

STRATEGIA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE PENTRU ANII 2017–2022

Capitolul I

DESCRIEREA SITUAȚIEI

Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 112/2014, prevede necesitatea realizării unor reforme interne importante, asigurarea eficacității în lupta împotriva corupției, îndeosebi în vederea îmbunătățirii cooperării internaționale privind combaterea corupției și a asigurării unei puneri în aplicare eficace a instrumentelor juridice internaționale relevante cum ar fi Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției din 2003 (art. 4 lit. e) din Acord). Articolul 16 din Acordul enunțat stabilește că părțile vor coopera pentru prevenirea și combaterea criminalității organizate, a corupției și a altor activități ilegale, în special în partea ce ține de corupția activă și cea pasivă, atât în sectorul privat, cât și în cel public, inclusiv abuzul de funcții și traficul de influență.

Foaia de parcurs¹ asumată de către autoritățile Republicii Moldova în anul 2016 în vederea depășirii restanțelor înregistrate la implementarea Acordului de Asociere a fixat, printre alte angajamente asumate, „*Consolidarea stabilității, independenței și eficacității instituțiilor ce garantează principiile democrației și statului de drept prin [...] combaterea corupției*”.

Una dintre prioritățile Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020: 8 soluții pentru creșterea economică și reducerea sărăciei”, aprobată prin Legea nr. 166/2012, este „*sporirea calității și eficienței actului de justiție și de combatere a corupției în vederea asigurării accesului echitabil la bunurile publice pentru toți cetățenii*”.

Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru perioada 2016–2018 și-a propus, ca obiectiv principal, creșterea bunăstării, siguranței și a calității vieții cetățenilor, acesta urmînd a fi atins inclusiv prin eradicarea corupției și garantarea supremației legii. Combaterea corupției este una dintre prioritățile fundamentale ale programului de guvernare, care prevede un spectru de măsuri complexe și bine centrate pe următoarele domenii vulnerabile: politici anticorupție, independența și eficiența instituțiilor; combaterea corupției politice, consolidarea practicilor de transparență a raportării financiare din partea partidelor, combaterea corupției în organele de ocrotire a normelor de drept și justiție, combaterea îmbogățirii ilicite și confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni de corupție și cele conexe, combaterea fraudelor în utilizarea fondurilor externe, controlul averilor, al intereselor personale și al conflictelor de interese; integritatea instituțională și servicii publice oferite prin intermediul platformelor electronice. Una din măsurile stabilite în Programul de activitate al Guvernului pentru perioada 2016–2018 prevede evaluarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2016 (în continuare – SNA 2011–2016), extinderea cu un an a calendarului de implementare a acesteia și adoptarea unei noi strategii anticorupție pentru perioada următoare.

Evaluarea preliminară a implementării SNA 2011–2016², realizată de către experți independenți din societatea civilă, a estimat nivelul de realizare și impactul acțiunilor anticorupție și a recomandat o nouă abordare pentru următorul document de politici în acest domeniu. Progresul implementării SNA 2011–2016 a fost calificat drept satisfăcător, majoritatea acțiunilor fiind raportate drept executate. S-a constatat un nivel înalt de executare a acțiunilor

¹ http://www.gov.md/sites/default/files/foaie_de_parcurs_privind_agenda_de_reforme_prioritare_.pdf

² http://cna.md/sites/default/files/sna_rapoarte/evaluarea_preliminara_sna_2011-2015_03.2016_0.doc

de cercetare, instituționale și a acțiunilor de educare și comunicare publică. Domeniile în care au fost înregistrate progrese sînt următoarele:

- uniformizarea practicii judiciare și reducerea semnificativă a aplicării discreționare a legii penale în vederea ușurării situației persoanelor condamnate pentru corupție (a fost exclusă practica tragerii la răspundere contravențională în locul răspunderii penale, a fost exclusă practica de încadrare a faptului încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției de către inculpați ca circumstanțe atenuante și excepționale);

- implementarea sistemului național de raportare telefonică a cazurilor de corupție;
- consolidarea activităților de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor publice;

- consolidarea cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice;

- consolidarea cadrului normativ privind asigurarea transparenței finanțării partidelor politice, în conformitate cu recomandările Consiliului Europei;

- extinderea aplicării sistemelor și a platformelor electronice în cadrul proceselor operaționale ale mai multor instituții (Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor în cadrul sistemului judecătoresc, sistemul de vămire electronică în cadrul Serviciului vamal, sistemul automatizat de supraveghere a circulației rutiere în cadrul Inspectoratului național de patrulare etc.);

- monitorizarea mai strictă a proceselor în cadrul sistemului educațional (supravegherea video a examenelor de bacalaureat);

- sporirea rigorilor de integritate și îmbunătățirea garanțiilor pentru autoritățile implicate în procesele de combatere a corupției (ofițerii Centrului Național Anticorupție, procurorii din cadrul Procuraturii Anticorupție și judecătorii);

- sporirea transparenței în activitatea autorităților publice centrale (APC), autorităților publice locale (APL), a organelor de ocrotire a normelor de drept și a sistemului judecătoresc.

În același timp, evaluarea implementării SNA 2011–2016 a stabilit că nu toți indicatorii de performanță ai obiectivelor generale și ai scopului Strategiei au fost atinși. În timp ce anumiți indicatori s-au îmbunătățit, alții au fluctuat, revenind la nivelul indicatorilor de la începutul perioadei de implementare a Strategiei.

Astfel, indicatorii de performanță ai obiectivului general al SNA 2011–2016 de „transformare a corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă” au evoluat contradictoriu: Indicatorul Mondial de Guvernare (IMG) „Controlul asupra corupției” este în declin³, pe cînd IMG „Calitatea regulatorie” a înregistrat o ușoară ameliorare⁴. Indicatorii de performanță ai celui de-al doilea obiectiv general de „contribuire la crearea climatului de zero toleranță față de corupție” au involuat sau au valori incerte din cauza schimbării metodologiilor de calcul și/sau de abandonare a urmării evoluțiilor de către sursă. Astfel, Barometrul Global al Corupției, realizat de Transparency International, a stabilit creșterea ponderii persoanelor care au dat mită cel puțin în unul din domeniile cuprinse în cercetare: poliția, justiția, ocrotirea sănătății, educația, documentarea populației, oferirea indemnizațiilor de șomaj, alte servicii sociale⁵, pe cînd ponderea persoanelor din mediul gospodăriilor casnice și cel al afacerilor dispuse să ofere mită, deși nu a mai fost urmărit de către Transparency International–Moldova (în continuare – *TI–Moldova*) de o manieră comparabilă după anul 2010, a înregistrat, la fel, valori contradictorii: în timp ce

³ În pofida ameliorării înregistrate în anii 2011 și 2012, în anii următori, 2013–2015, IMG „Controlul asupra corupției” scade cu 0,25, atingînd cote chiar mai mici decît cele existente la momentul lansării SNA 2011–2016: de la -0,63 în 2011 la -0,88 în 2015.

⁴ IMG „Calitatea regulatorie” s-a îmbunătățit ușor cu 0,03 de la -0,08 în 2011 la -0,05 în 2015.

⁵ Conform Barometrului Global al Corupției pentru anul 2009, ponderea persoanelor care au oferit mită dintre cele chestionate în Republica Moldova a fost de 29%, pe cînd în anul 2015 – de 42%.

ponderea persoanelor din gospodăriile casnice dispuse să dea mită a crescut ușor, ponderea oamenilor de afaceri din aceeași categorie s-a redus considerabil⁶.

De asemenea, indicatorii realizării scopului SNA 2011–2016, extinși pentru anul 2016, au înregistrat valori și evoluții contradictorii: Indicele de Percepție a Corupției (în continuare – *IPC*), calculat de Transparency International, s-a îmbunătățit nesemnificativ în anul 2016 în comparație cu anul 2011⁷. Volumul total estimat al mitei oferite de gospodăriile casnice și oamenii de afaceri calculat de TI–Moldova s-a ameliorat, dar nu la nivelul scontat⁸ de Strategie; Indicele global al libertății economice, estimat de Heritage Foundation, la fel, s-a îmbunătățit, dar nu la nivelul planificat⁹. Stabilirea progresului în implementarea SNA 2011–2016 prin prisma indicatorilor de performanță privind atingerea obiectivelor generale și a scopului utilizând doar surse de date externe, ale căror metodologii și periodicitate de calcul variază pe parcursul implementării, a suscitat mai multe dificultăți.

Evaluarea SNA 2011–2016 a conturat necesitatea unei arhitecturi mai suple pentru noua strategie anticorupție, sugerând structura bazată pe pilonii de integritate din evaluarea „Sistemul național de integritate”¹⁰, realizată de TI–Moldova, respectiv, obiectivele noului document de politici urmînd să fie formulate de o manieră mai concentrată și care să țintească domeniile vulnerabile în fața corupției. De asemenea, noul document de politici ar urma să înregistreze progresele realizate în baza unui sondaj efectuat periodic și după o metodologie fixă pe tot parcursul implementării acestuia, iar ca surse de verificare să fie utilizați indicatorii externi.

O problemă constantă raportată de actorii interni și partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova este concentrarea eforturilor de reformă și a politicilor doar pe acțiuni de modificare a legislației și restructurări instituționale, fiind omisă, cel mai frecvent, componenta de punere în aplicare efectivă a modificărilor legislative și instituționale. Noul document de politici anticorupție urmează să elimine aceste deficiențe și să se concentreze pe aplicarea cadrului legal și instituțional în domeniu.

