici (3,6% în 2017) au oferit plăți informale în decursul unui an până la realizarea sondajului.
- Frecvența medie a mitei oferite instituțiilor publice cu care au interacționat respondenții a crescut de la 3,7 la 4,8 ori pentru populația generală și a scăzut de la 6,1 la 2,5 ori în cazul agenților economici.
- Volumul estimat al mitei (în bani și bunuri) oferite în decursul a 12 luni de la perioada realizării studiului a crescut de la 405 milioane de lei în 2017 la 566 milioane de lei în 2021.

CONCLUZII

- Datele sociologice privind experiențele și percepția cu privire la **OG1 Descurajare** indică o îmbunătățire minoră a situației, calculată pe o scară de la 10 la 1, care arată diminuarea graduală a valorii medii și indică o scădere a valorii de la 3.2 puncte în anul 2017, la 3.1 puncte în anul 2021, fapt datorat în mare parte reducerii incidenței experiențelor de corupție.
- Totodată, indicatorul alternativ de impact la fel constată o îmbunătățire cu circa nouă puncte procentuale. Vom concluziona astfel că, deși dispersate, eforturile autorităților de a descuraja implicarea în acte de corupție au avut un anumit impact, chiar dacă acesta nu a atins valorile-țintă ale SNIA de îmbunătățire cu mai mult de 40%.

Grila de evaluare pentru OG 1. Descurajare

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1

78 Sursa: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

OG 2. Recuperarea produselor infracțiunilor de corupție

Ținta SNIA pentru **OG2. Recuperare:**

CNA se va specializa în vederea urmăririi, indisponibilizării și confiscării beneficiilor rezultate din activități de corupție, inclusiv de peste hotare, asigurând despăgubirea persoanelor care au avut de suferit. Va fi îmbunătățită conlucrarea dintre Curtea de Conturi și organele de ocrotire a normelor de drept pentru a asigura întoarcerea prejudiciilor cauzate prin fraudele și corupția din entitățile publice, constatate în cadrul auditului.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

Surse de date alternative de urmărire a impactului SNIA pentru acest obiectiv nu au fost stabilite.

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA:

Impactul OG2 se axează pe percepțiile și experiențele cetățenilor măsurate în cadrul Studiului sociologic de impact al SNIA.

- Ponderea respondenților care s-au confruntat în decurs de 12 luni cu situații de corupție și li s-a restituit prejudiciul cauzat a scăzut de la 14% la 13%. Acest indicator a fost calculat în baza frecvenței cazurilor de corupție, care s-a diminuat comparativ cu anul 2017: de la 31% respondenți la 24% în 2021 care au raportat că s-au confruntat cu acte de corupție în decurs de 12 luni. În ce privește populația, procentul a scăzut de la 31% la 27%, iar la business – de la 30% la 20%. Cetățenii RM care s-au confruntat cu situații care le-au prejudiciat bunăstarea fizică sau morală ca urmare a interacțiunii cu agenți publici din diferite

sectoare au preferat să nu solicite recuperarea prejudiciului. Argumentul principal al acestei decizii, invocat de majoritatea participanților la studiu, este neîncrederea că dauna va fi restituită.

- Ponderea respondenților care consideră că agenții publici sunt impuși să restituie banii și bunurile provenite din acte de corupție (des/foarte des/întotdeauna) a scăzut de la 5% din respondenți în anul 2017 la 2,6% în anul 2021. Sondajul notează că „percepția generală a participanților la sondaj este că, în prezent, în Moldova continuă să lipsească preocuparea pentru recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni de corupție, în care au fost/sunt implicați actorii din sectorul public”.

CONCLUZII

- În anul 2017 indicatorul general integrat calculat în cadrul Studiului sociologic de impact al SNIA constituia 1.2 puncte, în anul 2021 această cifră a scăzut până la 1.0 puncte, care indică asupra așteptărilor și necesităților crescânde ale populației de eficientizare a aplicării acestui instrument de către autoritățile naționale.

Grila de evaluare pentru OG 2. Recuperare

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Nu au fost stabiliți de SNIA	-
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a scăzut	0

OG 3. Etică și integritate în sectoarele public, privat și neguvernamental

Ținta SNIA pentru **OG3. Etica**:

Deputații vor implementa norme de etică. Un Comisar de Etică va veghea asupra respectării lor. Aplicarea standardelor de integritate în sectorul public, inclusiv în Guvern, APC și APL, va fi monitorizată și evaluată de autoritățile anticorupție. Vulnerabilitățile la corupție în activitatea întreprinderilor de stat/municipale vor fi examinate, vor fi propuse soluții și vor fi sancționate încălcările. Modele de coduri de etică în afaceri vor fi elaborate, adoptarea lor de către companiile private va fi stimulată de stat.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

Sursele alternative de măsurare a impactului SNIA în cadrul OG3 atestă următoarele tendințe:

- Scorul „Integritatea Guvernului” din Indicele Global al Libertății Economice/Heritage Foundation, calculat pe o scară de la 0 la 100%, demonstrează o creștere de la 28,6% în 2017 până la 37,2% în 2020;
- Clasamentul Doing Business al Băncii Mondiale, de asemenea, atestă o creștere a poziției Republicii Moldova de la 44 în 2016 la poziția 48 în 2020;
- Indicele 1.5. Controlul neguvernamental, Factorul „Control asupra puterii Guvernului/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției, arată o descreștere nesemnificativă a acestuia de la 0.55 în 2017 până la 0.51 în 2020.

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Sondajul pentru evaluarea impactului SNIA a inclus șase indicatori pentru măsurarea atingerii OG3 Etica. Analiza acestor indicatori în perioada de implementare a SNIA arată următoarele tendințe:

- Ponderea respondenților mulțumiți (*mulțumit/foarte mulțumit*) de interacțiunea cu agenții publici nu a atestat modificări, fiind valabilă aceeași valoare medie de 54% atât în 2017, cât și în 2021;
- Nivelul de satisfacție al respondenților de interacțiunea cu agenții publici⁷⁹ a rămas neschimbat

79 Măsurat pe o scară de la 1 la 5, unde 1= Foarte nemulțumit ... 5 = Foarte mulțumit

pe întreaga perioadă de implementare a SNIA, cu valoarea de 3.4.;

- Percepția respondenților privind etica și integritatea în activitatea sectorului public⁸⁰ a înregistrat o creștere nesemnificativă: de la 4.6 în 2017 până la 4.9 în 2021;
- Percepția respondenților privind etica și integritatea în activitatea sectorului privat s-a ameliorat de la 5.1. la 6.1;
- Percepția respondenților privind etica și integritatea în activitatea mass-media atestă o diminuare nesemnificativă de la 5.2 la 5.0;
- Percepția respondenților privind etica și integritatea în activitatea ONG-urilor de asemenea denotă descreșteri de la 5.9 la 5.5.

CONCLUZII

- Datele sondajului de impact al SNIA arată că din cei șase indicatori utilizați pentru măsurarea atingerii OG3 Etica, patru indicatori au înregistrat descreșteri sau au rămas neschimbați și doar doi atestă o creștere.
- Valoarea a doi din cei trei indicatori alternativi internaționali a crescut pe parcursul implementării SNIA, iar în cazul celui de-al treilea indicator – „controlului neguvernamental asupra Guvernului” – se observă o descreștere.
- Evoluția indicatorilor de impact din ambele surse, sociologice (naționale) și alternative (internaționale), conturează perspective diferite: la nivel național se consideră că, în linii mari, lucrurile au rămas neschimbate, în timp ce estimările internaționale atestă îmbunătățiri nesemnificative.

80 Măsurată pe o scară de la 1 la 10, unde 1= Corupție, lipsă de etică și integritate ... 10 = Etică și integritate totală și lipsa corupției

Grila de evaluare pentru OG3. Etica

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat	0

OG 4. Protecția avertizorilor de integritate și a victimelor corupției

Ținta SNIA pentru **OG4. Protecție**:

Va fi promovat cadrul legal necesar încurajării și protejării de către Ombudsman a persoanelor care fac dezvăluiri despre corupție și alte încălcări ale interesului public la locul de muncă. Aceasta va permite depășirea fricii de persecuții din partea angajatorilor a avertizorilor de integritate. Ombudsmanul va conlucra cu CNA la relevarea cazurilor de corupție și abuz în entitățile publice care provoacă încălcarea drepturilor omului în vederea asigurării unei mai bune protecții a acestor drepturi.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

Ca indicator alternativ pentru măsurarea atingeri **OG4** a fost indicată „*Ponderea persoanelor care nu au apelat la organele de ocrotire a normelor de drept temându-se că aceasta le-ar crea doar probleme/nesemnarea cazurilor de corupție, procentul celor care s-au confruntat cu această problemă*” din Cercetarea sociologică „*Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele personale ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice*”/Transparency International Moldova. La momentul realizării prezentei evaluări este imposibil de a asigura estimarea evoluției acestui indicator, ținând cont de faptul că această evaluare nu a mai fost desfășurată de TI Moldova.

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Sondajul de evaluare a impactului SNIA a inclus șase indicatori pentru a evalua atingerea **OG4 Protecția**, evoluția acestor indicatori în perioada de implementare a SNIA fiind următoarea:

- Ponderea respondenților care *s-au confruntat cu acte de corupție în decurs de 12 luni* înregistrează **descreșteri** de la 31% în 2017 până la 24% în 2021, descreșterea respectivă având conotații pozitive, care indică, aparent, asupra descreșterii nivelului corupției uzuale;
- Ponderea respondenților care *s-au confruntat cu acte de corupție în decurs de 12 luni și le-au raportat este în creștere*: de la 9% (2017) la 13% (2021). Creșterea din această perioadă a fost mai proeminentă în cazul populației: de la 10% până la 16%;
- Ponderea respondenților care *au raportat acte de corupție cu care s-au confruntat în decurs de 12 luni și nu au avut de suferit, persoana vinovată fiind atrasă la răspundere*, este în

descreștere accentuată: de la 32% în 2017 până la 13% în 2020, ceea ce arată asupra faptului că raportarea corupției a fost descurajată: fie cei care au raportat au avut de suferit, fie persoanele vinovate nu au fost sancționate;

- Ponderea respondenților care *NU au raportat acte de corupție cu care s-au confruntat în decurs de 12 luni, deoarece consideră că nu există protecție pentru cei care raportează actele de corupție, s-a diminuat* de la 37% la 31%, ceea ce ar putea fi interpretat ca o mai mare deschidere a persoanelor de a raporta faptele de corupție;
- Ponderea respondenților care *cred (în mare măsură/absolut convinși) că vor fi protejați în cazul denunțării unui act de corupție de pe urma căruia au avut de suferit a crescut cu 2%*, de la 4% în 2017 la 6% în 2021, ceea ce este congruent datelor de mai sus, care, aparent, indică asupra faptului că respondenții mizează că vor fi protejați dacă vor raporta un act de corupție;
- Percepția respondenților privind *protecția în cazul denunțării unui act de corupție de pe urma căruia au avut de suferit (măsurată pe o scară de la 1= deloc nu cred până la 5 = absolut convins că voi fi protejat) a crescut* nesemnificativ de la 1.9 la 2.0.

