

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

Cu titlul de manuscris
CZU: 316.4:343.352 (043.3)

GAȚCAN IURIE

Corupția ca fenomen social și mecanisme anticorupție

(Cazul Republicii Moldova)

541. 02 – Structură socială, instituții și procese sociale

TEZĂ DE DOCTOR

Conducător științific: _____ **Maria BULGARU,**
doctor habilitat,
profesor universitar

Autor: _____ **Iurie GAȚCAN**

CHIȘINĂU, 2015

© Gațcan Iurie, 2015

CUPRINS

ADNOTARE	4
ABREVIERI	7
INTRODUCERE	8
1. FUNDAMENTE TEORETICE ȘI METODOLOGICE DE CERCETARE A FENOMENULUI CORUPȚIEI	16
1.1 Evoluția investigațiilor privind fenomenul corupției din perspectivă istoriografică.....	16
1.2 Modalități de interpretare a fenomenului corupției: tipuri și forme de manifestare.....	32
1.3 Factori generatori ai fenomenului corupției.....	45
1.4 Metodologii de cercetare a fenomenului corupției.....	52
1.5 Concluzii la capitolul 1.....	63
2. FENOMENULUI CORUPȚIEI ȘI FORMAREA CADRULUI LEGISLATIV DE PREVENIRE ÎN SOCIETATEA CONTEMPORANĂ	64
2.1 Amploarea fenomenului corupției: estimări la nivel național și global.....	65
2.2 Legislația Republicii Moldova privind prevenirea corupției în contextul legislației internaționale.....	82
2.3 Impedimente în aplicarea legislației anticorupție.....	92
2.4 Concluzii la capitolul 2.....	102
3. MECANISME ANTICORUPȚIE: IMPLEMENTARE ȘI IMPACT PE PLAN SOCIAL	104
3.1 Mecanisme internaționale și naționale de prevenire a corupției: funcționalitate și eficiență.....	104
3.2 Măsuri și perspective de perfecționare a mecanismelor anticorupție.....	120
3.3 Rolul societății civile și al mass-media în combaterea corupției.....	132
3.4 Concluzii la capitolul 3.....	143
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI	145
REFERINȚE BIBLIOGRAFICE	151
ANEXE	165
Anexa 1 Chestionar aplicat în rândul populației.....	165
Anexa 2 Ghid de interviu pentru experții din Centrul Național Anticorupție și din Procuratura Anticorupție.....	167
Anexa 3 Ghid de interviu pentru experți din societatea civilă.....	168
Anexa 4 Experții intervievați.....	170
Anexa 5 Ghid de interviu cu experți din domeniile educației, sănătății și mediului de afaceri.....	171
Anexa 6 Chestionar pentru măsurarea percepției corupției în domeniile educației, sănătății, mediului de afaceri, aplicat persoanelor beneficiare de servicii publice.....	172
Anexa 7 Percepția corupției în sistemul educațional.....	179
Anexa 8 Grilă pentru efectuarea analizei de conținut.....	175
Anexa 9 Infracțiunile de corupție și cele conexe prevăzute de Codul penal și Codul contravențional al Republicii Moldova.....	181

ADNOTARE

Gațcan Iurie „Corupția ca fenomen social: particularități ale manifestării în Republica Moldova”. Teză de doctor în sociologie la specialitatea 541.02 – Structură socială, instituții și procese sociale. Chișinău, 2015.

Structura tezei: lucrarea cuprinde: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, 150 pagini text de bază, bibliografie cu 231 titluri, 9 anexe, 14 figuri și 12 tabele. Rezultatele investigațiilor realizate de autor sunt reflectate în 13 lucrări științifice, cu un volum total de 5,9 c.a.

Cuvinte-cheie: corupție, factori generatori ai corupției, forme de corupție, consecințe ale corupției pe plan social, percepție publică, indicele de percepție a corupției, legislație anticorupție, politici anticorupție, mecanisme anticorupție, integritate, transparență, societate civilă, mass-media.

Domeniul de studiu: sociologie.

Scopul cercetării constă în analiza trăsăturilor definitorii ale corupției ca fenomen social cu caracter sistemic disfuncțional/destabilizator, prezent în societatea în tranziție și în dezvoltarea formelor specifice de manifestare a acestui fenomen în Republica Moldova.

Obiectivele cercetării: delimitarea tipurilor și formelor de manifestare a corupției; analiza factorilor ce generează fenomenul corupției; cercetarea și stabilirea metodologiilor sociologice eficiente de măsurare a fenomenului corupției; analiza impactului social al corupției; evaluarea eficienței acțiunilor anticorupție la nivel local; identificarea bunelor practici internaționale de prevenire și diminuare a corupției; stabilirea mecanismelor anticorupție eficiente la nivel instituțional și individual.

Noutatea și originalitatea științifică a lucrării constă în analiza multiaspectuală din perspectiva sociologiei, precum și din cea juridică, a controlului social al fenomenului corupției în contextul transformărilor socioeconomice pe plan național și internațional. Elementul de noutate al tezei este prezentat de: analiza tipurilor de corupție și a formelor de manifestare, a factorilor generatori și tendințelor evoluției fenomenului corupției în Republica Moldova în perioada de tranziție prin utilizarea metodelor calitative și cantitative; stabilirea metodologiilor de cercetare și a mecanismelor de prevenire a fenomenului corupției în baza experiențelor internaționale; determinarea impedimentelor legislative în baza opiniei experților în domeniu și calcularea unor indicatori cantitativi privind prejudiciul provocat de fenomenul corupției în Republica Moldova; analiza calitativă a eficienței politicilor anticorupție.

Problema științifică soluționată constă în determinarea metodologiilor eficiente de cercetare a fenomenului corupției și a mecanismelor, instrumentelor de prevenire, precum și de evaluare a impactului politicilor anticorupție în Republica Moldova. Implementarea metodologiilor de cercetare stabilite va contribui la eficientizarea acțiunilor de diminuare a fenomenului corupției.

Semnificația teoretică a lucrării rezidă în conturarea unui cadru teoretic-explicativ și metodologic de cercetare a specificului manifestării fenomenului corupției în Republica Moldova; a mecanismelor de evaluare și prevenire a corupției; a impactului politicilor anticorupție.

Valoarea aplicativă a lucrării își găsește exprimare în elaborarea metodologiilor de cercetare a fenomenului corupției și în determinarea impactului politicilor anticorupție la nivel sistemic și administrativ teritorial în vederea dezvoltării și implementării unor mecanisme eficiente de prevenire a fenomenului corupției.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele studiului au fost reflectate de autor în 13 articole publicate în diverse reviste, culegeri de articole. Tezele abordate în disertație au fost prezentate în cadrul a 11 conferințe naționale și internaționale. O parte a materialelor au fost aplicate în activitățile specifice de prevenire a fenomenului corupției, inclusiv de cercetare, din cadrul Centrului Național Anticorupție, în activitatea de sensibilizare a tinerilor (din cadrul școlilor de vară) privind pericolul fenomenului corupției. Rezultatele investigațiilor pot fi utilizate la implementarea unor mecanisme anticorupție; la elaborarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova, precum și al unui curs special privind acest fenomen, care ar putea fi inclus în curricula universitară.

ANNOTATION

Gațcan Iurie „Corruption as a social phenomenon: the specific manifestation in the Republic of Moldova”. The doctor’s degree thesis in sociology on the specialty 541.02 – Social structure, social processes and institutes. Chisinau, 2015.

Structure of thesis: the thesis includes an introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, 150 pages of body text, bibliography of 231 titles, 9 annexes, 14 figures and 12 tables. The results of the study performed by the author are reflected in 13 scientific publications with a total volume of 5,9 c.a.

Keywords: corruption, corruption generating factors, forms of corruption, social consequences of corruption, public perception, the index of perception of corruption, anti-corruption law, anticorruption policy, anticorruption mechanisms, integrity, transparency, civil society, media.

Domain of study: sociology.

The aim of the study is to analyze the defining features of corruption as a social phenomenon with a systemic dysfunctional/ destabilizing nature, present in a society in transition and the disclosure of the specific forms of manifestation of this phenomenon in the Republic of Moldova.

Objectives of the study: determination of types and forms of corruption manifestation; analysis of the factors that generate corruption phenomenon, study new efficient methodologies of measuring corruption; analysis of the social impact of corruption; efficiency of anticorruption actions at local level; identification of the best international practices to prevent and curb corruption; establishment of effective anticorruption mechanisms at institutional and individual level.

Scientific novelty of the work consists in multidimensional analysis from a sociological and legal perspective of social control of corruption phenomenon in the context of socio-economic changes taking place nationally and internationally. The novelty of the thesis consists in analyzing the types and forms of manifestation, generating factors and tendencies of the corruption phenomenon in the Republic of Moldova during the transition period by using qualitative and quantitative methods; establishing the research methodologies and mechanisms to prevent corruption, based on international experiences; determination of legislation impediments based on field experts opinions and calculation of quantitative indicators of the damage caused by corruption in the Republic of Moldova; qualitative analysis of the effectiveness of anticorruption policies.

The scientific problem solved in this thesis consists in the determination of the effective research methodologies and mechanism of corruption phenomenon, instruments of prevention and evaluation of the impact of anticorruption policies in the Republic of Moldova. The implementation of research methodologies established here will help to take more efficient actions to reduce corruption.

The theoretical significance of this thesis is to outline the explanative-theoretical and methodological framework of the research of the specific manifestation of corruption in the Republic of Moldova; of evaluation and prevention mechanisms of corruption; the impact of anti-corruption policies.

The applied value of this work consists in the elaboration of methodologies of studying the phenomenon of corruption and the impact of anti-corruption policies at system level, including administrative-territorial level, in order to implement and develop efficient prevention mechanisms of corruption phenomenon.

Implementation of scientific results. The results of this study have been reflected by the author in 13 articles published in various editions and collections of articles. The problems raised in the thesis have been presented at 11 national and international conferences. A part of the materials has been applied in specific corruption prevention activities, including research activities in the National Anticorruption Center, as well as for raising the awareness of younger generation regarding the phenomenon of corruption at summer schools. The results of the study may be used for the implementation of anticorruption mechanisms and for the elaboration of a special course on the phenomenon of corruption in the Republic of Moldova.

АННОТАЦИЯ

Гацкан Юрие „Коррупция как социальное явление: особенности проявления в Республике Молдова”. Докторская диссертация в области социологии по специальности 541.02 – Социальная структура, социальные процессы и институты. Кишинёв, 2015.

Структура диссертации: работа содержит введение, три главы, общие выводы и рекомендации, 150 страниц основного текста, библиографию из 231 источников, 9 приложений, 14 графиков и 12 таблиц. Результаты исследований, проведённых автором, представлены в 13 научных работах общим объемом около 5,9 изд.л.

Ключевые слова: коррупция, факторы провоцирующие коррупцию, формы коррупции, социальные последствия коррупции, общественное восприятие, индекс восприятия коррупции, антикоррупционное законодательство, политика по борьбе с коррупцией, антикоррупционный механизм, целостность, прозрачность, гражданское общество, средства массовой информации.

Область исследования: социология.

Основной целью исследования является анализ характеристик определяющих коррупцию как социальное явление, носящее дисфункциональный/дестабилизирующий системный характер, существующее в обществе переходного периода, и раскрытие специфических форм проявления данного феномена в Республике Молдова.

Задачи исследования: определение видов и форм проявления коррупции; анализ факторов, предопределяющих феномен коррупции; исследование и определение эффективных социологических методологий для измерения коррупционного феномена; анализ социальных последствий коррупции; определение эффективности антикоррупционных мероприятий на местном уровне; выявление лучших международных практик по предупреждению и снижению коррупции; создание эффективных механизмов по борьбе с коррупцией на институциональном и индивидуальном уровне.

Научная новизна и оригинальность работы заключается во всестороннем анализе с социологической, с правовой точки зрения и социального контроля коррупции в контексте социально-экономических изменений происходящих на национальном и международном уровне. Новизна диссертации состоит в анализе видов и форм проявления коррупции, причин вызывающих коррупционное явление в Республике Молдова в переходном периоде и тенденций его развития, применяя качественные и количественные методы; в установлении научно-исследовательских методологий и механизмов по предупреждению коррупции опираясь на международный опыт; в выявлении существующих недоработок в законодательстве, основываясь на мнение экспертов в данной области и на расчете количественных показателей уровня нанесенного ущерба коррупцией в Молдове; в качественном анализе эффективности антикоррупционной политики.

Важная научная проблема решённая в данной работе состоит в установлении эффективных методологий и механизмов исследования коррупционного явления, а также средств его предупреждения и в определении эффективности политики по борьбе с коррупцией проводимой в Республике Молдова. Внедрение разработанных автором исследовательских методологий будет способствовать улучшению деятельности по выявлению и снижению коррупции.

Теоретическая значимость данной работы состоит в определении теоретически-разъяснительной и методологической основ исследования специфики проявления коррупции в Республике Молдова; механизмов выявления и предотвращения коррупции, а также эффективности проводимой политики по борьбе с коррупцией.

Практическая значимость работы находит выражение в разработанной автором методологии исследования явления коррупции и воздействия антикоррупционных политик на системном и административно-территориальном уровнях в целях внедрения и развития эффективных механизмов предотвращения коррупционного явления.

Внедрение научных результатов. Результаты исследования были представлены автором в 13 статьях, опубликованных в различных журналах и сборниках. Субъекты рассмотренные в диссертации были представлены на 11 национальных и международных конференциях. Часть материалов была использована Национальным Центром по Борьбе с Коррупцией при проведении специальных мероприятий по предотвращению коррупции, а также в исследовательских целях. Результаты исследований могут быть использованы при разработке специального курса о коррупции для студентов.

ABREVIERI

BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BOP	Barometrul Opiniei Publice, realizat de Institutul de Politici Publice
CAPC	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
CNA	Centrul Național Anticorupție
CRRAS	Centrul Republican de Resurse în Asistență Socială
EUBAM	Misiunea Uniunii Europene de Asistență la Frontieră în Moldova și Ucraina
GRECO	Grupul de State contra Corupției al Consiliului Europei
HG	Hotărâre de Guvern al Republicii Moldova
IPC	Indice Percepției Corupției, calculat de Transparency International
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
ONU	Organizația Națiunilor Unite
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PAUEM	Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
Proiectul MOLICO	Proiectul comun al Comisiei Europene și al Consiliului Europei împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova (MOLICO), cofinanțat de Comisia Europeană, Agenția Suedeză pentru Cooperare și Dezvoltare Internațională a Consiliului Europei
PPT	Planul Preliminar de Țară al Republicii Moldova în cadrul Programului SUA „Provocările Mileniului”
TI	Transparency International
UE	Uniunea Europeană

INTRODUCERE

Actualitatea temei. Declararea independenței Republicii Moldova în 1991 a fost însoțită de noi aspirații privind formarea unui stat cu adevărat democratic și prosper, ce va spori creșterea bunăstării poporului. Schimbările inițiate la începutul anilor 1990 în toată Europa de Est și în fostele republici sovietice păreau să confirme caracterul inevitabil al tranziției spre o societate liberă și prosperă. Perioada ce s-a scurs demonstrează însă o altă realitate: pentru Republica Moldova procesul de tranziție s-a asimilat pe parcursul anilor cu o criză economică în creștere care continuă și în prezent. În loc să producă bunăstarea așteptată, reformele economice liberale sunt asociate cu sărăcie, corupție și inegalitate.

În cadrul structurii sociale se menține diferențierea mare între bogați și săraci, continuă emigrarea masivă a intelectualilor, muncitorilor instruiți și calificați [128]. Crimele economice, corupția, șantajul și protecția informală, în care sunt implicate grupuri de interese și funcționari ai statului, au dezechilibrat simțitor mediul de afaceri și climatul investițional, generând o neîncredere crescândă a cetățenilor, precum și a investitorilor față de noile structuri ale statului. În consecință, populația s-a dezamăgit în reformele sociale, a pierdut sentimentul de protecție socială, încrederea în ziua de mâine, rămânând decepționată față de idealurile democrației în general.

Reformele impuse de standardele europene, odată cu redirecționarea procesului de tranziție spre aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, nu pot fi agreate de multe grupuri de interese care preferă o „conservare” a statului, pentru a-și menține influența. Astfel, mimarea reformelor, în special din sistemul justiției, a demonstrat că procesul de integrare europeană este, de facto, mai mult un proces de absorbție a resurselor financiare, pentru a menține echilibrul economic în țară și a favoriza întreprinderile apropiate persoanelor publice. Or, actuala criză social-economică și din sistemul politic, de rând cu alți factori, este condiționată în mare parte și nivelului înalt al corupției din țară.

Fenomenul corupției în creștere este în general unul dintre cei mai importanți factori distructivi care operează într-o societate de tranziție. Corupția complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. Într-o asemenea situație, voința politică a statului este supusă intereselor de grup înguste ale birocrăției mercantile, fapt ce subminează încrederea cetățenilor de rând în guvernare. În pofida adoptării diverselor măsuri de profilaxie, preventive și represive, corupția cuprinde actualmente tot mai multe sfere noi ale vieții publice, afectând puternic stabilitatea socială și securitatea economică a țării. Or, în procesul de adaptare a sistemului social global (în ansamblul tuturor elementelor sale) la condițiile economiei de piață, factorii de risc s-au multiplicat, iar corupția a devenit un fenomen social de proporție structurată,

specializat și profesionist, care, prin rețele informale de organizații și persoane, poate influența factorii de decizie din sfera socialului, politicului, legislativului, administrației sau justiției, iar în plan final, poate submina temeliile statului din interior, creând o amenințare reală la adresa siguranței naționale.

În prezent, problema corupției rămâne a fi pentru Republica Moldova una dintre cele mai grave probleme, dacă mai ținem cont și de „furtul miliardului”, caracterizat de mulți economiști, politicieni etc. ca furtul secolului. Îngrijorările societății față de problema corupției sunt generate nu doar de relevanța ei, dar și de pregnanța politicilor și acțiunilor realizate în scopul prevenirii acestui flagel. Percepțiile oamenilor sunt influențate semnificativ și de reflectarea pe larg a fenomenului corupției în sursele de informare în masă. Conform sondajelor naționale, fenomenul corupției este perceput de populație printre primele probleme cu care se confruntă actualmente Republica Moldova. Astfel, rezultatele „*Barometrului de Opinie Publică*” (aprilie 2015), realizat de către Institutul de Politici Publice, demonstrează că lupta împotriva corupției este considerată de către respondenți ca fiind principala acțiune ce necesită a fi efectuată pentru a îmbunătăți situația social-economică din țară [118].

Pe plan internațional, cel mai relevant indicator ce reflectă imaginea unui stat la capitolul corupției este Indicele de Percepție a Corupției (IPC) calculat de Transparency International (TI). Conform acestui indicator, Republica Moldova a fost plasată în anul 2014 pe poziția 103 din 174 de state, cu un scor de 35 puncte pe o scară de la 0 la 100, unde „0” semnifică cel mai înalt nivel al percepției corupției, iar „100” – cel mai scăzut nivel al percepției corupției. Or, Republica Moldova este percepută din afară ca un stat destul de corupt comparativ cu statele Uniunii Europene, unde media indicatorului dat oscilează de la an la an în intervalul de la 60 la 65 puncte. În același context se înscriu și cercetările organizației „Global Integrity” [124] care caracterizează Republica Moldova ca un stat cu o bună legislație anticorupție, însă cu o slabă capacitate de aplicare a acesteia, fapt ce determină prezența unui nivel înalt al fenomenului în țara noastră. Conform datelor sondajelor de opinie, în Republica Moldova fenomenul corupției este caracteristic pentru toate domeniile social-economice, începând cu corupția mică, frecventă în sistemele de învățământ, sănătate și finisând cu corupția politică ce favorizează, protejează unele grupuri de interese.

Extinderea fenomenului corupției în societate duce inevitabil la încălcarea drepturilor omului, în primul rând ale populației cu venituri scăzute, prin restricționarea accesului la serviciile publice și prin împiedicarea acestora să-și apere drepturile. Corupția poate redirecționa resursele departe de programele sociale, cei săraci devenind din ce în ce mai marginalizați, iar simțul lor privind excluziunea socială devenind din ce în ce mai acut. Corupția devine și o cauză

a migrației masive a tineretului – baza forței de muncă, determinând nedorința acestuia de a se mai întoarce în țară.

Cele expuse *supra* accentuează semnificativ actualitatea și importanța temei investigate. Necesitatea reflecțiilor asupra naturii corupției ca fenomen social, studierii acestui fenomen este dictată și de faptul că informația, cunoștințele acumulate la această temă își lasă amprenta asupra reprezentărilor, opiniilor populației. În alți termeni, după cum menționa Yves Meny, măsura atribuită corupției va fi în același timp o chestiune de percepție și de sentiment [100, p.310]. Nu în ultimul rând, atenția sporită din partea savanților, mediilor academice, organizațiilor non-guvernamentale, forurilor internaționale (Banca Mondială, FMI etc.) față de problema corupției este dictată de aspirațiile de integrare a țării noastre în structurile Uniunii Europene.

Gradul de cercetare a temei. Corupția este unul dintre fenomenele sociale care tot mai insistent se plasează în centrul atenției oamenilor de știință, politicienilor și persoanelor publice. Deși asupra diverselor aspecte ale acestui fenomen gânditorii și-ai expus opiniile încă din cele mai vechi timpuri (Platon, Aristotel, Hobbes, Machiavelli etc.), tema corupției a devenit obiect de cercetare științifică multilaterală abia spre sfârșitul secolului al XX-lea. Fenomenul corupției este studiat în prezent de o varietate de științe, precum: sociologia, dreptul, psihologia, antropologia, istoria etc., cea mai recentă fiind abordarea politică. Ineficiența vădită a măsurilor întreprinse de instituțiile specializate, a politicilor anticorupție impune necesitatea ca savanții din diferite domenii să-și centreze eforturile pe studierea naturii corupției ca fenomen social.

În scopul analizării diverselor aspecte ale fenomenului corupției, au fost studiate un șir de lucrări ale autorilor autohtoni, din SUA, Franța, Italia, Marea Britanie, România, Federația Rusă și alte state, la care ne vom referi mai detaliat în 1.1.

Suportul teoretico-științific al cercetării este axat pe studierea lucrărilor fundamentale ale specialiștilor în materie: D.Banciu („*Percepția publică a fenomenului corupției în România*”, 2013) [11], M.Ecevit („*Sursele și natura aspectelor socioculturale ale corupției politice și administrative*”, 2001) [99], D.Kaufmann („*Governance Matters VIII*”, 2009) [88], E.Savona („*Corupția în Europa*”, 2000) [133], S.Rose-Ackerman („*Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*”, 1999) [130], G.Becker („*Essays in the Economics of Crime and Punishment*”, 1974) [13], M.Johnston („*Corupția și formele sale. Bogăție, putere și democrație*”, 2007) [85], V.Dobrinou („*Corupția în dreptul penal român*”, 1995) [47], V.Gurin, V.Pascaru, S.Ilie ș. a. („*Corupția. Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova*”, 2000) [70], В.Максимов și Ю.Наумов („*Коррупция: социально-экономические и криминолого-гические аспекты*”, 2006) [190], С.Алексеев („*Социальные основания коррупции: мотивационно-ценностный аспект*”, 2007) [160] („*Коррупция: социологический анализ*”, 2008) [162] și altele.

Paralel cu studierea lucrărilor originale ale specialiștilor în materie din mai multe țări, precum și a publicațiilor periodice ale Europol, ONU [107], EUBAM [23], Bancii Mondiale [116], Transparency International [82] [120], au fost analizate datele statistice ale Biroului Național de Statistică, Ministerului Afacerilor Interne, Procuraturii Generale, Serviciului Vamal, Centrului Național Anticorupție, Departamentului Instituții Penitenciare. De asemenea, au fost utilizate rezultatele barometrelor naționale [112] și ale sondajelor naționale privind tematica corupției [110].

Scopul cercetării constă în analizarea trăsăturilor definitorii ale corupției ca fenomen social cu caracter sistemic disfuncțional/destabilizator prezent în societatea în tranziție și în dezvoltarea mecanismelor anticorupție în Republica Moldova.