Este important ca noul document de politici anticorupție să fie interconectat cu Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (ODD)¹¹, adoptate de statele membre ale Organizației Națiunilor Unite (în continuare – *ONU*) la New York, în cadrul Summit-ului pentru Dezvoltare Durabilă din 25 septembrie 2015. Obiectivele au fost incluse în Agenda pentru Dezvoltare Durabilă – 2030 și au fost stabilite pentru a elimina sărăcia, a lupta cu inegalitatea și in justiția pînă în anul 2030. Din perspectiva noului document anticorupție, pentru Republica Moldova este important obiectivul nr. 16 al Agendei pentru Dezvoltare Durabilă – 2030, care urmărește „*promovarea societăților pașnice și incluzive pentru dezvoltare durabilă, asigurarea accesului la justiție pentru toți și*

⁶ Disponibilitatea de a oferi mită în rîndul persoanelor din gospodăriile casnice a crescut de la 64,3% în 2008 la 67,6% (+3,3%) în 2015, pe cînd disponibilitatea în rîndul oamenilor de afaceri a scăzut de la 76,5% în 2008 la 64,3% în 2015 (-12,2%).

⁷ În anul 2010, valoarea IPC a fost de 2,9. În anul 2014, metodologia de calcul al IPC a fost modificată, astfel încît acesta nu se mai estimează pe o scară de la 0 la 10, ci de la 1 la 100. Astfel, în anul 2015, IPC a fost estimat la nivelul de 33, iar în anul 2016 – la nivelul de 30 pentru Republica Moldova.

⁸ Volumul total estimat al mitei, ținînd seama de rata inflației, a scăzut cu 15,9% începînd din anii 2008–2009 și pînă în anul 2015. Nivelul planificat de descreștere a acestui indicator a fost însă de 36,2%.

⁹ Indicatorul global al libertății economice s-a îmbunătățit cu 2% în perioada 2011–2015, deși a fost planificată o îmbunătățire de 6,3%. Astfel, acest indice a fost de 55,7% în anul 2011, iar în anul 2015 – de 57,7%.

¹⁰ <http://transparency.md/ro/cefacem/publicatii/141-sni-2014>

¹¹ Obiectivele de dezvoltare durabilă au fost lansate în premieră la Conferința Națiunilor Unite pentru Dezvoltare Durabilă (Rio+20), în 2012. ODD înlocuiesc cele opt Obiective de Dezvoltare ale Mileniului (ODM) cuprinse în textul Declarației Mileniului, adoptată în septembrie 2000 la ONU. Majoritatea statelor lumii se reuniau, în anul 2000, în jurul unui angajament de a reduce sărăcia globală și a salva milioane de vieți. Declarația Mileniului a constituit, în perioada 2000–2015, unica agendă globală în domeniul dezvoltării asupra căreia a existat un acord la cel mai înalt nivel și care includea ținte precise.

crearea unor instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelele". În special, trebuie luate în considerare țintele specifice relevante ale acestui obiectiv:

„16.4. [...] reducerea semnificativă a fluxurilor financiare ilicite [...], consolidarea recuperării și returnării bunurilor furate [...];

16.5. reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele lor;

16.6. dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile;

16.7. asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile;

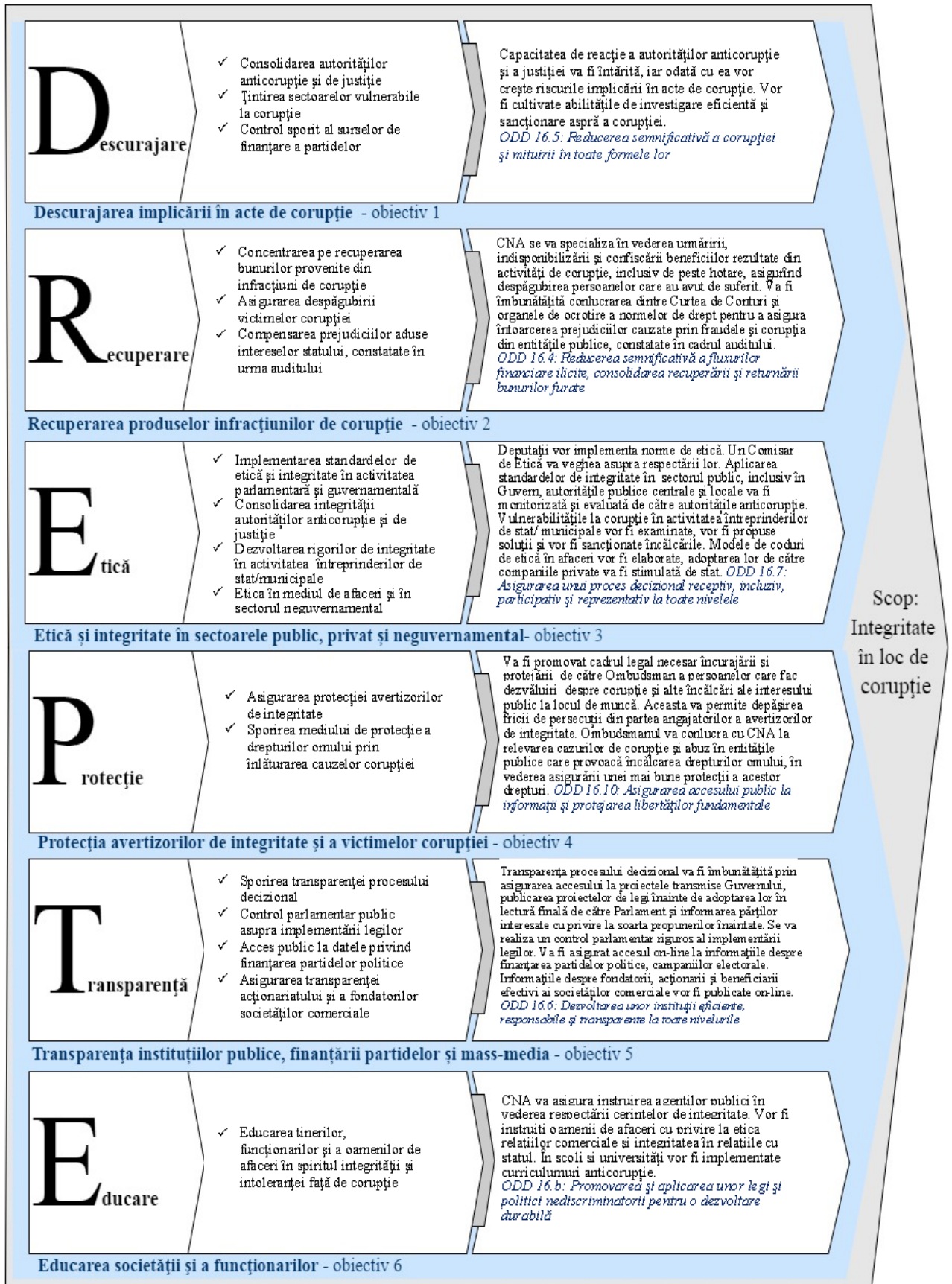
16.10. asigurarea accesului public la informații și protejarea libertăților fundamentale [...] și

16.b. promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă.”

Capitolul II

SCOPUL, OBIECTIVELE GENERALE ȘI CELE SPECIFICE

Scopul, obiectivele generale și cele specifice ale Strategiei sînt următoarele:



Capitolul III

PILONII DE INTEGRITATE: DEFINIREA PROBLEMELOR, MĂSURI PENTRU ATINGEREA OBIECTIVELOR, IMPACT ȘI INDICATORI

Sistemul național de integritate se sprijină pe instituții-piloni și sectoare ce se ridică de pe temelia societății. Disfuncționalitățile instituțiilor și sectoarelor compromit acest sistem și statul de drept în general, afectând bunăstarea socială. Actuala Strategie a fost dezvoltată pornind de la evaluarea sistemului național de integritate¹², fiind construită pe următorii piloni de integritate:

- 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.

Pentru primii șapte piloni ai Strategiei sînt descrise problemele, țintele specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU, relevante pentru pilonii respectivi, obiectivele pilonilor, indicatorii de impact, prioritățile pentru depășirea problemelor, rezultatele scontate și indicatorii de rezultat. Societatea civilă și mass-media (pilonul VIII) au un rol important în sistemul național de integritate și pot contribui la implementarea eficientă a Strategiei prin monitorizare independentă și imparțială, dar și prin informarea echidistantă a societății asupra deficiențelor din sistem.

Acțiunile prin care urmează a fi implementate prioritățile pilonilor I–VII sînt incluse în Planul de acțiuni pentru perioada 2017–2022, fiind axate preponderent pe implementarea legilor adoptate pînă în anul 2017 decît pe adoptarea de noi legi.

Pilonul I. Parlamentul

Descrierea problemei: Sondajul opiniei publice în rîndul locuitorilor Moldovei, realizat de Institutul Republican Internațional (în continuare – *IRI*) în primăvara anului 2017, relevă faptul că doar 23% dintre respondenți au o opinie favorabilă despre Parlamentul Republicii Moldova¹³.

Deși cad sub incidența reglementărilor generale de integritate, normele de etică și conduită profesională a deputaților nu au fost deocamdată adoptate și implementate în cadrul legislativului. Potrivit celui mai recent raport de evaluare a Republicii Moldova, elaborat de Grupul Statelor împotriva Corupției, organism al Consiliului Europei (în continuare – *GRECO*), și lansat la 1 iulie 2016, se recomandă adoptarea și implementarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului¹⁴.