CONCLUZII

- Analiza datelor sondajului privind impactul SNIA arată o evoluție neuniformă a indicatorilor pentru acest obiectiv, fiind înregistrate creșteri nesemnificative pentru unii indicatori (expectanța că vor fi protejați dacă vor denunța actele de corupție), în timp ce alți indicatori importanți deduși din experiența respondenților când denunță fapte de corupție, denotă involuții, care îi descurajează să apeleze la asemenea practici: fie suportă consecințe negative, fie persoana vinovată nu este sancționată.

Grila de evaluare pentru OG4. Protecție

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Indicatorul nu mai este valabil	-
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1

OG 5. Transparența instituțiilor publice, a finanțării partidelor și mass-mediei

Ținta SNIA pentru OG5. **Transparența:**

Transparența procesului decizional va fi îmbunătățită prin asigurarea accesului la proiectele transmise Guvernului, publicarea proiectelor de legi înainte de adoptarea lor în lectură finală de către Parlament și informarea părților interesate cu privire la soarta propunerilor înaintate. Se va realiza un control parlamentar riguros al implementării legilor. Va fi asigurat accesul on-line la informațiile despre finanțarea partidelor politice, campaniilor electorale. Informațiile despre fondatorii, acționarii și beneficiarii efectivi ai societăților comerciale vor fi publicate on-line.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la OG5: *Transparența instituțiilor publice, a finanțării partidelor și mass-mediei* au fost stabilite următoarele surse **alternative** pentru indicatorii de impact: Scorul „Procesul electoral”/Națiuni în tranziție/Freedom House⁸¹; Factorul „Guvern deschis”/Indicatorul Statului de Drept/Proiectul Mondial al Justiției⁸²; Indicele Global al Libertății Presei/Reporterii Fără Frontiere⁸³; Indicele situației mass-mediei din Republica Moldova/Centrul pentru Jurnalism Independent⁸⁴.

- Potrivit Freedom House, valoarea de referință a Scorului „Procesul electoral” în 2020 este **aceeași** cu cea din 2016 (4/2020 și 4/2016, pe o scară de la 1 până la 7).
- Potrivit Proiectului Mondial al Justiției, valoarea de referință a Factorului „Guvern deschis” din Indicatorul Statului de Drept, în 2020, este în **descreștere cu 0,03** față de valoarea de referință disponibilă la începutul implementării SNIA (0,55/2020 față de 0,58/2016, pe o scară de la 0 până la 1).
- Potrivit Reporterilor fără frontieră, în 2020 valoarea de referință a Indicelui Global al Libertății Presei în Moldova este în **descreștere cu 2,33** față de valoarea de referință la începutul implementării SNIA (68,84/2020 față de 71,17/2016, Scara: de la 0 până la 1).
- Potrivit Centrului pentru Jurnalism Independent, indicele situației mass-mediei din RM a atestat

o **descreștere cu 3** puncte față de valoarea de referință la începutul implementării SNIA (23,66/2020 față de 26,66/2016, pe o scară de la 0 până la 1).

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021⁸⁵, majoritatea participanților la sondaj continuă să considere că Președinția, Parlamentul și Guvernul nu sunt transparente în activitatea lor, însă față de studiul din 2017 se înregistrează o **diminuare a nivelului de neîncredere**. O dinamică net pozitivă a fost înregistrată de Președinție: nivelul de încredere în transparența activității a crescut de la 25% în 2017 la 34% în 2021 în rândul populației și de la 20% la 46% în rândul agenților economici. Cu referire la Parlament și Guvern, percepția pozitivă a populației nu s-a schimbat, însă a scăzut procentul celor cu percepție negativă (de la 77% la 70%) în favoarea procentului indecișilor (de la 5% la 14%). În cazul agenților economici, percepția pozitivă privind activitatea transparentă a Parlamentului și Guvernului a crescut în medie cu 9% (de la 17% la 26%). Totodată, a scăzut de aproape două ori procentul celor care consideră că aceste două instituții nu sunt deloc transparente.

Cât privește percepțiile despre nivelul de transparență a modului în care sunt finanțate partidele politice, mass-media, ONG-le și campaniile electorale, evaluările negative („deloc nu este transparent/destul de netransparent”) sunt net superioare evaluărilor pozitive. Cel mai mare nivel de netransparență în finanțare continuă să fie atribuit partidelor politice (79% populație și 72% business) și campaniilor electorale (77% populație și 72% business). Acestea sunt urmate de

81 Sursa: <https://freedomhouse.org/reports>

82 Sursa: www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index

83 Sursa: <https://rsf.org/en/moldova>

84 Sursa: <http://media-azi.md/>

85 Pag. 80-85

mass-media (67% populație și 66% business) și ONG (53% populație și 54% business).

Indicatorul integrat privind transparența finanțării partidelor politice, campaniilor electorale, mass-mediei și ONG-urilor practic **nu s-a schimbat față de 2017**, cu excepția ONG-urilor: campanii electorale (8% în 2017 și 9% în 2021), partide politice (7% versus 8%), mass-media (14% versus 13%), ONG-uri (20% versus 16%). Deși față de 2017 se atestă o diminuare a procentului atitudinilor negative, acesta se datorează creșterii procentului indecișilor.

CONCLUZII

- Analiza indicatorilor alternativi utilizați în evaluarea OG5 Transparența denotă că valoarea a trei indicatori este în descreștere, comparativ cu valoarea la data lansării SNIA și doar unul a rămas neschimbat.
- Datele Sondajului de evaluare a impactului SNIA arată descreșteri sau menținerea aceleiași valori a indicatorilor utilizați pentru măsurarea atingerii OG5.
- Involuțiile indicatorilor internaționali și naționali arată că transparența funcționării instituțiilor publice, finanțării partidelor politice și mass-mediei nu a fost asigurată, iar OG5 nu a fost atins.

Grila de evaluare pentru OG 5. Transparența

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a descrescut	0
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a descrescut	0

OG 6. Educarea societății și a funcționarilor

Ținta SNIA pentru OG6. **Educare:**

CNA va asigura instruirea agenților publici în vederea respectării cerințelor de integritate. Vor fi instruiți oamenii de afaceri cu privire la etica și integritatea în relațiile cu statul. În școli și universități vor fi implementate curriculumuri anticorupție.

Indicatorii alternativi de impact, conform Grilei de evaluare a SNIA:

În grila indicatorilor de evaluare a impactului SNIA pentru anii 2017-2020, referitor la OG6. Educarea societății și a funcționarilor au fost stabilite următoarele surse **alternative** pentru indicatorii de impact: Ponderea gospodăriilor casnice și a oamenilor de afaceri care nu acceptă justificarea cazurilor de corupție și Ponderea gospodăriilor casnice și a oamenilor de afaceri care s-au confruntat cu fenomenul corupției, stabilite prin Cercetarea sociologică „Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele personale ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice”, Transparency International Moldova⁸⁶. Informații privitor la valoarea de referință în 2020 a ponderii gospodăriilor casnice și a oamenilor de afaceri care nu acceptă justificarea cazurilor de corupție și a ponderii gospodăriilor casnice și a oamenilor de afaceri care s-au confruntat cu fenomenul corupției, conform Metodologiei Transparency International Moldova, nu au putut fi identificate.

Indicatorii de impact, conform Studiului privind impactul SNIA

Potrivit Studiului de evaluare a impactului SNIA-Moldova 2021⁸⁷, independența justiției și asigurarea protecției în cazul unui eventual denunț al funcționarului corupt, continuă să reprezinte factori principali în decizia de a se implica în activități de diminuare a corupției.

- Procentul participanților la sondaj care au auzit informații despre activități anticorupție în 2021

s-a diminuat față de 2017. Atât populația generală, cât și reprezentanții sectorului business au auzit mai frecvent despre corupție de la știri, decât din campanii media.

- Indicatorul integrat privind incidența expunerii la informații despre activități anticorupție **a scăzut** față de 2017 de la 39% la 30% respondenți, în special din contul agenților economici (de la 48% la 32%).
- Patru din cinci agenți economici **niciodată nu au beneficiat** de instruire cu privire la etica afacerilor și integritatea în relațiile cu statul (83%), preponderent din mediul rural, din regiunea Sud. Doar 17% (față de 22% în 2017) au beneficiat de instruire cu privire la etica afacerilor și integritatea în relațiile cu statul.
- Ponderea agenților publici care au beneficiat în ultimii doi ani de instruire cu privire la normele de etică și integritate este în descreștere, de la 63% în 2017 până la 44% în 2021.

CONCLUZII

- Datele Sondajului de evaluare a impactului SNIA arată descreșterea majorității indicatorilor utilizați pentru măsurarea atingerii OG6, ceea ce arată că activitățile de sensibilizare și educare a funcționarilor, reprezentanților mediului privat și societății nu au generat impactul necesar, aceștia fiind încă reticenți față de potențialul autorităților de a combate în mod eficient corupția și de a oferi protecția necesară denunțătorilor actelor de corupție.

Grila de evaluare pentru OG 6. Educare

Indicatorii de impact	Calificativ	Scor
Indicatorii alternativi de impact	Indicatorul nu mai este valabil	-
Indicatorii sociologici de impact	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a descreșcut	0

86 Sursa: www.transparency.md

87 Pag. 86-87

II.3. Constatări privind eficiența mecanismului de raportare și monitorizare SNIA

Capitolul V al SNIA a reglementat în detalii procedurile de raportare și monitorizare a SNIA. Astfel, a fost prevăzut că SNIA se realizează prin implementarea planurilor de acțiuni prevăzute pentru pilonii de integritate. Implementarea planurilor de acțiuni se monitorizează prin intermediul grupurilor de monitorizare (GM), activitatea cărora este facilitată de un secretariat asigurat de CNA. GM a SNIA se constituie din conducători ai instituțiilor implementatoare ale pilonilor pe care îi monitorizează și [...] se organizează în trei grupuri.