Pentru realizarea scopului investigației au fost evidențiate următoarele **obiective**:

- delimitarea tipurilor și formelor de manifestare a corupției;
- analizarea factorilor ce generează fenomenul corupției;
- cercetarea și stabilirea metodologiilor sociologice eficiente de măsurare a fenomenului corupției;
- analizarea impactului social al corupției în Republica Moldova;
- evaluarea eficienței acțiunilor anticorupție la nivel local;
- identificarea bunelor practici internaționale de prevenire a corupției la nivel instituțional și individual;
- stabilirea mecanismelor anticorupție eficiente la nivel instituțional și individual.
- evidențierea rolului presei din Republica Moldova în sensibilizarea societății privind fenomenul corupției.

Obiectul studiului realizat îl reprezintă: Corupția ca fenomen social cu caracter sistemic destabilizator.

Subiectul cercetării: Formele specifice de manifestare a corupției în Republica Moldova și măsurile, mecanismele de prevenire a acestui fenomen în perioada de tranziție.

Ipoteza generală a studiului conține următoarea asumție: Succesul acțiunilor de diminuare a fenomenului corupției în Republica Moldova este condiționat de eficiența implementării metodelor noi de cercetare/estimare, prevenire și combatere a corupției, recunoscute la nivel național și internațional.

Numărul în creștere al intervențiilor externe în scopul diminuării fenomenului corupției în Republica Moldova și menținerea gradului înalt de nemulțumire a populației față de extinderea acestui fenomen denotă că acțiunile statului din ultimul deceniu direcționate spre eradicarea lui nu au adus rezultate radicale. În această ordine de idei, înaintăm următoarele **ipoteze de lucru**:

- Cu cât mai mare este nivelul corupției într-un stat cu atât mai sărac el devine în timp.
- Mecanismele de sancționare a persoanelor corupte au un impact minim în diminuarea fenomenului corupției la nivel național.
- Politicile anticorupție nu sunt resimțite de populație la nivel local.
- Implementarea noilor instrumente de prevenire și de control la nivel instituțional și individual (verificate în statele occidentale) favorizează sporirea integrității în rândul funcționarilor publici.
- Implementarea mecanismelor de prevenire a corupției este influențată de gradul de cercetare/cunoaștere a factorilor generatori și a diversității formelor de manifestare a acestui fenomen.
- Mass-media influențează semnificativ percepția populației privind fenomenul corupției.

Baza teoretico-metodologică a lucrării este axată pe analizarea implicațiilor practice ale teoriilor sociologice, precum: *teoria anomiei* și a oportunității diferențiale (Em.Durkheim, R.K.Merton, R.A.Cloward, L.E.Ohlin etc.), care consideră comportamentul și fenomenul infracțional drept rezultat al dereglării normelor în situații de criză, al tensiunii dintre scopurile propuse și mijloacele de realizare, al blocării oportunităților economice; *teoria structural-funcționalistă* (A.Comte, Em.Durkheim, M.Weber), care interpretează societatea ca un sistem social funcțional, ideea de bază fiind crearea „ordinei sociale” ce ar permite, inclusiv, eliminarea fenomenului corupției; *teoria asociațiilor diferențiale* (E.A.Sutherland), care interpretează comportamentul delinvent, criminal ca proces de învățare socială; *teoria conflictului social* (K.Marx, N.Smelser, G.Simmel, T.Parsons etc.), care explică apariția conflictelor sociale ca urmare a promovării intereselor proprii de către clasa conducătoare în defavoarea societății; *teoria subculturilor delincvente* (A.Cohen), care explică nerespectarea normelor societății prin dorința indivizilor de a anihila frustrările implicate de statusul lor marginal; *teoria gulerelor albe*, care desemnează segmentul de infracțiuni săvârșite de persoane aparent respectabile din diferite medii sociale înstărite; *teoria birocrăției* (M.Weber), care analizează un anumit tip de raționalizare a vieții sociale în cadrul organizațiilor și explică avantajele și dezavantajele, patologiile și succesele birocratizării. Fiind o soluție a problemelor de construcție a raționalității sociale în societățile moderne pe calea separării lor de comunitățile și societățile tradiționale, birocratizarea reprezintă totodată un anumit tip de organizare, bazată pe instrucțiuni scrise, mecanism greoi de control și o ierarhizare rigidă a pozițiilor decizionale ce complexează funcționalitatea sistemelor sociale și duce la apariția tentativelor de ocolire a acestora.

Un spectru mai restrâns al problematicii corupției îl regăsim în *paradigma analizei costurilor și beneficiilor* propusă de G.Becker, care presupune că oamenii, în descrierea,

explicarea și predicția acțiunilor umane, iau în considerare costurile și beneficiile, iar în relațiile cu alții oamenii întotdeauna încearcă să-și maximizeze profiturile. O variantă a acestei paradigme este teoria *schimbului social* fondată de G.Homans, care reprezintă un liant complicat al psihologiei, economiei și sociologiei. Conform acestei teorii, interacțiunile dintre oameni, asocierile dintre ei presupun întotdeauna un schimb de valori de importanță socială; acestea se fac în virtutea unui schimb de bunuri și servicii. În viața de toate zilele, după cum menționează sociologul român P.Iluț, această lege de interacțiune între indivizi se exprimă prin cuvintele: „ți-am dat – aștept să-mi dai”, „cât mi-ai dat, atât îți dau” [79, p.25].

În același timp, ***legătura dintre baza teoretico-metodologică a lucrării cu realitățile concrete din Republica Moldova a fost realizată prin aplicarea unui spectru larg de metode, tehnici, procedee sociologice de cercetare praxiologică.*** Pentru identificarea particularităților individuale ale condițiilor de favorizare a apariției fenomenului corupției au fost aplicate atât metode calitative, cât și metode cantitative de investigare. Pentru sintetizarea rezultatelor mai multor studii efectuate nemijlocit de autor cu datele statistice oficiale sau ale rapoartelor independente de evaluare a nivelului corupției, au fost utilizate metode de analiză documentară și statistică. Aplicarea acestor metode a permis corelarea datelor empirice ale cercetării autorului cu rezultatele evaluărilor efectuate de autoritățile publice centrale. Colectarea datelor empirice ale lucrării a fost efectuată în baza următoarelor metode sociologice: **analiza documentară** a 15 cercetări naționale și internaționale privind fenomenul corupției, a 92 de sentințe judecătorești definitive pe cazurile de corupție, **interviul aprofundat cu specialiștii/expertii** în număr de 20, **analiza datelor statistice** privind 198 de cauze penale pe corupție, **ancheta sociologică** cu aplicarea chestionarului pe un eșantion de 632 de persoane privind evaluarea fenomenului corupției la nivel local, **analiza de conținut** a rapoartelor naționale și a publicațiilor în mass-media privind fenomenul corupției (673 de articole).

Noutatea și originalitatea științifică a lucrării rezidă în analizarea multiaspectuală din perspectiva sociologiei, criminologiei și controlului social a fenomenului corupției în contextul transformărilor socioeconomice pe plan național și internațional. Elementul de noutate al tezei este prezentat de: analizarea tipurilor de corupție și a formelor de manifestare, a factorilor generatori și a tendințelor evoluției fenomenului corupției în Republica Moldova prin utilizarea metodelor calitative și cantitative; stabilirea metodologiilor de cercetare și a mecanismelor de prevenire a fenomenului corupției în baza experiențelor internaționale; determinarea impedimentelor legislative în baza opiniei experților în domeniu și calcularea unor indicatori cantitativi privind prejudiciul provocat de fenomenul corupției și în prezentarea calitativă a eficienței politicilor anticorupție; evaluarea mecanismelor anticorupție internaționale.

Problema științifică soluționată constă în evidențierea formelor specifice de manifestare a corupției ca fenomen social în Republica Moldova, determinarea metodologiilor, instrumentelor eficiente de cercetare și prevenire a fenomenului corupției, precum și de evaluare a impactului pe plan social atât al corupției, cât și al politicilor anticorupție, fapt ce va contribui, concomitent cu alte mecanisme, la consolidarea acțiunilor de diminuare a fenomenului corupției în societatea moldovenească.

Semnificația teoretică a lucrării își găsește exprimarea în stabilirea unui cadru teoretic-explicativ și metodologic de cercetare a specificului manifestării fenomenului corupției în Republica Moldova, a mecanismelor de evaluare și prevenire a corupției, a impactului politicilor anticorupție.

Valoarea aplicativă a lucrării consistă în elaborarea metodologiilor de cercetare a fenomenului corupției și în determinarea impactului politicilor anticorupție la nivel sistemic și administrativ teritorial, în vederea implementării și dezvoltării unor mecanisme eficiente de prevenire a fenomenului corupției.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele studiului au fost reflectate de autor în 13 articole publicate în diverse reviste, culegeri de articole. Tezele abordate în disertație au fost prezentate în cadrul a 11 conferințe naționale și internaționale. O parte a materialelor au fost aplicate în activitățile specifice de prevenire a fenomenului corupției, inclusiv de cercetare, din cadrul Centrului Național Anticorupție, în activitatea de sensibilizare a tinerilor (din cadrul școlilor de vară), privind pericolul fenomenului corupției. Rezultatele investigațiilor pot fi utilizate la stabilirea și implementarea unor mecanisme anticorupție; la elaborarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției în Republica Moldova, precum și a unui curs special privind fenomenul corupției, care ar putea fi inclus în curricula universitară.

Sumarul compartimentelor tezei. Lucrarea este structurată în **trei capitole**, introducere, adnotări, concluzii generale și recomandări, bibliografie, CV-ul autorului și declarația privind asumarea răspunderii. Conținutul de bază al tezei este înglobat în 150 pagini.

Introducerea elucidează actualitatea și importanța problemei abordate, gradul de cercetare a temei, suportul teoretico-științific, scopul și obiectivele tezei, ipoteza generală și ipotezele de lucru, baza teoretică-metodologică a lucrării, noutatea și originalitatea științifică a lucrării, problema științifică importantă rezolvată, semnificația teoretică și valoarea aplicativă a lucrării și implementarea rezultatelor științifice.

În primul capitol se trece în revistă istoricul cercetării temei corupției, sunt stabilite principalele caracteristici definitorii ale corupției ca fenomen social distructiv, criteriile de clasificare a formelor de manifestare a corupției, factorii generatori ai acestui fenomen în Republica Moldova, utilizând rezultatele interviurilor cu experții în domeniu și cu reprezentanții

societății civile. Totodată, este realizată o analiză a impactului corupției în Republica Moldova prin prisma datelor statistice oficiale ale organelor de drept ce țin de volumul sesizărilor parvenite de la societate și infracțiunile documentate. Un loc aparte în acest capitol este rezervat analizei principalelor metodologii ce stau la baza estimării fenomenului corupției la nivel mondial, precum și în Republica Moldova.

În capitolul doi sunt cercetate, din perspectivă comparativă, evoluția fenomenului corupției în țările aflate la etapa de tranziție, aspectele specifice experienței post-comuniste, ca moștenire instituțională din perioada anterioară, ce poate fi relevantă pentru determinarea profilului corupției în regiune. O atenție deosebită este acordată analizei legislației naționale cu referire la prevenirea și combaterea fenomenului corupției în contextul legislației internaționale. Acest capitol se axează, de asemenea, pe cercetarea impedimentelor legislative și a gradului de echitate dintre infracțiunile de corupție și pedeapsa aplicată, prin analizarea sentințelor definitive pronunțate de instanțele judecătorești, a datelor obținute din interviurile realizate cu experții în domeniu și reprezentanții societății civile, precum și din sondajul de opinie.

Capitolul trei înglobează cercetarea practicilor celor mai reușite politici publice promovate întru diminuarea fenomenului corupției, inclusiv a posibilităților mecanismelor de implementare a acestora.

În acest capitol sunt prezentate rezultatele implementării unei metodologii noi de evaluare a impactului mecanismelor, politicilor anticorupție la nivel local, elaborate de autor, ce ar permite o intervenție strategică a autorităților la acest nivel în vederea diminuării fenomenului corupției. Sunt analizate, de asemenea, noi metode și tehnici internaționale de prevenire a fenomenului corupției și de sporire a transparenței utilizării resurselor publice la nivel central. Totodată, sunt evidențiate perspectivele și măsurile necesare pentru perfecționarea mecanismelor naționale de prevenire și combatere a corupției, precum și rolul societății civile și al presei în sprijinirea luptei împotriva corupției.

În partea finală a tezei sunt expuse **concluziile generale** și **recomandările** ce ar contribui, în opinia noastră, la îmbunătățirea măsurilor de prevenire a fenomenului corupției în Republica Moldova.

1. FUNDAMENTE TEORETICE ȘI METODOLOGICE DE CERCETARE A FENOMENULUI CORUPȚIEI

Reformele implementate în țările Europei de Est în ultimele două decenii au produs rezultate neuniforme, acestea servind drept imbold pentru apariția diverselor teorii care au încercat să explice diferențele de performanță între diferitele țări din zonă. Cu toate acestea, atât adepții teoriilor care văd cauzele nereușitelor în moștenirile structurale sovietice, precum și cei care pun aceste nereușite în dependență de managementul transformării, împărtășesc și o opinie comună. Astfel, ei consideră că atât în tranzițiile reușite, cât și în cele mai puțin reușite (în cazul nostru – spre democrație), un anumit loc l-a deținut întotdeauna fenomenul corupției.

Fenomenul corupției a evoluat odată cu trecerea societății de la o treaptă la alta, îmbrăcând cele mai diverse forme, dar care au o esență comună: folosirea abuzivă a pârghiilor ilegale pentru atingerea unor interese personale sau de grup. Fiind un act antisocial, corupția este prezentă atât în societățile cu regimuri autoritare, cât și în cele cu regimuri democratice, iar lupta pentru combaterea ei a devenit o problemă stringentă, cu atât mai mult cu cât aceasta se extinde foarte rapid, cuprinzând, mai întâi, câteva sectoare, câteva domenii și apoi întreaga societate, devenind un stil de viață, o mentalitate [46, p.264]. Integritatea în sistemul public, corupția și lupta împotriva acesteia sunt termeni care înglobează o serie întreagă de comportamente și persistă actualmente tot mai mult în vocabularul comun al politicienilor, reprezentanților organizațiilor nonguvernamentale sau de media, al publicului în general, sensibilitatea căruia față de acest fenomen devine din ce în ce mai pronunțată.

1.1. Evoluția investigațiilor privind fenomenul corupției din perspectivă istoriografică

Corupția ca fenomen social are o istorie veche, B.Dandine și alți autori [16] considerând chiar că tendința omului spre corupție ar fi un fenomen permanent și inevitabil în ființarea societății. Ca fenomen social, corupția, dezvoltându-se odată cu societatea, statul și dreptul, a căpătat mereu noi forme de manifestare, reușind să se adapteze oricărui sistem politic, oricărei epoci și, nu în ultimul rând, oricăror măsuri de combatere.

Reacțiile cercetătorilor la corupție pot fi observate încă **din antichitate**. Astfel, Platon menționa că „nu trebuie să primești daruri nici pentru lucrurile bune, nici pentru cele rele”, ceea ce ar reprezenta o soluție de prevenire și combatere a corupției [109]. Autoarea C.F.Ușvat, menționează în lucrarea „*Infracțiunile de corupție în contextul reglementărilor europene*” [155], că fiind o formă de comportament grav, corupția era răspândită des în rândul funcționarilor publici din Grecia antică și din Roma antică. Mita, spre exemplu, era atât de frecventă în Grecia antică, încât Platon propunea să fie pedepsiți cu moartea funcționarii care primeau daruri pentru a-și face datoria.

De asemenea, după cum rezultă din scrierile lui Herodot și Cicero, erau pedepsiți aspru magistrații, care judecau strâmb în schimbul banilor primiți. Corupția, mult răspândită în societatea romană, a fost sancționată printr-o serie de legi (Calpurnia, 149 î. Ch.; Acilia, 123 î. Ch.; Servilia, 110 î. Ch.; Cornelia, 81 î. Ch.; Iulia Repetundarum, 59 î. Ch.) ca un delict de „*repetundae*”, prin care se înțelegea orice îmbogățire injustă realizată de persoane ce aveau o funcție publică sau semipublică. După Legea Calpurnia, de exemplu, funcționarul vinovat era obligat să restituie mita. Legea Acilia prevedea aplicarea pedepsei pecuniare, stabilind restituirea dublei valori a folosului primit. Legea Servilia a prevăzut și pierderea de către funcționarii vinovați a drepturilor politice. În Imperiul Roman delictele funcționarilor corupți erau pedepsite și mai sever, fiind aplicate, de rând cu celelalte pedepse principale, exilul și confiscarea averii [155, p.9-14].

Încriminarea directă a corupției apare și în Moldova, dar mult mai târziu, pe timpul domniilor fanariote, cu toate că și în perioadele anterioare existau fapte de corupție [3, p.387]. În „Letopisețul Țării Moldave” Miron Costin spune că domnii erau severi față de judecătorii corupți care erau pedepsiți după vechile legi [47, p.92]. Frecvențele cazuri de corupție de pe vremea domniilor fanariote au impus (ce-i drept, spre sfârșitul acestor domnii) implementarea unor texte penale. Astfel, în anul 1780 a apărut *Pravilniceasca Condică* a domnitorului Alexandru Ipsilante, care prevedea aplicarea unor pedepse aspre pentru faptele de corupție [155, p.12].

În epoca medievală, odată cu dezvoltarea instituțiilor de stat ce a dus și la accentuarea birocratismului, problema corupției a cunoscut o diversificare tot mai pronunțată a abordărilor. În această perioadă, fenomenul corupției a înglobat noi forme de manifestare, fiind interpretat atât din punct de vedere religios, cât și juridic, în vederea încriminării faptelor date. Totuși, sensul principal al termenului desemna în Evul mediu decăderea spirituală, vicierea ideilor religioase, a studiilor clasice, a limbii și moralității. Biserica catolică, reprezentând în perioada medievală o forță importantă, a fost atât un catalizator al corupției, cât și un promotor al prevenirii acestui fenomen, prin impunerea masivă a credinței în societate, care totodată presupunea și respectarea unor reguli stricte [78].

În epoca modernă, corupția a fost privită prioritar în relație cu sistemul politic. O asemenea abordare provine din scrierile lui Platon și Aristotel, care considerau corupția ca fiind rezultatul formelor de guvernământ „corupt”, precum ar fi tirania și oligarhia.

În concepția clasică, corupția a fost apreciată ca o degenerare a sistemului politic în ansamblu. N.Machiavelli o considera drept „*distrugerea virtuților cetățenilor*” [4, p.26]. În cunoscuta sa operă „*Principiele*” (1513) el descrie metodele prin care un principe poate dobândi și menține puterea politică, și totodată critică acid fenomenul corupției [95].

C.L.Montesquieu (1689-1755), în lucrarea „*Scrisori persane*” (1721), definea corupția prin „transformarea unei ordini politice a binelui într-o formă a răului” [102], iar J.J.Rousseau privea corupția ca pe o consecință inevitabilă a luptei pentru putere [134].

Studiile moderne acordă o atenție deosebită manifestărilor de corupție prin finanțarea ilegală a partidelor politice, prin abuzurile parlamentare, traficul de influență etc., care formează corupția politică, dar și altor forme, lipsite de conținut politic explicit. Cu toate acestea, se promovează ideea că orice formă de corupție este așezată pe un fundal politic și are implicații politice [71, 36].

În ultimele decenii ale secolului trecut, o dezvoltare rapidă a căpătat abordarea economică a problemei corupției. Ideea principală a acestei școli constă în faptul că corupția apare și se dezvoltă în căutarea puterii prin procesul politic, care este reglementat de guvern în diferite sfere ale vieții economice. Realizând acest lucru, grupurile de interese reprezentate în birocrăție, politicieni, companii încearcă să utilizeze puterea coercitivă a statului în favoarea interesului privat [19, p.5].

La etapa actuală, corupția este studiată în esență ca fenomen caracteristic organizațiilor birocratice. M.Pinto-Duschinsky [93, p.143] consideră corupția ca o abandonare a standardelor așteptate de comportament de către cei ce dețin autoritatea, în vederea obținerii unor avantaje personale, abandonare nesancționată. În opinia lui A.Bulai, o astfel de definiție este însă restrictivă, deoarece nu este obligatoriu să existe avantaje personale. Or (înțeleasă într-un sens mai larg), corupția poate rezulta și din credința în anumite valori și idealuri, diferite de cele ale organizației de apartenență. Pe de altă parte, corupția poate fi, în unele societăți subdezvoltate, un fenomen mai mult sau mai puțin normal, constituind principala sursă de câștig pentru categorii largi de indivizi. În orice societate pot fi identificate mai multe forme de corupție – în dependență de tipul de norme încălcate, de instituțiile în care se produce, precum și de modelele culturale care o generează [93, p.141].

Pe parcursul anilor, corupția a devenit obiect de cercetare al specialiștilor din diverse domenii. Multiple aspecte teoretice cu referire la fenomenul corupției pot fi desprinse din operele **clasicilor sociologiei**. Astfel, sociologul german M.Weber (1864-1920) a elaborat conceptul de „ordine legitimă, ce are sensul de structură socială” [21, p.87], a studiat cele mai importante elemente ale structurii formale a birocrăției, specificând trei importante caracteristici ale acesteia: diviziunea muncii, ordinea ierarhică și regulile impersonale. Studiind birocrăția rațională ca tip al dominației legitime, el nu a putut să evite aprecierea corupției ca fiind funcțională și acceptată în anumite condiții. Sociologul francez Em.Durkheim (1858-1917), a elaborat teoria „anomiei”, pornind de la conceperea devianței ca având un caracter universal și menționând că în orice societate există inevitabil indivizi care se abat de la tipul colectiv de conduită, comițând crime [21]. Conform concepției lui Em.Durkheim, corupția ca crimă nu reprezintă în sine o patologie a

conduitei celor implicați în acțiunile coruptibile, ci o *disfuncție a sistemului social*, o răsturnare a sferei normative a societății. Într-o societate dominată de anomie corupția este în stare să distrugă țesătura ei sănătoasă, iar în plan final să distrugă societatea în întregime. Astfel, corupția ca fenomen social nu reprezintă doar un gen de acțiuni delincvente, dar reflectă starea disfuncțională a societății în ansamblu. Savantul italian Cesare Beccaria (1738-1794), în lucrarea „*Dei delitti e delle pene*” (*Despre infracțiuni și pedepse*, 1764), a pus bazele cercetării științifice a criminalității și prevenirii acesteia prin promovarea unei justiții integre etc.

Tema corupției a devenit, după cum s-a menționat deja, obiect de cercetare științifică multilaterală abia la sfârșitul secolului al XX-lea. Interesul redus față de corupție în fostele țări socialiste, inclusiv în Republica Moldova, a fost determinat o bună parte de timp, probabil, de mitul precum că acest fenomen este caracteristic doar societăților capitaliste „în putrefacție”. Schimbările produse în sistemele sociale și juridice ale acestor țări la sfârșitul secolului al XX-lea au readus problema corupției în centrul atenției cercetătorilor. Conexiunile politice, economice și sociale ale corupției au determinat necesitatea studierii amănunțite a acestui fenomen din perspectiva diminuării și prevenirii cât mai rapide a consecințelor.

O trăsătură distinctivă a studiilor contemporane o constituie diversitatea aspectelor abordate privind fenomenul corupției. În acest context, un interes științific deosebit prezintă lucrările autorilor S.Rose-Ackerman („*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*”, 1999), M.Paolo („*Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research, Finance & Development*”, 1998), E.Sutherland (1883-1950) („*Principles of criminology*”, 1939), S.P.Huntington (1927-2008), („*Political Order in Changing Societies*”, 1979), E. Savona și L.Mezzanotte („*Corruption in Europe*”, 1998), St. Knack („*Democracy, Governance, and Growth. Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures*”, 2003), în care sunt prezentate diverse abordări științifice privind analizarea elementelor-cheie ale fenomenului corupției, începând cu definirea și clasificarea acestuia, precum și manifestarea în diverse societăți și regimuri politice, și finalizând cu analizarea politicilor anticorupție axate pe actorii principali ce pot juca un rol esențial în combaterea corupției, instituțiile specializate și mecanismele anticorupție potențiale.

S.Rose-Ackerman, unul dintre cei mai proeminenți specialiști din lume în domeniul investigării corupției, analizează corupția prin prisma a patru dimensiuni complexe („*Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*”, 1999). Este vorba despre: 1) tradițiile actuale de organizare a societății și a statului, care servesc drept fundal pentru corupție, măsurile de stimulare a corupției provenind din programele guvernamentale; 2) tradițiile culturale și istorice, care nu sunt standardizate, dar nici nu pot fi excluse; 3) necesitatea de a lua în considerare raportul dintre stimulentele corupției și instituțiile democratice; 4) necesitatea de a

aprecia pe larg rolul mediului de afaceri internațional, în special al corporațiilor multinaționale și al instituțiilor politice supranaționale în prevenirea corupției [187].

