



S.C. PFM DUO CONSULTING S.R.L.

Proces verbal

De predare a Ghidului de bune practici care sprijină prevenirea și combaterea corupției realizat în cadrul contractului 49.694/06.11.2018 încheiat între S.C. PFM DUO CONSULTING S.R.L. și Municipiul Giurgiu.

Cu stimă,





Proiect cofinanțat din FSE prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020
Titlul proiectului: Servicii transparente către cetățeni - Administrație locală performantă (SETALP)
cod SIPOCA/MySMIS 437/118751
Beneficiar: UAT Municipiul Giurgiu

GHID DE BUNE PRACTICI CARE SPRIJINA PREVENIREA SI COMBATEREA CORUPTIEI

CUPRINS

1. Cuvânt înainte
2. Integritatea și formele corupției
3. Anticorupția
4. Conflictele de interese
5. Regimul incompatibilităților
6. Managementul integrității instituționale
7. Managementul riscurilor de corupție și vulnerabilitățile
8. Egalitatea de șanse
9. Dezvoltarea durabilă
10. Resurse bibliografice



1. CUVÂNT ÎNAINTE

Termenul de „corupție” este în directă legătură cu acela de „integritate”. Conceptul de „integritate” a agenților publici este introdus și promovat de Convenția ONU împotriva corupției din 2003, ratificată inclusiv de România¹.

În Convenție articolul 5 dispune: (1) Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate.

În ceea ce privește articolul 8 se prevăd următoarele: (1) Pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic. (2) În particular, fiecare stat parte se străduiește să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice.

În cele din urmă articolul 11 dispune: (1) Ținând seama de independența magistraților și de rolul lor fundamental în lupta împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său 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. (2) 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.

¹Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției a fost adoptată prin rezoluția Adunării Generale nr. 58/4 din 31 octombrie 2003 și a intrat în vigoare în 14 decembrie 2005. Ea a fost semnată de România pe 9 decembrie 2003 și a fost ratificată de Parlamentul României prin Legea nr. 365 din 15.09.2004, publicată în M.Of. nr. 903 din 5 octombrie 2004.



Comportamentul integru se traduce, printre altele, prin comportamentul cinstit, necorupt. În general, folosirea termenului „corupție” este în legătură cu cel de „mită” sau „șpagă”. Dar, în realitate, corupția nu se reduce la darea-luarea de mită, care constituie doar o parte a fenomenului corupției.²

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. În general, definițiile disponibile în dicționare nu insistă pe aspectul juridic al corupției. În DEX, definiția corupției are o dimensiune socio-morală, căci ea reprezintă „abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie; desfrânare, depravare”³. În acest sens este folosit termenul pentru a defini „corupția sexuală” ca infracțiunea prin care se comit acte obscene față de un minor. În schimb, „mita” (din slavonul *mito*) înseamnă bani sau bunuri primite de o persoană sau date unei persoane pentru câștigarea bunăvoinței sale, pentru a 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 respectiv⁴.

Dicționarul Merriam Webster, definește corupția drept „încălcare a integrității, virtuții, a unui principiu moral dat; incitare la faptă prejudiciabilă prin utilizarea unor mijloace incorecte sau ilegale (precum mita)”⁵. Dicționarul Black’s Law oferă o definiție juridică mai largă a corupției și apropiată de sensul pe care îl vom adopta noi pentru aceasta: „fapta comisă cu intenție prin care se acordă orice fel de avantaj în contradicție cu atribuțiile oficiale și cu drepturile altora; utilizarea, de către un angajat sau funcționar, a poziției sau funcției în scopul de a realiza un folos pentru sine sau pentru altă persoană, în detrimentul drepturilor altor persoane”.

² Danileț Cristi (2009), *Corupția și anticorupția în sistemul juridic*, Ed. C.H.Beck, ,p3

³ Academia Română, (1996) *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București.

⁴ Academia Română, (2001), *Micul Dicționar Academic*, vol.I, Editura Univers Enciclopedic, București, 2001.

⁵ Disponibil online la www.m-w.com



2. Integritatea și formele corupției

Termenul "integritate" este derivat din limba latină și literal înseamnă literal neatins, de neatins. Aceasta se referă la ceva sau cineva care nu este contaminat, nu este deteriorat. În contextul acestei lucrări "integritate" referă la aplicarea valorilor general acceptate și normele în practică de zi cu zi. "Integritate publică", apoi se referă la punerea în aplicare a unor valori general acceptate în practică de zi cu zi a organizațiilor din sectorul public. Problema apoi, desigur, devine cea ce aceste valori și norme are. Determinarea și definirea acestor norme și valori constituie prima etapă în stabilirea unui cadru de management al integrității.

Așadar integritatea nu poate fi definită într-un mod tangibil. Integritatea nu reprezintă altceva decât o sumă de valori, de comportamente, de atitudini. Deși există tentația de a pune în discuție termenul de etică, nu există totuși o egalitate între cei doi termeni. Dacă în cazul eticii accentul este pus pe comportament în cazul integrității accentul este pus pe valori.

În administrația publică, termenul de integritate se referă la "onestitate" sau "încredere" în exercitarea atribuțiilor de serviciu, servind ca o antiteză la "corupție" sau "abuzul în serviciu." Corupția și fraudă pot fi considerate ca forme de abuz de putere publică: (non) acțiunea sau (ne) decizia unui politician sau a unui funcționar civil se referă la interesul privat în locul interesului public. Integritate publică înseamnă a acționa și a decide în conformitate cu normele în vigoare pentru comportamentul public și una dintre cele mai acceptate norme este că interesele private nu ar trebui să interfereze cu responsabilitățile politice și administrative. Transparența se referă la accesul neîngrădit al publicului la informații, în timp util și de încredere, cu privire la deciziile și performanța în sectorul public. Responsabilitatea se referă la obligația din partea funcționarilor publici de a raporta cu privire la utilizarea resurselor publice și răspunderea pentru neîndeplinirea obiectivelor de performanță declarate. Problema care se pune este legată de modul de formalizare a acestor concepte. Pentru administrația ONU, integritate a fost definit ca "inclusiv, dar nu limitativ la

probitate, imparțialitate, corectitudine, onestitate și adevăr." Statutul organizației afirmă că "membrii personalului sunt responsabili în fața Secretarului General pentru îndeplinirea corespunzătoare funcțiilor lor", subliniind importanța responsabilității pentru performanță.

Din punct de vedere etimologic cuvântul *corupție* își are rădăcina în latinescul *corruptio - onis* care înseamnă corupere, stricare, distrugere, prin raportare la moralitate și legalitate și care, în izvoarele dreptului penal, caracterizează conduita funcționarului ce își comercializează, își vinde atributele funcției și încrederea acordată de societate în schimbul primirii unor foloase materiale sau bănești⁶.

Corupția nu are o definiție universal valabilă, fenomenul fiind caracterizat de o serie de factori care implică spațiul prin libera circulație a bunurilor, serviciilor, a persoanelor, capitalului și a informației, evoluția proceselor politice, economice, sociale, culturale și juridice, acțiunile și consecințele acestora, comportamentul legitim sau ilegitim al persoanei sau grupului de persoane, diferențele între principiile fundamentale ale sistemelor juridice, mecanismele de incriminare și altele.

Corupția presupune un acord ilicit care se desfășoară în condiții de negociere clandestină și confidențială, în scopul obținerii unor interese de natură patrimonială atât ale corupătorului cât și ale coruptului, coruptul având, de regula, calitatea de funcționar public.

În accepțiunea *Convenției civile asupra corupției* adoptată în 4 noiembrie 1999 la Strasbourg, ratificată de România prin Legea nr. 147 din 18 aprilie 2002, corupția este definită la art. 2 drept „*faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct ori indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit ori promisiunea unui astfel de avantaj necuvenit care afectează exercițiul normal al unei funcțiuni sau comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau avantajului necuvenit ori promisiunii unui astfel de avantaj necuvenit.*”.

⁶*Drept penal - partea specială*, Ghe. Nistoreanu, Al. Boroii, V. Dobrinioiu, București 1997, Ed. Europa Nova



Instrumentele juridice internaționale în domeniul anticorupție⁷, odată cu impunerea adoptării de măsuri legislative proprii fiecărui stat necesare pentru atribuirea caracterului de infracțiune, a definit corupția ca fiind actul săvârșit cu intenție faptei de a promite, de a oferi ori de a da sau faptei de a solicita ori de a accepta, direct sau indirect, un folos necuvenit, pentru sine ori pentru altă persoană sau entitate, cu scopul de a îndeplini sau de a se abține să îndeplinească un act în exercițiul funcțiilor sale oficiale.

În legislația națională noțiunea de *corupție* a fost tratată pentru prima dată în *Programul național de prevenire a corupției și a Planului național de acțiune împotriva corupției* aprobate prin *HG nr. 1065/2001*⁸, în următoarea formă:

- *„Corupția implică utilizarea abuzivă a puterii publice în scopul obținerii, pentru sine ori pentru altul, a unui câștig necuvenit:*
- *abuzul de putere în exercitarea atribuțiilor de serviciu;*
 - *frauda (înșelăciunea și prejudicierea unei alte persoane sau entități);*
 - *utilizarea fondurilor ilicite în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale;*
 - *favoritismul;*
 - *instituirea unui mecanism arbitrar de exercitare a puterii în domeniul privatizării sau al achizițiilor publice;*
 - *conflictul de interese (prin angajarea în tranzacții sau dobândirea unei poziții ori a unui interes comercial care nu este compatibil cu rolul și îndatoririle oficiale).”*

O definiție generală a corupției, în condițiile în care aceasta poate lua mai multe forme așa cum au fost acestea clasificate drept infracțiuni de

⁷*Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC)*, și instrumentele juridice în domeniul anticorupție ale Consiliului Europei, inclusiv *Rezoluția nr. 24* din 6 noiembrie 1997 adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind cele 20 de Principii directe pentru lupta împotriva corupției și *Recomandarea nr. 10* din 11 mai 2000 adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici

⁸*HG 1065/2001* privind aprobarea Programului național de prevenire a corupției și a Planului național de acțiune împotriva corupției, anexa 1, cap. 2.1

corupție, este dată în raport de conținutul dispozițiilor *Legii nr. 78/2000* și ale noului *Cod Penal*, astfel:

□ Abuzul de putere săvârșit în exercitarea funcției de un angajat al administrației publice, indiferent de statut, structură sau poziție ierarhică, în scopul obținerii unui profit personal, direct sau indirect, pentru sine sau pentru alte persoane fizice ori juridice.