Cele trei GM au fost următoarele:

- **GM 1 – responsabil de pilonii I. Parlamentul și IV. CEC și partidele politice.** Componenta GM a fost reprezentată de Președintele și vicepreședinții Parlamentului; președinții comisiilor parlamentare permanente; câte un reprezentant din partea fracțiunilor care nu dețin conducerea comisiilor parlamentare permanente; Președintele, membrii și secretarul CEC; reprezentanți ai cinci partide extraparlamentare; reprezentanții a patru asociații obștești.
- **GM 2 – responsabil de pilonii II. Guvernul, sectorul public și APL și VII. Sectorul privat.** GM 2 a inclus: Prim-ministrul, membrii Guvernului, președinții APL de nivel II din cel puțin o treime a unităților administrativ-teritoriale din regiunile Centru, Nord și Sud (participare prin rotație), primarii municipiilor Chișinău, Bălți și Comrat, Președintele Camerei de Comerț și Industrie, câte un reprezentant al Confederației Naționale a Sindicatelor și al Confederației Naționale a Patronatelor, reprezentanți ai șase asociații obștești.
- **GM 3 – responsabil de pilonii III. Justiție și autoritățile anticorupție, V. Curtea de Conturi și VI. Avocatul Poporului.** În componența GM 3 au intrat: Președintele și trei membri desemnați ai CSM; Președintele și trei membri desemnați ai CSP; procurorul-șef și adjuncții procurorului-șef anticorupție; Directorul și adjuncții directorului CNA; Președintele și vice-președintele ANI; Directorul SIS; Președintele și membrii Curții de Conturi; Avocatul Poporului și secretarul general al OAP; reprezentanți ai patru asociații obștești.

Lista nominală a membrilor GM a fost publicată pe pagina web a CNA și actualizată constant, cu luarea în considerare a evoluțiilor politice, precum și a modificărilor care au intervenit în structura și conducerea autorităților implementatoare. Pe parcursul implementării SNIA, componența celor trei GM a fost foarte fluctuantă, singurii membri care au rămas, practic, constanți în GM au fost reprezentanții societății civile, dar la fel cu unele excepții. Schimbările frecvente au influențat și activitățile de raportare publică a progresului atins în implementarea SNIA și luarea deciziilor de rigoare necesare pentru ajustarea unor acțiuni sau optimizarea proceselor de executare a PA SNIA.

SNIA a stabilit că ședințele GM au loc cu o periodicitate de două ori pe an pentru fiecare din cele trei grupuri de monitorizare, în cadrul lor fiind audiate public progresele și dificultățile în implementarea acțiunilor scadente planificate conform SNIA. Potrivit rapoartelor de monitorizare a SNIA și rapoartelor anuale ale CNA, se atestă că în perioada de referință au avut loc:

- în 2018-2019 – câte o ședință a tuturor celor trei GM;
- în 2020 – o ședință a GM 2.

Reținem că periodicitatea acestor ședințe nu a respectat orarul anticipat de SNIA. Totodată, admitem că această desincronizare este legată de turbulențele politice din perioada implementării SNIA (așa cum au fost descrise în secțiunea II.1 a prezentului Raport) și de constrângerile pandemice din 2020.

Activitatea GM a fost susținută de un **Secretariat** asigurat de CNA, în atribuțiile căruia au intrat: ținerea evidenței membrilor GM; organizarea ședințelor GM; întocmirea proceselor-verbale ale ședințelor și a pozițiilor GM; colectarea, stocarea și sintetizarea informațiilor prezentate de instituțiile implementatoare; elaborarea rapoartelor semestriale și anuale ale GM privind implementarea acțiunilor planificate pentru fiecare dintre pilonii SNIA; elaborarea proiectelor de rapoarte anuale privind implementarea SNIA. Totuși, dacă la momentul adoptării SNIA Secretariatul dispunea de trei unități de personal, ulterior, pentru o perioadă substanțială, activitatea de secretariat a fost asigurată doar de o persoană, care trebuia să asigure realizarea unui volum de muncă mare.

Privitor la procedurile de raportare, SNIA a prevăzut: „Entitățile publice prezintă la Secretariat, în scris și prin poșta electronică, informațiile necesare pentru monitorizarea și evaluarea progresului în implementarea acțiunilor planificate de care sunt responsabile, în termenele stabilite în planurile de acțiuni. În decursul primului an de implementare (2017) a SNIA, Secretariatul va dezvolta o platformă electronică de raportare a progresului, la care va conecta toate entitățile publice/instituțiile responsabile. Guvernul va facilita acordarea de semnături electronice suplimentare, după caz, atât instituțiilor care le dețin, cât și celor care nu le dețin”. Potrivit rapoartelor de activitate ale CNA, platforma a devenit funcțională abia în anul 2020, când a fost lansat procesul de colectare a rapoartelor instituțiilor implementatoare prin platforma electronică „**e-Integritate instituțională**”, care conține modulul Raportare implementare „Strategia națională anticorupție”.

În pofida tegiversării în lansarea platformei on-line de raportare, desincronizărilor în organizarea și desfășurarea ședințelor GM, Secretariatul a elaborat, așa cum prevede SNIA, rapoartele de monitorizare și evaluare a SNIA și le-a publicat pe pagina web a CNA. Rapoartele semestriale au inclus informații privind: progresul instituțiilor responsabile de realizarea acțiunilor scadente și atingerea indicatorilor de progres – conform pilonilor la care se referă raportul; progresul cantitativ în vederea realizării rezultatelor scontate și a indicatorilor de rezultat ai priorităților – conform pilonilor la care se referă raportul; descrierea riscurilor din activitatea instituțiilor responsabile, care pot duce la tergiversări în implementarea acțiunilor ce nu au ajuns la scadență; concluzii și recomandări.

De asemenea, pe parcursul implementării SNIA, mai multe organizații ale societății civile (așa cum este descris și în secțiunea **II.2.2 a Raportului**) au fost încurajate și au elaborat rapoarte alternative de monitorizare și evaluare a unor componente ale SNIA (în special privind planurile sectoriale și locale anticorupție).

În cadrul prezentei evaluări, autoritățile implementatoare au fost solicitate să prezinte opinia lor privind eficiența procesului de raportare și monitorizare, precum și să ofere un calificativ activității GM.

Sinteza răspunsurilor arată că 23% din autorități nu au nicio părere/nu știu dacă procesul de raportare a fost eficient, în timp ce 77% au răspuns că acest mecanism a fost eficient. Este important să reținem că fluctuația responsabililor din infrastructura SNIA s-a produs nu doar la nivelul GM, dar și la nivel de executori nemijlociți care au elaborat rapoartele privind implementarea PA SNIA. Respectiv, ponderea celor care nu au o părere despre eficiența mecanismului de raportare este explicabilă. În cadrul FG cu reprezentanții autorităților, majoritatea au salutat dezvoltarea platformei on-line de raportare, care a optimizat și facilitat procesul de raportare. Totodată, unii participanți au arătat asupra necesității unui feedback cu privire la informația raportată, precum și a unei comunicări mai bune între persoanele responsabile de raportare. Privitor la activitatea GM, autoritățile au avut opinii și mai dispersate:

- 54% au oferit calificativul „**bună**”;
- 31% au considerat activitatea GM „**excelentă**”;
- 15% au considerat activitatea „**satisfăcătoare**”.

Sinteza acestor calificative, precum și discuțiile în cadrul FG denotă că mecanismul de monitorizare și raportare la nivel de persoane cu funcții de demnitate publică/înalți demnitari s-a dovedit a fi ineficient. Deși expectanța autorilor SNIA a fost că prezența acestor categorii de demnitari în GM ar impulsiona și responsabiliza autoritățile în implementarea SNIA, totuși, aceasta nu a devenit o realitate în condițiile în care nu au fost îndeplinite premisele pentru implementarea eficientă a SNIA, în special, prima premisă – „stabilitatea și voința politică” (a se vedea constatările din **secțiunea II.1.1** a prezentului Raport).

Schimbările produse la nivel politic (existența unei majorități parlamentare) și la nivelul factorilor de decizie din ultimii ani, complementată de asumarea și adoptarea deciziei de extindere a SNIA până în anul 2023, ar putea să eficientizeze într-o anumită măsură procedurile de monitorizare și raportare ale SNIA, implicit la obținerea impactului scontat.

II.4. Constatări privind impactul SNIA

Prezenta secțiune îmbină criteriile și condițiile de evaluare a impactului prevăzute de SNIA și de [HG 386/2020](#). Este necesar de a preciza că la etapa elaborării și adoptării SNIA cele 5 criterii de evaluare a documentelor de politici stabilite în prezent de HG 386/2020 încă nu existau, în timp ce Anexa nr. 3 a SNIA a setat propria Grilă de evaluare. Autorii prezentei evaluări au considerat că verificarea impactului SNIA conform criteriilor HG 386/2020 prezintă interes în ipoteza elaborării unui nou document de politici anticorupție și necesitatea de aliniere a acestuia noilor rigori de conceptualizare, elaborare și implementare a documentelor de politici.

În acest context secțiunea prezentă a raportului este divizată în două compartimente și oferă două perspective asupra impactului SNIA:

- din perspectiva indicatorilor setați în textul Anexei 3 a SNIA ([secțiunea II.4.1](#));

- din perspectiva celor cinci criterii stabilite de HG 386/2020 ([secțiunea II.4.2](#)).

Se va reține că toate detaliile, calificativele și argumentele de atribuire a acestor calificative și a scorurilor se regăsesc în [secțiunile II.2.1-II.2.8](#) ale prezentului Raport și nu vor fi reiterate în secțiunea de față. Această secțiune doar compilează și analizează datele/estimările care derivă din părțile descriptive de mai sus.