Savantul american, S.Huntington [74] afirmă că corupția poate reprezenta un element de dinamizare a sistemului politic tot atât de mult ca și reforma propriu-zisă. Această atitudine, oarecum aprobativă față de corupție în cadrul sistemului politic a încurajat utilizarea termenului, presupunându-se lipsa unei valorizări strict negative. În același timp, el menționează că corupția reprezintă un anumit comportament al oficialilor guvernamentali care deviază de la normele acceptate, în vederea obținerii unor câștiguri personale [75, p.59].

În contextul celor spuse de S.Huntington, menționăm că Em.Durkheim a fost unul dintre primii, care a considerat delincvența, criminalitatea, în cadrul cărora se înscrie și corupția, drept un fenomen firesc, normal și prezent în orice societate sănătoasă, îndeplinind o funcție evoluționistă. Dezvoltarea, după cum se știe, este o abatere de la normele și regulile rigide. Deci, pentru a evolua, societatea trebuie să ofere libertate apariției devierilor, iar libertatea la rândul său, poate crea posibilități atât pentru devierile pozitive, cât și pentru cele negative. Dacă societatea nu oferă asemenea libertate (regimurile totalitare), atunci nivelul criminalității scade, dar se încetinește și dezvoltarea. De aceea, este considerat nenormal atât nivelul prea înalt al criminalității (anomia), cât și cel prea jos (stagnarea). Din această perspectivă, după cum menționează unii autori (С.И Курганов., Кравченко А.И.) [189], poate fi explicabil de ce criminalitatea în țările socialiste era la un nivel mult mai jos decât în cele capitaliste. Or, pentru democrație și libertate trebuie de plătit, inclusiv cu costul creșterii criminalității, corupției.

Potrivit lui N.Leff [35], corupția ar reprezenta o instituție extralegală, utilizată de către indivizi ori grupuri pentru a obține influență asupra acțiunilor birocrăției statului., De aceea, existența corupției poate indica numai asupra faptului că aceste grupuri participă la procesul de luare a deciziilor într-o măsură mai mare decât ar trebui s-o facă în lipsa corupției. R.Aron este cel care a afirmat că anume corupția din cadrul aparatului de stat reprezintă cea mai importantă cauză a revoluțiilor [157, p.195].

O definiție a corupției dintre cele mai des utilizate, a fost prezentată de către J.S.Nye [7], care consideră corupția drept un comportament ce deviază de la îndatoririle normale ale unui funcționar public sau care violează legi în favoarea exercitării anumitor tipuri de influență specifică, cum ar fi mita, nepotismul, deturnarea de fonduri.

Sociologul american W.Reckless (1899-1988) explică în *The Crime Problem* cauzalitatea și toleranța fenomenului corupției de către individ prin intermediul *teoriei abținerii*, menționând și faptul că indivizii au o serie de cenzuri sociale care îi ajută să reziste la presiunea de a comite infracțiuni [186]. La fel, sociologul american R.Merton, (1910-2003) constată în lucrările sale existența unei discrepanțe profunde între aspirațiile construite de visul american al egalității

oportunităților și realitatea inegalităților socioeconomice, care duc la creșterea nivelului criminalității [20].

Teza este axată, de asemenea, pe surse științifice ce dezvăluie aspecte esențiale ale evoluției fenomenului corupției în mai multe sisteme sociale, precum învățământ, mediu de afaceri, sănătate, justiție etc. În acest context, menționăm lucrările savanților *englezi și americani* (S. Rose Ackerman, S.P.Huntington, C.Shore) care reflectă o gamă largă de probleme, printre ele regăsindu-se cele ce țin de evoluția fenomenului corupției, interacțiunea dintre stat și mediul de afaceri, guvern și societatea civilă în combaterea acestui fenomen etc. Unii cercetători, precum J.Andersen (1955) și D.Kaufman (1950), au abordat obiectul corupției ca domeniu de cercetare științifică, punând accentul pe măsurarea științifică globală a fenomenului.

Cercetătorul american M.Johnston, în lucrarea tradusă în limba română (*„Corupția și formele sale. Bogăție, putere și democrație”*, 2007), explică esența și formele acestui fenomen, aflat, de regulă, fie în aria de responsabilitate a unor instituții internaționale de genul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare, fie în cea a unor organizații nonguvernamentale, precum este Transparency International [85]. Pe lângă clarificările de ordin conceptual, volumul lui M.Johnston cuprinde o clasificare a patru „sindroame ale corupției”, fiecare exemplificat prin studii de caz, în capitole separate. M.Johnston definește corupția dintr-o perspectivă generală, ca reprezentând „un abuz de funcțiile sau resursele publice pentru beneficiul privat”. Autorul insistă pe această formulă care pare destul de simplă, obișnuită, dat fiind că există mai multe tipuri de corupție, în funcție de contextele politice, economice și culturale locale ale diferitelor state.

Sociologul și criminologul nord-american E.Sutherland (1883-1950) a fost cel care a folosit pentru prima dată, în anul 1939, conceptul de „*criminalitate a gulerelor albe*”, tip de criminalitate care reprezintă comportamentul infractorilor din clasele sociale superioare, ce dispun de putere politică și care sunt relativ imuni la condamnare penală datorită puterii lor de a influența justiția. Principalele infracțiuni săvârșite de aceste categorii de persoane sunt: deturnarea de fonduri, manipularea bursei, mituirea, bancruta frauduloasă*, evaziunea fiscală [148]. Din punctul de vedere al explicării comportamentului delincent, coruptibil, un interes aparte prezintă *teoria asociațiilor diferențiale*, elaborată de E.Sutherland. Conform acestei teorii, comportamentul criminal (coruptibil), asemenea oricărui alt fel de comportament, se învață în special de la cei cu care ai cele mai strânse legături. Astfel, comunicând prioritar cu criminalii, indivizii corupți, omul va deveni un criminal, un corupt, iar comunicând cu cei ce respectă legea, el va deveni la fel de ascultător de lege. În regiunile sărace, afectate de criminalitate, este mult mai ușor să înveți aceste reguli, să devii complice etc. Deci, omul nu moștenește înclinațiile

* Bancrută frauduloasă: acte de fraudă în dauna creditorilor, comise de persoane declarate insolabile de către o instituție judecătorească.

criminale, ci le preia din mediul în care el trăiește, cu care el comunică cel mai mult. Teoria lui E.Sutherland este una din primele teorii care a descris procesul de reproducere a criminalității prin frecvența și stabilitatea contactelor cu modelele de comportament criminal, contribuind în felul acesta la dezvoltarea teoriilor delincvenței, criminalității de orientare sociologică.

Cercetătorul american A.J.Heidenheimer, în lucrarea „*Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, 1978, oferă viziuni noi referitoare la esența corupției, cauzele și impactul politicului asupra acestui fenomen, explicând inclusiv relația socială dintre politicieni și electorat în cadrul campaniilor electorale. În urma cercetărilor și testelor efectuate, A.J.Heidenheimer evidențiază vulnerabilitatea electoratului, care de multe ori este conștient de candidații corupți, dar ale căror calități negative sunt acoperite de multiple elemente pozitive mediatizate pe larg [71].

O temă frecvent discutată în literatura de specialitate ține de analizarea condițiilor favorabile corupției în cadrul democrațiilor tinere, adică în statele în curs de dezvoltare care abia încep să-și consolideze statutul de stat democratic și de drept. Astfel, cercetătorii italieni D. Della Porta și A.Vannucci, specializați în sociologia politică, în lucrarea cu genericul “*Corrupt exchanges: actors, resources and mechanisms of political corruption*”, 1999 [43], au reușit să examineze cele mai accentuate laturi ale corupției și nemijlocit rolul actorilor implicați în perpetuarea corupției, subliniind faptul că corupția politică a fost în mod tradițional prezentată ca un fenomen caracteristic țărilor în curs de dezvoltare, regimurilor autoritare sau societăților în care sistemul de valori favoriza protecționismul. Această idee este promovată și de, M.T.Rock [129] care susține că corupția își face apariția în perioada primilor pași de democratizare, atenuându-și accentul pe parcursul democratizării complete a statului. De asemenea, R. Klitgaard în „*Controlling corruption*”, 1991 [90], consideră că corupția este tot mai mult recunoscută ca o problemă predominant în țările în curs de dezvoltare. Mita, extorcarea de fonduri, fraudă și complicitatea au condus la dezvoltarea unor economii ineficiente ale elitelor prădătoare și la instabilitatea politică. R.Klitgaard, prin cele cinci studii de caz elaborate, descrie în această lucrare modul în care factorii de decizie politică au reușit să controleze corupția, oferind și un cadru complex pentru proiectarea politicilor anticorupție.

În contextul celor expuse, menționăm că fenomenul corupției nu este propriu doar anumitor forme de guvernare, ci se întâlnește practic în toate societățile. Pe parcursul mai multor ani, a fost contestată convingător teză corelației inverse dintre corupție, dezvoltare economică și politică. Astfel, țări cu o lungă tradiție democratică, cum ar fi SUA, Belgia, Marea Britanie, Italia, au experimentat scandaluri de dimensiuni grandioase, de conotație politică și economică, în care corupția ocupă un loc esențial. În alți termeni, corupția este prezentă atât în statele sărace, în curs de dezvoltare, în societățile totalitare, cât și în cele cu tradiție democratică dezvoltată. Afacerea Watergate (SUA, 1972) constituie un exemplu elocvent în acest sens.

O experiență istorică pozitivă de contracarare a corupției se conține în *școala/familia de drept anglo-saxon*, numită și familia dreptului comun – „*common law*”, care include un șir de state: Anglia, SUA, Australia, Irlanda de Nord, Noua Zeelandă etc. Circa o treime din populația Terrei trăiește în prezent după principiile expuse de această școală de drept, în special de nucleul ei – dreptul englez. Ea se deosebește de alte școli de drept prin faptul că recunoaște în calitate de sursă de bază a dreptului *precedentul judecătoresc*. În realitate, în sistemele de „drept comun” dreptul este elaborat și/sau modificat de către judecători: decizia din cadrul unui proces, aflat pe rolul unei instanțe, este luată avându-se în vedere deciziile luate în procese analogice din trecut, acestea, la rândul lor, afectând deci dreptul care va fi aplicat în cazurile viitoare. În situațiile în care nu există o prevedere care să fie aplicată pentru cazul supus judecării, judecătorii de „drept comun” dispun de autoritatea și responsabilitatea să „creeze drept” prin crearea precedentului.

Istoricii și juriștii evidențiază patru mari etape prin care a trecut acest sistem de drept comun de la apariția sa (1066) și până în prezent [165]. Ultima, cea de a patra etapă, începe din 1832 și continuă până în prezent. În acest timp au suportat transformări semnificative atât mecanismele statale, cât și sistemul de drept englez. Astfel, de pe urma reformei judecătorești, toate judecătoriile engleze au fost egalate în drepturi. Spre deosebire de perioadele precedente, ele au obținut posibilitatea de a aplica atât normele dreptului comun, cât și normele „dreptului echitabil”, nepărtinitor, legitim [175].

Cu referire la corupție, în ideile școlii anglo-saxone ce consideră că sistemul capitalist, odată cu inițierea și augmentarea/sporirea proceselor de modernizare, a fost factorul principal care a oficializat corupția în societatea contemporană. Modelul anglo-saxon de prevenire a fenomenului corupției are la bază, în primul rând, principiul respectării normelor, principiul moralității, principiul echității sociale. Politica anticorupție din aceste țări se caracterizează nu doar printr-o bază legislativă bine dezvoltată și, corespunzător, prin formarea structurilor de stat și obștești de supraveghere/control, dar și prin activitățile de prevenire a corupției, de educare a spiritului/conștiinței de dreptate/echitate a populației încă de pe băncile școlii. Printre caracteristicile meritorii ale familiei de drept anglo-saxon sunt menționate muabilitatea, operativitatea, legătura cu viața de toate zilele, adaptarea rapidă a dreptului la situații în schimbare, iar printre cele ce constituie limitele ei mai des sunt numite cazuistica și lipsa certitudinii, clarității suficiente [175, p.83].

Fenomenul corupției, sub diverse aspecte, a fost studiat în *common law* de mai mulți contemporani. Astfel: *R.La Porta*, *Lopez-de-Silanes F.*, *Shleifer* clasifică Catolicismul, Islamul și Ortodoxia de Est ca "religii ierarhice", unde corupția diferă esențial [153]; *S.Huntington* privește corupția nu ca o caracteristică a societăților subdezvoltate, ci ca o consecință a modernizării rapide a acestora, care introduce confuzii normative într-un moment când noile elite economice

sunt în căutarea influenței în sfera politică [73]; *E.Banfield*, evidențiază specificul religios drept o cauză posibilă a corupției, menționând că religiile pot influența modul în care indivizii văd loialitatea lor față de familie, iar familismul accentuat poate favoriza apariția nepotismului etc.[12]; *D.Treisman* menționează că țările cu tradiții protestante, cu o istorie de dominație britanică, au obținut sisteme economice mai dezvoltate și au fost mai puțin „corupte”, pe când statele federale ale Americii au fost mult mai „corupte” [152]; *P.Tickner* descrie cauzele fenomenului corupției, care conduc la fraudarea resurselor publice, menționând legătura strânsă dintre fraudele din achiziții și corupția din serviciul public, de asemenea, prezentând practica judiciară a statelor SUA, a Canadei, Irlandei etc. [151]; *D.Kaufmann* analizează corupția din sectorul public, cauzele corupției în diverse țări și economii în tranziție, în curs de dezvoltare, sugerând ideea că corupția impune un impozit semnificativ asupra investițiilor străine directe în toate regiunile. Drept urmare, costul de capital pentru firme crește semnificativ. El se concentrează pe elaborarea unei politici ce va exercita presiune constructivă asupra fenomenelor de felul acesta, prin sprijinirea reformelor guvernamentale în domeniile economic, politic, instituțional, precum și prin formarea unei societăți civile sănătoase [67].

Diverse aspecte ale cooperării internaționale pentru combaterea corupției sunt reflectate în lucrările **cercetătorilor ruși**, precum: В.Д.Андрианов (*„Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность”*) [166]; В.Максимов, Ю.Наумов, (*„Коррупция: социально-экономические и криминологические аспекты”*) [190] etc., care atrag atenția asupra problemelor din administrația publică precum birocrațismul, utilizarea ineficientă a fondurilor publice în proiectele sociale sau favorizarea unor grupuri de interese. Cercetătorul А.Е.Чуклинов [198], în lucrarea (*„Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции”*) menționează că fenomenul corupției este un produs de imoralitate socială progresistă, ca rezultat al dezechilibrului social nesăbuit.

Aspectele globale ale corupției sunt obiectul de studiu al monografiei (*„Клептократия. Социально-политическое измерение коррупции и негативной экономики. Борьба африканского государства с деструктивными формами организации власти”*) elaborată de Л.Гевелинг [177]. În lucrare sunt investigate procesele negative și ascunse ale vieții politice și socio-economice a societăților în tranziție. Bazându-se în principal pe modelul Nigeriei și a altor țări în curs de dezvoltare, Л.Гевелинг analizează anumite fenomene distructive, cum ar fi corupția înaltei birocrații, comercializarea campaniilor electorale, rolul banilor în sistemele de partid și în construcția națiunilor, răspândirea terorii și a vandalismului politic. În monografie, se studiază, de asemenea, experiența internațională privind evoluția corupției și a criminalității economice.

Л.Тимофеев, (*„Институциональная коррупция „*) [196, p.357-364] cercetează corupția din perspectiva economiei și a dreptului. Încercând să clarifice natura fundamentală a construcției instituționale, autorul menționează că după repetarea repetată de acte ilegale în redistribuirea resurselor, această modalitate devine un obicei în afara drepturilor legale. El face apel, în special la experiența sovietică și post-sovietic. Cu toate acestea, generalizările cuprinse în lucrare, permit să prezentăm corupția în forma unui sfârșit al sistemului de relații, precum și ca o condiție pentru formarea unei guvernări paralele, care există concomitent cu statul constituțional de drept.

Ideea de crearea a unei coaliții multinaționale de combatere a criminalității transfrontaliere poate fi evidențiată în mai multe lucrări și cercetări științifice, cu toate că atenția acestor savanți este mai mult concentrată asupra problemelor politice și juridice de luptă cu aceste amenințări, problema corupției ignorată [159].

Printre cei mai renumiți cercetători **români** contemporani preocupați de fenomenul corupției se enumeră V.Dobrinou [47], cu lucrarea „*Corupția În dreptul penal român*”, 1995. O altă lucrare importantă din această perspectivă este cea elaborată de C.Voicu, A.Boroi, F.Sandu, I.Molnar, S.Corlățeanu, M.Gorunescu – „*Dreptul penal al afacerilor*”, 2003 [156], în care se menționează că fenomenul corupției semnifică folosirea abuzivă a puterii în avantajul propriu, fiind caracteristic foarte mult mediului de afaceri, unde abuzurile de putere stau la baza formării concurenței neloiale.

Lucrarea autorului român N.Grigora „*Instituții feudale din Moldova. Organizarea de stat până la mijlocul sec. al XVIII-lea*”, 1971 [69, p.110] caracterizează fenomenul corupției din Evul mediu, manifestat sub forma scutirilor de impozite a rudelor apropiate domnitorilor.

Un interes științific deosebit prezintă lucrările elaborate de către autorii Th.Mrejeru, D.Petre, A.Florescu, D.Safta, M.Safta (*„Infrațiunile de corupție. Aspecte teoretice și practice*”, 2000) [103], P.Abraham (*„Corupția. Cauze, mecanisme, efecte – soluții*”, 2005), în care se analizează modalitățile de definire, tipologizare și măsurare a corupției; cauzele și consecințele corupției; instrumentele juridice internaționale și regionale de diminuare, strategiile de prevenire și combatere a corupției etc. [2].

Printre lucrările mai noi apărute în România, care analizează diverse aspecte ale corupției și contracarării ei, se înscriu cele ale autorilor R.Glodeanu (*„Luarea și darea de mită*”, 2009) [66], C.Ușvat (*„Infrațiunile de corupție în contextul reglementărilor europene*”, 2010) [155], N.Radu (*„Corupția și politicile anticorupție*”, 2010) [114], O.A.Sabău-Pop (*„Corupția și combaterea fenomenului prin mijloace juridice*, 2011) [131].

În ultimele decenii, tema corupției și luptei cu acest flagel se regăsește tot mai frecvent în agenda diferitelor întruniri internaționale: simpozioane, conferințe etc., inclusiv din cadrul Organizației Națiunilor Unite (ONU) și Consiliului Europei. La 15 decembrie 1975, Adunarea

Generală a ONU pentru prima dată a abordat problema corupției, în special răspândirea ei alarmantă în sfera tranzacțiilor comerciale internaționale. Rezoluția nr. 3514 adoptată de acest for includea numeroase inițiative, recomandări pentru combaterea corupției. În acest context se înscrie și Programul de acțiune împotriva corupției aprobat în 1996 de Comitetul Miniștrilor Consiliului Europei și care în ultimul capitol, cel de al 4-lea, tratează o serie de subiecte, precum: finanțarea partidelor, activitatea de lobby, mass-media și rolul ei în lupta împotriva corupției, activitățile de cercetare, instruire și schimb de experiență în această direcție.

Dintre manifestările internaționale cu tentă anticorupție se evidențiază Conferința miniștrilor de justiție ai statelor europene din 14-15 iunie 1994, desfășurată în Malta, cu genericul „*Aspecte administrative, civile și penale, precum și rolul puterii judecătorești în lupta contra corupției*”. Studiind anterior opiniile statelor participante, la conferință s-a atras atenția la definirea fenomenului corupției, care trebuie înțeles în accepțiunea cea mai largă, cuprinzând orice ramură de activitate și orice persoană investită cu vreo funcție, implicată în obținerea unor avantaje nemeritate ce țin de exercitarea funcției. Potrivit raportului, prezentat de ministrul de justiție al Italiei, corupția diferă însă de la o țară la alta. Cu toate acestea, s-a menționat că sunt sisteme legislative care nu au în vedere forme specifice de corupție și care nu cunosc delictul de „corupție”, dar care impun, în același timp, măsuri menite să combată eficient fenomenul în cauză, precum sunt și alte sisteme, care prevăd multiple forme pe care le poate avea corupția. Există, de asemenea, legislații care reflectă sancțiuni pentru simpla acceptare a oricăror avantaje de către un funcționar și legislații în care existența infracțiunii de corupție este subordonată comiterii de către funcționar a unui act contrar funcției administrative contra unui avantaj[146].

Un rol important în definirea corupției, dezvăluirea formelor, pericolului și altor aspecte ale fenomenului în cauză au avut și un șir de alte întruniri internaționale, precum: Conferința Națiunilor Unite din decembrie 1989 (Haga); Congresul al VIII-lea al ONU din august 1990 (Cuba), care a adoptat și o Rezoluție specială referitoare la „corupția la nivel de guverne”; cele șase conferințe internaționale (JACC) organizate o dată la doi ani (Washington – 1983, New – York – 1985, Hong- Kong – 1987, Sidney – 1989, Amsterdam – 1992 și Mexic – 1994); Seminarul internațional cu privire la corupția care există pe piețele de tranziție, de la Budapesta din ianuarie 1994. J.A.Gardiner, [52] în raportul său de la conferința din Amsterdam atenționa că fenomenul corupției nu are o singură definiție, întrucât aceasta demult este o problemă națională și internațională, cu multiple forme de manifestare și accepțiuni.

Un suport legal valoros îl constituie Convenția penală cu privire la corupție [220], adoptată la 27 ianuarie 1999 de statele-membre ale Consiliului Europei, în care sunt definite actele de corupție (corupția pasivă și corupția activă), evidențiindu-se corupția din sfera publică și corupția din sectorul privat, sunt nominalizate persoanele care pot avea calitatea de subiect al actelor de

corupție, inclusiv cetățenii străini, sunt stipulate incriminarea traficului de influență, acțiunilor de spălare a veniturilor provenite din delictele de corupție, fraudelor în contabilitate legate de corupție și răspunderea pentru comiterea faptelor în cauză atât a persoanelor fizice, cât și juridice, precum și sancționarea celor vinovați. În această Convenție se prevede, de asemenea, cooperarea în lupta cu corupția în plan național și internațional, inclusiv în ce privește efectuarea măsurilor de colectare. Ea a fost semnată de 27 state-membre ale Consiliului Europei, inclusiv de Republica Moldova.

În documentele ONU dedicate îngrădirii corupției aceasta este definită drept abuz în exercitarea puterii de stat în scopul obținerii de beneficii în interes personal, incluzând luarea de mită, nepotismul sau dobândirea de mijloace publice pe cale ilegală pentru folosirea acestora în scop privat [33]. Definiția utilizată de către Consiliul Europei este și mai largă: corupția reprezintă luarea de mită sau orice alt comportament al unor indivizi, cărora li s-a delegat exercițiul unor responsabilități publice de stat, ceea ce conduce la încălcarea acestor obligații, care derivă din statutul persoanelor cu funcție de răspundere, colaboratorilor individuali, agenților independenți, în scopul obținerii unor beneficii ilegale.

Lupta împotriva corupției a fost tema numeroaselor campanii electorale în orașe și state din întreaga lume, fiind de asemenea temă de studiu pentru Banca Mondială, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltarea Economică și Fondul Monetar Internațional. La fel, majoritatea statelor ce au ratificat Convenția ONU împotriva corupției din 2003 [33], inclusiv Republica Moldova, marchează anual pe data de 9 decembrie Ziua Internațională Anticorupție, în scopul atenționării și sensibilizării societății asupra pericolului pe care îl prezintă acest fenomen.

În **Republica Moldova**, fenomenul corupției își trage rădăcinile încă din perioada sovietică. Conform unor cercetări, în perioada anilor 1985-1990 erau înregistrate anual între 40 și 187 de cazuri de corupție [40, p.139]. Dacă am face o comparație a situației de astăzi cu situația de până la 1990, am constata însă că în ultimii 25-30 de ani lucrurile nu s-au schimbat spre bine. Astfel, în anul 2015 au fost înregistrate de către CNA 533 cazuri de corupție [117, p.60].