Corupția este asociată de cele mai multe ori cu mita, care este probabil practica cea mai răspândită și mai nocivă. De aceea, în majoritatea cazurilor, eforturile anti-corupție se focusează pe prevenție, adică „a da” și secundar pe mita primită.

În realitate, există multe tipuri diferite de practici corupte, toate care se încadrează în definiția clasică a utilizării abuzive de resurse pentru câștigul personal, fiecare dintre acestea necesitând soluții diferite.

Au fost utilizate mai multe abordări pentru a clasifica și a distinge între aceste tipuri diferite de corupție și de a le grupa în încercarea de a găsi soluții comune:

Într-o accepțiune generală, „corupția este folosirea improprie a unei funcții publice, abuz ilegal de putere publică pentru obținerea unui beneficiu privat.”⁹ Pe baza acestei definiții generale, există o multitudine de caracterizări și aspecte pe care le poate lua fenomenul de corupție.

J.S. Nye spune ca fenomenul de corupție este „comportamentul care deviază de la sarcinile formale ale unui rol public (electiv sau numit) pentru obținerea unor câștiguri de stare sau de statut, de interes privat (personal, familial, al cliicii personale)”¹⁰

Astfel, putem diferenția ca tipuri de corupție:

- Poziția instituțională a actorului și a normelor

În timp ce, prin definiție, corupția politică implică "funcționari publici"- prin aceasta diferențiind conceptul de fraudă care are loc în societate - vasta

⁹ Raport al comisiei NORAD 2000 (Norwegian Agency for Development Cooperation), <http://www.norad.no/en/front/toolspublications/>, accesat 25 mai 2018

¹⁰ Nye, J.S. 1967. Corruption and Political Development, în *American Political Science Review*, vol. 61, nr 2, p 417

Întinderea a sectorului public înseamnă că fenomenul poate să apară în aproape orice loc din cadrul administrației. Două categorii largi de corupție bazate pe locația instituțională includ "corupție de nivel superior" sau corupția politică și "nivel inferior" sau corupția birocratică. Primul implică președinți, miniștri, membri ai legislativului și alți înalți funcționari, în timp ce corupția la nivel inferior se referă la funcționarii publici.

"Corupția birocratică" implică încălcarea primei ordini (regulile și legile scrise care sunt rezultatul luării deciziilor de către politicieni), în timp ce "corupția politică" comisă de factorii de decizie politică implică încălcarea normelor de ordinul doi mai neclare (orientările adesea nescrise care determină modul în care politicienii ar trebui să ia decizii, cum ar fi imparțialitatea și corectitudinea).¹¹

- Natura tranzacției

O a doua abordare diferențiază corupția pe baza anumitor caracteristici ale tranzacției. Au fost dezvoltate mai multe scheme de-a lungul acestor aspecte. O abordare destul de simplă se referă la direcția influenței corupte. Se face o distincție între „mită” și „extorcare”. În mită, interesele societății utilizează plăți ilegale sau „mită” pentru a influența conținutul politicii de stat sau punerea în aplicare a acesteia. Extorcarea, prin contrast, implică utilizarea și abuzul de putere de stat de către funcționarii publici pentru a cere plăți ilegale în schimbul furnizării un serviciu legitim sau nelegitim.

- Cadrul sistemic

Deși este oarecum legată de diferențele bazate pe mărime și de frecvență, distincțiile sunt, de asemenea, adesea bazate pe modelul mai larg al corupției în cadrul sistemului. Această abordare se concentrează nu numai pe actul individual corupt, ci mai degrabă pe contextul în care are loc actul.

¹¹ Warren, M.E. 2004. What Does Corruption Mean in a Democracy? În American Journal of Political Science 48(2).328-43



Un fel de distincție se poate face între corupția "centralizată" și cea "descentralizată", în funcție de nivelul de control exercitat de elita politică asupra oficialilor locali.¹²

Există numeroase studii care susțin că promisiunea descentralizării de a aduce mai multă responsabilitate și transparență procesului politic este dificil de îndeplinit. Dacă oficialii locali vin mai frecvent în contact cu cetățenii, acest lucru nu înseamnă neapărat că aceștia vor reprezenta mai bine interesele lor, după cum se spune de obicei. Dimpotrivă: în medii particulare sau în cazul în care predomină un proces decizional defectuos, de fapt, profesionalismul și neutralitatea serviciilor publice pot fi reduse.¹³

- Motivul sau scopul

O abordare finală distinge tipurile de corupție pe baza motivelor, scopului sau rezultatului actului corupt. Margaret Beare¹⁴ oferă o descriere neexhaustivă a corupției bazată în mare măsură pe motive sau pe rezultate. Ea identifică patru tipuri:

- "mită", care este plătită sau solicitată în schimbul faptului că li se permite să facă afaceri legitime;

- "Corupție electorală / campanie", menită să asigure o influență continuă;

- „Protecția corupției”, plăți în schimbul permisului de a se angaja în activități ilegale;

- "corupție sistemică de sus în jos", în care bogăția națiunii este sistematic eliminată de elitele conducătoare.

Evident, putem concluziona faptul că fenomenul corupție cuprinde o gamă largă de comportamente. Analiztii au identificat o serie de subcategorii sau forme de corupție, dintre care unele sunt mai frecvent utilizate decât altele.

Cauze și efecte

¹² Bardhan, P. 2006. The Economist's Approach to the Problem of Corruption în World Development 34(2), 341-48

¹³ Matei Ani, Popa Florin Marius. 2009. Impact of Decentralization on the Corruption Phenomenon, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1470827, accesat 28 mai 2018

¹⁴ Beare, M.E. 1997. Corruption and Organized Crime: Lessons from History în Crime, Law and Social Change 28, 155-72



Cauzele generatoare de corupție și gradul de răspândire a fenomenului pot fi determinate, în principal, de:

a. Factori politici ⇒ politizarea aparatului administrativ, politici organizaționale defectuoase, lipsa transparenței decizionale și financiare și lipsa comunicării;

Elementele determinante cele mai importante cuprind:

- ▷ lipsa responsabilității politice,
- ▷ interese de grup,
- ▷ libertatea excesivă acordată unor factori de decizie concomitent cu restrângerea răspunderii superiorului ierarhic,
- ▷ traficul de influență asupra mass-mediei;

b. Factori legislativi și de reglementare ⇒ cadru legislativ incoerent și/sau insuficient, reglementari partinice sau rigide, lipsa culturii legislative;

Elementele determinante cele mai importante cuprind:

- ▷ instabilitate legislativă, lacune în legislație, reglementari haotice și frecvente,
- ▷ legislație alambicată și cu lacune în prevenirea și combaterea corupției și fraudei, care contribuie la menținerea unor acte de corupție sau forme asociate faptelor de corupție (a se analiza multitudinea de propuneri de modificare a sistemului juridic și judiciar în perioada 2017 – 2018, alteleori conținutul acestor propuneri),
- ▷ legislație indulgentă în sancționarea faptelor de corupției sau a celor asociate faptelor de corupție;

c. Factori instituționali ⇒ organizarea și funcționarea greoaie sau ineficienta a organismelor publice (birocrație), proceduri de lucru complicate sau ineficiente, management defectuos, condiții de muncă improprii sau deficitare, conflicte de interese;

Elementele determinante cele mai importante constau în:

- ▷ politizarea excesivă a administrației publice,
- ▷ lipsa de transparență organizațională și a transparenței decizionale,



▷ cooptarea și promovarea unor indivizi lipsiți de profesionalism (uneori incompetenți) în funcțiile cheie ale organizațiilor, mergând până la nivelul funcțiilor de conducere inferioare,

▷ supradimensionarea structurilor organizatorice, care atrage după sine birocratizarea excesivă,

▷ sisteme de management și control greoaie care au ca efect scăderea gradului de eficiență a organizației și diminuarea calității activităților din serviciu public (prin depășirea termenelor de soluționare și creșterea numărului de nereguli și abateri de la legalitate și conformitate);

d. Factori sociali ⇒ dezvoltarea economică nesatisfăcătoare, stări de tensiune și nemulțumire, discriminare;

Elementele determinante cele mai importante constau în:

▷ cauzele de natură socială ce incumbă discriminarea și lipsa egalității de șanse dar și tratamentul discriminatoriu conjunctural structurii din administrația publică,

▷ dificultăți și nemulțumiri ce pot fi surmontate prin accesul ilegal la favoruri, (se pleacă de la ideea conceptuală că nu poate exista o societate necoruptă fără ca funcționarii publici, care provin din aceeași societate, să fie coruptibili),

▷ erodarea valorilor etice și morale, rezultat și al deficiențelor educaționale,

▷ lipsa de comunicare și informarea deficitară a societății civile;

e. Factori educaționali și profesionali ⇒ educație deficitară în prevenirea corupției, educație profesională slabă, lipsa eticii profesionale, deprofesionalizarea organizației;

Elementele determinante cele mai importante constau în:

▷ sistem educațional defectuos și corupt, care are cele mai mari șanse de a produce „germeni” ai formelor de corupție, în special în plan profesional,

▷ lipsa unei educații specifice timpurii dar și pe parcursul vieții în ceea ce privește cunoașterea cauzelor și efectelor corupției, riscurile dar și formele de prevenire;



f. Factori comportamentali sau de natura umana ⇒ lipsa de etică și conduita morala și profesionala, lipsa aprecierilor morale;

Elementele determinante cele mai importante constau în:

- ▷ funcționari publici cu orientări antisociale, cu antecedente penale, care disting foarte repede oportunități pentru săvârșirea unor acte orientate spre profit ilicit, promovând ideea și cooptând adepți,
- ▷ lipsa de valori etice și morale în conduita funcționarilor publici,
- ▷ deprofesionalizarea și ineficiența mecanismelor de formare profesională,
- ▷ promovarea favoritismului de către factorii decizionali în detrimentul unor funcționari publici onești, corecți și profesioniști;

g. Factori financiari ⇒ lipsa stimulentele materiale, nemulțumiri de natură bănească sau conjuncturali în raport de entitățile private agreate de organizație.



