

## PERCEPȚIA FENOMENULUI CORUPȚIEI ȘI POLITICI ANTICORUPȚIONALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

*Iurii GAȚCAN*

*Catedra Sociologie*

This article represents an analysis of perceptions of corruption in society on anti-corruption policies in co-report with the state's anticorruption policies. Assessment and measurement of corruption have always been a challenge. As long as the transaction benefits from the act of corruption satisfy both parties, the actual crime statistics remain outside any official suspicion. When the official criminal statistics may not give a conclusive answer to this question is basically calling people to perception, measuring indirect which can not be measured directly. Having experience in dealing with exponents of public service, people share their views in the surveys on the extent of corruption in the country, although they do not always understand the content of these legal and criminal offenses.

One of the anti-corruption policies key objectives is to implement legislative reforms designed to create a stable and coherent legal framework, except contradictions and ambiguities that have the effect of double interpretation of the law, which is a serious risk to facilitate corruption.

Given the importance of disclosure of corruption, especially the effects it may occur at state, regional or global levels, fight against this phenomenon has resulted in several international instruments that constitute a broad framework for international cooperation and, last but not least, an evidence of special concern of the international community to combat this phenomenon difficult to restrain.

Corupția este un concept des utilizat în ultimul deceniu în Republica Moldova, combaterea acestui fenomen fiind considerată o precondiție a existenței statului de drept și un indicator al bunei guvernări. Integritatea în sistemul public, corupția și lupta împotriva acesteia sunt termeni care înglobează o serie întreagă de comportamente, care tot mai des persistă în vocabularul comun al politicienilor, reprezentanților organizațiilor neguvernamentale sau de media, al publicului în general, a cărui sensibilitate față de acest fenomen devine din ce în ce mai pronunțată. Or, nevoia de a concepe și a implementa un set de politici adecvate de combatere a corupției în societate a devenit imperativă pentru societatea civilă, pentru care o societate integră reprezintă un drept fundamental.

Termenul „corupție” este în directă legătură cu cel de „integritate”. Conceptul de „integritate” a agenților publici este introdus și promovat de Convenția ONU împotriva corupției din 2003, ratificată de Republica Moldova în anul 2005 [1]. Astfel, Convenția dispune: „Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici eficiente și coordonate de prevenire a corupției care favorizează participarea societății și care reflectă principiile statului de drept, buna gestiune a problemelor politice și a bunurilor publice, principiile integrității, transparenței și responsabilității” (art.5); „Pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului sau juridic” (art.8, §1); „În particular, fiecare stat parte se străduie să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice” (art.8, §2); „Ținând seama de independența magistraților și de rolul lor fundamental în lupta împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului sau juridic, măsuri pentru a consolida integritatea lor și pentru a preveni posibilitățile de a-i corupe, fără a le prejudicia independența. Aceste măsuri pot cuprinde reguli privind comportamentul lor” (art.11, §1); „Măsuri în același sens, ca și cele luate în aplicarea paragrafului 1 al prezentului articol, pot fi instituite și aplicate în cadrul serviciilor de urmărire penală în statele părți în care acestea formează un corp distinct, dar care se bucură de o independență asemănătoare celei a judecătorilor” (art.11, §2).

Comportament integru înseamnă comportament cinstit, necorupt. Cel mai des, termenul „corupție” este utilizat în legătură cu cel de „mită”. În realitate, însă, corupția nu se reduce la darea-luarea de mită, care constituie doar o parte a fenomenului corupției.

Cuvântul „corupție” provine din latinescul *corrumpere*, care înseamnă a rupe, a distruge. Evident, printr-un act de corupție se distruge/încalcă legea, îndatoririle, normele morale. Definițiile disponibile în dicționare, în

marea lor parte, nu insistă însă pe aspectul juridic al corupției. În Dicționarul Explicativ al Limbii Române (DEX), de exemplu, definiția corupției are o dimensiune sociomorală, căci ea reprezintă „abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie; desfrânare, depravare” [2]. În acest sens termenul este folosit pentru a defini „corupția sexuală” ca infracțiune prin care se comit acte obscene față de un minor. În schimb, „mită” (din slavonul *mito*) înseamnă bani sau bunuri, primite de o persoană sau date unei persoane pentru a câștiga bunăvoința acesteia, pentru a o determina să îndeplinească mai curând o obligație de serviciu sau să comită o ilegalitate, în favoarea celui care a plătit suma de bani sau a dat bunul respectiv [3].