Afectarea semnificativă a sistemului socioeconomic al țării noastre de către fenomenul corupției a condus la abordarea explicită a acestei teme în diverse materiale, rapoarte ale organelor de stat încă de la începutul anilor 1990. Printre acestea pot fi numite materialele *Consfătuirii republicane în problemele combaterii criminalității și corupției* din 8 iunie 1993 [39], raportul Șefului Departamentului de Combatere a Crimei Organizate și Corupției (domnului N.Alexei) prezentat în Plenul Parlamentului la 15 aprilie 1999 [38] etc.

Diverse aspecte ale fenomenului corupției au fost reflectate, de asemenea, în publicațiile savanților Institutului de Filosofie, Sociologie și Drept al Academiei de Științe a Moldovei. Printre acestea se află și lucrarea lui В.Д.Лаптеакру „*Коррупция: социально-правовые и криминологические проблемы*”, (Кишинэу, 1996), în care infracțiunile de corupție sunt

analizate sub aspect juridico-penal, dar și aspecte precum: corupția ca patologie socială și legătura acesteia cu crima organizată, baza socială, limitele, tendințele și consecințele corupției, temeiurile social-juridice de contracarare a corupției.

Se creează impresia că la începutul anilor '90 a fost declanșată de conducerea țării o adevărată luptă cu corupția, drept mărturie servind și Decretele Președintelui Republicii Moldova „Cu privire la combaterea corupției în organele puterii de stat și administrației de stat” (30 aprilie 1992), ”Cu privire la măsurile suplimentare în vederea coordonării combaterii criminalității, corupției, încălcărilor de legi disciplinei și a ordinii publice în republică” (1 iulie 1993) etc.

Situația privind extinderea corupției în Republica Moldova și necesitatea implementării măsurilor anticorupție a fost pusă în discuție în cadrul diverselor foruri științifice din această perioadă, precum: *Conferința practico-științifică republicană cu genericul „Strategia combaterii criminalității organizate în Republica Moldova”* (23-24 mai 1996), *Conferința științifico-practică republicană din 21 februarie 1999 consacrată crimei organizate și economiei tenebre din Republica Moldova* (21 februarie 1999).

Cercetarea fenomenului corupției s-a realizat în anii '90 prioritar din perspectivă juridică. Drept mărturie pot servi lucrările autorilor V.Cușnir („*Corupția: - reglementări de drept; activități de prevenire și combatere*”, 1999) [40], S.Ilie („*Corupția: aspectul criminologic*”, 2000) [77] etc.

Referindu-ne la lucrarea elaborată de V.Cușnir, menționăm că este o cercetare științifică complexă a corupției ca fenomen infracțional care amenință relațiile sociale și economice atât la nivel național, cât și internațional. Abordarea problemei corupției este realizată prioritar din perspectiva dreptului penal, dreptului administrativ, dreptului procesual penal și a criminologiei. După cum menționează însuși autorul, studiind corupția dânsul operează „mai mult cu termeni juridici, coraportând fenomenul în cauză cu reglementările de drept, cu practica juridică, ocolind socializarea, politizarea corupției” [40, p.9]. V.Cușnir, consideră că dezvoltarea social-economică în plan național și internațional, apariția unor noi forme de relații sociale, sferele de administrare influențează și fenomenul corupției, care poate să dispară în unele domenii și să se răspândească în altele, luând noi forme, noi manifestări, fapt care poate genera schimbări în definirea fenomenului corupției [40, p.15]. În definirea infracțiunilor de corupție accentul este pus pe mituire, ca una dintre cele mai grave forme de corupție. În lucrare se analizează detaliat infracțiunea de luare de mită, infracțiunea de mijlocire a mituirii, infracțiunea de dare de mită, infracțiunea de primire de către un funcționar a recompensei ilicite, alte norme juridice privind corupția și protecționismul [40, p.16-27]. Autorul evidențiază legătura dintre normele de drept penal prin care se încriminează faptele de corupție și normele juridice speciale prevăzute în *Legea Republicii Moldova privind combaterea corupției și protecționismului*, prin care se definesc aceste fenomene, evidențiază măsurile de prevenire și combatere a lor.

În lucrarea „*Corupția. Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova*”, 2000 [70] autorii V.Gurin, V.Pascaru, S.Ilie, M.Jalencu, L.Carașciuc, A.Rusu, I.Gumenâi, V.Pâslariuc, L.Negură își propun să evidențieze în special aspectele teoretice ale corupției, văzute prin prisma dreptului penal și al criminologiei, ceea ce ar crea o viziune mai clară asupra problemei, indicându-se și căi dintre cele mai eficiente privind lupta împotriva corupției [70, p.12]. Respectiv, este prezentată o gamă largă de tematici privind fenomenul corupției în Republica Moldova din perspectivă juridică, criminologică, psihologică și a impactului asupra economiei.

V.Prohnițchi, prin studiul analitic „*Contextul economic și instituțional al corupției*” [113], realizează o cercetare științifică complexă ce are ca scop analizarea cadrului economic și instituțional al corupției în Republica Moldova, fiind evidențiate consecințele potențiale asupra economiei. În calitate de cauze fundamentale ale corupției sunt evidențiate interesele private care, de regulă sunt contrare interesului public [113, p.11]. Fenomenul corupției este abordat în lucrare din perspectiva economică, fiind înțeles în corelație semnificativă cu nivelul de prosperitate economică. După cum menționează autorul, corupția, specifică tuturor statelor și stabilă în timp, reduce creșterea economică [113, p.35]. Totodată, corupția mare este corelată cu economia tenebră, adică cu cât mai mare este corupția în rândul funcționarilor înalți, cu atât este și mai extinsă economia tenebră [113, p.36]. Prezența corupției în stat este condiționată, pe bună dreptate, de slăbiciunea instituțiilor sale, ceea ce poate provoca capturarea integrală a statului din partea unor grupuri de interese.

Printre lucrările mai recente ale autorilor autohtoni ce s-au axat pe diverse aspecte de cercetare și prevenire a fenomenului corupției se enumeră cele elaborate de M.Avram, V.Gurin, A.Donciu („*Depistarea, cercetarea și calificarea infracțiunilor de corupție*”, 2005) [8], O.Bejan („*Corupția: noțiune, prevenire și contracarare*”, 2007) [14], A.Donciu, V.Castraveț, V.Morari („*Prevenirea, investigarea și sancționarea actelor de corupție, spălare a banilor și finanțare a terorismului. Investigații financiar-economice*”, 2009) [49]. În această din urmă lucrare autorii abordează aspectul juridic al acțiunilor de prevenire și combatere a actelor de corupție, de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, menționând legătura dintre aceste infracțiuni, precum și aspectele ce țin de incriminarea și sancționarea acestora conform legislației naționale. Autorii recunosc că nu poate fi exclusă complet posibilitatea utilizării sistemului financiar-bancar al Republicii Moldova în scopul spălării banilor și finanțării terorismului, iar pentru minimalizarea consecințelor negative care pot avea loc în legătură cu aceasta este necesară întreprinderea acțiunilor preventive.

Consecințele fenomenului corupției în Republica Moldova și lupta cu acest fenomen sunt abordate în lucrarea autorilor S.Iachimov și S.Stoianov „*Corupția în Moldova și lupta cu ea*”, publicată în 2007 [76].

Într-o altă lucrare publicată în anul 2008 de către autorii autohtoni A.Borșevski și A.Istrate (*„Bazele de contractare a corupției”*), se menționează necesitatea implementării experienței altor state în prevenirea fenomenului corupției din Republica Moldova [16].

Odată cu actualizarea activității societății civile la începutul anilor 2000, fenomenul corupției este cercetat în cadrul proiectelor cu susținere externă, implementate de societatea civilă. Din această perspectivă prezintă interes lucrările autorilor: L.Carașciuc (*„Corupția și calitatea guvernării: cazul Moldovei”*, 2002) [24], E.Obreja (*„Sistemul Integrității naționale: Republica Moldova”*, 2002) [106], realizate în cadrul proiectelor implementate de Transparency International Moldova; G.Bostan (*„Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției”*, 2013) (CAPC); L.Carașciuc și G.Bostan (*„Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale”*, 2013) realizată în comun de Soros Moldova, CAPC și Transparency International Moldova [138], raportul de cercetare realizat de M.Bulgaru, D.Cheianu, O.Bulgaru (*„Percepția corupției în Republica Moldova”*, CRRAS, 2009) [22], G.Constandachi (*„Moldova pradă a economie subterane și evaziunilor fiscale”*, IDIS „Viitorul”, 2012) [30], Kalughin M. (*„Comisia Națională de Integritate la doi ani de activitate: așteptări și realizări”*, ADEPT, 2014) [86] etc.

Printre cele mai relevante studii din ultimii ani, privind diverse aspecte ale fenomenului corupției și eficienței măsurilor anticorupție, pot fi menționate:

- *„Studiu privind dosarele de corupție arhivate în instanțele de judecată în perioada 01.01.2010 – 30.06.2012”*, (2014), elaborat de către CNA, cu suportul Curții Supreme de Justiție și în comun cu experții Proiectului MIAPAC, în baza unei cercetări ample a dosarelor de corupție transmise în judecată. Studiul reflectă tendințele în instrumentarea dosarelor de corupție de către organele de urmărire penală, procuratură și instanțele de judecată, în el fiind formulate și recomandări de îmbunătățire a practicii și a cadrului legal [154];

- *„Studiu privind succesele în reformarea justiției din Republica Moldova”* (2014), realizat de Centrul de Resurse Juridice din Moldova cu suportul Fundației Est-Europene, în care se evidențiază cele mai importante schimbări în domeniul justiției, survenite din anul 2012, an în care a început implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 [145];

- Studiul *„Sistemul Național de Integritate”* (2014), elaborat de Transparency International Moldova, care reprezintă o încercare de a aborda în mod holistic vulnerabilitatea statului la provocările corupției și de a veni cu propuneri pentru consolidarea durabilă a acestui sistem [136];

- *„Studiu privind gradul de transpunere în legislația R. Moldova a convenției civile a Consiliului European privind corupția, noi soluții și abordări pentru combaterea corupției”* (2014), realizat în cadrul Proiectului „Noi abordări și soluții în combaterea corupției”, implementat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, cu suportul Fundației Soros-

Moldova. Acest studiu oferă o radiografie a cadrului legislativ național prin prisma Convenției civile a Consiliului Europei [142];

- Studiul *„Percepția cetățenilor asupra corupției și a sectoarelor vulnerabile la venituri și proprietăți nejustificate, conflict de interese și incompatibilități”* (2015), realizat de către Serviciul Independent de Sociologie și Informații „OPINIA” în cadrul Proiectului PNUD „Consolidarea capacităților Comisiei Naționale de Integritate a Republicii Moldova” cu suportul Ministerului Afacerilor Externe din România [147];

- Studiul *„Guvernare și Democrație”* (2015), elaborat în cadrul unui proiect implementat de ADEPT și Expert-Grup cu suportul oferit de Agenția SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Studiul ilustrează involuția recentă a Republicii Moldova de la o „poveste de succes” în cadrul Parteneriatului Estic al UE la un stat capturat într-o perioadă relativ scurtă din cauza corupției endemice și politizării excesive a instituțiilor statului [146].

Importanța cercetării fenomenului corupției în cazul Republicii Moldova s-a accentuat considerabil o dată cu semnarea Acordului de Asociere cu UE (27 iunie 2014), care relevă *că asigurarea unei bune guvernări va fi efectuată, inclusiv, prin combaterea eficientă a corupției și sporirea cooperării internaționale* [231].

Concluzionăm că în lucrările publicate atât în Republica Moldova, cât și peste hotarele ei sunt abordate cele mai diverse aspecte ale corupției: istoria apariției fenomenului dat, tipurile principale de corupție și cauzele acestora, impactul acțiunilor coruptibile asupra vieții societății, legislația anticorupție, legătura corupției cu criminalitatea organizată, tendințele de criminalizare a societății în întregime, corupția ca sistem existent de rând cu alte sisteme – politic, social, economic, de drept, judecătoresc etc., corupția ca mod criminal de viață a funcționarilor și principiu de funcționare a statului, programe de luptă cu corupția etc. Ținem să menționăm în același timp că în cercetările realizate la etapa actuală în țara noastră predomină abordarea juridică a corupției, esența acesteia ca fenomen social fiind parțial lăsată în umbră. De asemenea, o atenție mai mică este acordată analizei, stabilirii, elaborării metodologiilor de investigare a fenomenului corupției, factorilor ce influențează percepția corupției etc. Or, Republica Moldova rămâne a fi în continuare un spațiu deschis pentru cercetarea fenomenului corupției și promovarea măsurilor de prevenire și combatere. Autorul tezei este interesat de cercetarea amplitudinii și formelor specifice de manifestare a corupției în Republica Moldova, a factorilor generatori și a consecințelor acestui fenomen în diferite sisteme din societate, de dimensiunea socială a corupției și metodologiile sociologice de cercetare a fenomenului, de mecanismele de prevenire a corupției și eficiența politicilor anticorupție aplicate la etapa actuală la nivel național și internațional, de rolul societății civile și al presei în mediatizarea actelor de corupție, al măsurilor de contracarare, bunelor practici, întru formarea toleranței nule față de corupție etc.

1.2. Modalități de interpretare a fenomenului corupției: tipuri și forme de manifestare

Actualmente, corupția a devenit subiectul mai multor cercetări teoretice și empirice, fapt ce a produs o gamă largă de abordări alternative, explicații, tipologii și mijloace de combatere. Corupția este înțeleasă într-un sens destul de larg – de la simpla mită oferită funcționarilor publici și până la furtul patrimoniului public; ca un set de practici economice și politice dubioase prin care oamenii de afaceri, politicienii și birocrații se îmbogățesc. Corupția, în sensul său larg, cuprinde și întreaga gamă de fapte antisociale numite „criminalitate organizată“.

Referindu-ne la etimologia termenului „corupție”, menționăm că el provine din latinescul „*corumpere*” care înseamnă a rupe ceva dintr-un întreg, a distruge. După cum menționează sociologul Ioan Jude, „în spațiul social, la nivel de sistem, o asemenea rupere constă în deviația de la normalitate și normativismul social, deviație exprimată prin ignorarea și încălcarea normelor, legilor, principiilor și valorilor ce contribuie la menținerea echilibrului sistemului, și care, din păcate, predispun spre asemenea manifestări deviante și, mai ales, delincvente”. Această rupere, cu participarea mai multor indivizi, conduce la fenomenul și activitatea de corupere, sub diversele sale forme de manifestare, producând consecințe sociale la nivelul sistemului, care afectează nu doar sistemul societal, dar și fiecare element constitutiv al sistemului, devenind astfel o sursă generatoare de destructurare a elementelor ce configurează un asemenea sistem social bolnav [36]. Opus termenului „corupție” este cel de „integritate”, care provine de la cuvântul latin „*integer*” și înseamnă „a fi neatins, întreg sau necorupt”. În mod uzual acest termen este folosit pentru a arăta că cineva își păstrează promisiunile făcute. În caz contrar, integritatea lipsește și încrederea celor din jur scade [57].

Dicționarul britanic Merriam Webster explică corupția ca o „*încălcare a integrității, virtuții, a unui principiu moral dat, incitare la fapta prejudiciabilă prin utilizarea unor mijloace incorecte sau ilegale, precum mita*” [44]. După cum observăm, definiția corupției comportă o dimensiune juridică determinată de încălcarea legii, precum și o dimensiune sociomorală, fiindcă ea reprezintă „o abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie; ea înseamnă desfrânare, depravare” [45].

Într-o accepțiune larg răspândită, *corupția înseamnă folosirea improprie* (în folos personal sau de grup) *a unei funcții publice, abuz ilegal de putere publică pentru obținerea unui beneficiu privat* [115]. Această semnificație se regăsește într-o întreagă varietate de caracterizări/definiri ale fenomenului corupției. În opinia lui J.S.Nye, de exemplu, corupția presupune „*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 cliții personale*” [105, p.417]. La fel și pentru M.Khan corupția se manifestă prin „*comportamentul care deviază de la regulile formale, ghidând acțiunile cuiva aflat într-o poziție de autoritate publică din cauza unor motive cu aspect privat, cum ar fi bunăstarea, puterea sau statutul*” [94, p.618].

Cercetătorii preocupați de studierea fenomenului corupției au evidențiat cele mai diverse aspecte ale acestui concept. Astfel, Mehmet Ecevit susține că *corupția este un comportament social generat de factori sociali*: indivizii, ca actori sociali în cadrul relațiilor sociale, pot acționa virtual într-un mod corupt, ceea ce presupune un comportament diferit de normele prevăzute într-o societate anumită, care sunt, în primul rând, legale, tradiționale și etice [99, p.147]. Modul de comportare corupt diferă de la un individ la altul și în cadrul grupărilor, colectivităților, claselor sociale. Corupția, fiind, totodată, un act antisocial, implică comportarea economică, culturală și politică. Astfel, pentru a înțelege consistența și validitatea acțiunii sociale ce ține de corupție, este necesar ca astfel de structuri ca politica, economia, comunicațiile, precum și unele structuri ca religia, etica, filosofia și arta, să fie integrate și legate între ele, pentru a percepe rolul statului, al societății civile, al diferitelor personalități și identități.

În **criminologie** este larg răspândită noțiunea de corupție ca fenomen social caracterizat prin mituirea-coruperea funcționarilor publici și de alt tip, folosirea în scop de profit, pentru sine sau în favoarea unui grup, a împuternicirilor administrative de serviciu. Autorul roman V.Dobrinioiu, menționează că studierea fenomenului corupției din *perspectivă criminologică* demonstrează existența unei întregi complexități cauzale a genezei corupției atât în ansamblul său, cât și în diferitele forme concrete de manifestare. Factorii criminogeni se localizează la nivelul macrosocialului, socialului cu grad mediu de generalizare, microsocalului și individualului, iar relaționarea lor configurează complexitatea cauzală generală și complexitatea cauzală a unor tipuri distincte de fapte penale [47, p. 53].

În lucrarea „*Corupția: noțiune, prevenire și contracarare*” [14], autorul autohton O.Bejan, referindu-se la impactul corupției, menționează că, în realitate, corupția constituie un fenomen socialmente morbid care afectează sau chiar paralizează funcționarea normală a instituțiilor, organizațiilor și întreprinderilor, prin care fapt perturbă însăși viața socială [14, p.24]. De asemenea, autorul propune o clasificare a reglementărilor normative în: a) norme care incriminează fapte de corupție; b) norme care incriminează fapte conexe celor de corupție; c) norme ce se pot manifesta ca acte de corupție [14, pag. 31].

O definiție cu conținut juridic mai larg a corupției este dată în dicționarul „Black's Law”: „*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*” [18].

Juriștii definesc corupția ca deviere de la normele de drept obligatorii, tolerarea samavolniciei în cazul executării împuternicirilor și utilizării nelegitime a resurselor publice [40]. Ei raportează corupția în sfera aplicării dreptului economic, administrativ și penal și

menționează că ea influențează distrugător comportamentul de drept care, în consecință, este schimbat prin norme dictate de persoanele cu influență, de cele capabile să acorde influență sau de cele care sunt gata să plătească.

De-a lungul timpului, cercetările sociologice, juridice, economice și, recent, politice, referitoare la studierea și cercetarea fenomenului corupției, au integrat aspecte multidimensionale. Or, acest fenomen necesită o abordare interdisciplinară, din considerentul că el îmbină toate elementele de activitate umană, începând de la devierile legale simple și sporirea economiei tenebre și continuând cu exterminarea moralității și culturii politice a societății. Astfel, fenomenul corupției se află în strânsă conexiune cu dinamica întregului sistem social atât pe plan național, cât și internațional.

M. Johnston formulează ipoteza, precum că fenomenul corupției trebuie privit ca o problemă ce variază în funcție de contextele locale diferite în care apare. Mai precis, autorul constată că în literatura dedicată acestui subiect, de cele mai multe ori, interesul principal este axat pe evaluarea efectelor larg răspândite ale corupției; în schimb, mult mai puțină atenție este acordată cauzelor acesteia, în special acelor cauze ce nu sunt evidente, cauze subiacente ce sunt greu de identificat și care variază puternic de la un context cultural, social, politic și economic la altul. Potrivit lui M. Johnston, există două tradiții analitice principale în studierea problematicii corupției. Prima reprezintă „o *privire transversală*”, în care sunt cuprinse multe țări, dar indicatorii folosiți sunt unidimensionali (cel mai cunoscut exemplu al acestei metodologii fiind studiile realizate de Transparency International); cea de-a doua, dimpotrivă, privilegiază analize extrem de detaliate ale unor cazuri particulare și acordă o atenție deosebită elementelor specifice, unicității contextului istoric, cultural local [85].

Din **perspectiva sociologică**, corupția reprezintă expresia unor manifestări ale descompunerii morale și degradării spirituale. Fenomenul corupției presupune activități imorale și ilicite, realizate de grupuri și organizații publice și private, dar și de indivizi cu funcții de conducere ori de cei care exercită puterea publică, pentru obținerea unor avantaje materiale, morale ori a unui statut social superior, recurgând la utilizarea șantajului, constrângerii, mituirii, cumpărării de influență, înșelăciunii, intimidării etc. Din punct de vedere sociologic, corupția reprezintă, de asemenea, o manifestare deviantă ascunsă [20, p.287]. Abordarea sociologică a corupției relevă astfel orizonturi mai largi de analiză. Corupția ca fenomen social nu este doar un tip special de acte criminale, dar, de asemenea, o parte din cultura populației, reflectând și starea de disfuncție a sistemului social.

Abordarea sociologică a corupției se concentrează pe problema genezei corupției ca un fenomen social la scară largă, furnizează informații despre cauzele și condițiile generatoare de corupție, despre factorii de risc din anumite domenii, conducând în final la explicarea proliferării

unor activități ilegale. Ea poate fi comparată cu un „seismograf” care măsoară și evaluează starea de legalitate și moralitate din societate. *Sociologii* [14] văd în corupție „un raport social” care se explică prin încălcarea normelor de comportament acceptat și a bunăstării sociale în societate. Corupția este definită de ei ca „aservire a relațiilor sociale”, în cadrul cărora două sau mai multe persoane înfăptuiesc schimbarea raporturilor pe calea transformării cu succes a banilor sau puterii, ocolind procedurile prevăzute de lege și schimbându-le cu relații personale” ori cu relația „client-stăpân”. Unii cercetători definesc corupția ca formă de „patrimonialism” care se manifestă plenar în asemenea societăți unde comunitatea este mică, legăturile interactive fiind profund personificate, iar necesitatea de acumulare a „capitalului social” fiind foarte mare. Mulți sociologi [10] analizează corupția în contextul factorilor istorici, sociali și culturali, reieșind din conflictele dintre diferite grupuri cu valori diferite în societate. Ei constată faptul că în cazul conflictului dintre valori înfloresc corupția. Aspectele date se integrează pe deplin în realitatea socio-politică tranzitorie din Republica Moldova.

O lucrare semnificativă, din punctul de vedere al subiectului abordat în prezenta teză de doctorat, este cea a autorilor ruși M.B. Костенников, А.В. Куракин – „*Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы*”, 2002. În sens larg, autorii definesc corupția ca fenomen social, caracterizat printr-un ansamblu de semne calitative, susceptibile a o diferență de alte fenomene sociale [188, p.19]. În sens restrâns, corupția este definită, cu aplicare la sectorul public, ca un fenomen social-juridic complex, exprimat prin folosirea sistematică a situației de serviciu de către funcționarii de stat, în schimbul unor avantaje materiale, în interesul terțelor persoane ori al grupurilor, fapt prin care se prejudiciază autoritatea puterii publice și a serviciului de stat [188, p.32-33].

Majoritatea savanților – juriști, sociologi, criminologi, practicieni – din diferite țări ale lumii unanim identifică ca acte de corupție acele fapte care sunt comise în legătură cu exercitarea unor funcții, îndatoriri de serviciu și constau din încălcări ale atribuțiilor, urmărind în toate cazurile un profit [191, p.54].