3. Anticorupția

Dovezile istorice arată că încercările de a ține în frâu corupția sunt la fel de vechi precum corupția însăși¹⁵. În ultimii ani, retorica anti-corupție s-a aflat în creștere în marea majoritate a guvernelor, adesea ca răspuns la atenția crescută a mass-mediei și a activismului societății civile, cât și datorită acțiunilor întreprinse de anumite agenții internaționale pentru a lupta împotriva corupției¹⁶.

Lipsa succeselor campaniilor anti-corupție este, într-o oarecare măsură, datorată cunoașterii limitate în ceea ce privește cauzele, efectele și vindecarea corupției, și, în parte, datorată trecutului îndepărtat, care pare să fie mai important decât politicile curente în majoritatea țărilor. Există acum o dovadă puternică că procesul de dezvoltare economică de succes reduce corupția în mod considerabil pe termen lung, și, în mică măsură, pe termen scurt.

Totuși, mecanismul prin care aceasta funcționează, nu este încă clarificat. O posibilitate ar putea fi prin raționalizarea rolurilor publice și private și răspândirea educației, ceea ce face ca abuzurile să fie mai greu de ascuns¹⁷. Astfel, politicile care sprijină creșterea economică și dezvoltarea procesului educațional, dacă sunt implementate cu succes, pot să reducă corupția pe termen lung. Paldam¹⁸ sugerează că „după tranziția complexă de la o țară săracă tradițională la o democrație bogată liberală, vine, de asemenea, o micșorare dramatică a nivelului corupției. Tranziția corupției nu este amplasată într-o locație precisă de-a lungul drumului tranziției, dar urmează o tendință fundamentală a tranziției spre mai puțină corupție”.

Rezultatele negative ale reformelor anti-corupție nu sunt surprinzătoare. În miezul problemei corupției regăsim faptul că multe autorități ale sectorului public (atât birocrați cât și politicieni) se află în poziții în care acțiunile lor au un impact considerabil asupra valorii economice pentru persoanele particulare, companii și

15 Riley, S., R., (1998), “The political-economy of anti-corruption strategies in Africa”, *The European Journal of Development Research*, 10 (iunie), pag. 152.

16 Kaufmann, D., (1999), “Anti-corruption strategies: Starting afresh? Unconventional lessons from comparative analysis” in Stapenhurst and Kpundeh (eds.) *Curbing Corruption. Toward a Model for Building National Integrity*. Washington D.C.: EDI Development Studies, pg.45

17 Treisman, D., (2000), “The causes of corruption: a cross national study”, *Journal of Public Economics*, vol. 76, pag. 435.

18 Paldam, M., (1999), “The big pattern of corruption: Economics, culture and the seesaw dynamics”, Working Paper No. 1999-11, Department of Economics, University of Aarhus, pg. 13.



alte organizații. Adesea este imposibil de dovedit dacă autoritățile sunt plătite în mod ilegal pentru a lua anumite decizii, chiar și cu o monitorizare sporită. În plus, în incidentele izolate, cei care descoperă corupția sunt, de cele mai multe ori, agenți care lucrează cu agentul corupt.

Dacă ei nu-l raportează, atunci, în mod implicit îl acceptă, iar conduita necuviincioasă cel mai probabil, se întinde. Astfel, agentul care monitorizează, va deveni numai o parte a sistemului corupt. Totuși, dacă alți colegi acceptă comportamentul corupt, în timp ce monitorul nu face asta, acestuia îi va fi extrem de dificil pentru a ajunge în poziția pentru a primi informația necesară pentru o monitorizare eficientă.

Organizațiile caracterizate printr-o corupție întărită, este posibil să fi dezvoltat un sistem în care agenții se protejează unii pe ceilalți.

S-a sugerat că orice efort în privința combaterii corupției trebuie să vizeze modificarea comportamentului uman. Astfel, se consideră că într-un act de corupție sunt implicate trei categorii de persoane: persoana care inițiază actul corupt, persoana care participă activ sau pasiv și persoana sau grupul de persoane care plătesc costul corupției, indiferent dacă sunt conștienți sau nu de acest fapt.

Pentru a fi un succes orice strategie anticorupție trebuie să aibă în vedere fiecare actor, să îi înțeleagă motivația și să identifice factorii propice pentru corupție. Înțelegerea interacțiunii dintre fiecare actor poate fi de folos în realizarea unei strategii anticorupție.

Câștigătorii și pierzătorii corupției¹⁹

	Corupător	Corupt	Al treilea actor
1.	Câștigă	Câștigă	Câștigă
2.	Câștigă	Câștigă	Pierde
3.	Câștigă	Pierde	Câștigă
4.	Câștigă	Pierde	Pierde

¹⁹ McCusker, R., (2006), "Review of anti-corruption strategies", Australian Institute of Criminology, pag. 16. De asemenea Karklins R. (2005), "The system made me do it: corruption in post-comunist societies", ArmonkNY: ME Sharpe

5.	Pierde	Câștigă	Câștigă (scopul unei strategii anticorupție)
6.	Pierde	Pierde	Câștigă (scopul unei strategii anticorupție)
7.	Pierde	Câștigă	Pierde
8.	Pierde	Pierde	Pierde

Implementarea strategiilor anticorupție. Provocări strategice

Deși tipologia corupției prezentată anterior furnizează un cadru pentru a putea defini strategiile anticorupție individuale fiecărui model de corupție existent, în diferite contexte, există un număr de principii care sunt esențiale în a operaționaliza o strategie efectivă.²⁰ Ele furnizează un cadru operativ pentru a începe lupta anticorupție, creând în același timp credibilitate în spatele strategiei anticorupție și în a crește sustenabilitatea strategiei în timp.

Provocări strategice

Prima provocare cu care toate țările aflate în tranziție se confruntă în lansarea strategiei anticorupție este *leadership-ul credibil*. Un program anticorupție nu poate fi impus din afară ci reclamă un leadership din interiorul statului. Este clar că, credibilitatea statului, care este subminată corupția de peste tot, creează un potențial vicios.

Cea de-a doua provocare este aceea de a găsi un *punct de intrare* pentru lupta anticorupție. Datorită magnitudinii sarcinilor cărora trebuie să le facă față cele mai multe țări, este greu să începi de la un punct unde scopurile sunt fezabile iar rezultatele tangibile pot fi realizate într-o anumită perioadă de timp care creează sprijin pentru reforme viitoare. Micile câștiguri pot furniza pârghii esențiale pentru a influența opiniile publice. Punctele de intrare ar trebui alese astfel încât să atace problemele mari care răspund opiniei publice sau nemulțumirii mediului de afaceri.²¹

²⁰ Rothstein, B., (2008), "Anti-Corruption – A Big Bang Theory", lucrare prezentată în cadrul Nordic Political Science Association, Norvegia, August 5-9, 2008

²¹ Popa Florin Marius (2013), *Combaterea corupției ca modalitate de apărare a drepturilor omului în spațiul european* Revista Română de Drept European, supliment Probleme actuale ale spațiului politico-juridic al UE, octombrie 2013, pp 243-253;



A treia provocare este aceea de a *detalia diagnosticul naturii și extinderii corupției* în anumite țări. Experiența a demonstrat deja că o analiză asupra gospodăriilor, firmelor și oficialilor publici pot reprezenta o armă puternică în strategia anticorupție. Scopul unui asemenea exercițiu este aceea de a dobândi informații esențiale despre natura corupției.

Evaluarea culturii politice este o altă provocare, pentru a analiza inițiativele care condiționează fezabilitatea instrumentelor particulare de reformă. Cultura politică se referă la modul cum autoritatea este exercitată și diseminată la diferite instituții. O componentă viitoare a culturii politice se referă la gradul de încredere pe care oamenii îl simt în instituțiile unde lucrează. Încrederea este de asemenea un important determinant al capitalului social și a capacității comunităților de a coordona eforturile lor și de a acționa ca participanți efectivi în strategia anticorupție. Aceasta depinde în conturarea reformelor de a apela la inițiative ce influențează cei mai importanți actori. Eforturile ar trebui făcute pentru a contura strategii anticorupție “win-win” care promovează interesele majorității politicianilor și a oamenilor de afaceri, în paralel cu furnizarea externalităților pozitive precum creșterea economică, întărirea guvernării sau reducerea sărăciei și inegalității.²²

Sucesiunea. Nu există o formulă simplă pentru o înșiruire adecvată a reformelor anticorupție. Înșiruirea ar trebui să fie dezvoltată ca răspuns la anumite constrângeri particulare identificate în fiecare țară. Cu toate acestea, înșiruirea (ordinea) ar trebui schițată astfel încât să crească credibilitatea leadershipului și să se asigure rezultate timpurii tangibile pentru a întări componenta reformelor de-a lungul timpului. În anumite țări, credibilitatea strategiei anticorupție se poate sprijini pe capacitatea leadershipului politic de a face o schimbare inițială, vizibilă la nivel înalt. Aceasta acționează ca un indicator al angajamentului de la nivel înalt și ca un semnal pentru aceia de la nivelele inferioare al căror comportament trebuie să se schimbe. În alte țări eforturile de a ataca, contracara fenomenul *state capture* frontal în etapele timpurii poate fi imposibil sau chiar periculos pentru cei implicați. Singurele

²² The World Bank, (2000), “Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate”, pg. 77



puncte de intrare (de abordare) posibile și singurele puncte de câștig pot fi în sectoarele particulare, de exemplu ca cel al educației, unde este puțin probabil să fie stârnite furia unor interese economice puternice. Chiar și în aceste cazuri măsurile de întărire a responsabilității nu poate fi amânată prea mult, sau absența lor poate determina în cele din urma credibilitate atât pentru strategie cât și pentru leadership.²³

Primul impuls în lupta anticorupție este adesea să “îi lovești pe contravenienți” încercând să nu ataci cele mai fundamentale cauze ale corupției. Deși întărirea efectivă trebuie să fie parte a oricărei strategii credibile, ea singură este puțin probabil să constituie o strategie de succes. În multe țări instituțiile juridice și de apărare a legii rămân o parte a problemei, nu sursa soluției. Acuzările pot fi anulate. Deciziile judiciare pot fi cumpărate sau amânate la infinit. Poliția poate lucra pentru forțe private decât pentru interesul public. În asemenea cazuri întărirea abordării poate deveni un instrument de represiune sau victimizare politică. Ordinea reformelor ar trebui să înceapă prin a ataca inițiativele și instituțiile care favorizează corupția și să educe și să avertizeze asupra costurilor sociale ale corupției. Ultimul scop este acela de a ne îndrepta către creșterea încrederii în normele și valorile care trebuie împărțite în loc de măsuri de întărire inadecvate.

