



Rezultatele sondajului funcționarilor publici privind calitatea politicilor anticorupție și climatul de lucru în autoritățile publice centrale

Transparency International-Moldova (TI-Moldova) desfășoară cu regularitate sondaje în rândul funcționarilor publici din autoritățile publice centrale (APC) pentru a analiza opiniile și experiențele acestora privind calitatea politicilor anticorupție în APC, identifica eventuale probleme în aplicarea politicilor și formula propuneri de îmbunătățire a situației. Sondajul realizat recent a cuprins toate ministerele și câteva entități publice cu risc sporit de corupție din subordinea acestora¹, fiind intervievate cca 600 de persoane (29% din efectivul aparatelor centrale ale entităților incluse în sondaj). Respondenții au fost selectați aleator din listele personalului cu respectarea structurii de state, oferită de responsabilii serviciilor resurse umane. Intervievarea s-a efectuat în februarie 2024, perioada de referință: anul 2023.

La baza sondajului a fost un chestionar cu întrebări ce țin, în special, de familiarizarea funcționarilor publici cu legislația anticorupție, opiniile privind subdiviziunile cu risc sporit de conflicte de interese și corupție; percepțiile și experiențele în aplicarea politicilor anticorupție; opiniile privind existența corupției în instituția în care activează; disponibilitatea de a denunța cazuri de corupție și de a colabora în prevenirea acesteia; propunerile de îmbunătățire a climatului de lucru.

Rezultatele sondajului relevă că autoritățile publice monitorizate întreprind măsuri pentru a aplica politicile publice anticorupție, însă acest proces lasă de dorit și trebuie îmbunătățit.

Astfel, în ceea ce privește familiarizarea funcționarilor cu legislația anticorupție, în medie, 58% din respondenți susțin că au participat la atare instruirii în 2023, ceea ce ar părea îmbucurător. *Totuși, în MAE, MS, MM, MA, MC, IGP mai puțin de 40% din respondenți ar fi antrenați în asemenea instruirii.*

Chiar dacă respondenții și-au autoevaluat destul de înalt cunoștințele în materie de integritate (în medie, 7,9 puncte din 10 posibile), *nivelul de cunoaștere a cadrului legal este insuficient.* Astfel, doar circa jumătate din respondenți (53%) înțeleg corect ca un funcționar public, ca și oricare altă persoană, are interese personale. La solicitarea de a indica exemple de *interese personale* doar unii respondenți s-au referit la interese firești pe care le poate avea un funcționar public, de ex., evoluția în carieră, asigurarea unor condiții decente de trai, suplinirea veniturilor familiei etc. *Majoritatea exemplelor au o conotație negativă, reflectând cazuri de încălcare a legislației ce ține de conflicte de interese, restricții și incompatibilități, etc.* Unii interlocutori au remarcat că nu au interese personale sau că nu știu/nu cunosc despre asemenea interese.

Nici noțiunea de persoană apropiată, foarte importantă la identificarea și declararea situațiilor de conflicte de interese, nu este cunoscută satisfăcător de către respondenți. Deși majoritatea interlocutorilor au atribuit corect la persoane apropiate soțul/soția, părinții și copiii, o parte considerabilă dintre ei n-a referit la atare persoane bunicii, nepoții, unchii/mătușele, concubinii/concubinele și socrii.

Respondenții *nu întotdeauna văd diferența dintre conflictele de interese reale, potențiale și consumate* – noțiuni stipulate în legislație, *nu cunosc ce sancțiuni riscă persoanele în cazul nerespectării cerințelor de declarare a averilor și intereselor personale și de raportare a conflictelor de interese.*

În acest context Autoritatea Națională de Integritate (ANI), Centrul Național Anticorupție (CNA), precum și conducerea APC ar trebui să întreprindă măsuri pentru a îmbunătăți procesul de familiarizare a funcționarilor publici cu prevederile cadrului legal anticorupție, pentru ca funcționarii să le înțeleagă și să le aplice corect.