Documentele internaționale cu caracter normativ ale ONU utilizează termenul *corupție* în sensul înfăptuirii unor acțiuni în exercitarea unei funcții publice sau în inacțiunea înfăptuirii obligațiilor care derivă din această funcție publică, având drept rezultat obținerea unor cadouri, promisiuni sau alte stimulente pe măsura acțiunilor înfăptuite. Astfel, în Rezoluția 34/169 din 17 decembrie 1977 a Adunării Generale a ONU este stipulată următoarea definiție a corupției: „*Îndeplinirea de către o persoană oficială a unei anumite activități ori neîndeplinirea ei în sfera atribuțiilor ei funcționale, în scopul remunerării sub orice formă, în interesul aceluia care dă această recompensă, atât cu încălcarea instrucțiilor de serviciu, cât și fără violarea lor*” [14,

p.23]. Corupția include: *luarea de mită, nepotismul sau dobândirea de mijloace publice pe cale ilegală pentru folosirea acestora în scop privat* [33].

Un alt document internațional important pentru dezvăluirea caracteristicilor corupției este „*Codul internațional de comportament al persoanelor oficiale*”, aprobat de cea de-a 51-a sesiune a Adunării Generale a ONU (1996). Chiar dacă nu conține o definiție explicită a corupției, totuși putem concluziona că, prin limitările impuse persoanelor oficiale, la corupție se raportează acordarea unei preferințe ilegale unui grup oarecare sau unor persoane aparte, folosind *abuzul de serviciu* de către persoanele oficiale publice pentru obținerea în interes personal a unor profituri ori avantaje financiare pentru familiile lor, a mijloacelor bănești de stat, proprietăți, servicii sau informații primite în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, pentru realizarea activităților nelegate de funcțiile lor oficiale, de asemenea, *abuzul de situația sa anterioară după plecarea din funcția oficială* [127].

„*Convenția ONU împotriva corupției*” (2003) definește corupția din sectoarele publice naționale ca infracțiune a subiectului public, constând în cererea sau primirea, nemijlocit ori prin intermediere, a profitului ilicit pentru sine sau pentru altă persoană cu scopul îndeplinirii sau neîndeplinirii activității care face parte din obligațiile sale de serviciu [33].

În legislația Republicii Moldova (*Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției din 25 aprilie 2008*) corupția este definită ca *faptă ilegală care afectează exercitarea normală a funcției și care constă în „orice folosire ilegală de către o persoană cu statut public a funcției sale pentru primirea unor foloase materiale sau a unui avantaj necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, contrar intereselor legitime ale societății și ale statului, ori acordarea ilegală a unor foloase materiale sau avantaje necuvenite unei alte persoane”* [225].

Modificarea, de-a lungul timpului, a tradițiilor, condițiilor istorice și geografice, a influenței factorilor de natură socială, a transformat percepția opiniei publice referitoare la fenomenul corupției, sensibilizând-o în evaluarea gravității acestor fapte și în incriminarea lor. După cum demonstrează datele interviurilor aprofundate, realizate de autorul tezei cu experți naționali din Republica Moldova ce activează în domeniul contracarării corupției, aceasta este percepută de populația noastră ca „*nedreptate*”, „*abuzarea de puterea decizională deținută*”, „*încălcarea drepturilor*”, „*extorcarea de bani*”, „*neîndeplinirea funcțiilor și cerința remunerării suplimentare*”, „*a fura legal după legile din țară*”, „*venit suplimentar necinstit*”, „*cumătrism*”, „*mituire*”, „*impunerea unor persoane să rezolve anumite probleme*” [Q1-Q15].

Generalizând cele relatate *supra* cu referire la definirea corupției, putem spune, că în toate etapele istorice de organizare și evoluție a omenirii corupția a reprezentat un **fenomen social** greu de definit. Ca **fenomen social**, corupția exprimă în esență încălcarea sistematică și nesancționată a normelor unei organizații sau instituții de către unii membri, care, datorită

faptului că dețin o anumită funcție, utilizează resursele organizației în scopuri personale sau de grup. Consecințele corupției asupra societății în ansamblu sunt grave, ele însemnând de fapt dezechilibru normativ și moral, dezordine și anarhie socială, încălcare a drepturilor omului și a principiilor democratice pentru echitatea socială și pentru justiție, erodare a principiilor unei administrații eficiente, punere în pericol a stabilității și credibilității instituțiilor statului și reprezentanților acestora, precum și a dezvoltării economice și sociale [46, p.262].

Fiind considerată o „metastază” a instituțiilor publice, corupția desemnează tendința de schimbare în rău, comportamentul care deviază de la normele oficiale, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau a unui statut social superior. Menționăm, în același timp, că definițiile enumerate, cu toate deosebirile pe care le conțin, nu se exclud unele pe altele, ci se completează reciproc, oferind posibilitatea formării unei imagini mai deplinite cu referire la natura și consecințele corupției, efectuării unei analize multiaspectuale a acestui fenomen. Fără a diminua importanța vreo uneia din ele pentru realizarea obiectivelor propuse în teză, ***autorul se axează prioritar pe definirea sociologică a corupției ca fenomen social, pornind de la enunțul general, conform căruia corupția reprezintă o relație socială dintre două părți, care conține decizii abuzive ilegale adoptate de o parte pentru favorizarea sau avantajarea altei părți în schimbul unor foloase materiale sau nemateriale.***

În decursul istoriei, corupția a cunoscut în fiecare societate cele mai diverse forme de manifestare, în dependență de un șir de factori: instituțiile în care se produce, tipul de norme încălcate, modelele culturale etc. Clasificarea și cunoașterea tipurilor, formelor de corupție este de importanță crucială pentru prevenirea și diminuarea acestui fenomen. Or, **tipizarea** oferă posibilitatea reală de a elabora un sistem de măsuri diferențiate și adecvate în activitatea de contracarare a corupției. Astfel, diferite categorii, tipuri de corupție se manifestă diferit într-un domeniu sau altul de relații sociale. Luarea în considerare a acestor particularități permite specialiștilor să-și creeze un sistem de reprezentări și cunoștințe mai profunde despre un tip sau altul, despre o formă sau alta de corupție, să posede tabloul principalelor caracteristici ale acestora, iar ca urmare – să aprecieze și să intervină mai „profesionist” în lupta de dezrădăcinare a flagelului. În conformitate cu criteriul clasificării, pot fi evidențiate o multitudine de tipuri, forme de corupție.

Una dintre cele mai populare clasificări ale corupției este realizată ***în dependență de modalitatea de dezvoltare a fenomenului în diverse regiuni geografice sau grupuri de stat.*** Corupția este generată de schimburile de bogăție și putere, de forța sau slăbiciunea instituțiilor statului și ale societății civile. Diferențele privind ponderea acestor factori, susține M. Johnston, duc la apariția a ***patru tipuri de corupție***, numite sindroame, la care se pot subsuma circa 100 de state [85]:

- *Corupția de tip piață de influență*, caracteristică SUA, democrațiilor consolidate din Occident, Japoniei, Canadei etc. În acest tip de corupție politicienii joacă rolul unor intermediari, „închiriind” relațiile în schimbul unor contribuții, care pot fi legale sau nu, pentru facilitarea comerțului internațional;

- *Corupția de tip cartel de elite*, care se manifestă cel mai bine în statele postcomuniste din Europa Centrală, Coreea de Sud, Chile etc. În aceste state politica și piețele se bazează pe o concurență în creștere, iar rețelele de elită sunt folosite ca stimulente în schimbul unor favoruri sau suporturi financiare ilegale;

- *Corupția de tip oligarhi și clanuri*, întâlnită mai des în Federația Rusă, Mexic, Filipine (într-o anumită măsură și în Republica Moldova). Această formă de corupție constă într-o luptă dezordonată, uneori violentă, între elitele aflate în competiție care urmăresc să-și folosească resursele personale, în vederea dobândirii atât a bogăției, cât și a puterii;

- *Corupția de tip „moguli” oficiali*, proprie Chinei, unor țări din Orientul Mijlociu, precum și unor state din Africa. În această ultimă categorie de state, instituțiile sunt foarte slabe, politica rămâne nedemocratică ori se află într-un proces de deschidere lentă, însă economia este în curs de liberalizare. Atât posibilitățile de îmbogățire, cât și noile riscuri care îi amenință pe cei deja îmbogățiți sunt numeroase, dar puterea politică este personală și se abuzează de ea [85].

Cercetătorii G.Caiden, M.Hager, J.S. Nye evidențiază *la nivel mondial alte trei tipuri de dezvoltare a fenomenului corupției*, care descriu transformarea acesteia în fenomen-sistem, adică ca parte integrantă a structurii politice și a vieții sociale în ansamblul ei. Din această perspectivă geografică se deosebesc următoarele tipuri: *tipul asiatic al corupției* – fenomen obișnuit social-cultural acceptat și economic legat de funcționarea statului; *tipul african* – puterea este vândută la una din grupurile clanurilor economice principale care s-au înțeles între ele și a căror existență este asigurată prin mijloace politice; *tipul latino-american* – tolerarea corupției dă posibilitate sectoarelor economice tenebre și criminale să atingă putere comensurabilă cu cea de stat. Puterea este antrenată în opoziție dură și directă cu criminalitatea care a format „stat în stat”. Permanentă instabilitate politică mărește șansele de instaurare a dictaturii pe valul luptei cu corupția. Fenomenul corupției din Republica Moldova poate fi asociat doar, tangențial cu tipul asiatic și cel latino-american. Însă, nu poate fi comparat integral cu un anumit tip geografic menționat, aceasta pentru că fenomenul corupției în Republica Moldova nu este un fenomen obișnuit și acceptat întotdeauna în societate ca și în cazul tipului asiatic și, totodată, efectele corupției nu duc la dezvoltarea crimei organizate ca și în cazul tipului latino-american sau la vânzarea puterii de la o grupare la alta ca și în cazul tipului african [16].

Un șir de clasificări ale fenomenului corupției, reflectate în literatura de specialitate, evidențiază *formele de manifestare a corupției în dependență de situația socială* a celor ce comit asemenea acte. Conform paradigmei analizei costurilor și beneficiilor, G.Becker deosebește, după *forma de manifestare*, corupția de „jos”, corupția „elitară” și corupția „verticală”. Corupția „elitară” se caracterizează printr-o situație socială înaltă a subiecților care o săvârșesc. Acțiunile acestora sunt caracterizate prin rafinament intelectual al metodelor acțiunilor; pagube materiale majore, fizice și morale (însoțite de luări de decizii, care au un „preț înalt” – formularea legilor, comenzilor de stat, schimbarea formelor de proprietate); atentat latent deosebit. După E.Sutherland, fondatorul criminologiei americane, care propune o teorie complexă asupra criminalității ca fenomen social, corupția „elitară” mai este numită și corupția „gulerelor albe”. Criminalitatea *gulerelor albe* („*White collar criminality*”) definește totalitatea infracțiunilor săvârșite de persoane care ocupă poziții înalte în lumea de afaceri și în aparatul de stat și care folosesc poziția și influența lor politică și economică în scopuri criminale. Se realizează prin ignorarea și prin interpretarea falsă a legii, făcându-se o confuzie voită între limitele licitului și ale ilicitului, uneori profitându-se de ambiguitatea unor legi adoptate, parcă în mod voit, în interesul acestei categorii favorizate [101].

Corupția „de jos” este răspândită la nivelurile mediu și cel de jos și este legată de relații permanente de rutină între funcționari și cetățeni, de prestarea standard a serviciilor publice. *Corupția „verticală”* apare, de regulă, ca un pod între corupția de sus și cea de jos. Aceasta este deosebit de periculoasă, deoarece confirmă trecerea corupției de la etapa actelor dispersate la etapa înrădăcinării formelor organizate. De obicei, corupția „verticală” se instaurează în instituțiile statului în rezultatul unei crize economice sau în urma instaurării unui regim autoritar sau din cauza lipsei sau ineficienței organelor abilitate în combaterea corupției. Dacă am revedea evenimentele din ultimele două decenii ce au avut loc în Republica Moldova, am observa că instaurarea corupției „verticale” a avut toate condițiile prielnice. Aici, putem vorbi despre multe subsisteme sociale afectate de corupția „verticală”, precum ar fi: sistemul vamal, bancar, poliția, medicina etc. Un caz aparte ar fi corupția „verticală” din domeniul justiției, unde s-au format o serie de coaliții de corupere, în schimbul nepedepsirii unor infracțiuni comise de anumite persoane sau favorizării unor persoane juridice în acapararea ilegală a unor resurse, cu implicarea actorilor justiției – ofițeri, avocați, procurori și judecători.

Tot după forma de manifestare a fenomenului corupției, în legislația penală internațională corupția este clasificată în *pasivă* și *activă*. *Corupția pasivă* înseamnă solicitarea ori primirea de către persoanele publice a bunurilor ori avantajului cu caracter de bun ori acordul de a primi servicii ilicite, privilegiu sau profit pentru efectuarea sau neefectuarea ori trăgănarea sau grăbirea realizării acțiunii care intră în atribuțiile lor funcționale, ori pentru săvârșirea acțiunilor,

încălcând atribuțiile lor funcționale, în egală măsură pentru sprijinul acordat în obținerea de la stat a medaliilor, funcțiilor, piețelor de desfacere ori în soluționarea favorabilă a problemelor. *Corupția activă* se caracterizează prin promisiuni, propuneri ori transmiterea funcționarului public, personal ori prin intermediari, a profitului, bunurilor ori a serviciilor, în scopul îndeplinirii ori reținerii de la îndeplinire a acțiunilor care fac parte din funcțiile de serviciu ale funcționarului public [202]. În Republica Moldova actele de corupție sunt clasificate de către Codul penal la fel în dependență de forma de manifestare, fiind evidențiate: a) *coruperea activă*; b) *coruperea pasivă*; c) *traficul de influență*; d) *luarea de mită*; e) *darea de mită etc.* [202]

În literatura științifică, în ultimii ani se vorbește tot mai des de ***clasificarea fenomenului corupției în dependență de domenii, sectoare, instituții***. În dependență de domeniu și natura resurselor transferate într-o relație coruptă, sunt utilizați frecvent termenii de *corupție economică*, *corupție socială*, *corupție politică*. *Corupția economică* are loc în relații gen piață și se manifestă ca schimb în *cash* sau bunuri materiale (comisioane). *Corupția economică* reduce eficacitatea instituțiilor de piață și deține un larg spațiu de propagare – de la mediul de afaceri până la instituțiile publice ce reglementează sau monitorizează aspectele economice. Pentru transferurile în care nu intră banii sau alte bunuri tangibile, schimbul este denumit social și, corespunzător, se folosește noțiunea de *corupție socială*. De menționat, însă, că această deosebire între corupția economică și corupția socială se face în cadrul analizării lor teoretice. În realitate, cele două forme de corupție, de regulă, sunt unite și se manifestă împreună. Formele particular-concrete de manifestare a corupției sociale (cu multiple implicații economice, politice, morale, culturale etc.) includ o varietate de comportamente și relații, cel mai des invocate fiind clientelismul, nepotismul și favoritismul, în diferite grupuri minoritare (etnice, lingvistice, zonale/locale, sexuale etc.) [94, p.619].

Din perspectiva domeniului, mai deosebim *corupția politică*. *Corupția* a fost privită prioritar în relația cu sistemul politic începând cu epoca modernă, astăzi ea fiind studiată ca fenomen caracteristic organizațiilor birocratice. *Corupția politică* înseamnă utilizarea puterii de către oficiali guvernamentali pentru câștig privat nelegitim. Oligarhii, care și-au inițiat afaceri și au dobândit averi fabuloase prin concurență neloială, își exercită influența asupra Parlamentului, încercând să controleze și sistemul judiciar. *Corupția politică* implică relații cu diferite segmente publice, precum puterea prezidențială, presiunea grupurilor politice, finanțarea partidelor, liberalizarea economică. O stare de corupție politică agresivă este cunoscută ca o kleptocrație, „regulă de hoți”, manie patologică de a-și însuși prin furt bunuri străine.

Efectele negative ale corupției asupra sistemului politic se fac resimțite prin numeroase dificultăți de a pune în aplicare legi și politici, prin subminarea încrederii societății în politicieni, în instituțiile și procesele politice, prin coruperea parlamentarilor, alegătorilor, falsificarea

rezultatelor alegerilor etc. Un pericol deosebit al corupției politice constă în faptul că ea degenerază aparatul de stat și devine, totodată, un catalizator al crimei organizate sau al grupurilor de interese care își ating scopurile cel mai des prin acte de mituire, trafic de influență sau protecționism. Dezvoltarea corupției politice poate conduce la o situație politică ieșită de sub control, constituind un pericol pentru instituțiile democratice și echilibrul diverselor ramuri ale puterii, unde se manifestă.

O altă clasificare, bazată pe *caracterul instituțional* al fenomenului, distinge: 1) *corupția birocratică*, caracteristică funcționarilor din instituțiile publice de jos; 2) *corupția mare*, care este legată mai mult de nivelul central executiv; 3) *corupția legislativă*, legată de influențarea comportamentului corpurilor legiuitoare prin cumpărare de voturi [130].

Clasificarea corupției mai poate fi realizată la nivel general și în *dependență de sectorul de manifestare*. Astfel, deosebim, pe de o parte, *corupția caracteristică instituțiilor publice*, iar, pe de altă parte, *corupția din sectorul privat*. Cu referire la ultimul sector, menționăm că instituțiile private de asemenea pot să dispună temporar de resurse care nu le aparțin și care pot fi folosite abuziv, contrar scopului primar. Drept exemplu ar putea servi gestionarea ilegală sau abuzivă de către factorii de decizie a unor instituții juridice, precum bănci sau companii de construcție unde populația investeste resursele financiare, iar ulterior are loc falimentarea organizațiilor în urma sustragerii ilegale a mijloacelor bănești. Asemenea cazuri sunt frecvent mediatizate în Republica Moldova în ultimul deceniu. Printre ele se regăsesc și cazul bănicilor comerciale „Investprivatbank”, „Banca Socială”, „Banca de Economii”, falimentarea a 15 companii de construcție, care nu și-au onorat obligațiunile contractuale față de investitori, cauzând prejudicii majore interesului public.

În literatura de specialitate este evidențiată, de asemenea, corupția *privată* și corupția *colectivă*, care are scopul de a explica forma sau modul de colectare a beneficiilor. În această clasificare se menționează că banii sau beneficiile colectate prin corupție sunt „privatizate” în diferite moduri: pot fi colectate în beneficiul unei singure persoane fizice, care împarte sau nu oferă nimic colegiilor săi, sau pot fi colectate în beneficiul unui anumit grup de interese [6].

În dependență de *măsura în care afectează interesele indivizilor dintr-un stat*, se deosebesc: *mica corupție* și *marea corupție*. *Mica corupție* este considerată acel sector din corupție care nu aduce atingere intereselor majorității indivizilor unui stat. În această categorie poate fi inclusă corupția unui cadru medical, a unui funcționar etc., care prin decizia lui favorizează un individ sau grup de indivizi în detrimentul altora, acest gen de activitate coruptibilă fiind limitat în timp și spațiu. *Marea corupție* este corupția la nivel înalt a unui funcționar, demnitar etc. Acest gen de corupție are ca și caracteristică principală efectul asupra întregului stat și al indivizilor care îl compun [46, p.262].

Un element important care trebuie luat în considerare la caracterizarea fenomenului corupției este percepția socială și reacția opiniei publice față de definirea diferitelor acte și comportamente considerate drept acte de corupție, deoarece o acțiune eficientă împotriva corupției nu este posibilă dacă există diferențe semnificative între definiția legală (juridică) a corupției și percepția acesteia în opinia publică. Autorul român V.Dobrinou evidențiază *din perspectiva percepției în opinia publică* următoarea clasificare a corupției: *corupție neagră*, care se realizează atunci când actul ilicit este condamnat de întreaga societate și de elitele acesteia, urmărindu-se pedepsirea ei; *corupție cenușie*, care se realizează atunci când numai unii membri ai societății, îndeosebi elitele, urmăresc pedepsirea actului ilicit; *corupție albă*, când nici opinia publică, nici elitele nu sprijină pedepsirea ei, găsind-o tolerabilă [47, p.33].

Din *perspectivă criminologică* sunt evidențiate *trei tipuri de corupție*: sistematică, sporadică, ocazională [133, p.35]. *Corupția sistematică* apare atunci când „comercializarea” paralelă, ilegală, a corupției se intensifică și lovește în special nivelurile instituționale până la veriga politică. Ea se manifestă la nivel central și este difuzată și la nivel teritorial, existând o conexitate între aceste niveluri. În cazul Republicii Moldova, corupția sistemică, poate fi menționată ca exemplu, în sistemul vamal, unde de multe ori persoanele sunt numite și promovate pe criterii politice, în scopul de a facilita și proteja întreprinderile apropiate unor persoane publice sau, la nivel local, în cazul repartizării fondurilor de dezvoltare de către factorii decizionali de asemenea pe criterii politice, pentru a favoriza întreprinderile apropiate în implementarea proiectelor partidelor politice care au câștigat alegerile locale, sau în sistemul bancar unde sunt promovate pe criterii politice persoane, pentru a monitoriza sau gestiona resursele financiare publice. *Corupția sporadică* evidențiază cazuri limitate teritorial, neprezentându-se ca o rețea, cu un nivel scăzut de difuziune. *Corupția ocazională* vizează un număr nesemnificativ de cazuri care, în mod evident, nu au capacitatea de a forma o rețea.

Majoritatea clasificărilor existente în literatura de specialitate modernă posedă un caracter unidimensional, centrat pe administrația publică și pe funcționar. И.Ахмедов, de exemplu, în lucrarea sa „*Коррупционный беспредел*”, identifică, *în dependență de gradul de participare a funcționarilor la distribuirea profiturilor*, așa-numita corupție „progresistă” și corupția bazată pe crearea de obstacole în calea antreprenorilor. *Corupția „progresistă”* se bazează pe oferirea de către funcționarul public a unor servicii suplimentare antreprenorului, pentru obținerea unui profit mai mare, în schimbul unei părți din acest profit. *Corupția bazată pe crearea de obstacole* în calea antreprenorilor are ca scop obținerea unor venituri necuvenite în urma ajutorării antreprenorului în depășirea obstacolelor puse de însuși funcționarul public [169]. Astfel, tradițiile sociale și juridice ale analizei clasificării corupției sunt efectuate pe bază de nelegalitate, grad de pericol public și alte motive.

Reieșind din starea actuală a Republicii Moldova privind amploarea fenomenului corupției și diversitatea acesteia în domeniul social, autorul tezei consideră că actele de corupție pot fi clasificate, **în dependență de direcția de propagare, efect și prejudiciere**, în două categorii majore: **corupția „serviciilor publice”** și **corupția „resurselor publice”**.

Corupția „serviciilor publice” reprezintă segmentul actelor de corupție cu care se intersectează frecvent populația de rând și care practic stă la baza formării percepției populației asupra fenomenului corupției din țară. Categoria dată cuprinde toate actele de corupție ce au loc în procesul de prestare a serviciilor publice, precum ar fi: serviciile medicale, serviciile educaționale, serviciile de autorizare și documentare sau serviciile de protecție a drepturilor oferite de organele de drept și justiție etc. Actorii implicați, în actele date de corupție sunt funcționarii publici și societatea, ultima fiind și cea prejudiciată, iar fluxul beneficiilor ilegale acumulate au direcția de jos în sus. Intensificarea corupției serviciilor publice are loc în momentul creșterii birocratismului, lipsei transparenței sau a unui control eficient.

Corupția „resurselor publice” reprezintă segmentul actelor de corupție comise în scopul obținerii unor venituri majore în urma gestionării resurselor publice, precum: mijloacele financiare bugetare, patrimoniul public, ajutoarele externe etc. Actorii implicați în aceste acte de corupție sunt persoanele publice cu un grad înalt de răspundere (miniștri, șef de direcții, conducători ai întreprinderilor și organizațiilor de stat etc.) și persoanele apropiate acestora, care în final sunt antrenate/favorizate în fraudarea „resurselor publice” prin diferite contracte de livrare/procurare a unor servicii sau mărfuri, iar fluxul beneficiilor ilegale acumulate are direcția de sus în jos. Aceste acte de corupție cauzează prejudicii enorme direct statului și afectează în cele din urmă nivelul de dezvoltare social-economică. În ultimii ani, astfel de cazuri sunt des întâlnite în Republica Moldova; organele de drept investighează diferite cazuri unde ca subiect figurează fraudarea resurselor publice. Drept exemplu ar putea fi cazul achiziționării în anul 2013, de către funcționarii Ministerului Educației, a autobuzelor școlare la un preț majorat, sau cazurile de fraudare a resurselor fondului ecologic cu implicarea funcționarilor din minister sau a aleșilor locali în favorizarea întreprinderilor apropiate pentru obținerea unor proiecte cu costuri exagerat majorate.