Sustenabilitatea

Sustenabilitatea strategiei anticorupție depinde în orice context de trei dimensiuni.

În primul rând necesită o cantitate critică de reforme mutuale puternice care să fie comprimate într-un program. “Insule” izolate de integritate pot furniza un punct important de intrare și un efect de demonstrație valabilă, dar pot supraviețui doar o perioadă mică de timp înainte de a fi înghițite de corupția de la celelalte nivele. Aceasta sugerează un mix de măsuri de prevenire și măsuri de întărire, combinate cu o implicare substanțială publică și o educație pentru a întări componentele reformei²⁴.

²³ Anderson, J., H., Dethier J., J., Dudwick N., Kuehnast K., Shkaratan M., (1999), “The Impact of Corruption on the Poor in Transition Countries” World Bank draft., pg.5

²⁴ The World Bank, (2000), Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate, pg. 78

În al doilea rând sustenabilitatea necesită o eventuală dezvoltare a unei coaliții din exterior pentru a sprijini strategia. Deși pentru a câștiga în lupta anticorupție este necesară o abordare inițială îngustă, strategia care se bazează doar pe leadershipul de nivel înalt va fi vulnerabilă la multe incertitudini ale procesului politic. Angajamentul politic de a câștiga intrare trebuie să fie extins pentru a încorpora instituții cheie ale statului și organizațiile societății civile. Micile întreprinderi precum și cele de mărime medie, întreprinderi, societăți profesionale, asociații de comerț și sindicatele pot servi, de asemenea, ca importanți parteneri în strategia anticorupție. Dezvoltarea unei coaliții exterioare va reduce vulnerabilitate strategiilor anticorupție și schimbarea leadershipului și asigurarea că politicienii nu vor ignora problemele corupției și riscurile lor.²⁵

Unde societățile civile rămân sever reprimare sau emergența lor este destul de înceată, o combinație de teamă și/sau o lipsă de familiaritate cu implicarea civică poate inhiba participarea populară în strategia anticorupție. Strategia va avea nevoie de includerea anumitor componente care pot să accelereze emergența prin cercetarea și examinarea grupurilor clientelare, promovând acțiunea colectivă, dând cuvânt celor săraci, și stabilind monitorizarea serviciilor guvernului atât la nivel național, cât și la nivel local. Donatorii externi pot juca și ei un rol în găsirea și sprijinul mecanismelor “vocii”, dar trebuie văzut ca ei să nu domine sau să ocupe locul din față în dezvoltarea unei autentice și autonome participări bazate sustenabil pe comunitate.

În final, sustenabilitatea reclamă resursele și expertiza necesară, de a putea vedea reformele complicate, de-a lungul timpului, și pentru a putea furniza rezultate timpurii notate anterior. Aceasta implică un mix de măsuri pe termen scurt și programe de finanțare adecvate pe termen mediu, care pot săpa adânc în susținerea cauzelor corupției și construirea instituțiilor care să îi poată rezista. Reformele care nu sunt în mod realist concepute cu resurse suficiente și expertiza vor rata. Guvernele trebuie să asigure bugete ca și administratori competenți la aceste programe. Societatea civilă poate face foarte multe și de una singură (prin

25 Kaufmann, D., (1998), “Challenges in the Next Stage of Anti-corruption”.
<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/challenges.pdf> pg. 139

propriile puteri). Asociațiile de afaceri și ONG-urile pot ajuta în identificarea priorităților și pot monitoriza rezultate, dar ei nu pot furniza voința politică și resursele statului de care în cele din urmă este nevoie pentru a reforma statul și a crea cadrul pentru piețe transparente și competitive.

Pentru ca prevenirea și combaterea fenomenului de corupție să fie eficientă, este necesară concentrarea pe înțelegerea cauzelor reale ale diferitelor manifestări și pe identificarea metodelor de prevenire și combatere a acestora. Lipsa de educație, lipsa de reglementari specifice, supradimensionarea aparatului public (care inevitabil induce creșterea birocrăției), lipsa transparenței și a altor cauze generatoare a formelor de corupția, evaluate corect și realist pot contribui la stabilirea unor mecanisme eficiente și eficace de prevenire și combatere general valabile sau specifice fiecărei organizații.

Prevenirea corupției constituie un ansamblu de măsuri aplicate în scopul reducerii incidentei faptelor de corupția și de promovare a culturii integrității prin mecanisme și instrumente adecvate specifice unei organizații sau general impuse la nivel național:

1. sociale, economice, educaționale, juridice și alte asemenea, proiectate și implementate în scopul de a împiedică apariția sau reapariția formelor de corupție ⇒ prin activități de informare, conștientizare, formare sau instruire,
2. de apărare împotriva abuzurilor din partea funcționarilor publici ⇒ prin legislație adecvata, sancțiuni administrative și penale drastice, evaluări de integritate, și
3. procedurale, metodologice, normative cu rolul de a înlătura riscurile și vulnerabilitățile de manifestare a formelor de corupția ⇒ identificarea și gestionarea riscurilor și vulnerabilităților, evaluarea reacției de răspundere la corupția sau incidentele de integritate, simplificare operațională, etc.

În actele de lucru ale Consiliului și ale Parlamentului European, prin propunerile Comisiei Europene de adoptare a reglementarilor cu rang de directive, s-a admis faptul că este oportun și imperativ necesar ca statele membre să transpună și să aplice instrumentele proiectate la nivel european și internațional (a se urmări și conținutul *Agendei 2030* a Organizației Națiunilor



Unite) în domeniul luptei împotriva infracționalității organizate și corupției. Prioritățile, după cum se vorbește în Raportul referitor la combaterea corupției și acțiunile subsecvente rezoluției CRIM²⁶ al Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a Parlamentului European din anul 2016, să fie definite în raport cu politicile europene de prevenire a infracționalității și cu cele economice, sociale, ocupaționale și din domeniul educației.

Din considerentele de cauzalitate și potențialele efecte ale corupției putem concluziona asupra celor mai importante remedii în prevenirea fenomenului de corupție:

- a. îmbunătățirea, acuratețea și predictibilitatea cadrului legislativ,
- b. aplicarea operativă și în egală măsură a normelor și reglementarilor,
- c. selecția riguroasă a funcționarilor publici utilizând inclusiv instrumente de evaluare a integrității,
- d. optimizarea organizatorică și folosirea eficientă a resurselor umane,
- e. simplificarea sistemului de management și control,
- f. proiectarea și aplicarea instrumentelor eficiente de evaluare a resurselor umane,
- g. profesionalizarea concomitent cu depolitizarea organizațiilor,
- h. transparentizarea organizațională și decizională,
- i. educația timpurie și conștientizarea asupra efectelor și riscurilor corupției și conceperea unor instrumente educaționale de repudiare a corupției,
- j. proiectarea de strategii anticorupție și/sau planuri de integritate la nivel organizațional.

Drept particularități în prevenirea și combaterea corupției în administrația publică, pe considerentele unei guvernări eficiente și eficace, distingem:

- a. răspunderea managerială și ierarhizarea clară a responsabilităților,
- b. formarea continuă a funcționarilor publici,
- c. evaluarea integrității profesionale (de la angajare),

²⁶Raport referitor la combaterea corupției și acțiunile subsecvente rezoluției CRIM (A8-0284/2016), din 7 octombrie 2016



d. conștientizarea și responsabilizarea entităților publice/private și a cetățenilor,

e. dezvoltarea și aplicarea ferma a instrumentelor de conduita etică și profesională (nu doar declarativ),

f. înființarea instituției avertizorului de integritate și dezvoltarea mecanismelor de protecție a celor care denunță fapte de corupție,

g. proiectarea și aplicarea mecanismelor specifice organizației de evaluare a incidentelor,

h. îmbunătățirea legislației cu privire la prevenirea și combaterea neregulilor, fraudelor și formelor de corupție,

i. dezvoltarea de aplicații și platforme de tip *e-administrație* pentru eficientizarea activităților și creșterea gradului de transparență organizațională și decizională,

j. achiziții publice transparente și competitive.



4. Conflictele de interese

Conflictul de interese este considerat o infracțiune de serviciu sau în legătură cu serviciul, care se deosebește prin faptul că factorul determinant este un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin funcționarului public potrivit Constituției și a actelor normative în vigoare.

Totuși, conflictul de interese este adesea privit atât în România, cât și la nivel internațional ca fiind o infracțiune de corupție, nu doar de serviciu, în ciuda încadrării sale penale.