Dicționarul lui Merriam Webster definește corupția drept „încălcarea a integrității, virtuții, a unui principiu moral dat; incitare la fapta prejudiciabilă prin utilizarea unor mijloace incorecte sau ilegale (precum mita)” [4].

Conținutul acestui fenomen este vast și divers, incluzând oferirea de bani sau de cadouri celor care lucrează în sectorul public (autorități, funcționari, medici, profesori etc.), promovarea pe cineva în raport cu alte criterii decât meritul profesional, oferirea de bani sau cadouri pentru a evita plata impozitelor și taxelor, sau pentru a influența asupra hotărârii judecătorești în sensul dorit etc.

Drept urmare a faptelor de corupție, se înregistrează multiple efecte negative, precum:

- ✓ creșterea economiei subterane;
- ✓ demoralizarea cetățenilor cinstiți;
- ✓ scăderea prestigiului legii și al dreptății;
- ✓ îmbogățirea fără muncă a unor persoane;
- ✓ reducerea calității serviciilor publice;
- ✓ scăderea prestigiului autorităților și altele.

În alți termeni, „corupția este un fenomen sociocultural și o maladie care erodează competitivitatea, dă naștere nedreptății sociale, sărăciei și alimentează crima organizată”. Caracterul flexibil al corupției a condus la răspândirea diverselor ei forme, atât în cadrul organelor publice, cât și în societate în general. Transformările inițiate în Republica Moldova, pe plan economic și social, după anii '90 au dat naștere unui flux de activități corupte, care au impus necesitatea aplicării măsurilor de prevenire și combatere prin inițierea instituțiilor specializate în domeniu.

#### ***Cum este percepută corupția într-o societate?***

Aprecierea și măsurarea corupției au fost întotdeauna o provocare. Atâta timp cât avantajele tranzacției din cadrul actului de corupție satisfac ambele părți, infracțiunea concretă rămâne în afara oricăror bănuieli statistice oficiale.

Când statistica penală oficială nu poate să dea un răspuns concludent la această întrebare, se apelează practic la percepția oamenilor, măsurând indirect ceea ce nu poate fi măsurat direct. Având experiențe în relațiile cu exponenții serviciului public, oamenii își împărtășesc opiniile în cadrul sondajelor privind amploarea fenomenului corupției din țară, chiar dacă nu înțeleg de fiecare dată conținutul juridico-penal al acestor delictive.

Un indicator central în evaluarea nivelului fenomenului corupției din Republica Moldova îl constituie studiul *Percepția și atitudinea față de fenomenul corupției în Republica Moldova* ce reprezintă un studiu sociologic realizat la nivel național, pe parcursul anilor 2005, 2007 și 2009, de către Institutul de cercetări și marketing „IMAS”. Obiectivele principale ale studiului sunt: măsurarea percepției privind gradul de răspândire a corupției; evidențierea atitudinilor față de fenomenul corupției; identificarea categoriilor profesionale ce solicită plăți suplimentare; așteptările față de fenomenul corupției. Acest studiu a avut la bază un sondaj sociologic, realizat de fiecare dată pe un eșantion de 3075 persoane cu vârsta mai mare de 18 ani. Eroarea maximă a sondajului a fost de  $\pm 1,8\%$ .

Potrivit datelor prezentate, se observă o ameliorare privind așteptările legate de combaterea corupției (un respondent din trei consideră că corupția poate fi redusă sau chiar eliminată). De asemenea, populația a început să atragă o atenție mai mare eforturilor anticorupție, depuse de guvernare (procentajul celor ce consideră că nu există luptă împotriva corupției în Moldova a scăzut de la 26% în 2005 la 20% în 2007 și la 19% în 2009). Totodată, nu se observă o tendință semnificativă de schimbare a percepției importanței corupției ca problemă socială (39% în 2005, 40% în 2007, 44% în 2009). Evaluarea percepției nivelului de răspândire a corupției în rândul diferitelor grupuri profesionale atestă rezultate destul de controversate. Vameșii și polițiștii sunt categoriile profesionale despre care percepția populației vizavi de răspândirea corupției a scăzut ușor ca procent în comparație cu 2005. Șapte din zece respondenți consideră că în rândurile vameșilor și polițiștilor corupția este cea mai răspândită. Însă, doar 10% din cei chestionați au spus că au fost impuși să