II.4.1. Impactul din perspectiva Grilei de evaluare stabilite de SNIA

Metodologia de evaluare a SNIA, elaborată de echipa de evaluatori, a integrat Grila de evaluare care este concordantă Anexei nr. 3 a SNIA și a fost utilizată în textul secțiunilor precedente ale prezentului Raport pentru evaluarea **impactului scopului, obiectivelor generale și obiectivelor pilonilor SNIA** și anume:

Denumirea indicatorului de impact al scopului, OG, obiectivului pilonului	Calificativ	Scor
Indicatorul sociologic ⁸⁸	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu 40% și mai mult	2
Indicatorul alternativ al SNIA	Valoarea indicatorului s-a îmbunătățit cu mai puțin de 40%	1
	Valoarea indicatorului nu s-a schimbat sau a scăzut	0

Scorul maxim care putea fi atins în cadrul **obiectivelor pilonilor SNIA** a fost în dependență directă de numărul indicatorilor utilizați. De exemplu, pentru Pilonul I **Parlamentul** au fost utilizați patru indicatori, respectiv, scorul maxim care putea fi obținut era de opt puncte.

Datele din tabelul de mai jos oferă sinteza și totalul scorurilor calculate în procesul de evaluare a impactului obiectivelor setate pentru cei șapte piloni ai SNIA.

Pilonul	#indicatori	Scor maxim posibil	Scorul atribuit (conform evaluării)	Ponderea (calculat din scorul maxim posibil)
Pilonul I Parlamentul	4	8	2	25%
Pilonul II Guvernul, sectorul public și APL	5	10	3	30%
Pilonul III Justiția și autoritățile anticorupție	4	8	2	25%
Pilonul IV CEC și partidele politice	2	4	1	25%
Pilonul V Curtea de Conturi	2	4	1	25%
Pilonul VI Avocatul Poporului	3	6	2	33%
Pilonul VII Sectorul privat	2	4	2	50%
Total/media	22	44	13	30%

88 Indicatorul potrivit Sondajului de evaluare a impactului SNIA

Așa cum poate fi observat din Tabel, niciunul din obiectivele pilonilor nu a înregistrat scorul care să arate obținerea impactului scontat în volum deplin. Datele arată că cel mai bun scor – 50% din scorul maxim posibil – a fost înregistrat de Pilonul VII **Sectorul privat**, doi piloni (Guvernul, sectorul public și APL și Avocatul Poporului) au înregistrat o performanță de 30% din scorul maxim posibil, iar trei piloni: Pilonul III **Justiția și autoritățile anti-corupție**, **Pilonul IV CEC și partidele politice** și Pilonul V **Curtea de Conturi** au atins o performanță de doar 25% din scorul maxim posibil.

Pentru evaluarea impactului obiectivelor generale (OG) și scopului SNIA au fost utilizate două categorii de indicatori: sociologici (cei urmăriți în Studiul de evaluare a impactului SNIA) și alternativi (expres indicați în Anexa nr. 3 a SNIA). Prin urmare, scorul maxim care putea fi înregistrat de OG și scopul SNIA a fost de patru puncte.

Tabelul de mai jos reflectă totalul scorurilor obținute în procesul de evaluare a impactului OG și scopului SNIA.

Categoria	Scor atribuit/scor maxim	Ponderea
Scopul SNIA	2/4	50%
OG 1. Descurajare	2/4	50%
OG 2. Recuperare	0/4	-
OG3. Etică	1/4	25%
OG4. Protecție	1/4	25%
OG 5. Transparență	0/4	-
OG 6. Educare	0/4	-

Datele arată că OG setate de SNIA au avut un impact modest, iar 3 OG nu au înregistrat progrese: **Recuperare**, **Transparență și Educare**. Totuși, în pofida eșecurilor în atingerea unor obiective, scopul SNIA, evaluat din perspectiva ambelor categorii de indicatori de impact utilizați (sociologici și alternativi), arată că acesta ar fi atins 50% din impactul scontat. Reamintim, în context, că atingerea scopului SNIA **Integritate în loc de corupție** urma să fie demonstrată de evoluția următorilor indicatori:

- Indicele de Percepție a Corupției (IPC) arată o îmbunătățire a scorului cu patru puncte: 30 de puncte în 2016 versus 34 de puncte în 2020;

- Factorul „Absența corupției”, Indicatorul Statului de Drept calculat în cadrul Proiectului Mondial al Justiției pe o scară de la 0 la 1, de asemenea, atestă îmbunătățiri: de la 0.28 în 2016 la 0.34 în 2020;
- Scorul „Corupția”, Națiuni în tranziție, calculat de Freedom House, a rămas neschimbat: 5.75.

Datele evaluărilor internaționale sunt congruente, în mare parte, datelor și percepțiilor la nivel național, cel mai relevant indicator fiind creșterea ponderii medii a respondenților care consideră inacceptabile orice situații de corupție de la 53% la 57%, în special în cazul persoanelor juridice.

II.4.2. Impactul din perspectiva a cinci criterii stabilite de HG 386/2020

Metodologia de evaluare a impactului SNIA elaborată în cadrul prezentului exercițiu a inclus și Grila de evaluare potrivit celor cinci criterii stabilite de HG 386/2020 cu atribuirea unor scoruri, după cum urmează în tabelul de mai jos.

Criteriu	Calificativ	Scor
Relevanța	Scopul și obiectivele SNIA au fost relevante	2
	Scopul și obiectivele SNIA au fost relevante parțial	1
	Scopul și obiectivele SNIA au fost irelevante	0
Efectivitatea	Se atestă îmbunătățirea valorii indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA cu 40% și mai mult	2
	Se atestă îmbunătățirea valorii indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA cu mai puțin de 40%	1
	Valoarea indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA nu s-a schimbat sau a scăzut	0
Eficiența	Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient	2
	Mijloacele bugetare au fost parțial alocate și utilizate eficient	1
	Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	0
Durabilitatea	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea eforturilor	2
	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea parțială a eforturilor	1
	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA nu asigură durabilitate	0
Impactul	SNIA a generat schimbări sistemice	2
	SNIA a generat schimbări parțiale	1
	SNIA nu a generat schimbări sistemice	0

Scorul maxim care poate fi atribuit la evaluarea din perspectiva celor cinci criterii este de zece puncte.

Datele pentru această parte a evaluării au fost colectate în procesul chestionării autorităților, precum și în cadrul FG și interviurilor în profunzime (aspectele abordate și întrebările de control sunt prezentate în anexele acestui Raport). Sinteza rezultatelor în cadrul acestui exercițiu proiectează următorul tablou:

Criteriu	Calificativ	Scor
Relevanța	Scopul și obiectivele SNIA au fost relevante parțial	1
Efectivitatea	Valoarea indicatorilor de impact a obiectivelor și scopului SNIA nu s-a schimbat sau a scăzut	0
Eficiența	Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient	2
Durabilitatea	Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea parțială	1
Impactul	SNIA a generat schimbări parțiale	1

- **Cu referire la criteriul „Relevanța”:**

Majoritatea participanților la FG și persoanelor intervievate au considerat că SNIA a fost un document necesar și relevant, a răspuns problemelor atestate în sectoare vulnerabile și s-a extins inclusiv asupra autorităților publice locale. Totuși, unui reprezentanți ai autorităților, precum și unele persoane intervievate au considerat că documentul a fost unul prea complex și s-a ambiționat să acopere majoritatea sectoarelor și domeniilor, ceea ce a afectat implementarea acestuia. S-a mai menționat că unele obiective inserate în partea narativă a SNIA nu au corelat cu acțiunile fixate în PA: acțiunile incluse în PA nu au fost în măsură să contribuie la atingerea obiectivului și nici a scopului SNIA. Totodată, unele entități (ANI și CCRM) au invocat abordări divergente între prevederile SNIA și viziunea autorităților cu privire la activitățile ce urmau a fi realizate pentru a atinge scopul și obiectivele SNIA.

- **Cu referire la criteriul „Efectivitatea”:**

Pentru criteriul respectiv s-a utilizat calificativul/scorul cumulat obținut în procesul de evaluare a impactului OG și scopului SNIA, care au arătat, așa cum poate fi observat din secțiunea II.4.1, că valoarea indicatorilor nu a înregistrat îmbunătățiri peste 40%, iar în unele cazuri chiar a fost în descreștere.

- **Cu referire la criteriul „Eficiența”:**

Majoritatea respondenților (FG, interviuri, răspunsurile la chestionare ale autorităților) au menționat că deși nu au

fost prevăzute linii/articole bugetare separate dedicate implementării acțiunilor din SNIA, totuși acțiunile au fost realizate în limitele mijloacelor bugetare anuale alocate autorităților. S-a afirmat că mijloacele financiare au fost suficiente și utilizate eficient. Totodată, o parte din entitățile implementatoare au beneficiat și de sprijinul partenerilor de dezvoltare pentru realizarea unui șir de activități care au derivat din SNIA. Nici o instituție implementatoare nu a invocat lipsa mijloacelor financiare ca motiv pentru nerealizarea unor acțiuni.

- **Cu referire la criteriul „Durabilitatea”:**

Privitor la durabilitatea în timp a efectului acțiunilor din SNIA, majoritatea respondenților au fost de părere că acestea vor fi menținute și dezvoltate în continuare. În același timp unii dintre respondenți au menționat că sunt unele acțiuni lansate în cadrul SNIA care ar trebui regândite/reconsiderate, deoarece transpunerea lor în practică a demonstrat că acestea nu sunt fezabile, iar alte măsuri deja puse în practică pot fi anulate în eventualitatea unor schimbări de ordin politic.

- **Cu referire la criteriul „Impactul”:**

Doar o mică parte din respondenți au menționat că SNIA a produs schimbări sistemice. O concluzie unanim partajată de persoanele chestionate/intervievate este că SNIA a creat terenul/infrastructura și unele deprinderi pentru respectarea prevederilor Legii integrității, nr. 82/2017 (cele 14 politici anticorupție), dar care necesită a fi menținute și în continuare sub monitorizare atentă.

III. CONCLUZII

Capitolul de față sintetizează constatările și concluziile de bază ale exercițiului de evaluare a SNIA, acestea fiind transpuse în ordinea constatărilor de bază ale secțiunilor precedente din prezentul Raport.