După cum demonstrează rezultatele cercetărilor realizate de autorul tezei, **principalele forme de corupție, specifice pentru Republica Moldova**, sunt: **darea-luarea de mită** - implică două persoane: cea care promite sau dă un bun sau alt folos și cea care îl solicită sau primește pentru îndeplinirea licită sau ilicită a unui act care intră în atribuțiile de serviciu, neavând importanță cui aparține inițiativa actului de corupere; **traficul de influență** - reprezintă în general un serviciu vândut de persoana care face promisiunea că va interveni pe lângă un funcționar public pentru a îndeplini sau nu un act ce intră în competența sa; **primirea de cadouri** - implică primirea unor foloase în timpul exercitării atribuțiilor pentru favorizarea formării unor legături și obținerea unor

avantaje din partea funcționarului; „*ungerea roșilor*” – caracterizează procesul de grăbire sau desfășurare legală a unei proceduri sau de asigurare ca partea adversă să nu influențeze; *șantajul* – presupune obținerea de foloase prin presiuni și amenințări; *favoritismul sau cumătrismul* – desemnează ajutorul dat celor apropiați (prieteni, asociați) pentru numirea în anumite posturi pe criterii ce țin de relații de prietenie și nu de competență; *nepotismul* ca formă de favoritism constând în facilitarea angajării în sistem a rudelor, în condiții ilegale; *delapidarea* – cuprinde actele de deturnare a fondurilor publice; *folosirea informațiilor confidențiale*, care se referă la utilizarea pentru sine sau prieteni a informațiilor cunoscute în exercitarea atribuțiilor de serviciu; *comisionul reciproc*, care rezumă în formarea unei relații de schimb de favoruri efectuate contrar atribuțiilor de serviciu.

O parte din aceste forme specifice de corupție au fost evidențiate și de specialiștii în domeniul prevenirii și combaterii fenomenului corupției intervievați de autor. Astfel, în opinia majorității experților naționali în domeniu, formele cele mai practicate ale actelor de corupție în Republica Moldova sunt: „*luarea și darea de mită directă sau prin intermediari*”[Q16], „*coruperea pasivă*”[Q18] „*sub formă de bani, servicii sau onoruri*”[Q19], sau „*lobare a intereselor de grup*”[Q20].

De asemenea, unii experți în domeniul combaterii corupției consideră că acceptarea corupției ca alternativă de soluționare a problemelor este deja o „*cutumă a societății moldovenești*”[Q4] și dacă vom accepta modelul dat „*nu vom fi niciodată liberi și respectuoși unul cu altul*”[Q3]. La fel și reprezentanții societății civile au menționat în cadrul interviurilor că „*în prezent în Republica Moldova sunt încă multe probleme greu de soluționat din cauza birocrației, fapt ce încurajează practicile de dare de mită*”[Q20], cu toate că „*soluționarea problemelor prin corupție poate avea un efect negativ de durată*”[Q18].

După cum observăm din cele relatate, între tipurile și formele de corupție evidențiate există un șir de deosebiri, dar în același timp esența tuturor este determinată de interesul, câștigul personal. În acest context, cercetătorul român P.Abraham menționa că „*...în aproape toate domeniile de activitate, câștigul personal a fost ridicat la rang de scop general al existenței, nerespectarea atribuțiilor de serviciu, de către funcționarii publici devenind o stare de normalitate, vorbindu-se cotidian de această boală socială ca despre mica și marea corupție, despre corupția administrativă, corupția economică, corupția politică și, mai recent, despre corupție științifică... Este binecunoscută corupția din sistemul de sănătate, din sistemul de învățământ, din poliție, din primării, din prefecturi etc. și, în opinia mea, poate cel mai periculos, corupția din sistemul de justiție, care fie au adus cetățeanul de rând în pragul blazării, disperării și al neputinței, fie au permis realizarea interesului personal în detrimentul celui general*” [2, p.14, 17].

Deși există nenumărate studii pe marginea temei corupției, până în prezent nu s-a ajuns la un concept universal valabil și unanim acceptat, care să acopere toate actele și faptele posibile și care să constituie în orice jurisdicție acte de corupție. Totalitatea abordărilor teoretice ale corupției prezintă o serie de principii și indicatori, care permit să fie evidențiate o întreagă diversitate de însușiri, tipuri și forme de manifestare a acestui fenomen, contribuind la formarea unei percepții mai clare despre el. Prin prisma abordărilor științifice înaintate, savanții încearcă să pună în lumină adevărul că lupta împotriva corupției necesită mai multe pârgii de activitate, inclusiv cercetarea și cunoașterea minuțioasă a entității fenomenului corupției. În contextul celor spuse, un loc aparte îl deține și dezvoltarea cauzelor, factorilor generatori de asemenea fenomene cu impact destabilizator/distruktiv asupra elementelor, precum și asupra sistemelor sociale în întregime.

1.3. Factori generatori ai fenomenului corupției

În toate etapele istorice de organizare și evoluție a societății, corupția a prezentat un fenomen social complex caracterizat prin cauze particulare și forme particulare de manifestare la nivelul sistemelor și structurilor în care apare. Căutarea răspunsului la întrebarea *ce anume îi determină pe unii indivizi să comită acte antisociale, infracționale, inclusiv coruptibile* a condus în decursul timpului la apariția mai multor orientări, precum: **orientarea clasică**, inspirată de doctrina dreptului natural, care consideră cauzalitatea infracțiunii ca derivând din actul de voință individuală a infractorului (R.Saleilles); **orientarea cu caracter statistico-juridic** (A.Quetelet, A.M.Guerry), care a formulat mai multe generalizări empirice privind distribuția infracțiunilor în funcție de variabile individuale și de mediu; **perspectiva antropologică** (teoria „criminalului înăscut” a lui C.Lombroso), conform căreia cauzele comportamentului infracțional se află în elementele individuale, de ordin biologic, constituțional sau antropologic; **direcția pozitivistă** (E.Ferri, R.Garofalo), care pune infracțiunile în corelație cu factorii sociali; **orientarea psihologistă** (H.Goddard, G.Tarde, De Greef, J.Pinatel), care consideră că geneza crimei rezidă în deficiențele personalității, în fenomenul de imitație a comportamentului infracțional sau în raportul dintre frustrare și agresivitate etc.; **orientarea sociologistă**, care înglobează mai multe perspective teoretice, acestea aflându-și concretizarea într-o teorie a „cauzalității multiple” sau „factoriale” [158].

Cauzele ce determină comportamentul corupt sunt înrădăcinate în contextele socioculturale persistente în timp. Cultura unei societăți oferă membrilor acesteia un set de cunoștințe, în care sunt prezente definiții standardizate pentru situații obișnuite și moduri de rezolvare, care sunt potrivite diferitelor situații și acceptabile social. Acest set de cunoștințe, comune membrilor societății, formează baza percepțiilor, în virtutea cărora acționează oamenii. În situații de

schimbare socială, așa cum este cea pe care o presupune tranziția sau cea a procesului de integrare în Uniunea Europeană, seturile de valori și credințe ale oamenilor nu mai pot orienta întotdeauna acțiunile acestora, iar schimbările sunt percepute adesea negativ. În astfel de condiții, membrii societății sunt înclinați să rețină conceptele vechii ordini sociale care, după cum consideră ei, le pot garanta securitate și un mediu familiar [1, p.2].

Fenomenul corupției, prezent în statele post-sovietice din Europa de Est, poate fi considerat ca un rezultat al unei duble moșteniri: cea a pre-modernismului și cea a contra-modernismului de tip socialist, care încă mai influențează aceste societăți. Pentru Republica Moldova, ca stat aflat în proces de tranziție spre noi standarde de funcționare, sunt caracteristice mai multe cauze generatoare a fenomenului corupției, precum: cauzele economice, instituționale, de ordin legal, politice, sociale și morale etc.

Cauzele economice – rezidă în mare parte în costul ridicat al vieții, stagnarea economică, remunerarea scăzută. Un grad înalt de pesimism și incertitudine în ziua de mâine generează automat în societate necesitatea acumulării unor rezerve care, prin combinarea cu nivelul scăzut de remunerare a muncii, conduc la faptul că persoanele cu posturi decizionale caută oportunități de primire a veniturilor suplimentare pe care le poate oferi situația pe care o au. Taxele și impozitele înalte conduc practic agenții economici la încercări de ocolire a achitării impozitelor prin mai multe metode, precum: diminuarea prețului în vamă a mărfurilor importate, modificarea actelor de import prin introducerea unor date false, efectuarea tranzacțiilor economice prin intermediul firmelor fantome ori prin metoda mai nouă a implicării firmelor off-shore sau, cel mai des, prin metoda clasică de mituire a funcționarului „ca să închidă ochii” la unele încălcări. În condiții de sărăcie, demnitatea omului este cea mai oprimată, ceea ce și duce la comiterea unor acte de corupție. Printre cauzele economice ale fenomenului corupției menționate mai des de experții intervievați de autor au fost cele ce țin de: „prețurile mari” [Q10], „sărăcie” [Q13], „*economia tenebră și crimele economice în domeniul afacerilor*” [Q2], „*nivelul mic al salariilor în comparație cu prețurile mari*” [Q4], „*motivare și siguranța scăzută în mediul de afaceri*” [Q5].

Cauzele instituționale – în mare măsură cuprind politica defectuoasă de cadre; promovarea în posturi de răspundere a unor persoane incompetente și corupte; angajarea pe criterii politice; fenomenul „*cumătrismului*” la angajare; lipsa mecanismelor eficiente de control a factorilor de decizie; lipsa de transparență în activitatea administrației publice centrale și locale, în organele de drept; posibilitatea redusă de demascare a persoanelor corupte; înzestrarea insuficientă a organelor de drept cu mijloace tehnice; sancționarea superficială a persoanelor găsite vinovate de acte de corupție. De rând cu aceste cauze, reprezentanții societății civile constată, de asemenea, și alte cauze instituționale în răspândirea fenomenului corupției din Republica Moldova, precum: „*remunerarea mizeră a angajaților din serviciul public, fapt ce duce la o integritate scăzută a*

demnitarilor” [Q8], „factorul politic și lipsa voinței politice, care ulterior se răsfrânge asupra întregului sistem social” [Q19].

Cauzele legislative – rezidă în lacunele existente în legislație, de asemenea, în lipsa unor mecanisme eficiente de aplicare a acesteia. Imperfecțiunea legislației se manifestă nudoar în elaborarea slabă a legilor, dar și în imperfecțiunea întregului sistem de drept, în neclaritatea procedurilor de ordin legal (*de exemplu, procedura de sancționare a nedeclarării situațiilor de conflict de interese*), în caracterul contradictoriu al legislației, fapt ce duce la interpretarea și aplicarea diversă a legislației în dependență de necesitatea fiecărei persoane cointeresate. Experții intervievați au pus cauzele legislative ale corupției, caracteristice Republicii Moldova, în special în dependență de abuzurile efectuate de legiuitor în „*luarea deciziilor parlamentare care nu sunt în interesul statului ci în interesele de grup, ceea ce de facto și generează nepromovarea valorilor democratice și a standardelor europene*” [Q18]. Totodată, referitor la cauzele legislative, intervievații au menționat că în Republica Moldova fenomenul corupției nu poate fi diminuat din cauza „*insuficienței cadrului legal privind sancționarea pentru neîndeplinirea onestă a obligațiilor de servicii de către angajați*” [Q8] sau din cauza „*imunității acordate unor categorii, precum judecătorii*” [Q11], inclusiv din cauza „*lipsa unei justiții echitabile*” [Q13].

Cauzele politice – constau în: lipsa de voință și de responsabilitate politică, în ne-formarea integrală a sistemului de diviziune a funcțiilor între instituțiile puterii și agenții liberi ai pieții, existența unor factori interni și externi care impun interesele de grup la luarea unor decizii; nesoluționarea problemelor ce țin de segmentul transnistrean; erorile comise în procesul de realizare a reformelor economice și sociale; concurența politică neloială; traficul de influență asupra mass-media și a organelor de drept. Politica instabilă formează la funcționarii de cele mai diverse niveluri sentimentul de neîncredere a. Neavând în aceste condiții garanții de apărare, ei sunt mai ușor influențați de grupurile de interese. O opinie similară au și persoanele interievate, care consideră că politicul nu are „*voință politică de a întreprinde măsuri radicale, ca în cazul statelor Georgia, Hong Kong*” [Q5]. De asemenea, o cauză politică a răspândirii fenomenului corupției în țară este și „*împărțirea funcțiilor de conducere în organele de drept pe principii politice*”; „*mimarea reformelor anticorupție*” [Q16].

Cauzele sociale și morale – au la bază nivelul de cultură, de mentalitate, de apatie, de pasivitate civică, de toleranță publică promovat în societate. Un stat democratic este în stare să-și soluționeze problemele doar în cooperare cu instituțiile societății civile, de aceea este necesar de a fi întreprins eforturi susținute în soluționarea problemei privind „*înșădăcinărea*” tradițiilor democratice, optimizarea culturii de drept și politice a cetățenilor. În opinia experților intervievați de autor, *cauzele sociale* principale ce stau la baza menținerii fenomenului corupției în țară sunt: „*educația civică slabă*” [Q12], „*cumătrismul și nepotismul*” [Q14], „*nivelul jos al*

integrității funcționarilor”[Q3]; *„cultura de a da un ban și a rezolva rapid problema”* [Q10]; *„toleranța populației față de corupție”* [Q4]; *„dorința unora de a se îmbogăți fără efort”* [Q7].

În general, majoritatea experților intervievați din rândurile societății civile consideră că factorii/cauzele determinante ale fenomenului corupției în Republica Moldova în ultimii zece ani nu s-au modificat, ci s-au acutizat, iar riscul cel mai mare este *„capturarea puterii de către grupurile de interes și îndepărtarea de valorile democratice”* [Q18].

La întrebarea: *„Cine sunt principalii instigatori ai actelor de corupție?”*, majoritatea intervievaților au menționat că aceștia sunt *„beneficiarii precum și prestatorii serviciilor sociale”*[Q2]. Reprezentanții societății civile susțin că instigatorii principali sunt *„cetățenii care, din obișnuință, oferă funcționarilor remunerați ilicite pentru orice tip de servicii. Pe de altă parte, funcționarii sunt ispitiți în permanență de acest comportament acceptabil al populației”*. Soluția ar fi *„educarea unei culturi anticorupție în societate ce ar putea da, pe viitor, roade”*[Q18]. Funcționarii *„creează condiții pentru a primi mită, precum tergiversarea eliberării unor acte sau a deciziilor”*. Acest comportament este cauzat în mare parte de *„toleranța față de fenomenul corupției în multe sectoare: medicină, justiție, administrație etc.”* [Q16]. Unii intervievați consideră ca oamenii au *„înșușit aceste comportamente corupte pentru a-și facilita accesul la servicii; drept urmare, s-a creat și reacția inversă a funcționarilor de a lua mită și a favoriza comportamente de corupție. O voință politică decisivă și pedepse severe ar contribui la blamarea acestor comportamente, dar nu trebuie să neglijăm și factorul sărăciei, care trebuie luat în calcul. Schimbările privind penalizarea actelor de corupție trebuie să fie însoțite și de schimbări salariale care să permită minimumul existențial al persoanelor”* [Q17]. Ca instigatori ai actelor de corupție au fost menționate și anumite categorii profesionale: *„avocații”* [Q8], *„colaboratorii organelor de drept”* [Q20], *„medicii”* [Q19].

Totalitatea acestor cauze, indiferent de caracterul lor, conduce spre formarea psihologică a unei tentații de acumulare a unor venituri pe căi coruptibile. Procesul de tranziție de la o tentație spre un grad sporit de predispunere la acte de corupție poate fi balansat cu riscul de a fi sancționat. Astfel, răspândirea la maximum a fenomenului corupției într-o societate are loc în momentul conștientizării de către populație că probabilitatea obținerii unui venit ilicit este mai mare decât probabilitatea de a fi sancționat. Momentele de maximă răspândire a fenomenului corupției apar, de regulă, în situațiile de criză politică sau economică, când instituțiile statului sunt mult mai vulnerabile. Această idee este menționată și de G.Becker în lucrarea sa *„Crimă și pedeapsă”*, unde menționează că factorii de bază ce influențează individul de a nu comite un act de corupție sunt *„probabilitatea de a fi descoperit acest act și mărimea pedepsei pentru el”*. Acești doi factori stau la baza obținerii unui beneficiu așteptat prin căi ilegale [13, p.1-54].

Există un larg acord cu privire la situațiile din domeniile sociale cele mai expuse fenomenului corupției. Cu toate acestea, un efort efectiv de a rezolva problema trebuie să aibă ca punct de plecare cauzele sale fundamentale. *Percepția publică este aceea care atenționează despre accentuarea fenomenului corupției* în urma lezării unor drepturi stabilite de lege, precum dreptul la educație, dreptul la sănătate, dreptul la muncă [60]. Conform datelor sondajelor de opinie realizate de Transparency International Moldova, putem constata că în Republica Moldova fenomenul corupției este caracteristic pentru toate domeniile social-economice, începând de la *corupția mică* frecventă în învățământ, sănătate și finalizând cu *corupția mare* din sistemul politic și cel al justiției. Practic, grupurile de putere, clientelele politice, produsul acestor ani de tranziție care controlează oligarhic resursele, reprezintă grupuri de presiune, care pot fi găsite în orice regim, chiar și în cel totalitar. Grupurile informale sunt organizate pentru a proteja interese și afaceri. Astfel, putem concluziona că complicitatea dintre unele grupuri politice și de afaceri este cheia succesului economic pentru anumite persoane din societățile în tranziție, în care societatea civilă este relativ slabă, iar statul – captiv diferitelor grupuri de interese.

Conform rapoartelor de activitate din perioada 2009 – 2015, realizate de către Centrul Național Anticorupție (organ specializat investit cu atribuții de prevenire și de combatere a actelor de corupție), au fost depistate circa **2833** infracțiuni de corupție și conexe acestora (a se vedea *Figura 1.1*). Cele mai afectate domenii au fost: justiția și organele de drept, administrația publică locală, medicina, învățământul, vama, mediul de afaceri și persoanele cu funcții de conducere. [26; 214]

Corupția constituie, de fapt, după cum s-a menționat și anterior, o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției, erodând principiile unei administrații eficiente, subminând economia de piață și punând în pericol stabilitatea instituțiilor statale.

Dezvoltarea relațiilor de piață, a tehnologiilor noi

și deschiderea economiilor unui șir de țări au dat naștere fenomenului numit „globalizare”, însoțit de creșterea interdependenței țărilor și popoarelor sub cele mai diverse aspecte. Pe de o parte, acest fenomen înseamnă un grad mai înalt de implicare a țărilor în viața economică,

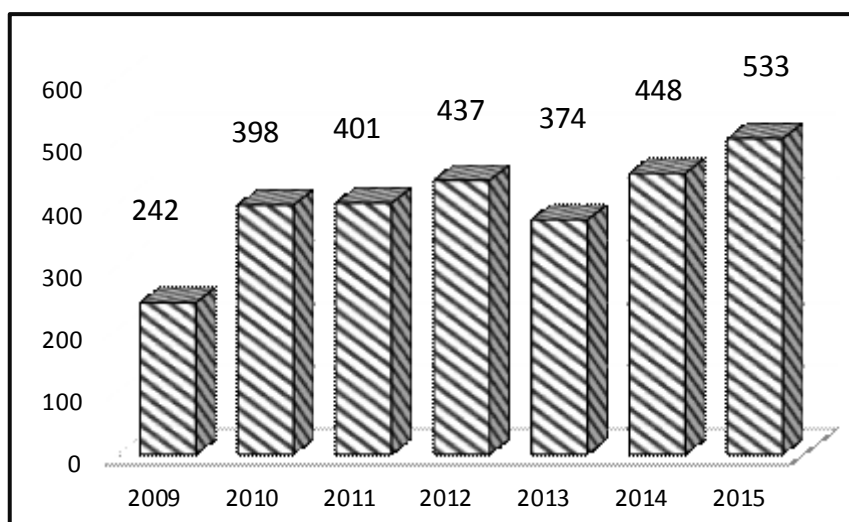


Fig.1.1. Numărul de infracțiuni de corupție depistate de CNA în anii 2009-2015

Sursa: Rapoartele de activitate a CNA [26; 117].

politică și culturală internațională. Pe de altă parte, el devine tot mai insistent obiectul diferitelor cercetări și analize economice, politice, fiind abordat independent sau, mai frecvent, în relații cu alte fenomene, cum ar fi sărăcia, corupția, dezvoltarea umană etc. Globalizarea, concomitent cu toate laturile pozitive, cum ar fi avantajele diviziunii muncii între țări, dezvoltarea inovațiilor tehnologice, mobilitatea sporită a capitalului și forței de muncă calificată, extinderea pieței de mărfuri, apariția unui șir de instituții internaționale ce reglementează relațiile dintre țări în cele mai importante domenii ale vieții, inclusiv sistemele de drept internațional etc., pune în lumină și un șir de probleme, contradicții, consecințe negative pe plan social, printre care și formarea de noi posibilități de globalizare a infracțiunilor, precum spălarea de bani, traficul de ființe umane, traficul de droguri, corupția etc. [61]. Unii autori, printre care Г.А.Сарапов, consideră că creșterea bruscă a corupției în perioada de tranziție este rezultatul reformelor instituționale dictate de procesul de globalizare, care creează diferențe profunde între regulile „vechi” și cele „noi”. Drept urmare, cu cât mai mare este cadrul acestor reforme, cu atât mai profunde sunt deosebirile dintre practicile „vechi” și regulile „noi”, fapt ce deschide oportunități și pentru utilizarea diferitelor forme de interacțiune coruptibile [163]. Menționăm în acest context că ***globalizarea în sine nu poate fi considerată drept un factor aparte generator de corupție***, dar ea poate, desigur, influența diversificarea/multiplicarea formelor, poate intensifica gradul de extindere a acesteia. Totodată, calculele mai multor autori arată că nivelul răspândirii corupției pare să fie mai înalt în țările mai puțin încadrate în procesul de globalizare. Țările care s-au integrat mai adânc în piața mondială au reușit să dezvolte instituțiile politice, sociale și legale, ceea ce minimalizează dezvoltarea corupției în aceste țări. Cu alte cuvinte, *cu cât mai dezvoltate sunt relațiile economice și politice externe ale țării, cu atât mai înalte sunt standardele etice în sectorul public și cel privat, cu atât mai înalt este gradul de supremație a legii în aceste țări. Această ipoteză a fost confirmată* și de cercetarea efectuată de autor a relației între percepția nivelului corupției și nivelul de globalizare pentru 127 de țări, realizată prin introducerea unor indicatori numerici (*Indicele Globalizării, Indicele Dezvoltării Umane, Indicele de Percepție a Corupției*) și utilizând diferite metode statistice de prelucrare și analiză a datelor din anul 2002-2010 [62]. ***Rezultatele empirice*** obținute în presupunerea existenței unei relații neliniare (invers proporționale) dintre indicii de globalizare și de percepție a corupției, ***demonstrează că, într-adevăr, corupția este mai mică în țările cu un nivel înalt de globalizare. Or, în țările bogate, cu venituri mari și medii, globalizarea devine o armă de luptă cu corupția, pe când în țările sărace, cu venituri mici, globalizarea nu exercită un impact semnificativ asupra corupției.***

Mai mult, criza economico-financiară mondială, începută în anul 2007, și-a lăsat în ultimul timp amprenta asupra evoluției globalizării și, respectiv, a nivelului corupției: după 2007 se observă o descreștere a nivelului de globalizare (IG – KOF index of globalization) și o creștere a

nivelului corupției (IPC – *Corruption Perception Index*). Evoluția viitoare a acestor indicatori pe plan mondial va depinde, cel mai probabil, de evoluția crizei economico-financiare mondiale [62, p.59-64]. În aceste condiții, consecințele devastatoare ale corupției se vor amplifica în toate domeniile vieții societății. Efectele fenomenului corupției în Republica Moldova sunt deja puternic resimțite în economia națională, deficitul bugetar fiind destul de mare datorită acumulărilor scăzute în buget, cauzate în mare parte de evaziunile fiscale efectuate de către firmele delicvente sau fantome ce sunt protejate în bună parte de funcționarii publici corupți sau de fraudele din sistemul bancar care au dus la devalorizarea monedei naționale și la perturbarea situației economice în țară.