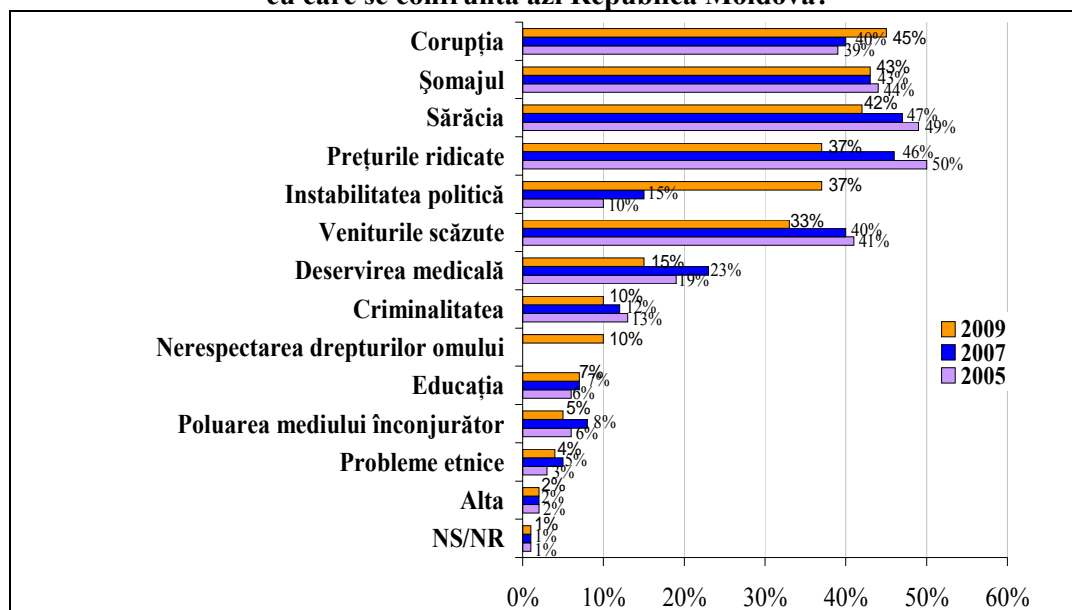
plătească mită atunci când au contactat (în 2006) cu vameșii, iar 14% – când au contactat cu polițiștii. Situația dată este caracteristică statelor în proces de tranziție spre economia de piață și de consolidare a statului de drept, unde populația are un nivel înalt al așteptărilor față de instituțiile publice. În acest context, menționăm că este importantă existența unei politici mass-media care ar prezenta obiectiv succesele statului în domeniul combaterii corupției întru sporirea imaginii instituțiilor abilitate cu prevenirea și combaterea corupției. În caz contrar, minoritatea, care este obligată să plătească mită, creează imaginea restului societății civile. Doar așa poate fi explicată situația contradictorie când 72% din respondenți considerau în 2006 că vameșii sunt cei mai corupți, dar numai 10% din ei au oferit mită vameșilor. Cele afirmate mai sus pot fi argumentate și prin faptul că 37% din respondenți își formează opinia referitor la corupție din discuțiile cu rudele, prietenii și din observațiile proprii. Procentajul celor care își formează impresia din informațiile prezentate de mass-media a scăzut de la 36% în 2005 la 30% în 2007 și la 29% în 2009. De altfel, fiecare al doilea respondent considera în 2007 că mass-media acordă atenție în mică măsură problemei corupției, iar sondajele de opinie constituie doar 1% din sursele care formează opinia publică referitor la corupție. Pe de altă parte, este evidentă și ameliorarea atitudinii populației față de politicile anticorupționale promovate de către stat.

În anul 2009 s-a diminuat procentul respondenților care consideră că pentru a rezolva cu succes o problemă este nevoie de a mitui funcționarii (de la 34% în 2005 la 23% în 2007 și la 22% în anul 2009), dar a crescut numărul respondenților care sunt în dezacord sau în dezacord total cu această afirmație (de la 48% în 2005 la 51% în 2007 și la 50% în 2009). A scăzut considerabil și tolerarea de către populație a diferitelor forme de corupție. Tratarea actelor ca fiind corupte sau nu pare a depinde mai mult de principiile subiective ale fiecărui respondent în parte și nu reieșind dintr-o anumită definiție a corupției. De asemenea, este semnificativ și faptul că procentul persoanelor care nu ar accepta să ia mită (49%) prevalează ușor asupra celor care ar accepta să ia mită (41%).