¹² În anul 2015 Sistemul național de integritate al Republicii Moldova a fost supus unei evaluări fundamentale de către Transparency International Moldova conform unei metodologii aplicate la nivel internațional în peste 100 de țări.

¹³ http://www.iri.org/sites/default/files/iri_moldova_poll_march_2017.pdf

¹⁴ Raportul de evaluare GRECO, Runda a IV-a de evaluare – Recomandarea a II-a: (i) Adoptarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului, asigurînd accesul facilitat al publicului la noul cod; (ii) stabilirea unui mecanism adecvat în cadrul Parlamentului, atît pentru a promova codul, cît și pentru a-i sensibiliza pe membrii săi cu privire la standardele care se așteaptă de la ei, de asemenea pentru a pune în aplicare noi standarde acolo unde este necesar.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9b1a>

Pe lângă atribuția de reglementare, Parlamentul deține și un alt rol esențial pentru procesele anticorupție: controlul parlamentar asupra implementării legilor și a funcționării instituțiilor independente și regulatorii, rol care deocamdată a fost realizat insuficient în toate legislaturile. Totodată, diverse sondaje ale opiniei publice realizate de-a lungul anilor indică faptul că populația consideră necesară îmbunătățirea mecanismului de funcționare a legilor pentru a ameliora situația social-economică din țară.

Activitatea parlamentară propriu-zisă este supusă tot mai des criticilor din cauza lipsei de transparență a procesului legislativ între prima și a doua lectură, nefiind disponibile public variantele modificate ale proiectelor de lege ca urmare a amendamentelor depuse de către deputați înainte de adoptarea lor în lectură finală. Totodată, GRECO a recomandat „*să se asigure (i) ca proiectele de legi, toate amendamentele și toate documentele însoțitoare să fie publicate în timp util și (ii) ca să fie respectat un termen adecvat pentru a permite consultări publice utile și dezbateri parlamentare, inclusiv prin asigurarea aplicării procedurii de urgență doar în împrejurări excepționale și argumentate corespunzător*¹⁵.”

Parlamentul nu are o practică stabilă de comunicare a motivelor de acceptare sau respingere a propunerilor venite din partea societății civile, acestea nefiind incluse, de cele mai multe ori, în sinteza propunerilor și obiecțiilor înaintate pe marginea proiectului de lege și nefiind publicate pe pagina web a Parlamentului, iar autorii respectivelor propuneri nu cunosc soarta acestora și nici dacă au reușit sau nu, prin intermediul propunerilor înaintate, să contribuie la îmbunătățirea calității legii.

Deși a dezvoltat o practică pozitivă de acceptare a înregistrării inițiativelor deputaților doar cu condiția că sînt însoțite de rapoarte de expertiză anticorupție, Parlamentul acceptă înregistrarea inițiativelor venite din partea altor autori (spre exemplu, a Guvernului) și fără ca acestea să fie însoțite de o asemenea expertiză. Propunerile conținute în rapoartele de expertiză anticorupție nu sînt întotdeauna incluse și publicate în sinteza propunerilor și obiecțiilor ce însoțesc proiectul de lege.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6)
- Asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile (16.7)
- Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.b).

Obiectivul pilonului I: Asigurarea conduitei etice a deputaților, valorificarea rolului anticorupție al Parlamentului, sporirea transparenței procesului legislativ și a activității parlamentarilor

Indicatori de impact:

- Încrederea în Parlament îmbunătățită considerabil
- Percepția privind corupția în cadrul legislativului diminuată
- Eficiența controlului parlamentar sporită
- Calitatea reglementărilor îmbunătățită.

¹⁵ Raportul de evaluare GRECO, Runda a IV-a de evaluare – Recomandarea I.

<i>Prioritățile pilonului I</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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

Pilonul II: Guvernul, sectorul public și administrația publică locală

Descrierea problemei: Sondajul opiniei publice în rândul locuitorilor Moldovei, realizat de IRI în primăvara anului 2017, a indicat faptul că doar 27% dintre respondenți au o opinie favorabilă despre Guvernul Republicii Moldova¹⁶. Ultimii ani au fost marcați de o instabilitate politică pronunțată și schimbări frecvente ale organului executiv. Pe fundalul mediatizării faptului de implicare a exponenților Guvernului în fraudă din sectorul financiar-bancar din perioada 2013–2014, societatea civilă a insistat asupra semnării angajamentelor de integritate din partea noilor membri ai cabinetului de miniștri și asupra supunerii candidaților la aceste funcții, iar ulterior a titularilor funcțiilor publice, verificărilor din partea serviciilor speciale.

Spre deosebire de Parlament, în Guvern nu este implementat un sistem de evidență și transparență a proiectelor de acte normative transmise Guvernului spre adoptare, acestea fiind plasate pe pagina web a executivului doar în zilele în care sînt adoptate în ședință de Guvern. Adoptarea de către Guvern a actelor normative care nu au fost supuse unei expertize anticorupție obligatorii este tolerată. Astfel, în anii 2009–2015, între 70% și 30% dintre proiectele de acte normative au fost promovate în Guvern eludînd expertiza anticorupție. Mai mult decît atît, nu toate autoritățile publice din cadrul Guvernului introduc obiecțiile expertizei anticorupție în sinteza propunerilor și obiecțiilor.

La fel, în ultimii ani, investigațiile jurnalistice au scos la iveală mai multe situații în care membrii Guvernului, aleșii locali și alți agenți publici își promovau interesele personale prin intermediul activităților profesionale în detrimentul interesului public, sfidînd legislația prin diverse modalități. Cu toate acestea, nici dezvăluirile mediatice, nici actele de constatare ale Comisiei Naționale de Integritate, nici statutul de învinuit sau de inculpat în dosarele de corupție ale Centrului Național Anticorupție (în continuare – CNA) sau ale procuraturii și nici chiar sentințele de condamnare în privința funcționarilor respectivi nu au condus, în majoritatea cazurilor, la suspendarea lor din funcțiile ocupate sau la concediere. Decidenții din sectorul public care se fac vinovați de condamnarea Republicii Moldova la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului nu sînt somați să repare prejudiciul cauzat statului. În asemenea condiții,

¹⁶ http://www.iri.org/sites/default/files/iri_moldova_poll_march_2017.pdf

societatea recepționează un mesaj clar de tolerare a lipsei de integritate a exponenților administrației publice, considerându-i imuni la orice răspundere.

Sectorul public este măcinat, în întregime, de corupția sistemică. Cauzele acestei stări de fapt sînt: slăbirea legăturii dintre instituțiile statului și cetățeni; controlul politic al politicii de cadre din sectorul public; încălcarea legislației privind achizițiile publice; deturnarea scopului parteneriatelor public-private; tolerarea lipsei de integritate a reprezentanților instituțiilor publice; impunitatea agenților publici.

Domeniile sectorului public vulnerabile la corupție, fie din cauza contactelor multiple cu populația, fie din cauza gestionării unor interese economice considerabile, sînt: poliția, vama, fiscul, educația, sănătatea, drumurile, subvențiile în agricultură, mediul ambiant, achizițiile publice, administrarea și privatizarea proprietății publice, administrația publică locală, transparența și managementul asistenței externe. Disfuncționalitățile din aceste domenii sînt semnalate în majoritatea evaluărilor naționale și internaționale, fiind constatate conflicte de interese, favoritism, corupție, transparență redusă, utilizarea resurselor în interes politic și/sau privat, devalizarea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat/municipală, limitarea concurenței în domeniile de activitate a întreprinderilor de stat sau cu participarea statului etc. Nu există abordări speciale consacrate problemelor specifice de corupție în domeniile vulnerabile sau, dacă există, aceste abordări au deseori un caracter fragmentar și nu sînt interconectate cu documentele strategice anticorupție sau cu problemele reale ale sectorului.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6)
- Asigurarea unui proces decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile (16.7)
- Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.b).

Obiectivul pilonului al II-lea: Dezvoltarea integrității, a responsabilității, a transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție a agenților publici, a membrilor Guvernului și a aleșilor locali

Indicatori de impact:

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

<i>Prioritățile pilonului II</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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

<p>II.2. Abordarea sectorială a corupției</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corupția în sectoarele polițienesc, vamal, fiscal, mediu, achiziții publice, administrare și deetizare 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 deetizare a proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurări medicale, educație și administrație publică locală, îmbunătățite
<p>II.3. Transparență și responsabilitate, inclusiv în fața cetățenilor</p>	<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

Pilonul III: Justiția și autoritățile anticorupție

Descrierea problemei: Sondajul opiniei publice în rândul locuitorilor Moldovei, realizat de IRI în primăvara anului 2017, a indicat faptul că doar 28% dintre respondenți au o opinie favorabilă despre instanțele judecătorești¹⁷. Reforma ambițioasă a justiției, începută la finele anului 2011, urma să asigure consolidarea pe termen lung a independenței, responsabilității, eficienței, imparțialității și transparenței sistemului judecătoresc, precum și profesionalismul și independența procuraturii¹⁸. Au fost operate schimbări legislative și instituționale. Anterior imuni, un număr de judecători și procurori au fost condamnați pentru infracțiuni de corupție, cu aplicarea unor pedepse privative de libertate cu executare reală. În pofida acestor realizări, sondajele la nivel național și internațional atestă o scădere a încrederii în justiție, aceasta fiind percepută ca fiind printre cele mai corupte în sectorul public. Organele de autoadministrare din sectorul justiției sînt deseori criticate pentru felul în care gestionează problemele de integritate din sistem. Aceste deficiențe agravează percepția de lipsă de profesionalism și de impunitate a magistraților, de asemenea trezesc suspiciuni cu privire la înțelegeri corporatiste. Astfel, la sfîrșitul anului 2016, Parlamentul Republicii Moldova a decis că este necesar să se adopte un nou

¹⁷http://www.iri.org/sites/default/files/iri_moldova_poll_march_2017.pdf

¹⁸ Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016, aprobată prin Legea nr. 231/2011, și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 6/2012.

document de politici pentru continuarea reformei în sectorul justiției, fixînd Guvernului un termen-limită pentru prezentarea acestuia¹⁹.