În ceea ce privește depunerea declarațiilor de avere și interese personale pentru anul 2023, marea parte a respondenților (în medie, cca 95%) susțin că le-au depus, *fiecare al 8-lea dintre aceștia menționând că s-a confruntat cu probleme la completarea și depunerea declarațiilor.* În acest context respondenții au invocat atât deficiențe tehnice legate de funcționarea sistemului electronic, inclusiv suprasolicitarea lui în perioada depunerii declarațiilor anuale, cât și dificultăți la reflectarea bunurilor mobile și imobile la valoarea de piață, declararea transferurilor pe cardurile bancare, a creditelor și împrumuturilor scadente în diferite perioade de timp etc. Respondenții au solicitat modernizarea sistemului electronic de depunere a

¹ Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR), Ministerul Afacerilor Externe (MAE), Ministerul Justiției (MJ), Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS), Ministerul Finanțelor (MF), Ministerul Dezvoltării Economice și Digitizării (MDED), Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA), Ministerul Apărării (MA), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Educației și Cercetării (MEC), Ministerul Culturii (MC), Ministerul Sănătății (MS), Ministerul Mediului (MM), Ministerul Energiei (ME), Serviciul Fiscal de Stat (SFS), Serviciul Vamal (SV), Inspectoratul General de Poliție (IGP), Poliția de Frontieră (PF).

declarațiilor, posibilitatea completării automate a declarațiilor cu date din registrele de stat, elaborarea de către ANI a unui ghid explicit de completare a declarațiilor cu spețe practice. În acest sens, ANI ar trebui să ia atitudine de problemele semnalate, să asigure funcționalitatea sistemului electronic, să întărească capacitățile proprii de consultanță și să extindă instruirea funcționarilor, în speță a debutanților, în completarea și depunerea declarațiilor de avere și interese.

Deși în activitatea funcționarilor publici situațiile de conflicte de interese au loc relativ des, doar în jur de 1% din cei intervievați au remarcat că au fost în asemenea situații în anul 2023. Totodată, *respondenții au relatat despre situații de conflicte de interese care ar fi avut loc în instituție, printre care: la luarea deciziilor de promovare în funcție și grade militare sau la detașarea în misiuni internaționale; angajarea persoanelor pe principii de rudenie sau pe linie de partid; angajarea în diferite proiecte coordonate de funcționarii publici a rudelor și prietenilor acestora*. Este de reținut că potrivit Raportului de monitorizare și evaluare a implementării SNIA², în anul 2023 au fost raportate conflicte de interese în câteva din entitățile monitorizate, inclusiv în IGP – 7 situații de conflicte de interese, MS – 3, MA – 2, MIDR – 1, PF – 1. În acest context conducerea autorităților publice ar trebui să concentreze atenția asupra prevenirii și soluționării conforme a conflictelor de interese semnalate de respondenți și, după caz, să apeleze la asistența inspectorilor de integritate din cadrul ANI.

O parte importantă din respondenți au semnalat despre posibile nereguli în aplicarea politicilor anticorupție în instituție în anul 2023, în special, la angajarea și promovarea cadrelor, evaluarea și premiarea acestora, respectarea normelor etice, utilizarea informațiilor de uz intern și a funcției publice în scopuri personale, etc. Astfel, în medie, 28% din respondenți au menționat că în instituție au fost cazuri de angajare a persoanelor grație relațiilor de rudenie/prietenie/de partid; cca 28% – că angajații au fost promovați sau premiați nemeritat; 34% – că profesionalismul angajaților a fost subapreciat, în contrast cu loialitatea față de conducători; 27% – că procedura de evaluare și promovare a cadrelor nu este obiectivă și transparentă; cca ¼ – că au fost cazuri de încălcare a Codului de conduită. Fiecare al 4-lea respondent consideră că instituția în care lucrează este politizată, iar fiecare al 10-lea – că s-au întâmplat cazuri ca angajații să fie presați, amenințați pentru a lua decizii în interesul anumitor persoane. Aceasta ar trebui să atragă atenția conducerii APC asupra necesității aplicării autentice a politicilor anticorupție, în special: promovarea merituosă a cadrelor; tratarea conflictelor de interese; transparența și responsabilitatea în utilizarea proprietății și mijloacelor publice; respectarea normelor etice.