Într-un climat al opiniei extrem de viciat unde se consideră că legile se respectă după bunul plac (51% dintre respondenți), unde pentru rezolvarea problemelor mulți recurg la mită (consideră 66%), unde corupția este larg răspândită (percep 70% dintre persoanele interviewate), reproducerea fenomenului de corupție va fi dificil de oprit fără o intervenție conjugată a autorităților pe mai multe dimensiuni: legislativ-normativă, educativă, comunicare media etc. După ce în 2007 mai mulți indicatori au înregistrat ponderi care trimitau către o deteriorare a situației generale față de 2005, ameliorarea situației din 2009 privind răspândirea corupției în societate este una aparentă. Or, rămânem într-o societate în care acceptanța pentru comportamente de a da sau primi mită este una foarte ridicată.

Cele mai importante probleme cu care se confruntă Republica Moldova la etapa actuală sunt: Corupția (45%), Șomajul (43%), Sărăcia (42%), Prețurile ridicate (37%), Instabilitatea politică (37%).

**După părerea dvs., care sunt cele mai importante trei probleme cu care se confruntă azi Republica Moldova?**



Sursa: Studiul percepția fenomenului corupției în Republica Moldova. Proiectul MOLICO 2009.

Instituțiile în care corupția are un grad de răspândire foarte înalt la nivelul percepției respondenților sunt: Poliția, Vama, Ministere, Judecătorii. La polul opus, cele mai puțin corupte instituții sunt: Biserica, CCCEC, Biroul Național de Statistică.

➤ <b>Polițiști: 71%</b>
➤ <b>Vameși: 69%</b>
➤ <b>Procurori: 60%</b>
➤ <b>Judecători: 59%</b>
➤ <b>Funcționari din primării: 44%</b>
➤ <b>Funcționari din ministere: 54%</b>

Sursa: *generalizare autor.*

Totodată, gravitatea răspândirii fenomenului corupției pe plan național o putem evalua și în baza comparației cu alte state, în dependență de nivelul Indicelui de Percepție a Corupției (IPC).

IPC reflectă nivelul percepției corupției în diferite țări ale lumii și reprezintă un indice agregat estimat în baza opiniilor experților și antreprenorilor. IPC poziționează statele în funcție de gradul în care corupția este percepută în rândul funcționarilor publici și al politicienilor și se calculează la o scară de la 0 la 10, unde „0” semnifică cel mai înalt nivel al percepției corupției, iar „10” – cel mai scăzut nivel al percepției corupției.

Pentru 2009, IPC a fost calculat pentru 180 țări. În fruntea clasamentului s-au poziționat Noua Zeelandă, Danemarca și Singapore cu, respectiv, 9,4, 9,3 și 9,2 puncte. În partea de jos a clasamentului se plasează Myanmar, Afghanistan și Somalia, respectiv cu 1,4, 1,3 și 1,1 puncte. Anul 2009 se caracterizează pentru majoritatea statelor Uniunii Europene prin micșorarea esențială a nivelului IPC.

În anul 2009, Republica Moldova a înregistrat un scor IPC de 3,3 puncte, plasându-se pe locul 92 din 180 țări incluse în clasament. Astfel, în anul 2009 Republica Moldova s-a plasat în față cu 20 poziții în comparație cu anul 2008 (în anul 2008, cu un punctaj de 2,9 puncte, Republica Moldova s-a situat pe locul 112 din 180 țări).



Sursa: *generalizare autor.*

La evaluarea IPC în 2009 pentru Republica Moldova au fost utilizate 6 studii:

- Bertelsmann Transformation Index (BTI), Bertelsmann Foundation;
- Country Risk Service and Country Forecast (EIU), Economist Intelligence Unit;
- Nations in Transit (FH), Freedom House;
- Country Risk Ratings (GI), Global Insight, formerly World Markets Research Centre;
- Global Competitiveness Report (WEF), World Economic Forum;
- Country Policy and Institutional Assessment by the IDA and IBRD (CPIA), World Bank (IDA and IBRD).