Cît privește rolul judecătorilor în sancționarea condamnaților pentru acte de corupție, studiile atestă că doar a cincea parte dintre condamnați suportă sancțiuni privative de libertate cu executare reală și doar o jumătate dintre condamnați sînt privați de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități. Lipsa caracterului disuasiv al pedepselor pecuniare pentru infracțiuni de corupție este la fel de gravă, în pofida măririi numărului lor în anul 2013. Astfel, mărimile amenzilor penale aplicate sînt mai degrabă invers proporționale cu valorile mitelor solicitate sau primite²⁰, confiscarea este rareori aplicată din cauza lipsei unei specializări în urmărirea bunurilor infracționale în vederea confiscării, iar confiscarea extinsă lipsește cu desăvîrșire²¹. Mai nou, fiecare a patra sentință de condamnare pentru corupție este depersonalizată înainte de a fi plasată pe portalul instanțelor judecătorești, iar o parte a sentințelor nici nu sînt publicate, creînd percepția că judecătorii încearcă să îi protejeze pe cei corupți de blamul public²².

Lipsa unei specializări a judecătorilor și/sau a instanțelor în examinarea actelor de corupție, a celor asimilate ori conexe corupției nu permite îmbunătățiri rapide ale practicii judiciare pe marginea acestor dosare, dosarele de corupție de rezonanță nefiind examinate cu celeritate din cauza supraîncărcării instanțelor de drept comun, iar pedepsele aplicate în cazul condamnărilor rareori pot fi considerate descurajante. Societatea își pierde interesul pentru dosarele de corupție de rezonanță, a căror examinare este lentă și dezvoltă percepția impunității figuranților din acele dosare, calificînd acțiunile întreprinse la etapa de urmărire penală drept „show-uri mediatice” fără finalitate judiciară.

Instanțele judecătorești, procuratura și instituțiile specializate sînt actori-cheie în lupta anticorupție. Pe parcursul ultimilor ani, toate autoritățile anticorupție au trecut prin reforme instituționale și structurale profunde²³, fiindu-le revizuite și redistribuite competențele, schimbate garanțiile de independență, modificate regulile de procedură. Succesul acestor reforme însă va fi apreciat doar prin prisma eficienței controlului administrativ al averilor nejustificate, contracarării îmbogățirii ilicite a exponenților sectorului public, finalității actului de justiție, a recuperării bunurilor obținute din infracțiuni de corupție, inclusiv a celor ascunse peste hotare, precum și prin prisma despăgubirii persoanelor prejudiciate prin actele de corupție.

¹⁹ Termenul-limită de pînă la 20 decembrie 2017 a fost stabilit prin Hotărîrea Parlamentului nr. 259/2016 cu privire la asigurarea continuității reformelor în sectorul justiției.

²⁰ Studiile privind dosarele de corupție și rapoartele de activitate ale CNA, publicate pe pagina web www.cna.md

²¹ O posibilă explicație ar putea fi [Hotărîrea Curții Constituționale nr. 6/2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală \(confiscarea extinsă și îmbogățirea ilicită\)](#), care a stabilit condiții identice pentru confiscarea extinsă ca și pentru confiscarea specială.

²² Studiu privind sentințele pe dosarele de corupție pentru perioada 2013–2015.

²³ Comisia Națională de Integritate, instituită în anul 2012, a fost reformată în Autoritatea Națională de Integritate în anul 2016 (reformă în derulare, pînă în martie 2017 existînd doar Consiliul de Integritate care urmează să selecteze viitoarea conducere a Autorității); Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției a fost reformat, în anul 2012, în Centrul Național Anticorupție care, la rîndul său, a fost de cîteva ori resubordonat de la Guvern la Parlament și viceversa; Procuratura Anticorupție, creată în anul 2005, a fost reorganizată pe parcursul anului 2016, în cadrul reformei procuraturii. Pachetul de reformă a CNI (ANI), adoptat în 2016, imediat după adoptare și punerea în aplicare, a fost supus unui șir de critici din partea societății civile și a autorității reformate, fiind depistate mai multe carențe și lacune, și, în acest context, reforma CNI (ANI), aparent, nu este definitivată.

Conform studiilor recente efectuate de reprezentanții Centrului Internațional pentru Recuperarea Creanțelor de pe lângă Institutul pentru Guvernanță din Basel²⁴, Republica Moldova urmează să înființeze și să consolideze o autoritate responsabilă de promovarea politicii naționale în domeniul investigațiilor financiare paralele (în special, pe infracțiunile de corupție și de spălare a banilor) în vederea recuperării bunurilor infracționale, de facilitarea urmăririi și indisponibilizării bunurilor infracționale din țară și din străinătate, astfel încât acestea să poată fi confiscate concomitent cu pronunțarea sentințelor de condamnare. Cercetarea mai constată faptul că Republicii Moldova îi lipsește deocamdată experiența recuperării din străinătate a oricăror bunuri infracționale.

O problemă semnalată în rapoartele societății civile²⁵ este neacordarea atenției cuvenite despăgubirii persoanelor prejudiciate material și moral prin corupție. Sechestrul este rareori aplicat pe bunurile bănuțului/invinuțului/ inculpatului de acte de corupție în vederea asigurării recuperării prejudiciului cauzat părții vătămăte. Chiar și în cazul unei condamnări, părțile vătămăte prin actele de corupție nu își valorifică dreptul de a obține despăgubirea prejudiciilor suportate prin înaintarea acțiunilor civile delictuale împotriva angajatorului persoanei care, la locul de muncă, a comis acte de corupție pentru care a fost condamnat și împotriva căruia angajatorul poate înainta ulterior acțiuni în regres în condițiile legislației civile, Convenției civile privind corupția a Consiliului European și Convenției ONU împotriva corupției²⁶.

Tratarea corupției prin metode represive ferme poate îmbunătăți percepția populației, însă nu poate reduce considerabil fenomenul ca atare. Aplicarea unor măsuri educative și de prevenire a corupției este la fel de importantă. În pofida numărului mare de activități de instruire și sensibilizare anticorupție desfășurate de CNA²⁷, în școli și universități nu sînt introduse curricule anticorupție, iar tinerele generații nu sînt educate sistematic în spiritul integrității și al intoleranței față de corupție. Prin expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, CNA a reușit să prevină prejudicierea interesului public în valoare de aproximativ 200 milioane de lei, însă același lucru nu a fost posibil în cazul eludării expertizei pe marginea unor anumite proiecte, precum și în cazul neluării în considerare a recomandărilor acesteia²⁸. Procesele evaluării riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor publice, facilitate de CNA, se încununează cu adoptarea de către aceste instituții a unor planuri de integritate instituțională, pe care însă instituțiile responsabile sînt pasive să le implementeze sau în general omit să o facă, iar în lipsa oricăror mecanisme de responsabilizare, aceste eforturi de prevenire a corupției nu produc impactul scontat. Testarea integrității profesionale a agenților publici, pe de altă parte, a produs un impact esențial în perioada 2014–2015, însă mecanismul a fost parțial invalidat de către Curtea Constituțională în aprilie 2015. În noiembrie 2016, testarea integrității profesionale, ca parte a procesului de evaluare a integrității instituționale, a fost restabilită ca urmare a

²⁴ „Studiu analitic cu privire la mecanismele de recuperare și confiscare a activelor în Republica Moldova”, Pedro Gomes Pereira, iunie 2016, realizat cu suportul PNUD Moldova și al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

²⁵ Studiul CAPC privind gradul de transpunere în legislația națională a Convenției civile a Consiliului European privind corupția. Noi soluții și abordări pentru combaterea corupției. <http://capc.md/ro/publications/>

²⁶ Ratificate de Republica Moldova prin Legea nr. 542/2003 și, respectiv, Legea nr. 158/2007.

²⁷ Între anii 2015–2016, CNA a instruit în jur de 60000 de persoane, dintre care o jumătate agenți publici, iar cealaltă jumătate – tineri și elevi.

²⁸ Studiul „Procesul legiferării intereselor: *Qui prodest?* Constatările expertizei anticorupție”, realizat de CNA cu susținerea PNUD Moldova și a Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei, potrivit căruia au fost evitate prejudicii în valoare de 198340,946 mii lei ca urmare a respingerii/retragerii proiectelor de acte normative supuse expertizei anticorupție, totodată nu a putut fi evitată pierderea a 279646,139 mii de lei aferenți actelor normative adoptate în pofida obiecțiilor formulate în expertiza anticorupție.

modificărilor legislative adoptate de Parlament²⁹. Totuși, acest instrument important nu a produs efecte timp de un an și jumătate din cauza blocajelor menționate.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Reducerea semnificativă a fluxurilor financiare ilicite [...], consolidarea recuperării și returnării bunurilor furate (16.4)
- Reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele lor (16.5)
- Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6)
- Protejarea libertăților fundamentale în conformitate cu legislația națională și acordurile internaționale (16.7)
- Promovarea [...] unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.b).