Cu privire la premisele implementării eficiente a SNIA

- Având în vedere reforma amplă a executivului din iulie 2017, frământările sociale, recunoașterea de către Parlament și partenerii de dezvoltare a caracterului captiv al statului, alegerile parlamentare, prezidențiale și locale generale, schimbarea a patru guverne, precum și lipsa de stabilitate în cadrul factorilor decizionali din autoritățile anticorupție, concluzionăm că ***premisele stabilității și voinței politice pentru implementarea SNIA nu a fost respectată.***
- Rezultatele monitorizării implementării SNIA (rapoartele de monitorizare oficiale și alternative) denotă că majoritatea instituțiilor-pilon nu și-au asumat rolul de promotori activi ai scopului și obiectivelor SNIA, nu au exercitat presiunea necesară pe autoritățile implementatoare, responsabile de executarea măsurilor din Strategie. În consecință, ***premisele asumării responsabilității din partea instituțiilor-pilon nu a fost îndeplinită.***
- Considerând natura activităților prevăzute în SNIA și conținutul răspunsurilor autorităților chestionate privitor la asigurarea financiară a implementării SNIA, concluzionăm că setarea surselor de finanțare a fost realizată de o manieră judicioasă și, în consecință, ***premisele asigurării financiare a implementării SNIA a fost îndeplinită.***
- Societatea civilă a avut un rol activ în monitorizarea implementării acțiunilor prevăzute de SNIA, iar rezultatele monitorizării au constituit subiect de mediatizare în spațiul informațional public, în acest fel fiind ***îndeplinită premisele asigurării controlului public prin monitorizarea independentă și imparțială a SNIA.***
- Conținutul documentelor naționale de politici, aprobate în perioada implementării SNIA, denotă că acestea nu conțin suprapuneri care să inducă confuzii la implementare din partea autorităților responsabile sau la degrevarea de orice răspundere pentru implementare. Astfel, ***premisele***

abordării complementare și evitării dublărilor a fost îndeplinită.

- Cu titlu de constatare generală și ținând cont de condițiile în care s-a implementat SNIA, constatăm că ***autoritățile de implementare s-au concentrat mai mult pe îndeplinirea PA SNIA, fără a face permanent conexiunea cu textul narativ al SNIA*** și să analizeze periodic impactul eforturilor depuse în sensul în care acestea răspund și contribuie la atingerea rezultatelor și impactului SNIA. Totodată autoritățile au implementat pachetul standard de activitate (cele 14 politici anticorupție) și au raportat privind transpunerea acestor politici, în special pe partea de aprobare a reglementărilor interne.

Cu privire la Pilonul I. Parlamentul

- Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA pentru acest indicator concordă parțial cu cele două surse alternative de măsurare a Indicatorului de impact 1: în rândul populației încrederea în Parlament atestă o creștere cu 4%, iar în rândul agenților economici nivelul de încredere a crescut semnificativ, ceea ce a influențat în final și creșterea valorii medii a nivelului de încredere de circa două ori, însă nu se poate considera o creștere considerabilă.
- Totodată, sondajul concordă cu sursa alternativă de măsurare a indicatorului de impact, fiind atestate îmbunătățiri, dar ne semnificative, privind corupția în Parlament. Totuși, trebuie să fie accentuată diferența semnificativă dintre aprecierile mediului de afaceri, care atestă o creștere de aproape 18%, în contrast cu opinia populației generale, care este în descreștere.
- Se atestă scăderea mediei generale a respondenților care consideră că Parlamentul controlează modul în care sunt implementate legile adoptate: de la 14% în 2017 până la 9% în 2021. Datele respective sunt concordante și cu evoluția indicatorului alternativ internațional, care la fel a înregistrat o descreștere. În același trend descendent, sondajul SNIA arată o descreștere a ponderii respondenților care consideră că legile funcționează bine în timp ce indicatorul alternativ denotă îmbunătățiri ne semnificative.

Cu referire la Pilonul II. Guvernul, sectorul public și administrația publică locală

- Potrivit rapoartelor de monitorizare SNIA **pentru anii 2017-2020**, din numărul total de 37 de acțiuni listate la **Pilonul II**, 12 acțiuni au fost **realizate**, 23 – **parțial realizate** și două au fost **necalificate**. S-au stabilit acțiuni de punere în aplicare efectivă a Legii integrității nr. 82/2017 și a altor acte legislative, care ar consolida implementarea instrumentarului anticorupție. Majoritatea acțiunilor din Pilonul II au constituit obligații de serviciu ale reprezentanților autorităților publice, care trebuiau să fie respectate în exercițiul obișnuit al funcției publice.
- În general, majoritatea autorităților au avut o atitudine formală la toate etapele implementării SNIA, iar monitorizarea alternativă efectuată de către organizațiile neguvernamentale a permis descoperirea felului în care autoritățile publice execută legislația anticorupție și, în consecință, înțeleg să asigure climatul de integritate din propria instituție. Totodată, o constatare pregnantă a evaluării este că acțiunile de executare a legilor nu trebuie să constituie parte a strategiilor, deoarece politicile anticorupție stabilite printr-o lege organică deja constituie politici de stat. Astfel, aceste acțiuni fac parte din planul de management și dezvoltare al respectivelor instituții implementatoare, fiind supuse controlului periodic managerial. Despre modul de îndeplinire al acestor acțiuni se va raporta în cadrul grupurilor de monitorizare, în legătură cu prevederile Legii integrității nr. 82/2017.
- Referitor la indicatorii de impact, în rândul populației încrederea în Guvern a rămas aceeași, cu o tendință pozitivă nesemnificativă (uneori, în limita marjei de eroare), iar în rândul agenților economici nivelul de încredere în Guvern a crescut ușor.
- În rândul populației a crescut nivelul de încredere în APL la nivel de localitate, dar a scăzut la nivel de raion; în rândul agenților economici nivelul de încredere în APL a crescut atât la nivel de raion, cât și la nivel de localitate. În rândul populației percepția privind nivelul corupției în cadrul Guvernului/ministerelor a crescut. În rândul agenților economici situația este relativ mai bună, fiind înregistrată o ușoară scădere.
- Potrivit Sondajului de urmărire a impactului SNIA, ponderea respondenților care cred că sunt aplicate sancțiuni în raport cu agenții

publici pentru comportamente reprobabile a scăzut atât în rândul populației, cât și în rândul agenților economici. Totodată, indicatorul integritat privind transparența instituțiilor publice la nivel central și local a crescut. Analiza comparativă a datelor arată că respondenții au percepții mai bune privind gradul de transparență asigurat de instituțiile publice locale, decât cele de nivel central.

Cu referire la Pilonul III. Justiția și autoritățile anticorupție

- Autoritățile din domeniile justiție și anticorupție au continuat să desfășoare anchete de serviciu și să aplice sancțiuni pentru lipsa de integritate, însă instrumentele concepute să eficientizeze acest proces și să contribuie la sporirea integrității în rândul procurorilor, judecătorilor nu au fost integral aplicate. Instrumentele de monitorizare a stilului de viață și de testare la poligraf la accesarea în funcție rămân a fi insuficient aplicate. Nu au fost înregistrate cazuri de verificare la nivelul unor entități a respectării Codului de etică, pentru a exclude cazurile de prezentare eronată a informațiilor cu privire la averi și interese personale.
- Nu au fost relevate nici alte mecanisme de consolidare a integrității în cadrul acestor autorități, iar cele două mecanisme prescrise de PA a SNIA, monitorizarea stilului de viață și testarea la poligraf, nu au înregistrat performanțe în aplicare de către autoritățile competente, având, la finele anului 2020, aceiași indicatori de progres ca și în anul 2017.
- Deși autoritățile au demonstrat o practică relativ constantă de investigare, analiza sentințelor și a sancțiunilor aplicate demonstrează că acestea nu asigură efectul descurajator, datorită lipsei caracterului disuasiv al lor, a celerității, precum și din motivul aplicării extrem de rare a sancțiunilor complementare de privare de dreptul de a ocupa o funcție publică, precum și de recuperare a prejudiciilor.
- Autoritățile anticorupție nu au efectuat o analiză a impactului activității proprii de prevenire a corupției, de informare a agenților publici și a populației. Nu există date statistice dezagregate privind sesizările despre coruperea activă și influențele necorespunzătoare, depuse de agenții publici, precum și despre sesizările

privind manifestările de corupție în școli și universități, inclusiv în timpul examenelor, depuse de părinți, elevi și studenți.

- Rezultatele evaluării demonstrează unele progrese în aplicarea confiscării prin sentințe pe cauze de corupție. În același timp, s-a constatat că măsurile procesuale în vederea recuperării activelor dobândite din corupție au loc fără ca datele cu privire la numărul de comisii rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în străinătate și executate în Republica Moldova, să fie sistematizate.
- Faptul că autoritățile responsabile din cadrul Pilonului III nu au putut oferi informația exactă pentru trei din cele șase rezultate scontate denotă că este în continuare afectată capacitatea de evidență a informației pe dosare, atât prin prisma indicatorilor SNIA, cât și a uniformității datelor și sistemului statistic aplicabil în cadrul sistemului de justiție și agențiilor anticorupție.
- În cadrul interviurilor și focus-grupurilor au fost relevate aspecte care nu au fost urmărite de SNIA, dar care afectează gradul de atingere a obiectivului Pilonului III: lipsa (renunțarea) de concurs la numirea directorului CNA și a vicepreședintelui ANI, independența redusă a inspectorilor ANI, asigurarea finalității activității de recuperare a bunurilor infracționale, care urmează a fi abordate conceptual în cadrul unui următor document de politici.
- Indicatorii sociologici de impact pentru Pilonul III al SNIA constată o înrăutățire (cu -15%, de la 3.4 la 2.9) pentru indicatorul general integrat, calculat în baza percepțiilor, atitudinilor și experiențelor populației generale, agenților economici și agenților publici. Totodată, indicatorii alternativi indică fie o stagnare (recuperarea), fie o ușoară creștere către anul 2020, ceea ce poate fi datorat datelor statisticilor oficiale cu privire la frecvența experiențelor de mituire, dar și capacității de reacție a autorităților.

Cu referire la Pilonul IV. Comisia Electorală Centrală și partidele politice

- Din perspectiva rezultatelor scontate ale priorităților SNIA pentru Pilonul IV și a evoluției indicatorilor, se constată că monitorizarea publică a finanțărilor partidelor politice este posibilă, CEC

îndeplinind acțiunile de creare și menținere a modului de rigoare pe pagina sa web. Totuși, una din condițiile de bază care a fost fixată de PA SNIA nu a fost îndeplinită – caracterul *open data* a informațiilor publicate.