Conform Organizației Transparency International, IPC în anul 2009 prezintă o situație mai optimistă privind nivelul corupției. Astfel, Republica Moldova a înregistrat în anul 2009 cel mai înalt scor, comparativ cu ultimii 5 ani, și anume – 3,3 puncte.

În comparație cu alte state CSI, în anul 2009 Republica Moldova s-a plasat pe primul loc, depășind cu mult media respectivă. Această tendință a fost caracteristică și pentru anii 2007-2008. După Republica Moldova urmează Armenia și Kazahstanul – cu 2,7 puncte, Bielorusia – cu 2,4 puncte, Azerbaidjanul – cu 2,3 puncte, Ucraina și Rusia – cu 2,2 puncte.

Totodată, în comparație cu statele din Uniunea Europeană, rezultatul obținut de Republica Moldova (3,3) este destul de scăzut în condițiile în care media IPC în Uniunea Europeană este în jurul la 6 puncte. Cel mai scăzut scor al IPC în Uniunea Europeană l-au obținut Bulgaria, Romania și Grecia (3,8 puncte).

Datele lansate denotă o îmbunătățire în Republica Moldova a situației în domeniul prevenirii și combaterii corupției în comparație cu anii precedenți. Principalii factori ce au stat la baza îmbunătățirii situației în domeniul dat pot fi considerați atât factorii externi, cât și cei interni. În ultimii ani, organizațiile internaționale au investit destul de mult în lupta contra corupției din Republica Moldova (Corporația Provocările Mileniului – peste 24 mln. USD, Consiliul Europei – peste 3,5 mln. Euro, UNDP – 400 mii USD), fapt ce a favorizat implementarea unor reforme cu succes în activitatea autorităților publice centrale. De asemenea, predispunerea autorităților publice în conclucrarea cu societatea civilă și organizațiile internaționale în vederea implementării noilor standarde europene a influențat obținerea unor rezultate notabile.

Conform comentariilor Organizației Transparency International, asupra IPC a influențat și schimbarea radicală a puterii în stat, ceea ce determină schimbarea cu privire la nivelul corupției. Astfel, în 2001, când s-au marcat schimbări esențiale în configurația politică, așteptările privind perspectivele de combatere a corupției au fost mai pesimiste și IPC a scăzut de la 3,1 până la 2,1 puncte. În anul 2009, invers, după o altă schimbare radicală în guvernare, așteptările au devenit optimiste și IPC a crescut de la 2,9 până la 3,3 puncte.

Tendința de îmbunătățire a IPC pentru Republica Moldova se datorează în mare măsură voinței și intervenției statului în elucidarea fenomenului corupției. Ca și în orice societate democratică, combaterea unui fenomen nociv este susținută de o serie de politici ce ghidează acțiunile de ameliorare.

Astfel, în scopul diminuării fenomenului corupției din Republica Moldova, administrația centrală a elaborat și a ghidat de-a lungul timpului o serie de documente de politici relevante privind anticorupția sau buna guvernare, precum ar fi:

1. Strategia națională de prevenire și combatere a corupției, aprobată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.421-XV din 16.12.2004 și planurile anuale de acțiuni de implementare a acesteia;
2. Programul național de implementare a Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului Republica Moldova-NATO, Obiectivul 1.3.8. „Lupta contra corupției”.
3. Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011, aprobată prin Legea Republicii Moldova nr.295-XVI din 21.12.2007 (Capitolul „Prevenirea și combaterea corupției”) și Planul de acțiuni de implementare a Strategiei prenotate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191 din 25.02.2008;
4. Programul Guvernului „Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2009-2013 (Capitolul „Edificarea statului de drept” (c). „Consolidarea sistemului național de integritate și de luptă împotriva corupției”).

Instituțiile naționale ce exercită atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație, sunt: Parlamentul; Președintele Republicii Moldova; Guvernul; CCCEC; Procuratura; Serviciul de Informații și Securitate; Curtea de Conturi; alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale; societatea civilă.

CCCEC este organul specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție sau a faptelor de comportament corupțional. Potrivit Raportului de cercetare „Evoluția percepției fenomenului corupției în Republica Moldova”, realizat în perioada 2005-2009 în cadrul Proiectului MOLICO, CCCEC este văzut ca o instituție cu un nivel redus de corupție și se bucură de un grad de încredere mai sporit decât oricare alt organ de drept sau judiciar.