Obiectivul pilonului al III-lea: 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

Indicatori de impact:

- Încrederea în justiție, în procuratură, în CNA și în Autoritatea Națională de Integritate (ANI), îmbunătățită considerabil
- Independența și eficiența justiției, procuraturii, CNA și ANI, asigurate
- Percepția privind corupția în sectorul justiției, îmbunătățită
- Lipsa corupției în sectorul justiției și lipsa unor influențe improprii din partea executivului asupra justiției.

<i>Prioritățile pilonului III</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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 publice • 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

²⁹ Legea nr. 102/2016, urmare a căreia Legea nr. 325/2013 a fost republicată.

		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

Pilonul al IV-lea: Comisia Electorală Centrală și partidele politice

Descrierea problemei: Comisia Electorală Centrală (CEC) este o instituție consolidată în domeniul managementului electoral, care, în ultimii ani, prin intermediul Centrului de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE), a dezvoltat programe eficiente de instruire, a îmbunătățit considerabil comunicarea publică și transparența în activitate³⁰. În pofida aprecierilor constante pozitive ale OSCE/ODIHR și ale Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte conform cărora alegerile se administrează în mod eficient, rezultatele sondajelor publice denotă încrederea redusă a publicului în posibilitatea organizării unor alegeri libere și corecte. Principalele critici aduse instituției se referă la 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.

Activitatea partidelor politice este un important indiciu al democratizării societății, având un rol major atât în constituirea și funcționarea instituțiilor statului, dacă sînt la putere, cît și în promovarea unor alternative de guvernare, dacă sînt în opoziție. În ciuda existenței unui număr important de partide și a alternanței la guvernare, nivelul de încredere a populației în partidele politice nu este mare³¹. În 2015, GRECO a încheiat procedura de apreciere a conformității Republicii Moldova pentru runda a treia de evaluare în partea ce ține de transparența finanțării partidelor politice. Potrivit Addendumului publicat la cel de-al doilea Raport de conformitate privind Republica Moldova³², GRECO a stabilit că majoritatea recomandărilor au fost puse în aplicare în mod satisfăcător, referindu-se la necesitatea ca toate încălcările regulilor de finanțare generală a partidelor politice și a campaniilor electorale să fie clar definite și însoțite de sancțiuni eficiente, proporționale și descurajatoare și care ar putea, după caz, să fie aplicate după validarea alegerilor de către Curtea Constituțională. În raportul GRECO s-a mai arătat că, pentru aplicarea efectivă a noilor norme, este necesar „a dota mecanismul de supraveghere, care acum este concentrat în cadrul Comisiei Electorale Centrale, cu resursele necesare pentru efectuarea unui control substanțial și proactiv al finanțării campaniilor electorale și a partidelor politice în general”.

³⁰ Sistemul Național de Integritate – Moldova 2014, Transparency International–Moldova.

³¹ http://www.iri.org/sites/default/files/iri_moldova_poll_march_2017.pdf

³² Adoptat de GRECO la a 70-a reuniune plenară (Strasbourg, 30 noiembrie–4 decembrie 2015) [http://procuratura.md/file/Greco%20RC-III%20\(2015\)%20md%20Moldova%20addendum%20e%20RC%20public.pdf](http://procuratura.md/file/Greco%20RC-III%20(2015)%20md%20Moldova%20addendum%20e%20RC%20public.pdf)

Reglementările actuale ale Legii nr. 294/2007 privind partidele politice și ale Codului electoral stabilesc că CEC asigură supravegherea și controlul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, colectează și sistematizează rapoartele semestriale și anuale privind gestiunea financiară a partidelor politice, rapoartele privind auditul partidelor politice și rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale prezentate de concurenții electorali, de asemenea asigură publicarea acestor informații și rapoarte pe pagina sa web oficială.

Totodată, CEC are dreptul să constate contravențiile legate de neprezentarea de către partidele politice și concurenții electorali a rapoartelor privind gestiunea financiară în termenul și formatul stabilite conform legii, inclusiv de prezentarea unor date incomplete în rapoartele respective, și cele legate de neprezentarea în termen ori prezentarea neconformă a rapoartelor financiare ale partidelor politice, ale altor organizații social-politice sau concurenți electorali. De asemenea, CEC sesizează organele competente privind încălcările contravenționale și penale, precum și privind încălcarea legislației fiscale. Așa fiind, CEC, în virtutea atribuțiilor conferite prin lege, nu deține competențe de investigare a încălcării regulilor de finanțare a partidelor politice și a campaniilor electorale, dar se rezumă la recepționarea rapoartelor concurenților electorali și publicarea acestora pe pagina sa web. CEC nu verifică rapoartele, donatorii efectivi și nu dispune de capacitatea de a depista finanțările potențial ilicite și/sau dubioase.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Reducerea semnificativă a fluxurilor financiare ilicite [...] (16.4)
- Reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele lor (16.5)
- Asigurarea accesului public la informații și protejarea libertăților fundamentale [...] (16.10).

Obiectivul pilonului al IV-lea: Creșterea integrității politice și consolidarea controlului asupra finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale

Indicatori de impact:

- Încrederea în Comisia Electorală Centrală îmbunătățită
- Încrederea în partidele politice îmbunătățită.

<i>Prioritățile pilonului IV</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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 • Sancțiuni administrative, contravenționale și penale

Pilonul al V-lea: Curtea de Conturi

Descrierea problemei: Printre rezultatele urmărite de SNA 2011–2016³³ a fost consolidarea capacității Curții de Conturi și sporirea impactului activității de audit, ce urmau să fie confirmate prin numărul celor trași la răspundere pentru încălcări depistate de Curte. Evaluarea implementării SNA 2011–2016 a constatat că procuratura și Curtea de Conturi nu au înregistrat progrese semnificative la acest capitol³⁴ din cauza următoarei proceduri: auditorii Curții de Conturi identifică semne ale presupuselor infracțiuni de corupție în timpul desfășurării auditului propriu-zis, materialele acestuia fiind transmise Procuraturii Generale doar după întocmirea raportului de audit, urmînd ca procuratura să le transmită organelor de urmărire penală competente. Lipsa unei conlucrări dintre auditori și organele de urmărire penală la etapa anterioară aprobării rapoartelor de audit creează situația în care conținutul respectivelor rapoarte devine cunoscut mai întîi eventualilor vinovați de comiterea infracțiunilor de abuz, depășire a atribuțiilor de serviciu, corupție etc. în cadrul entităților publice, iar acest fapt le permite să ascundă urmele infracțiunii. Pentru a depăși problema respectivă, în anul 2016, Curtea de Conturi a aprobat un regulament privind procedurile aplicate în cazul identificării de către auditori a riscului de fraudă/corupție³⁵, însă deocamdată nu există o practică consistentă de aplicare a noilor proceduri.

Analizele și studiile³⁶ care au avut în vizor activitatea Curții de Conturi au constatat, la fel, probleme legate de finalitatea hotărîrilor acestei autorități și de responsabilizarea inconsistentă a instituțiilor auditate. Alte probleme menționate care ar submina activitatea de control a Curții de Conturi și impactul ei asupra sistemului de management financiar public sînt: nivelul scăzut de încredere a entităților auditate și a societății față de rolul autorității supreme de audit de a veghea și a sancționa efectiv cazurile de administrare inefficientă și neconformă a resurselor financiare și a patrimoniului public; lipsa mecanismelor de identificare precoce a riscurilor de fraudă și corupție; calitatea rapoartelor; neimplementarea sau implementarea neadecvată a recomandărilor rapoartelor de audit; nerecuperarea prejudiciului constat în rapoartele Curții; lipsa reglementărilor privind auditarea unor domenii cu impact major pentru societate; transparența activității instituției de planificare a controalelor de audit, raportarea activității Curții de Conturi și neauditarea rapoartelor ei financiare de către instituții de audit independente.

Coordonarea asistenței externe pe parcursul ultimilor doi ani a înregistrat mai multe carențe, în mare parte datorate instabilității politice, dar și din motive imputabile autorităților cărora le-a fost încredințată coordonarea sectorială a asistenței. În aceste condiții, o nouă provocare pentru Curtea de Conturi este supravegherea mecanismului de gestiune a asistenței externe³⁷.

³³ Rezultatul scontat 6, secțiunea 4.3 „Rezultate scontate”, capitolul IV „Elemente-cheie ale Strategiei”.

³⁴ http://cna.md/sites/default/files/sna_rapoarte/evaluarea_preliminara_sna_2011-2015_03.2016_0.doc, pag. 36.

³⁵ <http://www.ccrm.md/doc.php?l=ro&idc=196&id=5854&t=/Cadrul-legal/Regulamente/Regulamentul-privind-procedurile-aplicate-in-cadrul-Curtii-de-Conturi-in-cazul-identificariideterminarii-de-catre-auditori-a-riscului-de-fraudacoruptie>

³⁶ Transparency International–Moldova: „Sistemul național de integritate – Moldova 2014”; Transparency International–Moldova: „Monitorizarea implementării hotărîrilor Curții de Conturi: cazul MAI”; Expert Grup: „Monitorizarea executării hotărîrilor Curții de Conturi pe anul 2014” <http://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1182-studiu-monitorizare-cc-2014&category=180>

³⁷ <http://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/sectorul-public/item/1332-despre-cum-se-pierd-banii-publici&category=180>

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Reducerea semnificativă a fluxurilor financiare ilicite [...], consolidarea recuperării și returnării bunurilor furate (16.4)
- Reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele lor (16.5)
- Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6).