O prima reglementare a conflictului de interese, prin raportare explicită la funcționarul public, care a urmărit susținerea integrității funcționarului public și luarea deciziilor în mod dezinteresat, în oricare instituție a statului, a fost cea introdusă în *Recomandarea nr. 10/2000*²⁷ a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei:

□ Art. 13 „Conflictul de interese”

1. „Conflictul de interese se naște în situația în care un funcționar public are un interes personal de natură să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale.

2. Interesul personal al funcționarului public include orice avantaj pentru el însuși, familiei sale, rudelor apropiate, prietenilor și persoanelor sau organizațiilor cu care acesta are sau a avut relații de afaceri sau relații politice. Interesul personal poate include și orice obligație, financiară sau civilă, pe care funcționarul public o are.

3. Întrucât funcționarul public este, de regulă, singura persoană care știe dacă se află în această situație, funcționarul public are responsabilitatea personală:

- să fie atent la orice conflict de interese real sau potențial;
- să ia măsuri pentru a evita acest conflict;

²⁷Anexa „Modelul Codului de conduită pentru funcționarii publici”, art. 13



- să dezvăluie șefului său ierarhic superior orice conflict de acest tip de îndată ce a luat cunoștință de el;

- să respecte orice decizie finală de a se retrage din situația apărută sau de a renunța la avantajele care provoacă conflictul²⁸.

4. Ori de câte ori situația o impune, funcționarul public trebuie să declare dacă se afla sau nu într-un conflict de interese.

5. Orice conflict de interese declarat de un candidat la serviciul public sau la un nou post în serviciul public trebuie soluționat înainte de numirea sa.”

În anul 2003 statele membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) prezintă în ghidul „Managementul conflictelor de interese în serviciul public”, o formă generalizată a conflictului de interese:

□ „...existența unui conflict între îndatoririle publice și interesele private ale unui funcționar public, interesele private ale funcționarului putând influența în mod necuvenit exercitarea îndatoririlor și a responsabilităților sale oficiale.”²⁸

În legislația națională, prin *Legea nr. 161/2003*, a fost introdusă, pentru prima dată, o reglementare unitară privind conflictul de interese, astfel:

□ Art. 70 „Prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.”

Față de cadrul normativ de incriminare a faptelor de corupție, *Codul Penal* sancționează în cuprinsul art.301 folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane²⁹ și în cuprinsul art. 308 infracțiunile de corupție și de serviciu comise de alte persoane, astfel:

□ Art. 301 „Folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane
(1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act prin care s-a obținut un folos patrimonial pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv...

²⁸Definiție propusă de OECD în ghidul „*Managing Conflict of Interest in the Public Service*”, 2003, pag. 24

²⁹Denumirea articolului („Conflictul de interese”) și conținutul articolului au fost modificate prin *Legea nr. 193/2017*



(2) *Dispozițiile alin. (1) nu se aplică în cazurile în care actul sau decizia se referă la următoarele situații:*

a) *emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative;*
b) *exercitarea unui drept recunoscut de lege sau în îndeplinirea unei obligații impuse de lege, cu respectarea condițiilor și limitelor prevăzute de aceasta.”*

Art. 308 „Infrațiuni de corupție și de serviciu comise de alte persoane

(1) Dispozițiile art. 289-292, 295, 297-300 și art. 304 privitoare la funcționarii publici se aplică în mod corespunzător și faptelor săvârșite de către sau în legătură cu persoanele care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) ori în cadrul oricărei persoane juridice³⁰.

(2) În acest caz, limitele speciale ale pedepsei se reduc cu o treime.”

³⁰*Decizia Curtii Constituționale a României nr.603/2015 referitoare caracterul de neconstituționalitate a sintagmei „ori în cadrul oricărei persoane juridice” din cuprinsul dispozițiilor art.308 alin. (1) cu raportare la art. 301 din Codul Penal*

5. Regimul incompatibilităților



Incompatibilitatea este considerată o formă de infracțiune asimilată cu infracțiunea de corupție numai dacă se îndeplinește cel puțin una din circumstanțele prevăzute de lege în ceea ce privește ocuparea mai multor funcții în același timp.

Pentru că o persoană publică se așteaptă să se afle într-o situație de incompatibilitate, acea persoană trebuie să dețină simultan două sau mai multe funcții a căror însumare este interzisă de legislația aplicabilă.

Situațiile de incompatibilitate au fost mult timp asimilate drept particularități ale conflictului de interese, în ultima perioadă accentul fiind pus îndeplinirea strictă a cerințelor legislative privind regimul incompatibilităților de către personalul implicat în gestionarea programelor finanțate din fondurile comunitare, cerință fundamentală în vederea protejării intereselor financiare ale UE.

Regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice este stabilit în legislația națională, după cum urmează:

A. *Legea nr. 161/2003* privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, Capitolul III și Capitolul IV, din conținutul cărora menționăm cu titlu special:

□ *Art. 94 „Incompatibilități privind funcționarii publici*

(1) *Calitatea de funcționar public este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții publice sau calități decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică.*

(2) *Funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, după cum urmează:*

a) *în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;*

b) *în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale;*

c) *în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public;*

d) în calitate de membru al unui grup de interes economic.

(2¹) Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor alin. (2) lit. a) și c), funcționarul public care:

a) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să reprezinte interesele statului în legătură cu activitățile desfășurate de operatorii economici cu capital ori patrimoniu integral sau majoritar de stat, în condițiile rezultate din actele normative în vigoare;

b) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să participe în calitate de reprezentant al autorității ori instituției publice în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere constituite în temeiul actelor normative în vigoare;

c) exercită un mandat de reprezentare, pe baza desemnării de către o autoritate sau instituție publică, în condițiile expres prevăzute de actele normative în vigoare.

(2²) Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor alin. (2), funcționarul public care este desemnat prin act administrativ pentru a face parte din echipa de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile post-aderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile, cu excepția funcționarilor publici care exercită atribuții ca auditor sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul acesteia și a funcționarilor publici care fac parte din echipa de proiect, dar pentru care activitatea desfășurată în cadrul respectivei echipe generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o ocupă.

(3) Funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la alin. (2) lit. c) nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanță de specialitate la aceste societăți timp de 3 ani după ieșirea din corpul funcționarilor publici.

(4) Funcționarii publici nu pot fi mandatați ai unor persoane în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătura cu funcția publică pe care o exercită.



(5) *În situația prevăzută la alin. (2) lit. b), la încheierea mandatului demnitarului, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică deținută sau într-o funcție similară.”*

□ Art. 95

(1) *„Nu sunt permise raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I.*

(2) *Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care șeful ierarhic direct are calitatea de demnitar.*

(3) *Persoanele care se afla în una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) sau (2) vor opta, în termen de 60 de zile, pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau renunțarea la calitatea de demnitar.*

(4) *Orice persoană poate sesiza existența situațiilor prevăzute la alin. (1) sau (2).*

(5) *Situațiile prevăzute la alin. (1) și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (3) se constată de către șeful ierarhic superior al funcționarilor publici respectivi, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre funcționarii publici soți sau rude de gradul I.*

(6) *Situațiile prevăzute la alin. (2) și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (3) se constată, după caz, de către primul-ministru, ministru sau prefect, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre demnitar și funcționarul public soț sau rudă de gradul I.”*

□ Art. 96

(1) *„Funcționarii publici, funcționarii publici parlamentari și funcționarii publici cu statut special pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice, al creației literar-artistice. Funcționarii publici, funcționarii publici parlamentari și funcționarii publici cu statut special pot exercita funcții în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, funcționar public parlamentar sau funcționar public cu statut special, potrivit fișei postului.*

(2) *În situația funcționarilor publici care desfășoară activitățile prevăzute la alin. (1), documentele care alcătuiesc dosarul profesional sunt gestionate de către autoritatea sau instituția publică la care aceștia sunt numiți.”*

B. *Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu mențiune specială la:*

Art. 25

(1) *„Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni...”*

(3) *Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective.”*

C. *Legea nr. 188/1999 republicată privind Statutul funcționarilor publici, cu relevanță:*

Art. 49 *„Funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, stabilite potrivit legii.”*

Art. 77

(2) *„Constituie abateri disciplinare următoarele fapte...:*

j) încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici...”

□ Art. 101

(1) *„Destituirea din funcția publică se dispune, în condițiile art. 78, prin act administrativ al persoanei care are competența legală de numire în funcția publică, ca sancțiune disciplinară aplicată pentru motive imputabile funcționarului public, în următoarele cazuri:...*

b) *dacă s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate, iar funcționarul public nu acționează pentru încetarea acestuia într-un termen de 10 zile calendaristice de la data intervenirii cazului de incompatibilitate.”*



6. Managementul integrității instituționale



Integritatea reprezintă însușirea de a fi ori de a rămâne integru, onest, cinstit, corect, incoruptibil, în timp ce etică reprezintă condiția umană și valorile din perspectiva moralității și rolul lor în viață. Prin juxtapunere cu noțiunea de public și instituție publică, cele două însușiri se transformă în norme de integritate și conduita morală care stabilesc și reglementează, prin seturile de instrumente publice, responsabilitățile, obligațiile, valorile profesionale și conduita funcționarilor publici în relațiile intra- și interinstituționale.

Integritatea profesională este asigurată prin codurile de etică și integritate profesională care trebuie să formuleze limpede valorile, principiile și normele morale pe care funcționarii publici consimt să le respecte în activitatea lor profesională.

Normele de conduită etică și integritate profesională prevăzute de legislația în vigoare și de codurile de conduită³¹ sunt obligatorii pentru funcționarii publici și trebuie călăuzite de principiile care guvernează comportamentul etic și profesional:

1. *Principiul profesionalismului*, care conjuga competențele și abilitățile cu eficiența și eficacitatea în îndeplinirea atribuțiilor,
2. *Principiul responsabilității*, care obligă la respectarea interesului public,
3. *Principiul transparenței*, care respectă și promovează accesul la informațiile de interes public dar și la protecția informațiilor care nu au caracter public, după cum sunt acestea reglementate, și
4. *Principiul integrității*, care însumează comportamentele bazate pe imparțialitate și, după caz, confidențialitate, obiectivitate, onestitate, egalitate de șanse și nediscriminare, prioritatea interesului public fără a afecta drepturile cetățenilor ori prestigiul instituțional.