Totodată, calitatea și capacitatea de activitate a CCCEC pe parcursul ultimilor ani a generat unele preocupări. UE a fost interesată de măsurile luate pentru consolidarea și întărirea capacităților administrative ale CCCEC, reiterând faptul că CCCEC urmează să activeze eficient, independent de influența politică și în strictă conformitate cu standardele internaționale.

Unul dintre obiectivele-cheie ale Strategiei naționale anticorupție îl constituie implementarea unei reforme legislative, menite să creeze un cadru normativ stabil și coerent, exceptând contradicții și ambiguități care au ca efect interpretarea dublă a legislației, ceea ce prezintă un risc major de favorizare a corupției.

Data fiind importanța relevării corupției, mai cu seamă a efectelor pe care aceasta le poate produce la nivel de stat, regional sau global, lupta împotriva acestui fenomen s-a concretizat în mai multe instrumente internaționale ce constituie un cadru larg de cooperare internațională și, nu în ultimul rând, dovada preocupării deosebite a comunității internaționale pentru combaterea acestui fenomen greu de stăvilit.

Principalele instrumente internaționale vizând prevenirea și combaterea corupției, ratificate de către Republica Moldova, sunt:

- ✓ Convenția civilă cu privire la corupție, ratificată prin Legea nr.542-XV din 19.12.2003;
- ✓ Convenția penală cu privire la corupție, ratificată prin Legea nr.428-XV din 30.10.2003, și Protocolul adițional la Convenția penală cu privire la corupție, ratificat prin Legea nr.157-XVI din 06.07.2007;
- ✓ Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, ratificată prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007.

Ratificarea acestor documente determină obligativitatea racordării cadrului legislativ național la standardele internaționale, inclusiv la acquis-ul comunitar.

Implementarea instrumentelor internaționale în domeniu a fost asigurată prin adoptarea unei serii de acte legislative, printre care enumerăm:

- Legea nr.294-XVI din 21.12.2007 „Privind partidele politice”;
- Legea nr.90-XVI din 25.04.2008 „Cu privire la prevenirea și combaterea corupției”;
- Legea nr.25-XVI din 22.02.2008 „Privind Codul de conduită a funcționarului public”;
- Legea nr.16-XVI din 15.02.2008 „Cu privire la conflictul de interese”;
- Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 „Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”;
- Legea nr.271-XVI din 18.12.2008 „Privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice”;
- Legea nr.239-XVI din 13.11.2008 „Privind transparența în procesul decizional”;
- Legea nr.294- XVI din 25.12.2008 „Cu privire la Procuratură”;
- Legea nr.261-XVI din 05.12.2008 „Privind Curtea de Conturi”;
- Legea nr.175-XVI din 10.07.2008 „Privind modificarea și completarea Legii serviciului în organele vamale, nr.1150-XIV din 20 iulie 2000”;
- Legea nr.105-XVI din 16.05.2008 „Cu privire la protecția martorilor și altor participanți la procesul penal” etc.

Realizarea angajamentelor asumate de către Republica Moldova prin aderarea la instrumentele juridice internaționale anticorupție este monitorizată de către Grupul Statelor împotriva Corupției (GRECO) pe calea procesului dinamic de evaluări și presiuni reciproce. În ultimii trei ani, GRECO a adoptat 2 rapoarte referitoare la Republica Moldova. Addendum-ul la Raportul de Conformitate pentru prima rundă de evaluare, adoptat în februarie 2008, a închis procedura pentru Republica Moldova, care a implementat pe deplin 13 din cele 14 recomandări adresate de GRECO și una pusă parțial în aplicare (e vorba despre aprobarea și studierea Codului de conduită a funcționarului public).

În decembrie 2008 a fost adoptat Raportul de conformitate pentru runda a doua de evaluare. GRECO a decis punerea în aplicare deplină de către Republica Moldova sau tratarea în mod satisfăcător a 9 dintre cele 15 recomandări, 6 recomandări fiind implementate parțial. În concluzie, GRECO consideră că Republica Moldova a înregistrat un progres semnificativ în implementarea recomandărilor, prin punerea în aplicare aproape a două treimi din recomandările conținute în Raportul de evaluare la ciclul doi [5].

Evoluția în realizarea reformei legislative și demararea acțiunilor de punere în aplicare a acestora a fost menționată și în Raportul Comisiei Comunităților Europene privind progresul Republicii Moldova [6].