Obiectivul pilonului al V-lea: 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

Indicatori de impact:

- Încrederea în Curtea de Conturi îmbunătățită
- Independența auditului efectuat de Curtea de Conturi asigurată.

<i>Prioritățile pilonului V</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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">• Sancțiuni pentru acte de corupție constatate în baza informațiilor transmise de Curtea de Conturi, aplicate• Prejudiciul cauzat statului, recuperat

Pilonul al VI-lea: Avocatul poporului (Ombudsman)

Descrierea problemei: Potrivit Raportului Departamentului de Stat al SUA privind situația drepturilor omului în Republica Moldova pentru anul 2015, „*Corupția răspândită a continuat să fie cea mai importantă problemă pentru realizarea drepturilor omului*”³⁸. Orice act de corupție, indiferent ce formă îmbracă – mituire, neglijență, exces sau abuz, implică și încălcări ale drepturilor omului. 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 lor de apărare.

De cele mai dese ori drepturile cetățenilor sînt afectate de administrarea defectuoasă și birocrația din instituțiile publice, de neregulile administrative, de incorectitudine, discriminare, de persecuțiile din partea superiorilor, de abuzul de putere, de lipsa de răspuns și reacții din partea autorităților, precum și de refuzul sau întîrzierile nejustificate ale acestora de a oferi informații. Este de datoria Avocatului Poporului să se asigure că oficialii și autoritățile publice cunosc și aplică prevederile legislației în domeniul drepturilor omului, iar funcționarii publici își îndeplinesc atribuțiile conform principiilor unei administrații eficiente. Avocatul Poporului investighează performanțele oficialilor și ale autorităților în baza reclamațiilor cetățenilor, adresează Parlamentului petiții de atenționare asupra încălcării drepturilor cetățenilor de către o autoritate sau o instituție publică.

³⁸ <http://www.state.gov/documents/organization/253089.pdf>

Persecuția persoanelor care denunță sau avertizează, în interes public, cu privire la comiterea unor iregularități, abuzuri sau încălcări în cadrul instituțiilor are conotații îngrijorătoare. În prezent, nicio autoritate publică nu și-a asumat funcția de protecție și reprezentare a intereselor persoanelor care denunță/avertizează cu privire la potențiale infracțiuni de corupție și alte practici ilegale. Astfel, drepturile fundamentale ale avertizorilor sînt grav afectate (dreptul la muncă, dreptul de a nu fi discriminat, dreptul la un proces echitabil etc.), ceea ce demotivează alte persoane de a se opune corupției și ilegalităților.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile (16.6)
- Asigurarea accesului public la informații și protejarea libertăților fundamentale (16.10)
- Promovarea și aplicarea unor legi și politici nediscriminatorii pentru o dezvoltare durabilă (16.b).

Obiectivul pilonului al VI-lea: Dezvoltarea funcțiilor Avocatului Poporului de prevenire a corupției prin responsabilizarea instituțiilor publice cu privire la respectarea drepturilor omului și asigurarea protecției avertizorilor de integritate

Indicatori de impact:

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

<i>Prioritățile pilonului VI</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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"> • 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 • Monitorizarea activității Avocatului Poporului din partea societății civile,

		îmbunătățită
--	--	--------------

Pilonul al VII-lea: Sectorul privat

Descrierea problemei: Raportul de evaluare a conformității sistemului anticorupție al Republicii Moldova cu principalele standarde internaționale în domeniul combaterii corupției și asigurării integrității³⁹, lansat în octombrie 2016, a scos în evidență efectele distructive ale corupției asupra sectorului privat. Potrivit cercetării din anul 2015 a Băncii Mondiale cu privire la ușurința de a desfășura o afacere (Ease of Doing Business) în Republica Moldova, în pofida progreselor raportate în unele sectoare, eforturile de a combate corupția, de a crește transparența în procesul de luare a deciziilor, de a reduce birocrăția și de a asigura respectarea statului de drept nu au produs deocamdată îmbunătățiri semnificative în climatul investițional.

Riscuri de corupție se atestă în domeniile reglementării operațiunilor de import-export, protecția concurenței, construcția de spațiu locativ, parteneriatele public-private, guvernanta corporativă, în special în întreprinderile cu cota integrală sau majoritară de stat/municipală etc. În ultimii ani, fraudele din sectorul financiar-bancar, asociate lipsei de transparență a acționariatului, corupției și spălărilor de bani, au generat o profundă dezamăgire și neîncredere a populației față de clasa politică, precum și riscuri considerabile pentru securitatea națională.

Costurile corupției în sectorul privat sînt enorme, afectînd calitatea bunurilor achiziționate/livrate și a serviciilor prestate, competitivitatea și regulile economiei de piață, procesul investițional și bugetul public național. Mita plătită de agenții economici și influențele clientelare în obținerea contractelor de achiziții publice determină creșterea frauduloasă a costurilor acestor contracte în detrimentul calității serviciilor prestate și a bunurilor livrate. Agenții economici, agenții publici, dar și actorii politici stabilesc relații ilicite pentru a obține contracte de achiziții publice și a finanța partidele politice.

Potrivit unui sondaj privind percepția și experiența personală a gospodăriilor casnice și a oamenilor de afaceri referitoare la corupție, valoarea totală a mitei plătite de oamenii de afaceri în anul 2015 este estimată la 381 de milioane de lei (aproximativ 19 213 milioane dolari SUA).

Nivelul standardelor etice ale întreprinderilor mici este scăzut. Majoritatea întreprinderilor mari nu aplică reguli de management corporativ etc. Conform Indicelui global al libertății economice 2016, realizat de Heritage Foundation, Republica Moldova se situează pe locul al 117-lea din 178 de țări. Cercetarea evidențiază corupția ca fiind una dintre principalele provocări, menționînd că birocrăția și lipsa de transparență sînt factorii care scumpesc și complică înființarea și desfășurarea unei afaceri în Republica Moldova. Potrivit Indicelui global al riscului de mită în afaceri (Global Business Bribery Risk Index), realizat de asociația întreprinderilor neguvernamentale TRACE International, Republica Moldova ocupă locul al 130-lea din 197 de țări. Cel mai înalt scor (70) a fost atribuit interacțiunii cu Guvernul, Republica Moldova fiind plasată în grupul țărilor cu un nivel ridicat al riscurilor de corupție.

În interacțiunea sectorului privat cu sectorul public sînt frecvente situațiile de pantuflaj. Exponenții sectorului public se transferă cu lejeritate în sectorul privat, controlat anterior de ei din poziția de agenți publici, fapt care conduce inevitabil la favoritism, conflicte de interese și la

³⁹ Raport elaborat la comanda Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul proiectului „Consolidarea funcției de prevenire a corupției și a funcției analitice ale Centrului Național Anticorupție (CNA)”, implementat cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

utilizarea informațiilor confidențiale și de serviciu în interesul persoanelor private și în detrimentul interesului public. Restricțiile impuse de legislație nu sînt respectate și nu există un mecanism de obligare verificabilă a declarării de către funcționar a ofertelor de transfer în sectorul privat pe care le-a primit și pe care intenționează să le accepte, nici modalități de monitorizare și tranșare a acestor situații generatoare de abuzuri.

Influențele politice asupra numirii persoanelor în organele de conducere și de control ale întreprinderilor de stat și municipale, precum și capacitatea managerială redusă a acestora sînt asociate de regulă cu favoritism, conflicte de interese și cu abuzuri. Lipsa de transparență în administrarea și conducerea întreprinderilor cu cota de capital majoritară sau integrală de stat/municipală, lipsa de răspundere pentru gestiunea defectuoasă denotă existența unor probleme majore în guvernanta corporativă a întreprinderilor cu participarea statului și a administrației publice locale.

Reglementarea cerințelor de desfășurare legală a antreprenoriatului și incriminarea infrafracțiunilor de corupție în sectorul privat, inclusiv prin stabilirea răspunderii penale a persoanelor juridice pentru infrafracțiunile de corupție comise, nu sînt suficiente pentru a soluționa problema corupției în sectorul privat. Este esențial ca și organizațiile comerciale să își asume un rol proactiv în stabilirea unei culturi de integritate și transparență corporativă.

O sursă de inspirație pentru creșterea eticii și culturii corporative în acest sens este noul standard internațional ISO 37001:2016 „Sisteme de management anticorupție. Cerințe și recomandări de implementare”, menit să sprijine organizațiile de stat și pe cele comerciale în evitarea și gestionarea riscurilor/costurilor/daunelor care pot fi cauzate de corupție, de asemenea să promoveze încrederea în afaceri și să consolideze reputația acestor organizații.

Ținte specifice ale obiectivului nr. 16 de dezvoltare durabilă al ONU:

- Reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele lor (16.5)
- Reducerea semnificativă a fluxurilor financiare ilicite [...], consolidarea recuperării și returnării bunurilor furate [...] (16.4).