- Rapoartele misiunilor naționale și internaționale de monitorizare a alegerilor nu au consemnat îmbunătățiri semnificative ale procesului electoral din Republica Moldova, o serie de probleme fiind prezente practic la orice scrutin: registrul alegătorilor nu este actualizat, utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative, coruperea alegătorilor etc. Investigarea și sancționarea încălcării regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și a cazurilor de corupere a alegătorilor nu se regăsește în statistica organelor de drept, iar cercetările societății civile confirmă lipsa acțiunilor proactive din partea organelor de drept în detectarea, investigarea și sancționarea efectivă a acestora.

Cu referire la Pilonul V. Curtea de Conturi

- Monitorizarea activității Curții de Conturi din partea societății civile s-a îmbunătățit, fiind elaborate studii și rapoarte de monitorizare/evaluare la nivel național, precum și de către organizațiile internaționale și cele omoloage. 52 de sancțiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi au fost aplicate în perioada 2017-2020 și un prejudiciu de peste 5 miliarde de lei cauzat statului a fost recuperat, ceea ce demonstrează impactul activității Curții de Conturi, dar și o eficiență a conlucrării cu autoritățile responsabile de investigarea și sancționarea corupției.
- În cadrul interviurilor și focus-grupurilor a fost constatată o divergență între așteptările cu privire la activitatea Curții de Conturi, care rezidă în lipsa unor funcții punitive în mandatul acesteia, și atingerea unor rezultate doar în strânsă conlucrare cu organele de drept, Guvernul și Parlamentul, prin atribuțiile de control ale acestora și dreptul în instanță finală de a recurge la destituirea conducătorului entității auditate.
- Impactul activității CC la finele anului 2020, comparativ cu anul 2017, a crescut nesemnificativ, deși în aspect calitativ sunt mai multe date care indică asupra unor îmbunătățiri.

Cu referire la Pilonul VI. Avocatul Poporului

- Impactul acțiunilor întreprinse în cadrul acestui pilon atestă îmbunătățiri nesemnificative. Rapoartele partenerilor de dezvoltare arată că aceste îmbunătățiri au vizat doar domenii înguste și doar unele aspecte din activitatea entităților publice, iar impunitatea este una dintre principalele provocări în combaterea corupției.
- Protecția avertizorilor de integritate urmărește și încurajarea denunțării corupției și a fraudelor de către angajați. Totuși, primele acțiuni de protecție a avertizorilor de integritate încă nu sunt în măsură să ducă la rezultatul scontat, în condițiile în care angajații rămân reticenți, măsurile de protecție nu sunt fiabile, iar instanțele de judecată, aparent, încă nu au o practică și o înțelegere unitară a modului de examinare a cauzelor cu participarea avertizorilor de integritate.
- Rezultatele Sondajului de urmărire a impactului SNIA atestă creșterea încrederii în Avocatul Poporului, opinia respectivă fiind susținută și de mediul de business, și de populație.

Cu referire la Pilonul VII. Sectorul privat

- Agențiile anticorupție au întreprins mai multe acțiuni pentru a promova etica afacerilor prin sprijin informațional și sensibilizare a publicului, însă autoritățile centrale de specialitate și locale nu au preluat bunele practici orientate pe consolidarea unor sisteme veritabile de gestiune a riscurilor de corupție, tratare a conflictelor de interese și neadmitere a incidentelor de integritate în cadrul întreprinderilor de stat/municipale.
- Lipsa unui raport public anual de analiză a indicatorilor rentabilității întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală denotă lipsă de transparență și creează dificultăți pentru monitorizarea de către societatea civilă.

Cu referire la impactul SNIA

- Având în vedere obiectivele generale ale SNIA: OG 1. Descurajare, OG 2. Recuperare, OG3. Etică, OG4. Protecție, OG 5. Transparență, OG 6. Educație, Sondajul de evaluare a impactului SNIA arată creșteri nesemnificative ale unor indicatori pentru măsurarea impactului, iar pentru unii se atestă chiar o scădere. Indicatorii alternativi de impact atestă îmbunătățiri, care însă nu sunt de o anvergură care să demonstreze schimbarea și impactul așteptat al SNIA.
- Totuși, nici indicatorii naționali, nici cei internaționali nu au înregistrat creșteri care să depășească 40%, care ar fi susținut obținerea impactului scontat al SNIA.
- Evaluarea SNIA din perspectiva celor cinci criterii setate de HG 386/2020: relevanță, efectivitate, eficiență, durabilitate și impact arată că doar criteriul de eficiență (suficiența mijloacelor bugetare) ar fi fost îndeplinit, iar criteriul de efectivitate (schimbarea substanțială a indicatorilor de impact) nu a fost întrunit în procesul de implementare. În același timp, unele evoluții pozitive sunt atestate pentru criteriile de relevanță, durabilitate și impact.
- Putem concluziona că impactul SNIA 2017-2022 nu a fost **semnificativ** în nici un domeniu indicat, deși au fost remarcate și unele îmbunătățiri, dar nu de natură a fi **considerabile** sau să ducă la **schimbări sistemice**.
- Condițiile socio-politico-economice de implementare a SNIA nu au fost adecvate și suficiente, însă aceasta nu justifică lipsa monitorizării constante și interesate a implementării planului de acțiuni, lipsa unor statistici clare la nivelul instituțiilor implementatoare, lipsa unei evaluări intermediare a SNIA și, în esență, prea mica implicare a personalului decident în toată desfășurarea SNIA. Toate acestea au condus la formalism și la perpetuarea imaginii negative a instituțiilor statului în raport cu integritatea, lucruri corect reliefate de sondajul de evaluare a impactului SNIA.

V. RECOMANDĂRI

Recomandările conținute în prezentul capitol au fost desprinse în urma evaluării realizate, a constatărilor și opiniilor colectate în procesul de sinteză a răspunsurilor autorităților publice, a desfășurării interviurilor și focus-grupurilor. Recomandările sunt organizate în câteva blocuri, după cum urmează: sistemic, implementare și sectoriale.

La nivel SISTEMIC/GENERAL

- Renunțarea la abordarea în detaliu pe multiple domenii și instituții a noului document de politici anticorupție, recomandare care a fost agreată de autoritățile publice și de experții din domeniu, intervievați în procesul de evaluare a SNIA. Se recomandă concentrarea noului document pe domeniile justiție, integritate, afaceri interne și sistemul public de achiziții, domenii care definesc în mare măsură importanța eforturilor anticorupție atât la nivel de principiu, cât și material/practic și pot conduce la un impact social real.
- Elaborarea viitorului document de politici anticorupție cu obiective realiste și agreate de entitățile implementatoare cu buget estimat/concret per obiectiv sau acțiune, pentru a putea facilita implicarea partenerilor de dezvoltare în realizarea agendei anticorupție.
- Definirea mai clară a obiectivelor specifice și a cuantificării gradului de obținere a rezultatelor în termeni concreți, cuantificabili și verificabili.
- Examinarea oportunității de setare a unor obiective concrete care să țintească domenii care pot aduce impact fezabil și care să fie resimțit de societate. Autoritățile publice și experții din domeniul integrității au optat pentru domenii care țin de: investigarea eficientă, sancționarea efectivă a infracțiunilor de corupție, confiscarea și recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni, în special de corupție și conexe corupției. Domeniile enumerate

pot conduce la o descurajare reală și practică a corupției, lucru cerut insistent de societate oriunde acest flagel se manifestă, nu numai în Republica Moldova. În paralel, există necesitatea continuării activităților preventive/educaționale cu caracter permanent, însă resursele umane și materiale disponibile trebuie focalizate pe combaterea fenomenului corupției, prezent și generator de frustrare și pagube importante în societate.

- Elaborarea unei agende a angajamentelor anticorupție ale guvernării, care să includă măsuri de legiferare/reformare a instrumentelor și agențiilor anticorupție (pe termen mediu-lung), precum și de control parlamentar asupra executării acestora, de consolidare a integrității în sectorul public și întreprinderilor de stat/municipale, de eficientizare a activității autorităților care au un rol în sistemul de integritate.

La nivel de IMPLEMENTARE/MONITORIZARE

- Regândirea sistemului de monitorizare și control al implementării și o nouă componență a grupurilor de monitorizare. Nominalizarea unor persoane cu funcții înalte în stat în calitate de membri ai acestor grupuri de monitorizare nu s-a dovedit a fi eficientă. În același sens și, eventual, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, crearea unei Agende inter-grup care să producă analize sectoriale anuale și să organizeze sondaj(e) intermediare relevante.
- Facilitarea dialogului inter-instituțional la nivel operațional pe componenta implementării documentelor de politici anticorupție.
- Elaborarea de studii de impact pentru deciziile de politici publice care pot afecta sectorul de afaceri și angajarea într-un dialog deschis cu sectorul privat.

- Alocarea resurselor adecvate și nominalizarea/evaluarea lor, documentul de politici anticorupție enumerând acțiunile principale concrete, definirea unui termen-limită și oferirea/stabilirea unui buget estimat. Dacă obiectivele și acțiunile concrete provin din rapoarte specifice, de exemplu un raport UN/EU, acesta va fi, de asemenea, detaliat din motive de transparență.
- Transpunerea bunelor practici internaționale anticorupție agreate de UE, digitalizarea extinsă, pe modelul din Estonia, care limitează contactul direct cu angajații instituțiilor.
- Organizarea de evenimente anticorupție, inclusiv cu prilejul Conferinței anuale anticorupție, în cadrul căreia se va prezenta stadiul implementării documentului de politici și măsuri pentru asigurarea progresului. Organizarea de campanii media cu caracter permanent de prevenire anticorupție, prezentând exemple concrete depistate în sectoarele cu impact social major – justiție, afaceri interne, sănătate, achiziții.
- În baza informațiilor și a cercetărilor colectate să fie preconizate efecte clare și măsurabile, de exemplu, stabilirea indicatorului prognosticat de impact al Strategiei la nivelul mediei UE în ceea ce privește percepția corupției.
- Luând în considerare constatările prezentului Raport, precum și studiile și rapoartele naționale și internaționale cu privire la aplicarea și impactul instrumentarului/politicilor anticorupție, de a prevedea măsuri de ordin normativ și instituțional pentru eficientizarea și reconsiderarea acestora. O atenție sporită urmează a fi acordată regimurilor declarării cadourilor, conflictelor de interese, influențelor necorespunzătoare și pantuflajului; mecanismului evaluării integrității instituționale și, implicit, testării integrității profesionale, precum și mecanismului avertizorilor de integritate.
- Investigarea corupției de nivel redus (așa-zisa mica/cotidiană corupție) trebuie dată în competența organelor de urmărire penală, altele decât CNA și PA. Astfel se asigură aplicarea judicioasă a resursei umane și materiale a CNA și PA în combaterea corupției de nivel mediu/înalt conform unei noi competențe materiale și după calitatea persoanei.
- Pentru a atinge diferitele obiective, noul document de politici anticorupție trebuie în continuare să indice în concret principalele acte normative care trebuie modificate sau actele noi care trebuie adoptate în relație directă cu obiectivele/acțiunile prevăzute. Exemplul competenței investigării corupției de nivel redus (mica/uzuala corupție) care necesită modificări normative. În acest sens trebuie menționată și plus valoarea respectivelor modificări legislative.