Un scor destul de înalt la categoria „Legislație anticorupție” înregistrează Republica Moldova conform Raportului global de integritate [7], elaborat anual de către Organizația nonprofit Global Integrity. Totodată, concluziile experților sunt bazate pe faptul că legislația națională penalizează corupția, dar nu acordă suficientă atenție racordării cadrului legislativ la instrumentele internaționale anticorupție. La categoria „Aplicarea legii” acest scor este slab și a înregistrat o creștere nesemnificativă față de anul 2007, acesta însumând doar 56 de puncte din 100 (*a se vedea* Tabelul).

#### Cadrul legislativ anticorupțional și gradul de aplicare a legii în stat

Tabel

Categoria VI „Anticorupție și statul de drept” include următorii indicatori de integritate:	Anul 2007	Anul 2008
VI-1 „Legislație anticorupție”	100 cel mai puternic	100 cel mai puternic
VI-4 „Aplicarea legii”	33 cel mai slab	56 cel mai slab

Prin urmare, deficiențele aplicării legii menționate în repetate rânduri de către experți, precum și concluzionate în rapoartele naționale anticorupție din perioada 2006-2008, rămân a fi restanțele în implementarea instrumentelor internaționale și lipsa mecanismelor reale de aplicare a cadrului normativ anticorupție. Experții naționali și străini s-au expus, în special, asupra următoarelor acte legislative [8]:

*Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției* nu include standardele internaționale de bază și recomandările GRECO adresate Republicii Moldova. De exemplu: definiția noțiunii de „corupție” nu corespunde normelor; incriminarea corupției este incorectă și contravine convențiilor internaționale; legea nu face referințe specifice la corupția din sectorul privat și nu ia atitudine de noțiunea „agent public”, stipulată în convenții. Se mai relevă unele neajunsuri privind măsurile de prevenire a corupției, imunitățile sau privilegiile de jurisdicție, responsabilitățile, inclusiv răspunderea persoanelor juridice, protecția persoanelor, consecințele corupției etc.

*Legea cu privire la conflictul de interese* interpretează eronat noțiunile „conflict de interese” și „interes personal”; expune într-un mod îngust categoriile de persoane apropiate; nu prevede un șir de obligații și responsabilități ale instituțiilor publice ce țin de tratarea conflictului de interese. Deși s-a scurs mai mult de un an de la adoptarea legii, aceasta este neoperativă. Nu a fost aprobat de Parlament Regulamentul ce reglementează procedura de formare și funcționare a Comisiei Principale de Etică, precum și componența acesteia. Lipsește modelul și regulile de completare a declarațiilor de interes personal, care, conform prevederilor legii prenotate, urmează a fi aprobate de către Comisia Principală de Etică.

*Legea cu privire la Codul de conduită a funcționarului public* nu reglementează organul independent de supraveghere a implementării, aplicării și respectării legislației, cum ar fi Comisia Principală de Etică. Legea nu conține norme, precum: obligativitatea raportării abaterilor de la Cod și sancționarea pentru neraportare, responsabilitatea superiorilor pentru nerespectarea Codului, iar clauza referitoare la cadouri și favoruri (acceptabilitatea cadourilor în limita unui salariu minim pe țară) creează condiții pentru legalizarea corupției mici.

*Legea cu privire la partidele politice* nu asigură pe deplin transparența și supravegherea partidelor politice și a campaniilor electorale, iar reglementarea aspectelor legate de finanțare nu este considerată suficient de restrictivă și adecvată pentru a preveni corupția politică. De exemplu, în lege nu se face o delimitare clară a finanțării partidelor politice de finanțarea campaniilor electorale și finanțarea activităților politice ale reprezentanților aleși. Sunt insuficiente normele pentru asigurarea transparenței finanțării politice, în special, legea nu reglementează caracterul public al finanțării partidelor politice în perioada dintre alegeri și sunt incomplete normele privind caracterul public al informației privind finanțarea campaniilor electorale. O deosebită îngrijorare trezesc normele privind donațiile, care sunt în contradicție cu principiile donațiilor recomandate de Consiliul Europei [9]. În lege nu este reglementată supravegherea finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, nu este specificat organul independent de supraveghere și competențele acestuia; legea nu include compartimente ce țin de responsabilități și sancțiuni, precum și o serie de alte goluri și imperfecțiuni.