Obiectivul pilonului al VII-lea: Promovarea unui mediu de afaceri concurențial, corect, bazat pe standarde de integritate corporativă, transparență și profesionalism în interacțiunea cu sectorul public

Indicatori de impact:

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

<i>Prioritățile pilonului VII</i>	<i>Rezultate scontate</i>	<i>Indicatori de rezultat</i>
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 infrafracțiuni 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

Capitolul IV

PREMISELE UNEI IMPLEMENTĂRI EFICIENTE

Implementarea eficientă a Strategiei presupune existența unor anumite premise. Documentul de politici anterior, SNA 2011–2016, a prevăzut cinci asemenea premise, însă evaluarea implementării lui a demonstrat că majoritatea premiselor nu au fost respectate: voința politică nu s-a materializat de fiecare dată, mai multe acte normative nefiind aprobate/adoptate, iar controlul parlamentar nu a fost realizat; implementarea eficientă, la fel, nu a fost pe deplin asigurată, o mare parte a autorităților implementatoare demonstrând abordări formaliste; flexibilitatea în abordare nu a fost plener asigurată, iar acoperirea financiară a fost un neajuns esențial în implementarea SNA 2011–2016.

O altă problemă relevată în procesul de implementare a documentului de politici anticorupție anterior a fost preluarea unor anumite măsuri planificate de acesta în alte documente de politici, în special în cele din domeniul reformării sectorului justiției și reformării administrației publice, fiind reținute diferențe de termene, responsabili și indicatori. Aceste dublări necorelate au provocat confuzii și chiar au compromis pe alocuri procesul de implementare a măsurilor prevăzute, astfel încât ele au rămas neimplementate în toate aceste strategii.

Data fiind experiența punerii în aplicare a strategiilor anterioare, pentru implementarea actualei Strategii este importantă recunoașterea și respectarea următoarelor premise:

- **Stabilitatea și voința politică.** Activitatea de prevenire și combatere a corupției și, implicit, percepțiile cetățenilor despre amploarea fenomenului sînt puternic influențate de evenimentele care se produc în spațiul politic. Restructurările constante, dar incoerente ale autorităților anticorupție și ale cadrului normativ ce le guvernează activitatea demonstrează că influențele politice au afectat grav funcționalitatea acestor instituții și au alimentat constant neîncrederea publicului în ele, inclusiv fiind pusă în dubiu integritatea celor chemați să contracareze flagelul corupției. Din această perspectivă este important ca orice influențe ale politicului asupra autorităților anticorupție să fie eliminate, voința politică urmînd să se manifeste doar la etapa adoptării actelor necesare pentru asigurarea sistemului național de integritate și anticorupție, eficient și credibil, precum și la etapa exercitării controlului parlamentar asupra executării legilor și somării autorităților de a le pune în aplicare în mod adecvat.

- **Asigurarea financiară.** Implementarea documentelor de politici implică anumite cheltuieli. Lipsa unui suport financiar pentru acoperirea costurilor măsurilor promovate de prezenta Strategie poate compromite finalitatea acesteia, atingerea obiectivelor propuse și

rezultatele scontate. Prin urmare este importantă asigurarea cu mijloace financiare suficiente, identificate și aprobate ca parte componentă a bugetului fiecărei instituții, precum și atragerea susținerii financiare din alte surse permise de lege.

- **Asumarea responsabilității din partea instituțiilor-pilon.** Odată cu adoptarea Strategiei, Parlamentul, Guvernul, APL, puterea judecătorească și autoritățile anticorupție, Comisia Electorală Centrală, Curtea de Conturi și Avocatul Poporului urmează să-și asume rolul de promotori activi ai scopului și obiectivelor acesteia. Este important ca instituțiile-pilon, potrivit cu competențele lor funcționale, să pună 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.

- **Control public, monitorizare independentă și imparțială.** Eficiența implementării Strategiei depinde, de asemenea, de contribuția societății civile și mass-mediei, ele fiind parte din sistemul național de integritate al Republicii Moldova. Astfel, pe lângă depunerea rapoartelor oficiale ale instituțiilor responsabile la Secretariatul grupurilor de monitorizare, este important ca pilonul societății civile și al mass-mediei să contribuie nemijlocit la monitorizarea implementării planurilor de acțiuni de către celelalte instituții-pilon și să prezinte rapoarte alternative la rapoartele oficiale ale autorităților. Premise importante în acest sens sînt libertatea, independența, transparența, integritatea și credibilitatea organizațiilor neguvernamentale și ale instituțiilor media.

- **Abordări complementare și evitarea dublărilor.** În măsura în care acțiunile planificate în vederea implementării actualei Strategii sînt utile altor documente naționale de politici, legiuitorul va prevedea, în planurile de acțiuni pentru realizarea acestora din urmă, doar acțiuni complementare, avînd în vedere termenele, executorii și indicatorii fixați în planurile de acțiuni ale prezentei Strategii. În toate cazurile se vor evita dublările care induc confuzii la implementare din partea autorităților responsabile sau la degrevarea de orice răspundere pentru implementare.

Doar în prezența tuturor premiselor menționate, implementarea măsurilor prevăzute de Strategie va produce impactul scontat prin indicatorii prevăzuți în capitolul III.

Capitolul V

PROCEDURILE DE RAPORTARE ȘI MONITORIZARE

Scopul și obiectivele Strategiei se realizează prin implementarea planurilor de acțiuni prevăzute pentru pilonii de integritate. Implementarea planurilor de acțiuni se monitorizează prin intermediul grupurilor de monitorizare, activitatea cărora este facilitată de un secretariat asigurat de CNA. Evoluția indicatorilor de impact ai Strategiei se măsoară cu ajutorul unui sondaj anual. Rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei sînt publice, iar raportul de evaluare finală este discutat anual în Comisia securitate națională, apărare și ordine publică a Parlamentului, după care este audiat în plenul legislativului, care adoptă o hotărîre pe marginea lui.

Planurile de acțiuni ale pilonilor I–VII ai Strategiei sînt organizate conform priorităților, stabilind acțiunile, termenele de realizare, instituțiile responsabile, indicatorii de progres, obiectivele generale corelative, sursa de finanțare și sursele de verificare. Planurile de acțiuni se aprobă pentru toată perioada de acțiune a Strategiei.

Pînă la mijlocul termenului de implementare a Strategiei, comisia permanentă a Parlamentului pentru probleme de securitate națională, apărare și ordine publică, cu sprijinul Secretariatului grupurilor de monitorizare, consultă instituțiile responsabile și alte părți interesate în vederea verificării actualității și exactității acțiunilor planificate și decide, după caz, înaintarea în Parlament a propunerilor de modificare și completare a planurilor de acțiuni pentru fiecare pilon. Totodată, planurile de acțiuni se completează cu indicarea țintei ce urmează a fi atinsă în comparație cu valoarea indicatorilor de progres înregistrați pînă la mijlocul termenului de

implementare a Strategiei pentru acțiunile cu caracter permanent ce presupun o verificare periodică a indicatorilor de progres.

Înainte de expirarea termenului de implementare a Strategiei, Comisia securitate națională, apărare și ordine publică decide asupra oportunității de extindere a acestui termen.

Grupurile de monitorizare a Strategiei se constituie din conducători ai instituțiilor implementatoare ale pilonilor pe care îi monitorizează. Activitatea de monitorizare a Strategiei se organizează în 3 grupuri, după cum urmează:

Grupul de monitorizare 1 – responsabil de pilonii I. Parlamentul și IV. Comisia Electorală Centrală și partidele politice. Componenta Grupului de monitorizare 1 este următoarea:

- Președintele și vicepreședinții Parlamentului
- Președinții comisiilor parlamentare permanente
- Cîte un reprezentant din partea fracțiunilor care nu dețin conducerea comisiilor parlamentare permanente
- Președintele, membrii și secretarul CEC
- Reprezentanții a 5 partide extraparlamentare
- Reprezentanții a 4 asociații obștești.

Grupul de monitorizare 2 – responsabil de pilonii II. Guvernul, sectorul public și administrația publică locală și VII. Sectorul privat. Componenta Grupului de monitorizare 2 este următoarea:

- Prim-ministrul
- Membrii Guvernului
- Președinții autorităților administrației publice locale 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
- Cîte un reprezentant al Confederației Naționale a Sindicatelor și al Confederației Naționale a Patronatelor
- Reprezentanții a 6 asociații obștești.

Grupul de monitorizare 3 – responsabil de pilonii III. Justiție și autoritățile anticorupție, V. Curtea de Conturi și VI. Avocatul Poporului. Componenta Grupului de monitorizare 3 este următoarea:

- Președintele și 3 membri desemnați ai Consiliului Superior al Magistraturii
- Președintele și 3 membri desemnați ai Consiliului Superior al Procurorilor
- Procurorul și adjuncții procurorului 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 Oficiului Avocatului Poporului
- Reprezentanții a 4 asociații obștești.

Statutul de observatori pe lângă grupurile de monitorizare îl pot avea consilierii de politici ai instituțiilor-piloni, reprezentanții altor instituții publice, ai instituțiilor internaționale și ai corpului diplomatic pe baza solicitărilor formulate în acest sens de către aceștia.

Sedințele grupurilor de monitorizare au loc cu o periodicitate de două ori pe an pentru fiecare din cele 3 grupuri de monitorizare, în cadrul lor fiind audiate public progresele și dificultățile în implementarea acțiunilor scadente planificate conform Strategiei.