La nivel SECTORIAL/INSTITUȚIONAL

- Indicarea clară a cadrului necesar pentru punerea în aplicare a documentului de politici anticorupție: stabilitate legislativă și instituțională; control parlamentar eficient.
- Analiza comprehensivă **cost-eficientă** a activității instituțiilor anticorupție din Republica Moldova și a competențelor acestora în vederea analizei alocațiilor bugetare. Analiza competenței și organizării judiciare a autorităților anticorupție prin prisma atribuțiilor de investigare și urmărire penală și asigurarea evidenței unificate a dosarelor penale (E-DOSAR) cu privire la acte de corupție și conexe corupției.
- Instruirea și consilierea permanentă a instituțiilor publice în probleme de integritate și diseminarea celor mai bune practici efectuate de funcția consilierului/responsabilului de integritate. În acest sens se recomandă crearea funcției distincte de consilier anticorupție în subordinea directă a managementului instituțional care să promoveze și să asigure climatul de integritate. Prezentarea în cadrul instruirilor a cazurilor concrete instrumentate de instituțiile anticorupție.
- Crearea și menținerea unor mecanisme de audit multiple (audit extern independent,

audit intern, misiuni de evaluare *inter pares*) cu termen de aplicare semestrial și anual. Scopul acestor mecanisme este de a releva din timp necesitățile de acțiune și de îmbunătățire a modului de aplicare a planului de acțiuni în vederea obținerii impactului necesar.

- Asigurarea finalității activității de recuperare a bunurilor infracționale prin valorificarea bunurilor confiscate.

- Construirea unei platforme de dialog cu reprezentanții puterii judecătorești pentru discutarea analizei anuale a CNA cu privire la sentințele aplicate în dosare de corupție, pentru a asigura caracterul disuasiv al acestora și aplicarea sancțiunilor complementare de privare de dreptul de a ocupa o funcție publică, dar și de recuperare a prejudiciilor.

V. ANEXE

Anexa nr.1.

Chestionar privind Gradul de atingere a rezultatelor scontate ale pilonilor SNIA

Pilonul I. Parlamentul

Prioritățile pilonului I	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
I.1. Promovarea eticii deputaților	<ul style="list-style-type: none"> ● Încălcarea regulilor de etică și conduită din partea deputaților, sancționată 	<ul style="list-style-type: none"> ● # anchetelor de serviciu și rapoartele structurii responsabile/responsabilului de etică, în perioada 2017-2020 ● # sancțiunilor aplicate 	Parlamentul
I.2. Consolidarea controlului parlamentar	<ul style="list-style-type: none"> ● Aplicarea legilor și funcționarea instituțiilor publice supuse controlului parlamentar, eficientizată 	<ul style="list-style-type: none"> ● # legilor supuse controlului parlamentar ● # instituțiilor publice supuse controlului parlamentar și lista acestora 	Parlamentul
I.3. Transparența procesului legislativ și expertiza anticorupție	<ul style="list-style-type: none"> ● Transparența procesului legislativ la toate etapele, asigurată ● Monitorizarea publică a activității Parlamentului, facilitată ● Riscurile de corupție identificate în proiectele de legi, excluse/diminuate 	<ul style="list-style-type: none"> ● # ședintelor, activităților și rapoartelor de monitorizare a activității Parlamentului din partea societății civile (lista acestora, inclusiv link-uri) ● # legilor care prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective 	Parlamentul, CNA

Pilonul II: Guvernul, sectorul public și administrația publică locală

Prioritățile pilonului II	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
II.1. Promovarea integrității în cadrul entităților publice	<ul style="list-style-type: none"> ● Climatul de integritate instituțională cultivat în cadrul entităților publice ● Încălcarea exigențelor de integritate de către agenții publici, inclusiv membrii Guvernului și aleșii locali, sancționată 	<ul style="list-style-type: none"> ● # evaluărilor integrității instituționale desfășurate de CNA (și Serviciul de Informații și Securitate), lista evaluărilor publicate ● # sancțiunilor aplicate pentru lipsa de integritate instituțională, constatate în evaluările CNA și SIS 	CNA, SIS, CS ș.a
II.2. Abordarea sectorială a corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, mediu, achiziții publice, administrare și deetățizare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală, redusă 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sondaje/indicatori privind satisfacția, percepția și/sau experiențele cetățenilor și ale oamenilor de afaceri privind corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, achiziții publice, administrare și deetățizare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală (link-uri) 	CS, autoritățile responsabile de implementarea planurilor sectoriale anticorupție, conform HG nr. 676 din 29.08.2017 ș.a

Prioritățile pilonului II	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
II.3. Transparență și responsabilitate, inclusiv în fața cetățenilor	<ul style="list-style-type: none"> ● Transparența promovării prin Guvern a proiectelor de acte normative, asigurată ● Calitatea serviciilor publice, sporită ● Riscurile de corupție identificate în proiectele de legi și proiectele de hotărâri ale Guvernului, diminuate 	<ul style="list-style-type: none"> ● # proiectelor de acte normative plasate pe pagina web a Guvernului ● # serviciilor publice prestate prin intermediul platformelor electronice lansate în perioada 2017-2020 (de la depunere până la achitare) ● # acțiunilor în regres înaintate pentru prejudicierea statului și a societății ● # legilor și hotărârilor de Guvern ce prezintă riscuri de corupție, neadoptate sau adoptate după înlăturarea riscurilor respective 	CS, Agenția de Guvernare Electronică, PG, CNA, ș.a

Pilonul III: Justiția și autoritățile anticorupție

Prioritățile pilonului III	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
III.1. Integritatea autorităților anticorupție și a organelor de ocrotire a normelor de drept	<ul style="list-style-type: none"> ● Instrumentele de asigurare a integrității justiției și a autorităților anticorupție, consolidate și efectiv aplicate 	<ul style="list-style-type: none"> ● # anchetelor de serviciu desfășurate, sancțiunilor aplicate judecătorilor, procurorilor, angajaților CNA și ANI 	CNA, ANI, CSM, CSP ș.a
III.2. Eficiența justiției și a autorităților anticorupție	<ul style="list-style-type: none"> ● Funcționarea instituțiilor anticorupție, consolidată ● Aplicarea sancțiunilor descurajatoare pentru corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● Statistica privind condamnările pentru acte de corupție și acte conexe corupției, ameliorată 	CSM, PA, CNA, MAI ș.a
III.3. Consolidarea măsurilor educative și de prevenire a corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Standardele de integritate instituțională și profesională cunoscute și aplicate în cadrul entităților publice ● Cultivată intoleranța elevilor și studenților față de corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● # sesizări privind coruperea activă și influențele necorespunzătoare, depuse de agenții publici ● # sesizări privind manifestările de corupție în școli și universități, inclusiv în timpul examenelor, depuse de părinți, elevi și studenți 	CNA, Ministerul Educației, ș.a
III.4. Recuperarea bunurilor infracționale	<ul style="list-style-type: none"> ● Bunurile provenite din infracțiuni de corupție, din acte conexe corupției și din alte activități criminale, indisponibilizate și confiscate 	<ul style="list-style-type: none"> ● # sentințe pe cauze de corupție ce dispun aplicarea confiscării ● # cereri de comisii rogatorii privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, transmise în străinătate și executate în Republica Moldova 	CNA (ARBI), PA ș.a
III.5. Despăgubirea victimelor corupției	<ul style="list-style-type: none"> ● Prejudiciile suportate de stat și de persoane ca urmare a actelor de corupție, reparate 	<ul style="list-style-type: none"> ● Statisticile privind repararea benevolă a prejudiciilor cauzate prin acte de corupție și acte conexe corupției, în creștere ● Prejudiciile cauzate prin acte de corupție și acte conexe corupției, recuperate în baza acțiunilor civile depuse de procurori în interesul statului 	PA

Pilonul IV: Comisia Electorală Centrală și partidele politice

Prioritățile pilonului IV	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
IV.1. Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale	<ul style="list-style-type: none"> Societatea informată cu privire la sursele de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale 	<ul style="list-style-type: none"> # rapoarte/studii analize și monitorizări publice cu privire la finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice (lista și link-uri) # rapoarte ale partidelor politice privind finanțarea campaniilor electorale, disponibile pe portalul public 	CEC, Promo-Lex ș.a.
IV.2. Control eficient al finanțării partidelor politice și campaniilor electorale	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea accesului la guvernare pentru partidele oneste și politicienii integri 	<ul style="list-style-type: none"> # de rapoarte/misiuni de monitorizare din partea societății civile și a misiunilor internaționale de observare a alegerilor ce consemnează îmbunătățiri (lista și link-uri) # investigații, dosare penale și sentințe cu privire la încălcarea regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale și cu privire la coruperea alegătorilor # sancțiuni administrative, contravenționale și penale aplicate 	CEC, Promo-Lex, PG, MAI ș.a.

Pilonul V: Curtea de Conturi

Prioritățile pilonului V	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
V.1. Transparența activității Curții de Conturi	<ul style="list-style-type: none"> Sporirea calității în activitatea Curții de Conturi 	<ul style="list-style-type: none"> # rapoarte/studii, analize și monitorizări privind activitatea Curții de Conturi din partea societății civile, îmbunătățită (lista și link-uri) 	CCRM
V.2. Impactul activității de audit	<ul style="list-style-type: none"> Asigurarea integrității fondurilor publice și a celor din asistența externă 	<ul style="list-style-type: none"> # sancțiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi, aplicate Prejudiciul cauzat statului, recuperat 	PA, CNA ș.a.