*Legea cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere* este imperfectă, iar modificările efectuate pe parcurs au creat noi deficiențe, care nu au condus la sporirea randamentului reglementărilor adoptate. Există neconcordanțe evidente între prevederile legii și formularul declarației anexate la ea, ceea ce generează practici diversificate de interpretare a veniturilor și bunurilor care urmează a fi declarate, împiedică efectuarea calitativă a controlului prealabil și, *de facto*, al declarațiilor, nu asigură transparența necesară, ceea ce face dificil controlul public în domeniu [10].

*Mecanismele imperfecte de implementare a cadrului normativ anticorupție sau lipsa acestora au condiționat lipsa rezultatului scontat al legilor adoptate.*

O serie de acte normative secundare, elaborate în vederea punerii în aplicare a cadrului legislativ adoptat în 2008, nu au fost examinate în anul 2009 de către Guvern și Parlament. Corupția în Republica Moldova continuă să fie percepută atât din interior, cât și din exterior ca un fenomen deosebit de grav și periculos care atacă bazele economice și politice ale societății, pune în pericol stabilitatea instituțiilor statale și afectează nivelul de trai al populației.

În pofida depistării și investigării de către organele de drept a infracțiunilor de corupție și conexe acestora, în percepția populației se resimte o încredere modestă în eforturile autorităților. În acest sens, se impun următoarele priorități: - sporirea încrederii societății în prestația organelor de drept, în vederea încurajării cetățenilor

de a raporta actele de corupție și de a conlucra cu autoritățile abilitate; - consolidarea capacităților organelor de drept la depistarea și instrumentarea infracțiunilor de corupție, în vederea diminuării, clasării sau încetării cauzelor penale; - consolidarea capacităților instanțelor de judecată în vederea asigurării echității la stabilirea răspunderii penale și pedepsei penale pentru infracțiunile de corupție săvârșite; - elaborarea de către organele de drept a unui regulament interdepartamental privind clasificarea și evidența actelor de corupție și a celor conexe acestora; - asigurarea implementării Legii cu privire la Sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, în special în ce privește evidența unică la nivel de stat a pedepselor aplicate persoanelor care au săvârșit infracțiuni.

Paradigma diminuării corupției în procesul constituirii unui stat democratic și de drept impune actualul Guvern de a continua abordarea acestui subiect la nivel strategic. Succesul va fi atins doar printr-o analiză temeinică a situației la zi, prioritizarea problemelor existente, elaborarea și implementarea unui document de politici calitativ nou, conformate la normele actuale ale dreptului național și internațional.

#### **Referințe:**

1. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (numită și Convenția de la Merida) a fost adoptată prin Rezoluția Adunării Generale nr.58/4 din 31 octombrie 2003 și a intrat în vigoare în 14 decembrie 2005.
2. Academia Română. Dicționarul Explicativ al Limbii Române, Ediția a II-a. - București: Univers Enciclopedic, 1996.
3. Academia Română. Micul Dicționar Academic, vol.I. - București: Univers Enciclopedic, 2001.
4. Disponibil on-line la [www.m-w.com](http://www.m-w.com)
5. Rapoarte de conformitate al RM, [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)
6. Raport de progres Republica Moldova, Comisia Comunităților Europene, Bruxelles SEC (aprilie, 2009).
7. [www.report.globalintegrity.org](http://www.report.globalintegrity.org)
8. Proiect împotriva Corupției, Spălării banilor și Finanțării Terorismului în RM „MOLICO”, Raport final, iulie 2009, [www.coe.int](http://www.coe.int).
  - Comunicat de presă al TI – Moldova „Lansarea Indicelui de Percepere a Corupției – 2008”, [www.transparency.md](http://www.transparency.md).
  - „Implementarea normelor internaționale anticorupție în legislația națională”, Materialele conferinței „Monitorizarea politicilor anticorupție în RM”, 4 noiembrie 2009.
9. Recomandarea Rec (2003) 4 cu privire la regulile generale contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale a Comitetului de Miniștri pentru statele membre, Consiliul Europei, 08.04.2003.
10. Studiu privind „Declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru RM”, realizat cu suportul Fundației Eurasia în cadrul Alianței Anticorupție de către CAPC.

*Prezentat la 30.06.2010*