Conduita etică și integritatea profesională urmăresc, laolaltă, să asigure creșterea calității profesionale și o bună administrare în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu și presupune îndeplinirea următoarelor obiective:

³¹ *Legea nr.188/1999* republicată privind Statutul funcționarilor publici și *Legea nr. 71/2004* republicată privind Codul de conduită a funcționarilor publici

- a. Profesionalism în activitatea desfășurată, principiu conform căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate;
- b. Calitatea execuției în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu;
- c. Credibilitatea funcționarilor publici și a organizației fata de entitățile publice și private cu care interacționează în activitățile de serviciu;
- d. Transparență, independență și imparțialitate.

Cultura etică ⇒ element cheie atât pentru descurajarea actelor de corupție cât și pentru maximizarea angajamentului funcționarilor publici în prevenirea și combaterea corupției.

Cultura etică poate fi creată printr-o combinație de politici și structuri anticorupție specifice, dar și prin funcționarea unor mecanisme și comportamente cu caracter general:

- ▶ *Mandatul* ⇒ mesajul ferm al autorității de management de a accede la cele mai înalte standarde etice;
- ▶ *Atitudinea conducerii* ⇒ declarația managementului de top a organizației că se așteaptă la cele mai înalte standarde etice din partea angajaților și a entităților private;
- ▶ *Codul de conduită*³² ⇒ cod de etică fără echivoc pe care trebuie să-l respecte toți funcționarii publici din organizație (respectarea principiilor de integritate, obiectivitate, responsabilitate și onestitate).

Integritatea publică poate fi cultivată prin:

1. **asigurarea climatului de integritate instituțională**, care la rândul său se bazează pe:
 - a. simplificare administrativa,
 - b. angajarea și promovarea funcționarilor publici pe baza exclusiv de merit,
 - c. transparenta procesului decizional,
 - d. transparenta și responsabilitatea financiara cu accent pe protejarea intereselor financiare ale UE,

³² *Legea 7/2004, actualizată în anul 2014 cu privire la Codul de conduită a funcționarilor publici*



- e. transparentizarea și comunicarea cu mediul extern (accesul la informații de interes public),
- f. transparentizarea la maxim a proceselor de achiziții publice,
- g. respectarea regimului juridic al conflictelor de interese și incompatibilităților,
- h. respectarea regimului juridic al declarării averilor și intereselor personale,
- i. neadmiterea și denunțarea favoritismului,
- j. neadmiterea și denunțarea manifestărilor de influențare a funcționarilor publici în actul de serviciu,
- k. neadmiterea și denunțarea manifestărilor de corupția,
- l. reglementarea avertizorului de integritate și protecția acestei instituții/structuri,
- m. reglementarea și respectarea normelor de etică (conduita) și deontologice,
- n. respectarea regimului de restricții și limitări la încetarea raporturilor de munca și a migrației funcționarilor publici în sectorul privat (fenomenul de *pantouflage*), și

2. **asigurarea climatului de integritate politică**, care la rândul sau se bazează pe:

- a. depolitizarea administrației publice centrale,
- b. respectarea eticii și integrității profesionale a funcționarilor publici (în sensul dispozițiilor art. 4 alin. (4) din Directiva (UE) nr. 1371/2017),
- c. instituirea unui sistem de legiferare transparent și profesional și de calitate a reglementarilor,
- d. transparența în guvernare (servicii *e-guvernare*),
- e. asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale,
- f. protejarea autorităților de prevenire a corupției și fraudei.

Eficiența cultivării climatului de integritate instituțională și profesională este o prerogativa a managementului organizațional, a agențiilor anticorupție



responsabile și a organizațiilor din societatea civilă și mass-media. Atunci când cultivarea integrității instituționale și a integrității politice sunt ineficiente sau dificil de aplicat, trebuie să se intervină prin măsuri de consolidare, care se pot materializa, în general, prin:

- ▶ instruire profesională și activități de conștientizare a funcționarilor publici și, după caz, a publicului,
- ▶ proiectarea și aplicarea de metodologii, ghiduri, manuale sau alte asemenea forme de informare,
- ▶ proiectarea și implementarea unui plan de integritate.

În noile reglementări europene se subliniază, în atenția statelor membre care au obligația de a armoniza prevederile directivelor UE în legislațiile naționale, necesitatea de a investi mai mult în cultura anticorupție și integrității, ținând cont de faptul că prima și cea mai eficientă și eficace formă de prevenire o constituie educarea noilor generații de cetățeni ai UE, în special prin promovarea de acțiuni în învățământ fie acestea curriculare sau extra-curriculare.



7. Managementul riscurilor de corupție și vulnerabilitățile

Managementul riscurilor de corupție privește ansamblul de acțiuni în scopul identificării, evaluării și ierarhizării riscurilor la nivel organizațional și la nivelul funcționarilor publici, care favorizează ori determină săvârșirea faptelor de corupție și măsurile necesare pentru prevenirea apariției și limitarea efectelor acestora, prin procedee de evaluare.

responsabil de risc de corupție □ personalul responsabilizat prin registrul riscurilor de corupție pentru implementarea măsurilor de prevenire sau control din cadrul organizației.

registrul riscurilor de corupție □ document întocmit în cadrul activității de management al riscurilor de corupție, de către structura responsabilă desemnată, care cuprinde descrierea riscurilor de corupție identificate în cadrul organizației, domeniul de activitate în care se manifestă, probabilitatea, impactul și expunerea, măsurile de necesare, termenul de implementare și responsabilul de risc.

Cea mai importantă etapă în managementul riscurilor de corupție și vulnerabilităților o reprezintă *prevenirea* apariției tentativei sau a faptei de corupție, stadiu care trebuie proiectat ținând cont atât de riscurile la care se supune organizația prin vulnerabilitățile la faptele de corupție identificate la nivelul organizației și la nivelul funcționarului public și prin incidentele faptelor de corupție săvârșite de funcționarii publici.

Prevenirea apariției tentativei sau a faptelor de corupției trebuie să se întemeieze pe mecanisme de identificare timpurie a riscurilor și vulnerabilităților care sporesc probabilitatea materializării riscurilor. În concordanță cu obiectivele SNA 2016 - 2020, fiecare măsură adoptată de organizație trebuie să se subsumeze unor principii printre care și principiul prevenirii săvârșirii faptelor de corupție și a incidentelor de integritate. Potrivit acestui principiu organizațiile sunt obligate să acorde prioritate mecanismelor de identificare timpurie și de înlăturare în timp util a premiselor apariției faptelor de corupție.

Cadrul procedural și organizatoric al managementului riscurilor de corupție și vulnerabilităților a fost stabilit prin *HG nr. 599/2018* pentru aprobarea *Metodologiei standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție, precum și pentru aprobarea Metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate*, în conformitate cu „Obiectivul specific 2.1” din SNA 2016 - 2020.

Unul din factorii esențiali ai succesului implementării SNA 2016 - 2020 la nivelul administrației publice, indiferent dacă organizațiile își proiectează propriile strategii anticorupție și/sau planuri de integritate, îl reprezintă *evaluarea incidentelor de integritate*, asimilata în accepțiunea SNA 2016 - 2020 cu *eșecul managementului*. Urmarea măsurilor impuse prin SNA 2016 - 2020 s-a elaborat și aprobat prin *HG nr. 599/2018* Metodologia de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice și formatul standard de raport anual de evaluare a incidentelor de integritate, care, în esență, stabilesc:

- indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție:

- probabilitatea de apariție,
- indicatori de estimare a probabilității de apariție, și
- factori care favorizează apariția;

- indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție:

- nivelul (gradul) impactului, și
- indicatorii de estimare a impactului;
- registrul standard al riscurilor de corupție, și

- raportul anual standard de evaluare a incidentelor de integritate și a măsurilor de prevenire și/sau control.



Metodologia de evaluare a riscurilor aplicabilă administrației publice are ca scop asumarea măsurilor de intervenție pentru prevenirea și controlul riscurilor de corupție pentru diminuarea probabilității de apariție a riscurilor de corupție, precum și a impactului în cazul materializării acestora.

Managementului riscurilor de corupție și vulnerabilităților trebuie să țină seama de următoarele aspecte imperative:

1. activitățile să se desfășoare exclusiv în cadrul organizației în care are loc evaluarea riscurilor de corupție în scopul identificării și gestionării riscurilor de corupție și vulnerabilităților specifice activității profesionale,

2. răspunderea trebuie să fie a reprezentantului/împuternicitului legal al organizației,

3. se înființează structura de lucru pentru implementarea mecanismelor de evaluare a riscurilor de corupție și vulnerabilităților și de evaluare a incidentelor de integritate,

4. se proiectează registrul riscurilor de corupție care trebuie să includă cel puțin următoarele informații: descrierea activității vulnerabile la nivelul organizației, riscul de corupție care intervine în activitatea organizației, probabilitatea de apariție a riscului, reacția la riscul de corupție și acțiunea întreprinsă, termenul de implementare a acțiunii organizației și responsabilul de acțiune,

5. se proiectează raportul incidentelor de integritate care trebuie să includă cel puțin următoarele informații: tipologia faptei de corupție, categoria funcționarilor publici și structura în care aceștia și-au desfășurat activitățile, sancțiunile administrative sau, după caz, penale aplicate,

6. auditul/controlul implementării tuturor proceselor de evaluare a riscurilor de corupție și vulnerabilităților trebuie să fie aplicate respectând principiile segregării funcțiilor, independenței și imparțialității,

7. după caz, se revizuieste planul de integritate al organizației.