Conform datelor publicate de către Inspectoratul Fiscal Principal de Stat în perioada anilor 2008 – 2010 firmele delicvente au prejudiciat bugetul statului cu circa **4,9 miliarde de lei**. În total, în perioada 2008-2013, în Republica Moldova au fost identificate circa 3000 de firme delicvente. Datorită modificărilor legislative la nivel fiscal, numărul firmelor delicvente a început să se diminueze considerabil din anul 2011, către anul 2014, fiind deja un fenomen rar întâlnit. Însă, fenomenul firmelor delicvente „*fantomă*” a fost înlocuit în ultimii ani cu o altă practică internațională de eschivare de la achitarea impozitelor și taxelor la stat – prin *metoda întreprinderilor din zonele off-shore*, folosite ca intermediare pentru micșorarea sau mărirea prețurilor de import/export în scopul achitării unor taxe și impozite mai mici sau la fraudarea sistemului bancar în perioada 2010-2014.

În prezent, conform rapoartelor Băncii Mondiale „*Doing Busnis 2016*”, mediul sau climatul de afaceri din Republica Moldova este clasat pe locul 52 din lume, principalele probleme fiind birocrația din sistemul public la acordarea autorizațiilor [116]. Totodată, rapoartele Băncii Mondiale din ultimii zece ani prezintă o ameliorare a fenomenului corupției în sistemele fiscale, în statele aflate în proces de tranziție, inclusiv, în Republica Moldova [139].

Fenomenul corupției este determinat și de *normele sociale*, care sunt foarte diferite de la o comunitate la alta. Aceasta ar explica gradul diferit de toleranță cu care corupția este tratată. Ceea ce este considerat corupție într-o țară poate fi comportament acceptabil în alta. Occidentalii sunt șocați de cultura „*bacșisului*” de care se bucură funcționari publici din Orient, care pare să fie stare de fapt acceptată de public în acele părți. Acestea nu sunt lucruri care pot fi complet trecute cu vederea, iar asemenea intuiții pot fi puncte de plecare pentru o explicație adecvată a fenomenului corupției. Practic, reiese că o societate este mai coruptă pentru că normele sale valorice sunt mai favorabile corupției.

Factorii generatori ai fenomenului corupției diferă de la o societate la alta, în dependență de valorile acceptate. În cazul statelor post-sovietice, inclusiv al Republicii Moldova, principalii factori generatori ai corupției sunt de ordin economic și social. Totodată, răspândirea acestui

fenomen este favorizată în mare măsură de slăbirea autorității instituțiilor statului din cauza ineficienței acestora, de lipsa unor sancționări în masă a actelor de corupție, de lipsa unor reforme reale la nivel instituțional și legislativ în concordanță cu cerințele europene, de asemenea de moralitatea scăzută a societății și de toleranța manifestată din partea populației față de actele de corupție, evidentă, inclusiv, prin numărul scăzut de sesizări ale organelor de drept.

1.4. Metodologii de cercetare a fenomenului corupției

Ca și orice alt fenomen social, corupția reprezintă o realitate care conține posibilitatea unei evoluții progresive, în dependență de condițiile de existență ale unei anumite societăți. Direcția în care va evolua corupția poate fi într-o anumită măsură prognozată, luând în considerare cauzele care o generează, impactul asupra vieții social-economice și politice a statului, precum și atitudinea societății civile față de acest fenomen. Totodată, este necesar să conștientizăm că în cazul corupției există un șir de variabile, a căror evoluție este imposibil de prognozat pe un termen îndelungat. Respectiv, orice cercetare a acestui fenomen poate fi făcută doar de pe pozițiile unei sociologii comparate, iar rezultatele cercetării pot fi veridice doar în cazul unei dezvoltări liniare a societății, nesupuse unor fluctuații politice, economice și sociale frecvente.

Ultimele două decenii se caracterizează printr-o explozie metodologică datorată interesului crescut pentru măsurarea și combaterea corupției. Drept urmare, s-au conturat *trei categorii de metode cantitative* pe care le regăsim în literatura de specialitate.

Prima categorie, desprinsă din cercetările lui St.Knack [92] și P.Mauro [98], are la bază estimări făcute de firmele private care dau consultanță investitorilor în materie de „riscuri de țară” – adică, care ține de probabilitatea ca ceva să meargă prost din cauza că guvernarea într-un stat va lua brusc o turnură neprevăzută din motive politice, din cauza conflictelor sociale sau incapacității administrative. Un astfel de indicator al corupției, proiectat special pentru uzul investitorilor, este cel din International Country Risk Guide [122], o publicație cu mare acoperire în spațiu și timp, care estimează probabilitatea ca oficialii dintr-o țară să ceară mită, separat pe niveluri ale administrației publice, precum și riscul la care se expun investitorii dacă onorează asemenea cereri.

O altă categorie de metode este axată pe folosirea indicatorilor subiectivi de percepție, dintre care cei compilați de Transparency International (TI, 2014) sunt, probabil, cei mai cunoscuți astăzi. Sursele de date utilizate de Transparency International diferă de la an la an, iar în ultimul timp diversitatea lor a crescut, ajungând ca indicele final să aibă la bază în jur de 20 de indicatori diferiți, extrași din circa 12 studii internaționale. Condiția de includere este ca sursa respectivă să ofere o ierarhizare a țărilor pe bază de scoruri, iar acestea să reflecte corupția percepută la nivel general, nu pe sectoare de activitate. Diferența față de prima metodologie constă în faptul că Transparency International ține să ofere o estimare cât mai obiectivă a nivelului corupției în sine,

nu a riscului politic asociat acesteia sau a riscului la care se expun firmele ce îi dau curs. Între cele două metodologii diferența este esențială și mai există o diferență care depinde, de gradul variabil de toleranță față de corupție în diverse societăți. Daniel Kaufmann și Aart Kraay completează metoda folosită de Transparency International cu date extrase, de asemenea, dintr-o listă bogată de surse. Finalmente, indicele lor nu prezintă însă o ierarhizare mult diferită de cea obținută de Transparency International, ceea ce arată că metodele sunt destul de robuste [88]. Toate aceste măsurători subiective conduc la indicatori ordinali, nu cardinali, ai nivelului corupției (deși majoritatea analiștilor care îi folosesc îi tratează de fapt ca indicatori cardinali).

Există și o a *treia categorie* de evaluări, care produc indicatori cardinali propriu-zisi, cum ar fi sondajul BERD-Banca Mondială numit „*Mediul de afaceri și performanța întreprinderilor*” (BEEPS), realizat pe un eșantion global de 10.000 de firme [116]. Managerii acestora sunt întrebați ce parte din cifra anuală de afaceri se plătește de întreprinderea lor în mod neoficial funcționarilor publici sau politicienilor. Aria geografică de acoperire este mai mică în BEEPS decât în celelalte sondaje, însă modul de construire a indicelui compus îl face mai potrivit pentru analizele longitudinale, pe perioade îndelungate.

Tot în categoria a treia este inclus și *Sondajul Internațional Victimele Criminalității* (ICVS), întreprins din 2008 de Națiunile Unite, având ca grup țintă indivizi, nu companii [5]. Ca și BEEPS, aceste sondaje își propun să estimeze nivelul corupției așa cum se vede prin ochii „victimelor” acesteia, asociind-o cu alte încălcări ale normelor comise cu violență. Acesta este și unul din motivele pentru care ideea dată este criticată, deoarece, tehnic vorbind, corupția este adesea „voluntară”, doar în plan metaforic putându-se spune că „cineva a fost forțat să plătească mită”. Valoarea acestei metodologii rezidă în faptul că ea solicită raportare la o experiență concretă trăită, dar nu la percepția unui fenomen social general.

Evaluările din a treia categorie este posibil să sufere incorecții din cauza distorsiunilor de raportare: respondenții s-ar putea să sub/supraaprecieze mita plătită, din diverse motive. Iar dacă aceste distorsiuni nu au loc la fel în toate societățile sondate, semnificația finală a cifrelor este discutabilă. În plus, ICVS investighează doar gospodării individuale, iar BEEPS doar firme, iar datele din ambele sondaje sunt greu de pus cap la cap cu celelalte. Invers, indicii de percepție ai Transparency International sau cei propuși de D.Kaufmann și A.Kraay ponderează foarte mult opinia investitorilor străini dintr-o țară (oameni de afaceri, diplomați, corespondenți de presă internaționali), care într-o anumită măsură trăiesc într-un cerc închis și au tendința să-și alimenteze unul altuia părerile și prejudecățile [60, p.80-83]. Toate aceste lucruri trebuie avute în vedere când se lucrează cu indici comparativi cantitativi ai nivelului corupției, pentru a păstra rezultatele analizelor făcute pe baza lor în limitele metodologice care se impun.

Cercetarea empirică asupra corupției din ultima vreme reprezintă un demers relativ nou în știința sociopolitică, încercând să demonstreze ce anume se verifică în realitate și ce este ratat din ipotezele modelelor teoretice în lumina experienței de cercetare existente. Zona predilectă de interes este cea a societăților în tranziție din Europa de Est, în special acelea pe care perioadele comunistă și post-comunistă le-au surprins înainte de încheierea procesului de modernizare administrativă, caracterizat de existența unei birocrății funcționale și a unei granițe clare între public și privat.

După cum s-a menționat anterior, în ultimul timp cercetătorii s-au orientat cu precădere spre studiile statistice comparative pe seturi de țări, în încercarea de a determina cauzele și consecințele corupției. Majoritatea datelor folosite pentru a evalua nivelul corupției sunt generate de organizații profesionale care produc scoruri comparative pentru a fi folosite în determinarea riscului corupției pe fiecare stat în parte. Acestea sunt suplimentate de cercetări tip sondaj, de asemenea realizate pe eșantioane mari de state. Deși majoritatea datelor sunt date de tip subiectiv – adică, bazate pe opinii asupra fenomenului, nu pe măsurări directe ale acestuia – aceste percepții sunt în general considerate un indice veridic al nivelului real al corupției, iar cifrele astfel produse permit analize statistice robuste privind corelația corupției cu alți indicatori macroeconomici, politici sau sociali.

Există însă și un număr de studii care au la bază abordări noi ce nu se încadrează în niciuna din cele trei categorii de metode menționate. De felul acesta sunt studiile autorilor R.K.Goel și M.Nelson sau R.Fisman și R.Gatti, care încearcă să scape complet de ideea de sondaj. De exemplu, statele componente ale SUA sunt comparate din punctul de vedere al numărului funcționarilor publici condamnați pentru abuz în funcție sau conflict de interese, presupunerea fiind că acest număr poate funcționa ca o aproximare pentru nivelul real al corupției. Această variabilă este pusă în relație cu totalul cheltuielilor publice pe persoană în administrația locală, susținând că intervenția statului – deci, un nivel mai ridicat al cheltuielilor publice – oferă ocazii pentru obținerea unor recompense ilicite [48, p.423-429].

În urma analizei, autorii raportează o asociere pozitivă semnificativă între aceste variabile. Numai că un nivel mai ridicat al corupției s-ar putea explica și altfel. Pe măsură ce fondurile alocate prin mecanisme publice sporesc, aceasta se reflectă, probabil, și în sistemul de ordine-justiție care dispune de resurse mai substanțiale pentru a detecta și pedepsi comportamentele ilegale. Dacă este așa, atunci frecvența cazurilor identificate și rezolvate nu este un indicator veridic pentru nivelul real al corupției, reflectând mai curând calitatea actului de justiție. În realitate, mulți cercetători susțin că, în pofida limitelor evidente, sondajele de opinie rămân singurele care oferă o măsură validă a fenomenului corupției în contexte comparative, deoarece distorsiunile pot fi cel puțin intuite și parțial corectate. Această dispută metodologică în desfășurare este una fundamentală și caracteristică pentru etapa actuală a cercetării empirice în această direcție.

Un domeniu de regulă afectat cu predilecție de corupție, în state deopotrivă dezvoltate și în curs de dezvoltare, este cel al *transferurilor de fonduri interguvernamentale*, fie având ca destinație diverse investiții, fie pentru a finanța servicii sociale. În acest context, R. Reinnika și J.Svensson analizează un program guvernamental de granturi „per capita” de elev în Uganda, destinate acoperirii costurilor materiale la nivel local. Cercetătorii compară fondurile care pleacă din trezoreria de stat cu cele care ajung finalmente la dispoziția unui eșantion de 250 de școli – fie în bani, fie în materiale, după ce sunt „filtrate” prin întregul sistem al administrațiilor districtuale și locale. Aceasta le-a permis să estimeze volumul fondurilor „redirecționate” informal (în medie, 87%) și să explice cum funcționează mecanismul capturării resurselor în administrație și politică [126].

Analiza *diferențialului de prețuri* este o altă cale de a aproxima nivelul corupției. R.Di Tella și E.Schargrotsky compară prețurile pentru un set de inputuri standardizate în spitalele publice din Argentina, constatând că în medie acestea au scăzut cu 15% după campania anticorupție întreprinsă de guvern în 1996-1997, campanie bazată în special pe *revizuirea mecanismelor de achiziție*. Scandalul îndelung mediatizat al programului „petrol contra hrană”, gestionat de Națiunile Unite în Irak în anii '90, a oferit o altă oportunitate cercetătorilor: analizând diferența dintre prețul de vânzare al petrolului și cel real de piață pe parcursul întregului program, s-a ajuns la estimări ale mitei implicite contra favoruri politice situate între 2 și 10% din totalul sumelor vehiculate în program [150, p.269]. Situații analogice se întâlnesc și în Republica Moldova în procesul de achiziționare a resurselor energetice cu implicarea unor întreprinderi intermediare, care percep o diferență din prețul de achiziție.

Procesul de evaluare a fenomenului corupției în Republica Moldova la nivel național a luat naștere la începutul anilor 2000, prin intermediul sondajelor de opinie. În ultimii zece ani, în scopul evaluării fenomenului corupției, au fost efectuate numeroase cercetări, de obicei prin intermediul proiectelor finanțate de către organizațiile internaționale, fiind aplicate în majoritatea cazurilor diverse metodologii. Majoritatea studiilor sunt efectuate în baza sondajelor de opinie, cu aplicarea unor eșantioane de 1200 de persoane sau 3000. Printre cele mai relevante studii sociologice naționale, ce reflectă percepția fenomenului corupției în Republica Moldova, sunt:

- **„Barometrul de Opinie Publică” (BOP)** [112], organizat anual de Institutul de Politici Publice (IPP) reprezintă un studiu național al opiniei societății civile asupra diferitelor domenii ale vieții sociale, economice și politice din Republica Moldova. Până anul 2008, studiul dat oferea problemei corupției un capitol aparte, la moment însă această problemă ocupă un spațiu mai mic. Conform criteriilor metodologice, studiul dat este unul cantitativ, bazat pe chestionarea a 1100-1500 de persoane cu vârsta de 18 ani și mai mult. Eroarea maximală a acestor sondaje variază de la $\pm 2,5\%$ la $\pm 3\%$.

- **„Percepția și atitudinea față de fenomenul corupției în Republica Moldova”** [119], studiu realizat în anii 2005, 2007 și 2009 de către Institutul de Cercetări și Marketing „IMAS” cu susținerea financiară a Proiectul comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova (PACO – Moldova și MOLICO). Obiectivele principale ale studiului prevedeau: măsurarea percepției privind gradul de răspândire a corupției; evidențierea atitudinilor față de fenomenul corupției; identificarea categoriilor profesionale ce solicită plăți suplimentare; așteptările față de fenomenul corupției. Acest studiu avea la bază un sondaj de opinie realizat de fiecare dată pe un eșantion de 3075 de persoane cu vârsta mai mare de 18 ani. Eroarea maximă a sondajului a fost de $\pm 1,8\%$.

- **„Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice”** reprezintă o cercetare sociologică realizată de Transparency International-Moldova în colaborare cu centrele de investigații sociologice din Republica Moldova. Studiul a fost realizat în anii 2007, 2008, 2012, 2014 și 2015 [110]. Acest studiu are ca scop analizarea percepțiilor și experiențelor reprezentanților gospodăriilor casnice și ale oamenilor de afaceri privind corupția în Republica Moldova și evaluarea impactului implementării Strategiei naționale anticorupție. Eșantionul cercetării este constituit din 1099 persoane în vârstă de la 18 ani și mai mult (în cazul gospodăriilor casnice) și din 457 unități de business (agenți economici) din 12 unități administrative.

În vederea realizării scopului și obiectivelor propuse în actuala lucrare, de către autor au fost aplicate pe teren o serie de metode și tehnici sociologice de cercetare, prin care s-a încercat a elucida impactul politicilor anticorupție și mecanismele eficiente de prevenire a acestui fenomen. Conceptul general metodologic ce stă la baza lucrării include *ancheta sociologică în bază de chestionar* realizată în rândul populației active, *interviurile* cu persoane din diferite domenii economice și sociale, inclusiv cu experții din domeniul combaterii corupției, *analiza documentară* a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție, *analiza statistică* a cazurilor de corupție examinate de organele de urmărire penală, *analiză de conținut a informațiilor publicate online* privind fenomenul corupției (baza empirică a tezei este reflectată în *Tabelul 1.1*).

În scopul evaluării impactului fenomenului corupției și politicilor anticorupție asupra populației din Republica Moldova, a fost realizată o cercetare prin metoda anchetei sociologice, cu tematica *„Fenomenul corupției în Republica Moldova”*, în rândul populației active cu vârsta cuprinsă între 18 și 60+ ani. Cercetarea respectivă, a fost efectuată pe un eșantion de **632** de persoane, selectate aleator din nouă raioane ale Republicii Moldova (Sângerei, Bălți, Edineți – Nord; mun. Chișinău, Dubăsari, Criuleni – Centru; Cahul, Ștefan Vodă, Comrat – Sud). În fiecare regiune administrativă a fost chestionată populația din centrele raionale și din două comune

aferente raionului. Astfel, în partea de Nord a țării au fost chestionate în total 217 persoane sau 34% (Bălți – 71, Edineți – 72, Sângerei – 74), în regiunea de Centru a țării au fost chestiona 210 persoane sau 33% (Chișinău – 65, Dubăsari – 72, Criuleni – 73) și în regiunea de Sud a țării – 205 persoane sau 33% (Cahul – 68, Ștefan Vodă – 64, Comrat – 73).

Tabelul 1.1. Baza empirică a tezei

Denumirea studiului	Perioada	Eșantionul/grupul țintă	Localitatea
„Fenomenul corupției în Republica Moldova” – anchetă sociologică în bază de chestionar aplicată în rândul populației active	Iulie – Octombrie. 2013	632 de respondenți	Bălți, Sângerei, Edineți, Criuleni, Chișinău, Dubăsari, Comrat, Cahul, Ștefan Vodă
„Analiza procesului de sancționare în Republica Moldova” – analiză documentară a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție	Decembrie 2010- August 2014	92 de sentințe judecătorești pronunțate definitiv în cazurile de corupție	Chișinău <i>Sursa:</i> Sentințele judecătorești publicate pe pagina Web a Portalului instanțelor naționale de judecată http://instante.justice.md/cms/
„Evaluarea politicilor anticorupție” – interviuri aprofundate cu experți în domeniul combaterii fenomenului corupției.	Iunie – Septembrie 2011-2015	20 de interviuri aprofundate cu directori de direcție din cadrul CNA și Procuraturii anticorupție, cu reprezentanți ai societății civile, CAPC, Alianței Anticorupție, IPP, Fundației Est-Europene din Moldova, ONG-lor.	Chișinău Cahul Bălți
„Combaterea fenomenului corupție de către organele de urmărire penală” – analiză statistică	Decembrie 2009 – Februarie. 2015	Analiza statistică a datelor organelor de urmărire penală cu privire la infracțiunile de corupție și conexe acestora.	Chișinău
Elaborarea metodologiei de măsurare a percepției fenomenului corupției în domeniile vulnerabile din Republica Moldova (participare în calitate de expert)	Noieembrie 2009 – Martie 2010	Elaborarea și testarea metodologiei pe un eșantion de 739 de persoane.	(Edineți și Sângerei – Nord, Orhei și Anenii Noi – Centru, Ștefan-Vodă și Cahul – Sud) și 2 municipii (Chișinău și Bălți)
„Studiu privind dosarele de corupție” – participare la analiza statistică a datelor	Februarie – Aprilie 2013	Analizarea datelor a 198 de dosare penale cu privire la corupție, deferite justiției și ulterior arhivate la instanțele de fond în perioada 1.01.2010-30.06.2012	Chișinău <i>Sursa:</i> Sentințele judecătorești publicate pe pagina web a Portalului instanțelor naționale de judecată http://instante.justice.md/cms/
Analiza de conținut a publicațiilor online privind reflectarea fenomenului corupției și a acțiunilor anticorupție în mass-media din Republica Moldova	Martie 2015 – Iulie 2015	673 de articole publicate în ziarele: „Timpul”, „Moldova Suverană”, „Ziarul de Gardă”	Chișinău

Obiectivele de bază urmărite de autor au constat în analizarea percepției populației cu privire la răspândirea fenomenului corupției la nivel local: determinarea cauzalității prezenței acestui fenomen în localitate; estimarea valorii prejudiciului cauzat de corupție populației în ultimii doi ani în unitățile administrative supuse cercetării; stabilirea instituțiilor și serviciilor predispuse cel mai des actelor de corupție în opinia și din practica respondenților; stabilirea gradului de satisfacere a populației privind politicile anticorupție; percepția populației cu privire la acțiunile și pedepsele necesare în vederea diminuării fenomenului corupției (Chestionar, *Anexa I*).

În vederea realizării obiectivului cu referire la evaluarea politicilor anticorupție, autorul a realizat 20 de interviuri aprofundate (Ghiduri de interviu, *Anexele 2 și 3*) cu experți în domeniul combaterii și prevenirii fenomenului corupției din cadrul Centrului Național Anticorupție (9 șefi de direcție), Procuraturii Anticorupție (6 procurori) și cu reprezentanți ai societății civile (5 interviuri, CAPC, Fundația Est-Europeană, Institutul de Politici Publice, Alianța Anticorupție) (Lista experților, *Anexa 4*). Obiectivele de bază urmărite de autor la realizarea acestor interviuri au constat în: evaluarea percepției experților cu privire la gradul de răspândire a fenomenului corupției în Republica Moldova; evaluarea cauzelor fenomenului corupției; stabilirea formelor și profilului persoanelor instigatoare la practicarea actelor de corupție; stabilirea gradului de eficiență a activității statului și a instituțiilor de stat antrenate în diminuarea fenomenului corupției; evaluarea eficienței Strategiei Naționale Anticorupție în opinia intervievaților; verificarea ipotezei „*sanționarea adecvată a persoanelor corupte nu este posibilă datorită tot fenomenului corupției*”; stabilirea modalităților și tehnicilor eficiente de reprimare a fenomenului corupției în Republica Moldova.

Actuala formă de organizare a activității instituțiilor guvernamentale și neguvernamentale din Republica Moldova este deficitară la capitolul cercetări științifice ale fenomenului corupției și a crimei economice, nefiind posibilă fundamentarea bazelor științifice ale prevenirii și controlului fenomenului corupției. ***La moment, nu este implementată o metodologie sau un instrument, reglementat la nivel național, de evaluare sistemică sau regională a dinamicii fenomenului corupției în timp, prin prezentarea segmentului diagnostic: problemă – cauză – efect – soluție, pentru fiecare sistem social în parte.***

Un prim pas în realizarea unei metodologii de cercetare a fenomenului corupției la nivel sistemic, a fost întreprins în Planul Preliminar de Țară (în Capitolul V „*Optimizarea activității CCCEC*”), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.32 din 11.01.07 cu modificările și completările ulterioare [205]. În procesul de elaborare a acestei metodologii au fost antrenați experți din Statele Unite ale Americii implicați în Proiectul „Provocările Mileniului”, din mediul academic de la Facultatea de Sociologie și Asistență Socială a Universității de Stat din Moldova și experți de la CNA, inclusiv autorul lucrării de față. Metodologia de măsurare a percepției fenomenului corupției în cazul dat are ca prioritate stabilirea unei opinii obiective a populației referitoare la evoluția fenomenului corupției și la rezultatul implementării politicilor anticorupție în diverse sisteme sociale.