În medie, aproape fiecare al 5-lea respondent consideră că în instituția în care activează există corupție, cea mai multă corupție fiind percepută de colaboratorii SV (43% din cei intervievați) și PF (49%). Respondenții au remarcat o serie de subdiviziuni din instituțiile în care activează cu riscuri sporite de conflicte de interese și corupție, în special cele care trebuie să aibă în vizor prevenirea acestora (secții/direcții de securitate internă/integritate, audit intern, management instituțional).

Fiind rugați să răspundă la întrebarea „Care ramură a puterii de stat vă pare cea mai coruptă”, *circa 71% dintre respondenți au indicat Judiciarul*, o explicație ar fi înțelegerea necesității unei reforme autentice în sistemul justiției, în special, a activității în acest sector a unor persoane cu adevărat integre și profesioniste.

Marea parte a respondenților nu percep diferență dintre o întrebare ce ține de un salariu care ar permite un trai decent și un salariu care n-ar genera corupție. Totuși, o parte din respondenți au remarcat corect că creșterea salariilor nu-i face pe funcționarii integri: „Dacă persoana este dispusă să ia mită, salariul mai mare n-o va schimba și n-o va face integră” (MJ), „O persoană integră nu va fi tentată să ia mită, indiferent de mărimea salariului” (MMPS).

Deși funcționarii publici trebuie să denunțe cazurile de corupție și alte abuzuri la conducătorul entității publice sau la autoritatea abilitată, *fiecare al 5-lea respondent nu este dispus să o facă, în special din motiv că nu are încredere că va fi protejat ca avertizor de integritate și că aceasta i-ar crea doar probleme*. În acest sens sunt necesare măsuri coerente de asigurare a protecției avertizorilor de integritate și de asigurare a integrității angajaților din cadrul organelor anticorupție.

Încrederea în autoritățile publice depinde, în mare măsură, de nivelul de transparență al acestora. Înțelegând acest fapt, respondenții au venit cu propuneri de îmbunătățire a conținutului paginilor web ale entităților în care lucrează, *solicitând nu doar completarea acestora („Mai multă transparență în ocuparea funcțiilor vacante, publicarea rezultatelor concursurilor” (MIDR), „Plasarea pe web a rapoartelor de performanță instituțională” (MAIA)), dar și o mai bună ajustare a conținutului paginilor web la nevoile utilizatorilor („Informații mai simple, pe înțelesul beneficiarilor finali, nu doar a juriștilor” (MDER), „Informații pentru persoanele cu nevoi speciale, de exemplu, căutarea sonoră sau sonorizarea informației” (MEn); „O structură mai bună și clară pentru uzul cetățenilor, actualizare pentru versiunea android/iphone” (MEC))*.

Plasarea pe paginile web a rezultatelor auditurilor Curții de Conturi și a măsurilor întreprinse de autorități pentru implementarea recomandărilor acesteia ar îmbunătăți informarea proactivă și ar aduce un plus de încredere în activitatea autorităților. Un argument în acest sens este faptul că, în medie, peste 4/5 din respondenți ar dori să afle rezultatele

² Centrul Național Anticorupție, Raportul de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017–2023 (perioada de raportare: 2023), https://www.cna.md/public/files/Raport_SNIA_anul_2023.pdf

controalelor și auditurilor efectuate în instituție.