La analiza factorilor de risc și a vulnerabilităților, trebuie să țină seama de:

a. factori interni - factori de risc organizaționali, de control și sancționare din sfera de control a organizației și rezultatul acestora,

b. factori individuali - factori ce pot motiva un funcționar public să admită manifestări de corupție și să acționeze contrar cultului de integritate al organizației,

c. factori operaționali - factori ce apar în activitățile desfășurate de funcționarul public în cadrul organizației, și

d. factori externi - factori de risc aflați în afara controlului organizației.

Gestionarea eșecului în identificarea timpurie a riscurilor și vulnerabilităților

Drept acțiuni principale de identificare timpurie a riscurilor de corupție și vulnerabilităților în cadrul unei organizații pot fi stabilite⁵⁶:

- auditul/controlul intern al sistemului de prevenire a tentativelor și faptelor de corupție,

- adoptarea unor norme specifice organizației privind metodologia standard de evaluare a riscurilor la corupție și implementarea acesteia,

- publicarea listei incidentelor de integritate și a măsurilor de remediere, alături de rezultatele evaluării Standardelor de Control Inter Managerial (SCIM) și de indicatorii aferenți fiecărui standard

- stabilirea de ținte de management pentru funcțiile de conducere privind gradul de conformitate administrativă și de implementare a standardelor legale de integritate.

Față de acțiunile principale de identificare timpurie a riscurilor de corupție și vulnerabilităților mai sus menționate, autorii manualului completează cu o acțiune care ar trebui implementată cel puțin de autoritățile publice care sunt implicate în gestionarea fondurilor UE nerambursabile:

- proiectarea și aplicarea unei proceduri de evaluare a condițiilor inițiale, premergătoare evaluării riscurilor de corupție și vulnerabilităților:

- analiza structurii organizaționale și a funcționalității: construcția organigramei, procedurile și procesele, gestionarea informației și sistemele informaționale, etc.,

▫ calitatea și gradul de integritate a resurselor umane din cadrul organizației, și

▫ analiza cadrului legislativ aplicabil prin prisma vulnerabilităților specifice.

Acțiunea propusă are o importanță deosebită dacă ținem seama de vulnerabilitățile care sunt artificial induse într-o organizație prin elemente care țin de:

- supraîncărcarea structurii organizatorice
- slaba pregătire sau incompetența unor funcționari publici angajați în organizație pe baza de nepotism sau clientelism,
- lipsa mecanismelor de evaluare a integrității, reale, a candidaților într-o funcție publică, etc., și este propusă în sensul și spiritul reglementarilor privind protejarea intereselor financiare ale UE și bugetului de stat.

Eșecul nu trebuie privit ca un dezastru, doar dacă nu devine „obișnuință”. Eșecul în identificarea timpurie a riscurilor de corupție și a vulnerabilităților trebuie privit drept oportunitate în dezvoltarea de bune practici viitoare pentru evitarea apariției riscurilor de corupție care au produs eșecul inițial. Din mecanismul de evaluare reciprocă interinstituțională, un succes al SNA 2012 - 2015, au fost identificate deficiențe în managementul instituțiilor publice, astfel încât prin SNA 2016 - 2020 s-a admis importanța instituționalizării reacției la incidentele de integritate asimilate eșecului de management, admițând introducerea unor mecanisme de gestionare a eșecului de management prin evaluări *ex-post* sprijinite pe:

- dezvoltarea de măsuri particularizate post incident, și
- corelarea evaluării performanței managementului cu cea a integrității instituționale.

În corelare cu mecanismele de gestionare a eșecului de management prin evaluări *ex-post*, s-au propus drept măsuri incidente în gestionarea eșecului de management următoarele acțiuni:



- a. implementarea mecanismelor de audit intern, o data la doi ani, pentru verificarea sistemului de prevenire a faptelor de corupție la nivelul autorităților publice și, după caz, de revizuire a planului de integritate la nivelul organizației,
- b. îmbunătățirea legislației secundare și/sau terțiare în SCIM pentru corelarea cu inventarul măsurilor de transparentizare instituțională și de prevenire a riscurilor de corupție,
- c. proiectarea și aplicarea unei metodologii standard de evaluare a riscurilor de corupție și a vulnerabilităților □ aprobată prin *HG nr. 599/2018*,
- d. proiectarea unui mecanism instituțional de evaluare *ex-post* a incidentelor de integritate și de prevenție, adaptate la specificul riscurilor asociate (identificate și descrise) organizației,
- e. asigurarea transparenței în cazul incidentelor de integritate prin cataloage de incidente de integritate și măsuri de remediere,
- f. stabilirea țăintelor pentru funcțiile de conducere din organizație privind gradul de conformitate administrativa și de implementare a standardelor de integritate asociate unor măsuri manageriale corective,
- g. modificări legislative care au ca scop principal îmbunătățirea prevederilor în ceea ce privește rolul consilierului de etic, interdicțiile post angajare și protecția avertizorului de integritate.

Bune practici în anticorupție

Cel mai mare furnizor de bune practici pentru administrația publică din România, și nu numai, este reprezentat de administrațiile publice ale statelor membre UE și de rapoartele specifice de țară. Prin practicile de comunicare interinstituționale din aparatul administrativ s-a ajuns la un grad rezonabil de conștientizare a necesității promovării *bunelor practici*, poate ușor mai ridicat la nivelul autorităților publice implicate în gestionarea fondurilor UE nerambursabile.

Câteva din bunele practici identificate în anticorupție și integritate, recomandate organizațiilor care si-au propus integrarea obiectivă și rațională a măsurilor de prevenire și combatere a corupției:

- a. Implementate:

- Înființarea structurilor de integritate (de exemplu: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP));

- Proiectarea strategiilor anticorupție organizaționale și a planurilor de integritate (de exemplu: MDRAP și Ministerul Educației Naționale (MEN));

- Implementarea SCIM (de exemplu: Ministerul Fondurilor Europene (MFE))

- Codurile de conduita, etica și integritate profesionala, cu mențiunea că sunt necesare modificări și completări de substanță la legislația incidentă (administrația publică centrala și, în parte, cea locala);

- Consilierul de etica (de exemplu: MFE);

- Declarații de avere și interese completate corect și transmise în termenul prevăzut de lege;

- Ghiduri și manuale în domeniul achizițiilor publice și prevenirii conflictelor de interese și a incompatibilităților în achiziții publice (de exemplu: ANAP și ANI),

b. Care ar trebui implementate conform bunelor practici europene:

- Depolitizarea organizațiilor;

- Introducerea managementului public;

- Simplificarea substanțială a procedurilor de lucru din organizație;

- Transparența decizională și organizațională;

- Mecanisme transparente în recrutarea și promovarea funcționarilor publici;

- Profesionalizarea funcției publice;

- Specializarea în domeniul anticorupție și integrității profesionale;

- Instituția avertizorului de integritate și norme de protejare a acestuia;

- Codurile de integritate și de prevenire a conflictelor de interese și a incompatibilităților;

- Mecanisme de evaluare/testare a integrității profesionale și crearea dosarului de integritate;

- Implementarea ISO 37001:2016 *Sisteme de management anti-mită*;

- Proiectarea și utilizarea de platforme de tip *e-educație* și *e-legislație*.



8. Egalitatea de șanse

Egalitatea de șanse (equal opportunities) - conceptul conform căruia toate ființele umane sunt libere să-si dezvolte capacitățile personale și să aleagă fără limitări impuse de roluri stricte; faptul că diferitele comportamente, aspirații și necesități ale femeilor și bărbaților sunt luate în considerare, evaluate și favorizate în mod egal înseamnă că femeile și bărbații se bucură de aceeași libertate de a-și realiza aspirațiile.

Se referă la absența barierelor în ceea ce privește participarea economică, politică și socială și tratament egal pentru toți cetățenii indiferent de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, vârsta, dizabilitate, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu.

Egalitatea de șanse între femei și bărbați - se referă la absența barierelor în ceea ce privește participarea economică, politică și socială și tratament egal pentru femei și bărbați. Prin egalitate de șanse între femei și bărbați se înțelege „luarea în considerare a capacităților, nevoilor și aspirațiilor diferite ale persoanelor de sex masculin și, respectiv, feminin și tratamentul egal al acestora” (Legea 202/2002).

Dezvoltarea unei culturi a oportunităților egale presupune implicarea directă a tuturor actorilor sociali din sectorul public și privat, inclusiv societatea civilă.

În domeniul egalității de șanse între femei și bărbați, prin adoptarea legislației primare, respective Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a asigurat armonizarea legislativă cu reglementările internaționale și comunitare în materie.

Este de menționat HG nr. 365/24.05.2018 privind aprobarea Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021 și Planul

operațional pentru perioada 2018 - 2021 pentru implementarea Strategiei, cu prevederi care vizează:

- promovarea perspectivei de gen în procesul educational;
- promovarea perspectivei de gen în politicile de o cupare;
- creșterea gradului de conștientizare cu privire la importanța concilierii vieții de familie cu viața profesională;
- încurajarea integrării pe piața muncii a femeilor vulnerabile la fenomenul discriminării;
- monitorizarea participării echilibrate a femeilor și bărbaților la procesul de decizie;
- combaterea fenomenului de hărțuire și hărțuire sexuală la locul de muncă, combaterea fenomenului de violență de gen;
- introducerea perspectivei de gen în politicile naționale.

Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, promovează principiul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați, în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare bazate pe criteriul de sex, în toate politicile și programele naționale.



9. Dezvoltarea durabilă

Dezvoltarea durabilă este acel proces de dezvoltare care răspunde nevoilor actuale fără a periclita capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde propriilor nevoi.

Principalele aspecte ale dezvoltării durabile vizează:

- Abordarea integrativă;
- Principiul „Gândește global - acționează local”;
- Viziunea de lungă durată asupra dezvoltării.

Principalii piloni ai dezvoltării durabile sunt:

- Dezvoltarea economică (vizează dezvoltarea socio-economică/prosperitate economică și transportul durabil);
- Dezvoltarea socială (vizează incluziunea socială, schimbările demografice și sănătatea publică și cultura);
- Dezvoltarea ecologică (vizează protecția mediului, consumul și producția durabilă, conservarea și managementul resurselor naturale, schimbările climatice și energia curată).