Pilonul VI: Avocatul poporului (Ombudsman)

Prioritățile pilonului VI	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
VI.1. Prevenirea corupției pentru asigurarea respectării drepturilor omului	<ul style="list-style-type: none"> ● Respectarea drepturilor omului în cadrul entităților publice 	<ul style="list-style-type: none"> ● # rapoarte ale partenerilor de dezvoltare privind situația drepturilor omului în Republica Moldova ce consemnează îmbunătățiri (lista și link-uri) ● # riscuri ale afectării drepturilor omului prin corupția constatată în rapoartele CNA privind evaluarea integrității instituționale, înlăturate de către entitățile evaluate 	OAP, CNA ș.a.
VI.2. Protejarea drepturilor fundamentale ale avertizorilor de integritate	<ul style="list-style-type: none"> ● Încurajarea denunțării corupției și a fraudelor de către angajați 	<ul style="list-style-type: none"> ● Cadrul normativ privind procedura de protecție a avertizorilor de integritate, elaborat și adoptat ● # avertizori de integritate care au solicitat protecție și care au fost luați sub protecția Avocatului Poporului ● # rapoarte ale Avocatului Poporului prezentate în Parlament ● # rapoarte/studii, analize și monitorizări publice cu privire la activitatea Avocatului Poporului din partea societății civile, îmbunătățită 	OAP, CNA ș.a.

Pilonul VII: Sectorul privat

Prioritățile pilonului VII	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
VII.1. Transparența sectorului privat în relațiile sale cu sectorul public	<ul style="list-style-type: none"> ● Prevenirea promovării intereselor agenților economici afiliați exponenților mediului public și politic în relațiile comerciale cu statul: parteneriate public-private, concesiuni, privatizări, achiziții publice etc. ● Prevenirea spălării banilor proveniți din corupție ● Facilitarea recuperării bunurilor provenite din infracțiuni de corupție 	<ul style="list-style-type: none"> ● Investigații jurnalistice/penale privind beneficiarii efectivi din mediul public/politic ai parteneriatelor public-private, concesiunilor, privatizărilor, achizițiilor publice etc., realizate și sancțiuni aplicate 	CNA, APP ș.a.

Prioritățile pilonului VII	Rezultate scontate	Indicatori de rezultat	Autoritatea chestionată
<p>VII.2. Sporirea integrității în activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/ municipală</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Prevenirea promovării intereselor private ale demnitarilor publici în cadrul întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/ municipală, aflate sub controlul entităților publice pe care le conduc 	<ul style="list-style-type: none"> ● Indicatorii rentabilității întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, îmbunătățiți 	<p>APP, Ministerul Economiei ș.a.</p>
<p>VII.3. Etica afacerilor</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Asigurarea unui mediu concurențial liber, corect și onest pentru sectorul privat 	<ul style="list-style-type: none"> ● # sancțiuni aplicate exponenților mediului de afaceri pentru corupere activă, dare și luare de mită, trafic de influență și abuzuri 	<p>CNA, PA ș.a.</p>

Anexa nr.2.

Chestionar privind evaluarea Obiectivelor generale ale SNIA

Obiectiv general	Autoritatea chestionată	Indicatori (completați cu informația indicată)	Surse de verificare	Apreciați Efectivitatea (bifați afirmația)	Apreciați Eficiența (bifați afirmația)	Apreciați Durabilitatea (bifați afirmația)
1. Descurajarea implicării în acte de corupție	CNA, CSM, CSP, PA	# sentințelor de condamnare în cauzele de corupție	(Indicați link la sursa pentru informația indicată) • Rapoarte de monitorizare și evaluare a SNIA Instrumentul GIZ Moldova „Radarul Coruptiei”	<input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate
2. Recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni de corupție	CNA (ARBI), CCRM, CSP, CSM, PA	# volumul bunurilor indisponibilizate de Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale #sentințelor care conțin clauza de confiscare a bunurilor provenite din infracțiuni de corupție # dosarelor penale pornite în baza rapoartelor de audit ale Curții de Conturi # volumul prejudiciului recuperat în urma întocmirii rapoartelor Curții de Conturi	(Indicați link la sursa pentru informația indicată)	<input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate

Obiectiv general	Autoritatea chestionată	Indicatori (completați cu informația indicată)	Surse de verificare	Apreciați Efectivitatea (bifați afirmația)	Apreciați Eficiența (bifați afirmația)	Apreciați Durabilitatea (bifați afirmația)
3. Etică și integritate în sectoarele public, privat și neguvernamental	CNA, Parlament, ANI, Cancelaria de Stat, CSP, CSM, Ministerul Economiei	# cadrul normativ aplicabil # funcția de Comisar de Etică înstituită în cadrul Parlamentului # rapoartelor de monitorizare și evaluare a integrității instituționale a APC și APL # funcționarilor publici/conducătorilor entităților publice/subdiviziunilor sancționați pentru nerespectarea politicilor de integritate (în baza Legii Integrității) # persoanelor din cadrul întreprinderilor municipale/de stat sancționate # coduri de etică adoptate	(Indicați link la sursa pentru informația indicată)	<input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate
4. Protecția avertizorilor de integritate și a victimelor corupției	OAP, CNA, CSM	# numărul avertizorilor solicitanți de protecție de la Ombudsman # persoanelor cu statut de avertizor de integritate oferit de CNA # avertizorilor recunoscuți/nerecunoscuți în instanța de judecată # cazurilor de despăgubire urmare a prejudiciilor materiale și morale suportate în urma răzbunării	(Indicați link la sursa pentru informația indicată)	<input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială

Obiectiv general	Autoritatea chestionată	Indicatori (completați cu informația indicată)	Surse de verificare	Apreciați Efectivitatea (bifați afirmația)	Apreciați Eficiența (bifați afirmația)	Apreciați Durabilitatea (bifați afirmația)
		<p># avertizorilor direcționați de către CNA la Ombudsman și viceversa</p> <p># angajatorilor/instituțiilor raportate de către avertizori Ombudsmanului</p>		<input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate
<p>5.</p> <p>Transparența instituțiilor publice, a finanțării partidelor și mass-mediei</p>	<p>CS, CNA, Parlament, CEC</p>	<p># recomandărilor părților interesate acceptate de autorități</p> <p># informațiilor și sintezelor propunerilor și obiecțiilor plasate pe paginile web ale APC și Parlamentului</p> <p># documentelor (inclusiv importanța/caracterul acestora) care au eludat procedura de asigurare a transparenței în procesul decizional</p> <p># controalelor parlamentare privind executarea legilor</p> <p># rapoartelor privind finanțarea partidelor și campaniilor electorale publice</p>	<p>(Indicați link la sursa pentru informația indicată)</p>	<input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului <input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului	<input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient <input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient	<input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială <input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate

Obiectiv general	Autoritatea chestionată	Indicatori (completați cu informația indicată)	Surse de verificare	Apreciați Efectivitatea (bifați afirmația)	Apreciați Eficiența (bifați afirmația)	Apreciați Durabilitatea (bifați afirmația)
<p>6.</p> <p>Educarea societății și a funcționarilor</p>	<p>CNA, CCI, Ministerul Educației</p>	<p># agenților publici predispuși să ofere mită</p> <p># agenților publici care au luat mită</p> <p># oamenilor de afaceri instruiți</p> <p># oamenilor de afaceri predispuși să dea mită</p> <p># oamenilor de afaceri care au dat mită</p> <p># școlilor/universităților care aplică o curriculă anticorupție</p>	<p>(Indicați link la sursa pentru informația indicată)</p>	<p><input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea DEPLINĂ a obiectivului</p> <p><input type="checkbox"/> Indicatorul a dus la realizarea PARȚIALĂ a obiectivului</p> <p><input type="checkbox"/> Indicatorul NU a dus la realizarea obiectivului</p>	<p><input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate eficient</p> <p><input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare au fost alocate și utilizate parțial eficient</p> <p><input type="checkbox"/> Mijloacele bugetare nu au fost alocate și nu au fost utilizate eficient</p>	<p><input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea eforturilor</p> <p><input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului asigură durabilitatea parțială</p> <p><input type="checkbox"/> Gradul de realizare a indicatorului SNIA nu asigură durabilitate</p>

Anexa nr.3.

Întrebări de control pentru cinci criterii de evaluare a SNIA

Întrebarea de control	Sursa de verificare
Criteriul 1: RELEVANȚA SNIA	
Elaborarea SNIA a fost necesară?	FG, interviuri
Obiectivele SNIA au fost clare?	FG, interviuri
Activitățile programate de SNIA au fost corelate cu rezultatele scontate/obținute?	FG, interviuri
Impactul și rezultatele SNIA au fost bine definite?	FG, interviuri
Obiectivele SNIA sunt valabile în continuare?	FG, interviuri
Criteriul 2: EFECTIVITATEA SNIA	
Obiectivele și rezultatele SNIA au fost realizate?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA
Gradul de realizare sau nerealizare a obiectivelor SNIA poate fi cuantificat și evaluat?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA
Criteriul 3: EFICIENȚA SNIA	
Costurile implementării SNIA au fost estimate?	FG, interviuri, solicitări de informații (CNA, MF)
Mijloace bugetare au fost alocate?	FG, interviuri, solicitări de informații (CNA, MF)
Mijloacele bugetare au fost suficiente?	FG, interviuri, solicitări de informații (CNA, MF)
Mijloacele bugetare au fost utilizate eficient?	FG, interviuri, solicitări de informații (CNA, MF)
Criteriul 4: DURABILITATEA	
Gradul de realizare a obiectivelor SNIA asigură durabilitatea acestora?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA
Care este probabilitatea că rezultatele SNIA vor persista după finalizarea acestora?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA
Sunt suficiente resurse (inclusiv asistență externă) și capacități instituționale pentru a asigura continuitatea rezultatelor și beneficiilor generate de SNIA?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA; solicitări de informații (CNA, MF)
Criteriul 5: IMPACTUL	
SNIA a generat schimbări sistemice?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA
SNIA a generat efecte neplanificate în urma implementării?	FG, interviuri; grila de evaluare a SNIA