Sedințele grupurilor de monitorizare sînt găzduite de una dintre instituțiile-piloni de care este responsabil grupul respectiv. Sedințele sînt prezidate din oficiu de către conducerea instituției-gazdă. În perioada dintre ședințele grupului de monitorizare, conducătorul instituției

care a găzduit ultima ședință se consideră președinte al grupului respectiv pînă la următoarea ședință găzduită de o altă instituție din cadrul pilonilor monitorizați de grup.

Secretariatul grupurilor de monitorizare coordonează în prealabil cu instituțiile din cadrul pilonilor găzduirea fiecărei ședințe, distribuie agenda, rapoartele de monitorizare și evaluare, precum și alte materiale către toți membrii grupului cu 10 zile înainte de ziua ședinței. Secretariatul și instituția care găzduiește ședința grupului de monitorizare plasează un anunț privind desfășurarea ședinței pe paginile web ale CNA și instituției respective, cu cel puțin 3 zile înainte de data fixată a ședinței. Ședințele grupurilor de monitorizare sînt publice.

În cadrul ședințelor se audiază rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei, prezentate succint de către Secretariatul grupurilor de monitorizare. Reprezentanții instituțiilor-piloni a căror activitate a fost vizată pot face completări și/sau obiecții pe marginea raportului Secretariatului. Reprezentanții societății civile pot pregăti și prezenta succint rapoarte alternative la rapoartele Secretariatului.

După prezentarea rapoartelor Secretariatului grupurilor de monitorizare, a obiecțiilor și completărilor instituțiilor implementatoare, a rapoartelor alternative ale societății civile, președintele grupului de monitorizare alocă timp pentru discuții, comentarii și dezbateri între membrii grupului, oferind posibilitatea de intervenție și altor persoane invitate în ședință în calitate de observatori, dar și altor persoane prezente.

Ședințele grupului de monitorizare se încheie cu adoptarea deciziilor corespunzătoare de către membrii grupului, la inițiativa președintelui sau propuse președintelui de oricare dintre membrii grupului în vederea îmbunătățirii performanțelor în realizarea Strategiei. Deciziile grupului de monitorizare se adoptă prin consensul majorității membrilor grupului, oferind posibilitatea de a se exprima acelor membri ai grupului care au o altă opinie. Ședințele grupurilor de monitorizare sînt deliberative dacă la ele participă majoritatea membrilor grupului. În cazul adoptării unor decizii care prezintă interes pentru publicul larg (atenționarea instituțiilor responsabile care nu implementează sau tergiversează implementarea măsurilor conform Strategiei, alte măsuri dispuse instituțiilor-piloni monitorizate de grupul respectiv), președintele grupului de monitorizare face o declarație în fața reprezentanților mass-mediei.

Secretariatul grupurilor de monitorizare (în continuare – *Secretariatul*) va fi asigurat de CNA, care va desemna o structură specializată în acest sens. Atribuțiile Secretariatului sînt următoarele:

- a) ținerea evidenței membrilor grupurilor de monitorizare;
- b) organizarea ședințelor grupurilor de monitorizare;
- c) întocmirea proceselor-verbale ale ședințelor și a dispozițiilor grupurilor de monitorizare;
- d) colectarea, stocarea și sintetizarea informațiilor prezentate de instituțiile implementatoare;
- e) elaborarea rapoartelor semestriale și anuale ale grupurilor de monitorizare privind implementarea acțiunilor planificate pentru fiecare dintre pilonii Strategiei;
- f) elaborarea proiectelor de rapoarte anuale privind implementarea Strategiei;
- g) alte atribuții complementare celor enumerate.

Entitățile publice prezintă la Secretariat, în scris și prin poșta electronică, informațiile necesare pentru monitorizarea și evaluarea progresului în implementarea acțiunilor planificate de care sînt responsabile, în termenele stabilite în planurile de acțiuni. În decursul primului an de implementare a Strategiei, 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, atît instituțiilor care le dețin, cît și celor care nu le dețin.

Rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei se întocmesc de Secretariat cu cel puțin 2 săptămîni înainte de ședințele grupurilor de monitorizare la care sînt audiate public. Rapoartele conțin:

- un rezumat executiv al principalelor constatări ale raportului;
- descrierea progresului instituțiilor responsabile de realizarea acțiunilor scadente și atingerea indicatorilor de progres – conform pilonilor la care se referă raportul;
- aprecierea progresului 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.

Rapoartele anuale și raportul final vor conține suplimentar și:

- reflectarea indicatorilor de impact, a indicatorilor obiectivelor generale și ai scopului Strategiei, conform sondajului de urmărire a impactului Strategiei;
- reflectarea indicatorilor de impact ai Strategiei conform unor surse de date alternative (alte sondaje realizate de organizații neguvernamentale, organizații naționale și internaționale).

Sursele de date alternative de reflectare a indicatorilor de impact ai Strategiei și valoarea lor de referință la începutul implementării ei se consideră indicatorii incluși în Grila de urmărire a impactului Strategiei adoptate de Parlament.

Raportul final de evaluare a implementării Strategiei se întocmește de către Secretariat și se completează de către un evaluator extern independent, care va da o apreciere proprie constatărilor, bazîndu-se pe rapoartele alternative ale societății civile, pe alte evaluări și aprecieri naționale și internaționale relevante. Evaluatorul extern independent va fi selectat în baza unui concurs public, anunțat de Parlament. Raportul de evaluare finală a implementării Strategiei va fi audiat în plenul Parlamentului, care va adopta o hotărîre pe marginea lui.

Toate rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei se publică pe pagina web a CNA. Instituțiile-piloni publică, pe paginile lor web, rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei sau doar pe cele care se referă la activitatea lor.

Reprezentanții societății civile membri ai grupurilor de monitorizare pot întocmi rapoarte alternative la rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei, în baza propriilor monitorizări sau a monitorizărilor efectuate de alte organizații neguvernamentale, pe care le pot prezenta la ședința grupului de monitorizare la care se audiază progresul realizat în perioada respectivă de raport. Rapoartele alternative se publică de asemenea pe pagina web a CNA, împreună cu rapoartele Secretariatului.

Sondajul de urmărire a impactului Strategiei este realizat de către Secretariat la începutul implementării Strategiei pentru a fixa valorile inițiale ale indicatorilor de impact ai pilonilor Strategiei, indicatorilor obiectivelor generale și scopului Strategiei, iar ulterior – anual. Constatările fiecărui sondaj se reflectă în rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei și în raportul final de evaluare. Metodologia de efectuare a sondajului (întrebările, eșantionul și grupurile-țintă prin intermediul cărora se urmărește realizarea indicatorilor de impact, obiectivelor generale și a scopului Strategiei) se determină în urma unui concurs public și este păstrată neschimbată pe toată perioada implementării Strategiei pentru urmărirea exactă a evoluției acestor indicatori.

Desemnarea reprezentanților societății civile (asociațiilor obștești) în cadrul grupurilor de monitorizare se face de către Consiliul Național al ONG și Alianța Anticorupție conform următoarelor criterii:

- competență în domeniul de activitate al instituțiilor-piloni monitorizate de către grupul de monitorizare respectiv;

- lipsa unor interese personale în raport cu instituțiile-piloni monitorizate de către grupul de monitorizare respectiv;
- transparența finanțării și a activităților desfășurate de organizația neguvernamentală din care face parte;
- disponibilitatea de a participa la ședințele grupului de monitorizare.

Lista reprezentanților societății civile desemnați în calitate de membri în cadrul celor 3 grupuri de monitorizare se comunică Secretariatului în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a Strategiei. Dacă la expirarea acestui termen lista membrilor desemnați nu este comunicată Secretariatului, acesta are dreptul să invite direct organizațiile neguvernamentale care corespund criteriilor menționate să desemneze membri în grupurile de monitorizare.

Reprezentanții societății civile desemnați în calitate de membri în cadrul celor 3 grupuri de monitorizare pot fi retrași de către Consiliul Național al ONG și Alianța Anticorupție sau, după caz, de către Secretariat, la solicitarea altor membri ai grupurilor de monitorizare din care fac parte, dacă aceștia încetează să mai întrunească criteriile în baza cărora au fost desemnați.

Informația despre reprezentanții desemnați ai societății civile este făcută publică de către Secretariat pe pagina web a CNA.

Desemnarea reprezentanților partidelor politice extraparlamentare în cadrul Grupului de monitorizare 1 se face de către primele 5 partide politice extraparlamentare care au înregistrat cel mai bun rezultat electoral în timpul ultimului scrutin parlamentar, la invitația Secretariatului. În cazul în care un partid politic extraparlamentar este radiat din registrul partidelor politice după desemnarea reprezentanților săi în cadrul grupului de monitorizare sau în cazul în care refuză propunerea de a fi reprezentat la ședințele acestuia, Secretariatul va invita următoarele partide politice cu cel mai bun rezultat electoral conform datelor oficiale ale CEC.

În cazul în care un partid politic extraparlamentar având reprezentanți desemnați în componența Grupului de monitorizare 1 devine partid parlamentar, aceștia nu mai pot participa la ședințele grupului în calitate de membri care reprezintă partide extraparlamentare. După alegerile generale parlamentare, Secretariatul utilizează procedura descrisă mai sus pentru desemnarea reprezentanților partidelor politice extraparlamentare în calitate de membri ai Grupului de monitorizare 1.

Secretariatul publică informația despre reprezentanții partidelor politice extraparlamentare desemnați în calitate de membri ai Grupului de monitorizare 1 pe pagina web a CNA.