La nivel global, sunt de menționat **Obiectivele de dezvoltare Durabilă (ODD) 2016 - 2030**



Relaționarea ODD-lor pe domenii

	OBIECTIVE DEZVOLTARE DURABILĂ	Social	Economie	Mediu & Energie	Drepturi și Guvernare
1	Fără sărăcie				
2	Zero foame				
3	Sănătate și stare de bine				
4	Educație de calitate				
5	Egalitate de gen				
6	Apă curată și igienă				
7	Energie accesibilă și curată				
8	Muncă decentă și creștere economică				
9	Industrie, inovație și infrastructură				
10	Inegalități reduse				
11	Orașe și comunități durabile				
12	Consum și producție responsabile				
13	Acțiuni asupra climei				
14	Viața sub apă				
15	Viața pe pământ				
16	Pace, justiție și instituții puternice				
17	Parteneriate pentru obiective				

În România, se pune problema realizării unei economii reziliente la efectele schimbărilor climatice, cu emisii reduse de dioxid de carbon capabilă să integreze politicile și acțiunile privitoare la schimbările climatice prin intermediul unei creșteri economice inteligente, verde și incluzivă astfel încât, până în 2050, să se facă tranziția spre o societate în care politicile și acțiunile sociale, economice și de mediu să fie interconectate și proiectate astfel încât să asigure dezvoltarea durabilă, cu standarde de viață ridicate pentru cetățeni și o calitate ridicată a mediului.



10. Resurse bibliografice

- Academia Română, (1996) Dicționarul Explicativ al Limbii Române, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București.
- Academia Română, (2001), Micul Dicționar Academic, vol. I, Editura Univers Enciclopedic, București, 2001.
- Anderson, J., H., Dethier J., J., Dudwick N., Kuehnast K., Shkaratan M., (1999), "The Impact of Corruption on the Poor in Transition Countries" World Bank draft., pg.⁵
- Anexa „*Modelul Codului de conduită pentru funcționarii publici*”, art. 13
- Bardhan, P. 2006. The Economist's Approach to the Problem of Corruption în World Development 34(2), 341-48
- Beare, M.E. 1997. Corruption and Organized Crime: Lessons from History în Crime, Law and Social Change 28, 155-72
- COM(2012) 363 final la Procedura 2012/0193/COD având ca scop propunerea de directivă privind protecția asigurată de dreptul penal împotriva fraudei și a altor infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale UE
- COM(2014) 38 final Raportul anticorupție al UE
- COM(2017) 44 final privind Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul MCV, din 25 ianuarie 2017
- COM(2017) 751 final privind Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul MCV, din 15 noiembrie 2017
- Comunicarea 2016/C 201/01 privind versiunea consolidată a *Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene*, 2016
- *Convenția civilă asupra corupției* adoptată la Strasbourg, 1999
- *Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției* (UNCAC) adoptată la New York de statele părți (*Convenția de la Merida*), 2003



- *Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC), și instrumentele juridice în domeniul anticorupție ale Consiliului Europei, inclusiv Rezoluția nr. 24 din 6 noiembrie 1997 adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind cele 20 de Principii directoare pentru lupta împotriva corupției și Recomandarea nr. 10 din 11 mai 2000 adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici*
- *Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției a fost adoptată prin rezoluția Adunării Generale nr. 58/4 din 31 octombrie 2003 și a intrat în vigoare în 14 decembrie 2005. Ea a fost semnată de România pe 9 decembrie 2003 și a fost ratificată de Parlamentul României prin Legea nr. 365 din 15.09.2004, publicată în M.Of. nr. 903 din 5 octombrie 2004.*
- *Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg, 1999*
- *Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (Convenția PIF), 1995*
- *Danileț Cristi (2009), Corupția și anticorupția în sistemul juridic, Ed. C.H.Beck, ,p3*
- *Decizia Curții Constituționale a României nr. 405/2016 prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate cu privire la dispozițiile art. 297 alin. (1) din Codul penal COM(2016) 41 final privind Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul MCV, din 27 ianuarie 2016*
- *Decizia Curții Constituționale a României nr. 603/2015 referitoare caracterul de neconstituționalitate a sintagmei „ori în cadrul oricărei persoane juridice” din cuprinsul dispozițiilor art. 308 alin. (1) cu raportare la art. 301 din Codul Penal*
- *Decizia Curții Constituționale a României nr. 603/2015 referitoare caracterul de neconstituționalitate a sintagmei „ori în cadrul oricărei persoane juridice” din cuprinsul dispozițiilor art. 308 alin. (1) cu raportare la art. 301 din Codul Penal*

- Definiție propusă de OECD în ghidul „*Managing Conflict of Interest in the Public Service*”, 2003, pag. 24
- Denumirea articolului („*Conflictul de interese*”) și conținutul articolului au fost modificate prin *Legea nr. 193/2017*
- *Diagnostic Surveys of Corruption în Romania*, World Bank Group, Final Report, 2001
- *Directiva (UE) nr. 1371/2017* privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal
- *Drept penal - partea specială*, Ghe. Nistoreanu, Al. Boroi, V. Dobrinioiu, București 1997, Ed. Europa Nova
- *Eurostat*, baza de date a Comisiei Europene.
- *Gestionarea conflictelor de interese în serviciul public*, OECD, 2003
- *Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese*, Agenția Națională de Integritate, Ed. 2018
- *HG 1065/2001* privind aprobarea Programului național de prevenire a corupției și a Planului național de acțiune împotriva corupției
- *HG 1065/2001* privind aprobarea Programului național de prevenire a corupției și a Planului național de acțiune împotriva corupției, anexa 1, cap. 2.1
- *HG nr. 215/2012* privind aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție pe perioada 2012-2015, a inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012-2015
- *HG nr. 583/2016* privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016 - 2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public
- *HG nr. 599/2018* pentru aprobarea Metodologiei standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale,



împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție, precum și pentru aprobarea Metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate

- Kaufmann, D., (1998), “Challenges in the Next Stage of Anti-corruption”, <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/challenges.pdf>
- Kaufmann, D., (1999), “Anti-corruption strategies: Starting afresh? Unconventional lessons from comparative analysis” in Staphenurst and Kpundeh (eds.) Curbing Corruption. Toward a Model for Building National Integrity. Washington D.C.: EDI Development Studies, pg.45
- *Legea 7/2004, actualizată în anul 2014 cu privire la Codul de conduită a funcționarilor publici*
- *Legea nr. 144/2007* republicată privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate
- *Legea nr. 161/2003* privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției
- *Legea nr. 176/2010* privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea *Legii nr. 144/2007* și pentru modificarea și completarea altor acte normative
- *Legea nr. 184/2016* privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice
- *Legea nr. 188/1999* republicată privind Statutul funcționarilor publici
- *Legea nr. 188/1999* republicată privind Statutul funcționarilor publici și *Legea nr. 7/2004* republicată privind Codul de conduită a funcționarilor publici



- *Legea nr. 193/2017* pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal
- *Legea nr. 286/2009* privind Codul penal (nou)
- *Legea nr. 544/2001* privind liberul acces la informațiile de interes public
- *Legea nr. 7/2004* republicată privind Codul de conduită a funcționarilor publici
- *Legea nr. 78/2000* pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
- Matei Ani, Popa Florin Marius. 2009. Impact of Decentralization on the Corruption Phenomenon, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1470827
- McCusker, R., (2006), “Review of anti-corruption strategies”, Australian Institute of Criminology, pag. 16. De asemenea Karklins R. (2005), “The system made me do it: corruption in post-comunist societies”, ArmonkNY: ME Sharpe
- Nye, J.S. 1967. Corruption and Political Development, în American Political Science Review, vol. 61, nr 2, p 417
- Paldam, M., (1999), “The big pattern of corruption: Economics, culture and the seesaw dynamics”, Working Paper No. 1999-11, Department of Economics, University of Aarhus, pg. 13.
- Popa Florin Marius (2013), Combaterea corupției ca modalitate de apărare a drepturilor omului în spațiul european Revista Română de Drept European, supliment Probleme actuale ale spațiului politico-juridic al UE, octombrie 2013, pp 243-253;
- Raport al comisiei NORAD 2000 (Norwegian Agency for Development Cooperation), <http://www.norad.no/en/front/toolspublications/>, accesat 25 mai 2018
- *Raport referitor la combaterea corupției și acțiunile subsecvente rezoluției CRIM (A8-0284/2016)*, din 7 octombrie 2016
- *Raport referitor la combaterea corupției și acțiunile subsecvente rezoluției CRIM (A8-0284/2016)*, din 7 octombrie 2016

- *Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1046/2018* privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii
- *Rezoluția nr. 24* adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind cele 20 de Principii directe pentru lupta împotriva corupției, 1997
- *Rezoluția nr. 7 și Rezoluția nr. 5* adoptate de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei privind autorizarea și adoptarea Acordului parțial lărgit pentru instituirea „Grupului de state împotriva corupției” (GRECO), 1998 - 1999
- Riley, S., R., (1998), “The political-economy of anti-corruption strategies in Africa”, *The European Journal of Development Research*, 10 (iunie), pag. 152.
- Rothstein, B., (2008), “Anti-Corruption - A Big Bang Theory”, lucrare prezentată în cadrul Nordic Political Science Association, Norvegia, August 5-9, 2008
- *SWD(2017) 701 final* Raport tehnic care însoțește Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate în România în cadrul MCV, din 15 noiembrie 2017
- *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, Forumul Economic Mondial, 2018
- The World Bank, (2000), “Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate”, pg. 77
- The World Bank, (2000), Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate, pg. 78
- Treisman, D., (2000), “The causes of corruption: a cross national study”, *Journal of Public Economics*, vol. 76, pag. 435.
- Warren, M.E. 2004. What Does Corruption Mean in a Democracy? În *American Journal of Political Science* 48(2).328-43