Practic toți respondenții (în medie, cca 99%) sunt satisfăcuți de comunicarea cu colegii de serviciu, ceva mai puțini (96%) – cu șeful nemijlocit și 89% – cu conducerea instituției. O parte din interlocutori atrag atenția la comunicarea insuficientă, la lipsa de profesionalism, precum și la comportamentul neetic al unora dintre șefii/conducătorii autorităților publice: „Șeful ar trebui să aibă un comportament adecvat, fără strigăte și discriminări... și să fie un bun lider” (MJ); „Modul de comunicare nepotrivit (impertinență, ridicarea vocii), practici de favoritism” (SF); „Șeful nemijlocit este persoană de demnitate publică care nu dispune de experiență de muncă, expertiză sau cunoștințe în domeniul pe care îl gestionează” (MEC); „În funcții de conducere ajung persoane care nu au nimic în comun cu funcția publică, doar pe criteriile de partid” (MEC); „Mereu apare senzația că lucrezi pentru șef și nu pentru stat” (MDED).

Deși unii respondenții consideră că climatul de lucru în instituție nu creează impedimente în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cea mai mare parte a interlocutorilor au venit cu o serie de propuneri, remarcând în special, necesitatea respectării principiului meritocrației în angajarea și promovarea cadrelor, asigurarea transparenței în evaluarea și premiarea acestora, îmbunătățirea comunicării: „Evaluarea angajaților pe criterii de merit, obiectiv” (MEC); „Promovarea persoanelor competente și integre” (SV); „De exclus influența pe linie de partid” (SV); „Minimizarea stresului, sancțiuni pentru bullying-ul profesional...” (MEC); „Mai puțin cumătrism și rude numite în funcții publice” (PF).

Înțelegând importanța și actualitatea subiectelor ce țin de aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană (UE), solicitările de instruire s-au referit, cu precădere, la familiarizarea cu legislația comunitară în domeniile de competență a ministerelor, armonizarea cadrului legal național cu standardele europene, schimbul de experiență în activitatea autorităților similare din UE. Totodată, respondenții au solicitat instruirii la subiecte ce țin de integritatea în serviciul public; dezvoltarea abilităților de comunicare; managementul timpului de muncă, a conflictelor și a stresului.

O parte din interlocutori au venit cu propuneri la conducerea instituției, menționând în particular despre necesitatea consolidării colectivului într-o echipă profesionistă unită; majorarea salariilor; asigurarea angajării și promovării merituose a cadrelor; îmbunătățirea condițiilor de lucru: „Doresc ca și conducerea ministerului să înțeleagă că angajații trebuie să activeze în strânsă colaborare, că activitatea în comun este importantă pentru a atinge rezultatele dorite. Oamenii trebuie să vadă că munca lor este apreciată...” (MAIA); „A consolida echipa și a fi un lider adevărat care aduce instituției o dezvoltare continuă” (MAIA); „Concedierea persoanelor incompetente și a șefilor promovați în baza relațiilor de prietenie/cunoștință” (MA); „Să dispară favoritismul” (MMPS); „Dorim salarii decente. E nevoie de mai mult personal calificat, pentru a avea posibilitatea de a munci omeneste și a avea timp necesar pentru familie” (PF).

Rezultatele sondajului funcționarilor publici, inclusiv sugestiile respondenților privind îmbunătățirea procesului de completare și depunere a declarațiilor de avere și interese, transparența proactivă, necesitățile de instruire, ameliorare a climatului de lucru vor fi prezentate pentru luare de atitudine Cancelariei de Stat, Grupului de lucru pentru implementarea Programului Național de Integritate și Anticorupție, Autorității Naționale de Integritate, precum și conducătorilor autorităților monitorizate.

Acest comunicat a fost elaborat în proiectul „Mobilizarea societății civile pentru monitorizarea și sesizarea asupra integrității instituțiilor statului și activităților anticorupție în Moldova” implementat de Transparency International – Moldova cu suportul Secției Justiție Penală și Aplicare a Legii a Ambasadei Statelor Unite ale Americii la Chișinău. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția donatorului.