Metodologia elaborată în cadrul Proiectului „*Provocările Mileniului*” (utilizată și în alte investigații realizate în prezenta lucrare) ***permite obținerea unei viziuni reale asupra fenomenului corupției din interiorul sistemului social, prin cercetarea opiniilor beneficiarilor de servicii, prestatorilor de servicii și a factorilor de decizie.*** Scopul principal al metodologiei constă în

depistarea și descrierea factorilor de risc din domeniile sociale, a problemelor, cauzelor și a recomandărilor menționate de funcționarii domeniului cercetat și beneficiarii serviciilor acestora.

Astfel, fiecare domeniu social este analizat prin prisma unor indicatori, precum:

1) **Acceptabilitatea corupției** – nivelul tolerării actelor de corupție și a faptelor de comportament coruptibil în cadrul spațiilor de risc;

2) **Implicarea în practici corupte** – gradul de implicare a fiecărui individ în actele de corupție și faptele de comportament coruptibil în perioada stabilită pentru cercetare;

3) **Presiunea corupției** – frecvența și forma estorcărilor de foloase materiale și avantaje necuvenite comise de subiectele manifestărilor de corupție;

4) **Forma actelor de corupție** – modalitățile de comitere a manifestărilor de corupție și avantajele necuvenite abținute de persoanele publice;

5) **Răspândirea corupției** – nivelul estimat de răspândire a manifestărilor de corupție în spațiile de risc;

6) **Prioritizarea corupției** – avantajele oferite de actele de corupție și de manifestările de comportament coruptibil al beneficiarilor de servicii publice;

7) **Impactul negativ al corupției** – perceperea consecințelor negative ale actelor de corupție la nivel individual și social;

8) **Credibilitatea instituțiilor de prevenire și combatere a corupției** – nivelul de încredere a populației în instituțiile cu atribuție de prevenire și combatere a corupției;

9) **Inițiativele anticorupție** – gradul de cunoaștere a politicilor anticorupție și de percepere a implementării lor;

10) **Percepția politicilor anticorupție** – așteptările populației legate de implementarea politicilor anticorupție.

Conform metodologiei aplicate, indicatorii sunt măsurați cu scale Likert, având diapazonul 0-10 (0 – nivel înalt al corupției, 10 – nivel scăzut al corupției, lipsa corupției). Prin **metoda analizei factoriale** se determină factorii latenți, care, la etapele de testare, s-au dovedit a fi trei: **factorul de implicare** (cuprinde indicatorii: implicarea în practici corupte, presiunea corupției, forma actelor de corupție); **factorul de susceptibilitate/predispoziție** (cuprinde indicatorii: acceptabilitatea corupției, prioritizarea corupției și impactul negativ al corupției); **factorul de combatere a corupției** (cuprinde indicatorii: gradul de încredere în instituțiile de combatere a corupției, inițiativele anticorupție, perceperea politicilor anticorupție). În baza acestor factori este calculat indicele ramural de percepție a corupției. Indicele Național de Percepției a Corupției (sau INPC) se calculează ca media aritmetică a indicilor ramurali de percepție a corupției [22].

În vederea obținerii informațiilor obiective, la cercetarea opiniei populației, conform metodologiei în cauză, au fost aplicate metode sociologie cantitative și calitative. Cercetarea

calitativă, realizată în 2009, prin intermediul a 55 de interviuri cu diverși factori de decizie din sistemele sociale, a permis explicarea datelor cantitative. Ultimele au fost obținute prin sondajul de opinie realizat pe un eșantion de 739 de beneficiari ai serviciilor din trei domenii sociale (educație, sănătate și mediu de afaceri), determinate ca „spații” cu un risc sporit al fenomenului corupției în urma analizării datelor mai multor cercetări naționale efectuate în perioada 2000-2010 [22].

Astfel, în domeniul educațional, de exemplu, cercetarea a cuprins toate nivelurile de învățământ: de la instituțiile preșcolare la cele superioare. În acest scop au fost utilizate metode calitative (interviul individual) și cantitative (ancheta sociologică în bază de chestionar) de cercetare.

Pentru a cunoaște ce înțelege populația prin *corupția în învățământ*, care sunt limitele percepției în acest domeniu, au fost intervievate 15 persoane: 5 cadre didactice (un educator de la grădiniță, un profesor în clasele primare, un profesor în clasele gimnaziale, un profesor în clasele liceale, un profesor universitar), 5 manageri ai instituțiilor de învățământ de toate nivelurile (un director de instituție preșcolară, un director de liceu, un director de liceu privat, un manager al unei instituții de învățământ superior și șeful unei direcții raionale de învățământ), 4 părinți și 1 student (Ghidul de interviu, *Anexa 5*). În scopul cercetării particularităților specifice ale percepției fenomenului au fost selectate persoane ce activează la diferite trepte ale sistemului de învățământ, de asemenea – părinți care au copii în diferite instituții de învățământ. În procesul de selecție a intervievaților s-a mai ținut cont de mediul de reședință (municipiu, oraș, sat) și de experiența de activitate a persoanelor în sistemul de învățământ (nu mai puțin de 5 ani).

În vederea realizării sondajului, a fost elaborat un chestionar (*Anexa 6*) conținând întrebări de determinare a mărimii indicatorilor de percepție a corupției. Chestionarul a fost aplicat pe un eșantion național de 233 de persoane (inclusiv 15 chestionare la etapa de pretestare) – prestatori și beneficiari ai serviciilor educaționale de la toate treptele sistemului educațional: preșcolar, primar, gimnazial, liceal, vocațional, superior din 6 raioane ale republicii (Edineți și Sângerei – Nord; Orhei și Anenii Noi – Centru; Ștefan Vodă și Cahul – Sud) și 2 municipii (Chișinău și Bălți). În calitate de prestatori de servicii au fost nominalizați manageri ai instituțiilor și cadre didactice, iar în calitate de beneficiari – părinți care au copii în instituțiile educaționale și studenți.

De asemenea, pentru a evalua percepția populației privind *fenomenul corupției în domeniul sănătății*, au fost intervievate 20 de persoane: 10 cadre medicale care activează în diferite instituții medicale și prestează diferite servicii medicale și 10 pacienți, beneficiari ai serviciilor medicale prestate în instituții medicale de divers profil. În procesul de selecție a cadrelor medicale pentru interviu s-a ținut cont de următoarele caracteristici: domeniul de profesare (medic de familie, medic-ginecolog, medic-anesteziolog, medic-pulmonolog, medic-pediatru, medic-dentist, soră medicală etc.), tipul instituțiilor medicale (Centre ale Medicilor de Familie,

spitale raionale, spitale municipale, spitale republicane, instituții medicale specializate), mediul de reședință (municipiu, centru raional, sat) și experiența de activitate în domeniul prestării serviciilor medicale (minimum 5 ani). Selecția pacienților s-a realizat în conformitate cu următoarele caracteristici: mediul de reședință (municipiu, centru raional, sat), profesia/ocupația (angajați în diferite sfere, persoane casnice, pensionari etc.), instituția medicală accesată și numărul vizitelor la instituțiile medicale (minimum 4 vizite în anul 2008).

În vederea realizării aspectului cantitativ al cercetării (sondajul) au fost chestionate 260 de persoane – prestatori și beneficiari de servicii medicale din 14 raioane ale Republicii Moldova (Edineți, Drochia, Râșcani, Sângerei – Nord; Orhei, Călăraș, Ungheni, Ialoveni, Anenii Noi, Telenești – Centru; Ștefan Vodă, Căușeni, Cahul, Vulcănești – Sud) și mun. Chișinău, cu vârste între 19 și 60 de ani. În calitate de prestatori de servicii au fost selectați lucrători medicali, iar în calitate de beneficiari – pacienți.

Pentru a determina *particularitățile percepției corupției în domeniul businessului mic și mijlociu* au fost intervievate 20 de persoane: 5 reprezentanți ai principalelor organe de control (Centrul de Medicină Preventivă, Serviciul Vamal, Centrul Național Anticorupție, Inspectoratul Fiscal de Stat, Ministerul Afacerilor Interne) și 15 oameni de afaceri. În procesul de selecție a reprezentanților organelor de control s-a ținut cont de tipul organului de control (din multitudinea acestora au fost selectate 5 cu care se confruntă majoritatea oamenilor de afaceri în procesul de activitate). În selectarea antreprenorilor pentru interviu s-a ținut cont de următoarele caracteristici: profilul businessului (construcții, prestare a diverselor servicii, comerț cu amănuntul, comerț angro etc.), mediul de reședință (municipiu, oraș, sat) și experiența în domeniul afacerilor (minimum 5 ani).

La fel, a fost aplicat chestionarul pe un eșantion de 246 de persoane – reprezentanți ai businessului mic și mijlociu și reprezentanți ai organelor de control ale businessului mic și mijlociu din 14 raioane ale republicii (Briceni, Edineți, Râșcani, Sângerei – Nord; Orhei, Călărași, Anenii Noi, Telenești, Nisporeni, Strășeni, Dubăsari – Centru, Cahul, Ștefan Vodă, Vulcănești – Sud) și municipiile Chișinău și Bălți, cu vârste între 21 și 60 de ani. În calitate de prestatori de servicii au fost selectați reprezentanți ai organelor de control, iar în calitate de beneficiari – reprezentanți ai organizațiilor ce activează în domeniul businessului mic și mijlociu.

În calitate de exemplu de aplicare a metodologiei elaborate servesc rezultatele cercetării „**Percepția corupției în sistemul educațional**” (2009), la care a participat și autorul tezei (a se vedea *Anexa 7*).

Un aspect important în evaluarea politicilor anticorupție îl reprezintă analizarea rezultatelor obținute de instituțiile statului antrenate în combaterea și prevenirea corupției. Întru atingerea scopului propus, de către autor a fost efectuată *o analiză a datelor statistice* de la diverse organe

de urmărire penală, precum CNA, Procuratura Generală. Majoritatea informațiilor au fost colectate din rapoartele anuale ale instituțiilor sau obținute în urma solicitărilor efectuate.

Întru stabilirea impactului social final al politicilor de reprimare a actelor de corupției de către autor a fost efectuată o *analiză documentară* a 92 de sentințe definitive pronunțate de instanțele judecătorești din Republica Moldova. Majoritatea sentințelor judecătorești definitive au fost colectate de pe paginile *Web* ale instanțelor judecătorești din țară, pronunțate în perioada anilor 2008-2014. Astfel, pe parcursul analizei documentare a sentințelor judecătorești au fost identificați și evaluați o serie de indicatori, precum: durata instrumentării cauzei penale de către organele de urmărire penală; numărul instanțelor ce au examinat cauza penală; gravitatea cauzelor penale în dependență de prejudiciu cauzat; statutul subiecților trași la răspundere pe acte de corupție; gradul de corespundere a articolului de învinuire stabilit de CNA cu articolul pronunțat de instanța de judecată; coraportul dintre actul de corupție comis și sancțiunea aplicată.

La fel, au fost analizate datele a circa 198 de dosare penale și a sentințelor definitive pronunțate pe aceste cazuri din perioada 2010-2014, în vederea stabilirii lacunelor procesuale ce duc în final la diminuarea pedepselor sau la achitarea persoanelor învinuite în comiterea actelor de corupție.

În scopul evaluării cantitative și calitative a diferitor aspecte ale fenomenului corupției și a măsurilor anticorupție, reflectate în mass-media din Republica Moldova, de către autorul tezei a fost realizată o *analiză de conținut a informațiilor publicate online* privind fenomenul corupției. Analiza de conținut a fost realizată în perioada aprilie-iulie 2015, în baza unei grile (*Anexa 8*) pe un eșantion de 673 de articole publicate pe paginile Web ale ziarelor „Timpul”, „Ziarul de Gardă” și „Moldova Suverană”, care se refereau integral sau tangențial la problema fenomenului corupției și la acțiunile anticorupție. Cuvintele-cheie de căutare au fost „corupție” și „anticorupție”.

În combinație cu analiza celor mai bune practici de prevenire a fenomenului corupției din lume, metodele de cercetare aplicate de autor pot contribui la îmbunătățirea „mecanismului” național de prevenire și combatere a corupției.

Înaintând ca **scop** al lucrării analizarea trăsăturilor definitorii ale corupției ca fenomen social cu caracter sistemic disfuncțional/destabilizator și a mecanismelor anticorupție, autorul tezei și-a propus ca *obiective* și *direcții majore* de cercetare să dezvăluie amploarea și formele specifice de manifestare a corupției în Republica Moldova, factorii generatori și consecințele acestui fenomen în diferite sisteme din societate, dimensiunea socială a corupției, să stabilească metodologiile sociologice eficiente de investigare a fenomenului, mecanismele de prevenire a corupției și eficiența politicilor anticorupție aplicate la etapa actuală la nivel național și internațional, rolul societății civile și al presei în monitorizarea procesului de prevenire a corupției

și mediatizarea bunelor practici anticorupție, de formare a toleranței nule față de acest flagel etc. **Problema științifică soluționată** constă în evidențierea formelor specifice de manifestare a corupției ca fenomen social în Republica Moldova, determinarea metodologiilor, instrumentelor eficiente de cercetare și prevenire a fenomenului corupției, precum și de evaluare a impactului pe plan social atât al corupției, cât și al politicilor anticorupție, fapt ce va contribui, concomitent cu alte mecanisme, la eficientizarea acțiunilor de diminuare a fenomenului corupției în societatea moldovenească.

1.5. Concluzii la Capitolul 1

Rezumând cele expuse în primul capitol, putem spune că:

1. Corupția este un fenomen social cu caracter destabilizator care complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. În Republica Moldova, corupția reprezintă una dintre cele mai grave probleme, țara noastră fiind percepută din afară ca un stat din cele mai corupte pe plan european.
2. În sens larg corupția este interpretată ca „*abuzul ilegal de putere publică pentru obținerea unui beneficiu privat*”. Din **perspectiva sociologică**, corupția reprezintă expresia unor activități imorale și ilicite, realizate de grupuri și organizații publice și private, dar și de indivizi cu funcții de conducere ori de cei care exercită puterea publică, pentru obținerea unor avantaje materiale, morale ori a unui statut social superior, recurgând la utilizarea constrângerii, mituirii, cumpărării de influență, înșelăciunii, intimidării etc. Ca fenomen social, corupția reprezintă o parte din cultura populației, reflectând și starea de disfuncție a sistemului social.
3. Cauzele corupției, inclusiv în Republica Moldova, pot fi grupate în cauze: instituționale, economice, politice, legislative, sociale și morale.
4. Principalele forme de corupție specifice pentru Republica Moldova, stabilite în baza cercetărilor realizate de autorul tezei, precum și menționate de legislația națională sunt: *oferirea sau luarea de bani și cadouri, favorizarea, cumătrismul, nepotismul, conflictul de interese, „ungerea roților”, darea și luarea de mită, coruperea pasivă și activă, traficul de influență, abuzul de serviciu, excesul de putere, neglijența în serviciu, îmbogățirea ilicită, încălcarea regulilor privind declararea veniturilor și a proprietății* etc.
5. Procesul actual de cercetare a fenomenului corupției, cuprinde în plan general metodologii de măsurare la nivel mondial sau național. În cazul Republicii Moldova, reieșind din amploarea fenomenului, se impune necesitatea completării acestor metodologii și cu metodologii de cercetare la nivel sistemic și regional administrativ, prin intermediul cărora pot fi puse în lumină diferite aspecte practice particulare de propagare a corupției într-un anumit sector sau regiune administrativă.

2. FENOMENUL CORUPȚIEI ȘI FORMAREA CADRULUI LEGISLATIV DE PREVENIRE ÎN SOCIETATEA CONTEMPORANĂ

La mijlocul lor 1990, comunitatea internațională a recunoscut că fenomenul corupției reprezintă o problemă socială la nivel global. Drept urmare, în acest domeniu au fost demarate, prin intermediul organizațiilor guvernamentale, numeroase consultări regionale la nivel mondial. În rezultatul acestor consultări a fost adoptat un set de acte legislative cu statut de *obligatorii* (tratate și convenții, recomandări, rezoluții, declarații), elaborate de organizații internaționale, cum ar fi ONU, Consiliul Europei, OCDE, Uniunea Europeană, Uniunea Africană etc.

Instrumentele internaționale anticorupție variază în dependență de sfera de aplicare, statutul juridic, mecanismele de punere în aplicare și de monitorizare. Cu toate acestea, ele au același scop – de a stabili standarde comune de combatere a corupției la nivel național, prin introducerea răspunderii penale pentru infracțiuni de corupție, prin punerea în aplicare a legilor anticorupție, precum și prin aplicarea măsurilor de prevenire a corupției. Pe de altă parte, instrumentele anticorupție internaționale ajută la identificarea și diseminarea la nivel mondial a celor mai bune practici de combatere a corupției, prin cooperarea internațională.

Din start a devenit clar faptul că un control eficient al corupției în societate poate fi obținut nu doar prin îmbunătățirea cadrului de reglementare și punerea în aplicare a unor instrumente de prevenire a fenomenului. Complexele și multiplele manifestări ale fenomenului corupției este un semn al slăbiciunii instituțiilor publice și al sistemelor de guvernare. Comunitatea internațională a dezvoltat o concepție comună de elaborare și monitorizare a mecanismelor anticorupție și a măsurilor ce ar trebui să fie îndeplinite de agențiile specializate. Aceste instituții specializate anticorupție și angajații lor trebuie însă să fie protejate de presiunea politică nejustificată, ceea ce necesită mecanisme de asigurare a unui nivel ridicat al structurilor operaționale și a unei autonomii financiare, pentru asigurarea principiilor dreptății sociale care reglementează distribuția drepturilor și îndatoririlor în cadrul instituțiilor sociale fundamentale și determină distribuția corespunzătoare a beneficiilor și responsabilităților vieții sociale.

Consecința cea mai gravă a corupției constă în redistribuirea ilegală a resurselor în societate, când unele grupuri sociale câștigă, iar altele pierd. Politicile anticorupție trebuie să plece de la presupuziția că un individ rațional va iniția sau va accepta comportamente corupte atât timp cât beneficiile așteptate sunt mai mari decât costurile probabile [113, p.11]. Astfel, mecanismele anticorupție trebuie să fie axate pe reducerea numărului de tranzacții cu implicarea funcționarilor publici, nereducerea câștigurilor posibile din urma actelor de corupție, pe creșterea probabilității de pedepsire, dar și a pedepselor pentru comportamentul corupt etc.

2.1. Amploarea fenomenului corupției: estimări la nivel național și global

Concepția analizării evoluției fenomenului corupției în diverse state este apropiată de paradigma modernității. Dintr-o perspectivă generală, paradigma modernității explică fenomenul corupției prin prisma evoluției societății și valorilor care caracterizează diferitele stadii de dezvoltare a acesteia – *de la societatea tradițională la cea modernă și contemporană*.

Primele evaluări internaționale ale percepției corupției în rândurile populației din Republica Moldova au apărut la începutul anilor 2000, perioadă când a început procesul de racordare a legislației naționale la cea internațională în privința prevenirii și combaterii fenomenului corupției și când a fost înființată prima instituție specializată în lupta contra corupției – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC, fondat în 2002 și reorganizat, în anul 2012, în Centrul Național Anticorupție)[56].

Pe plan internațional Republica Moldova a fost evaluată la capitolul fenomenul corupției atât în grupul statelor foste sovietice, cât și al statelor Europei de Est. Cel mai răspândit indicator de evaluare a percepției fenomenului corupției la nivel mondial, cum a fost menționat și în capitolul anterior, este Indicele de Percepție a Corupției [82] estimat anual de către organizația neguvernamentală Transparency International (TI).

Indicele de Percepție a Corupției (IPC) reflectă nivelul percepției corupției în diferite țări ale lumii și reprezintă un indice agregat estimat în baza opiniilor experților și antreprenorilor internaționali ce activează în diferite state. IPC poziționează statele în funcție de gradul în care corupția este percepută în rândul funcționarilor publici și politicienilor.

În decembrie 2014, la Berlin, Transparency International a lansat Indicele de Percepție a Corupției 2014 (IPC 2014) estimat în baza a 17 cercetări/studii efectuate de 13 instituții internaționale notorii. ***Principala schimbare, introdusă în anul 2012, ține de plasarea scorurilor finale pe o scară nouă, de la 0 la 100, față de cea veche care plasa scorurile de la 0 la 10.*** La estimarea IPC 2014 pentru Republica Moldova au fost utilizate datele a 8 studii internaționale, media cărora a și determinat scorul final al IPC-ului (a se vedea *Figura 2.1*).

Majoritatea indicatorilor ce formează IPC în cazul Republicii Moldova nu au înregistrat schimbări esențiale în ultimii trei ani, fapt ce a păstrat nivelul mediu al IPC la scorul 35 de puncte. Potrivit IPC 2014, Republica Moldova a înregistrat un scor de 35 puncte, situându-se pe locul 103 din 174 țări incluse în clasament. Cu toate că valoarea IPC în clasament s-a diminuat cu un singur punct față de anul 2012, Moldova s-a plasat cu 9 poziții mai jos, pe locul 103 față de locul 94 în 2012, ceea ce demonstrează că fenomenul corupției nu s-a diminuat. În 2015 Republica Moldova a rămas pe același loc 103 (din 168 de țări) cu valoarea IPC de 33 puncte.

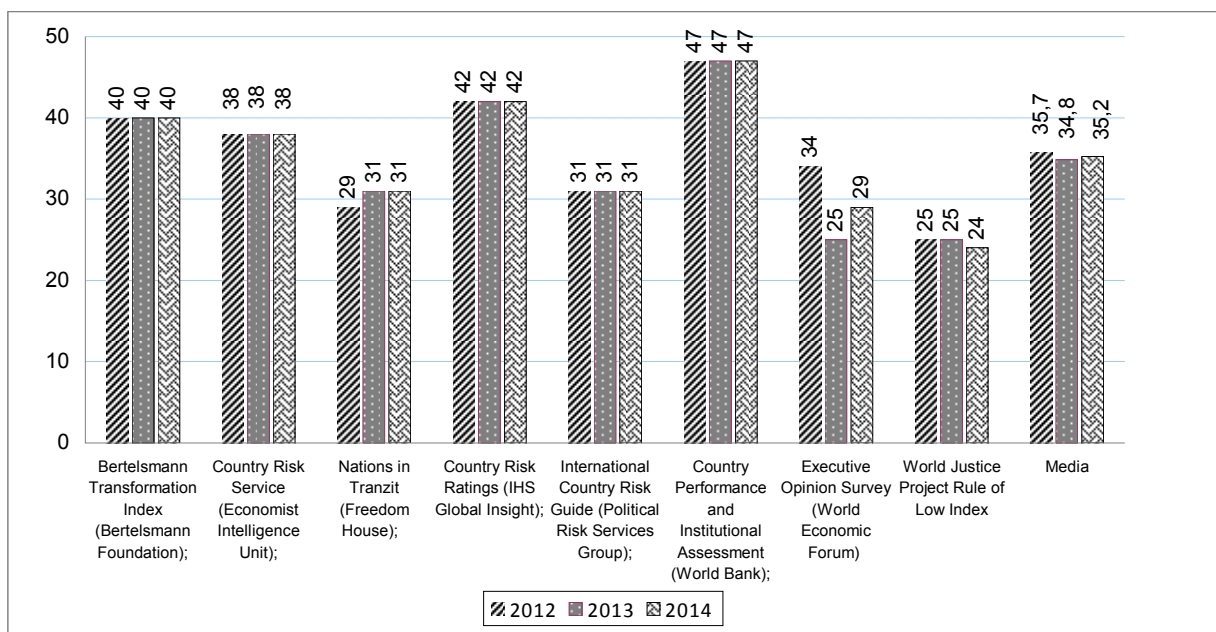


Fig. 2.1. Evoluția indicatorilor internaționali ce stau la baza IPC în cazul Republicii Moldova
Sursa: Transparency Internațional, Indicele Percepției Corupției [82]

Din *Figura 2.2* observăm prezența unei fluctuații a IPC de la an la an, pe parcursul ultimilor 14 ani, fiind însă menținut un trend ușor de creștere. Majoritatea fluctuațiilor pozitive ale IPC în cazul Republicii Moldova practic au avut loc în anii electorali, precum anul 2001, 2005 sau 2009. În ultimii trei ani IPC a înregistrat o stabilizare la scorul de 35-36 puncte.

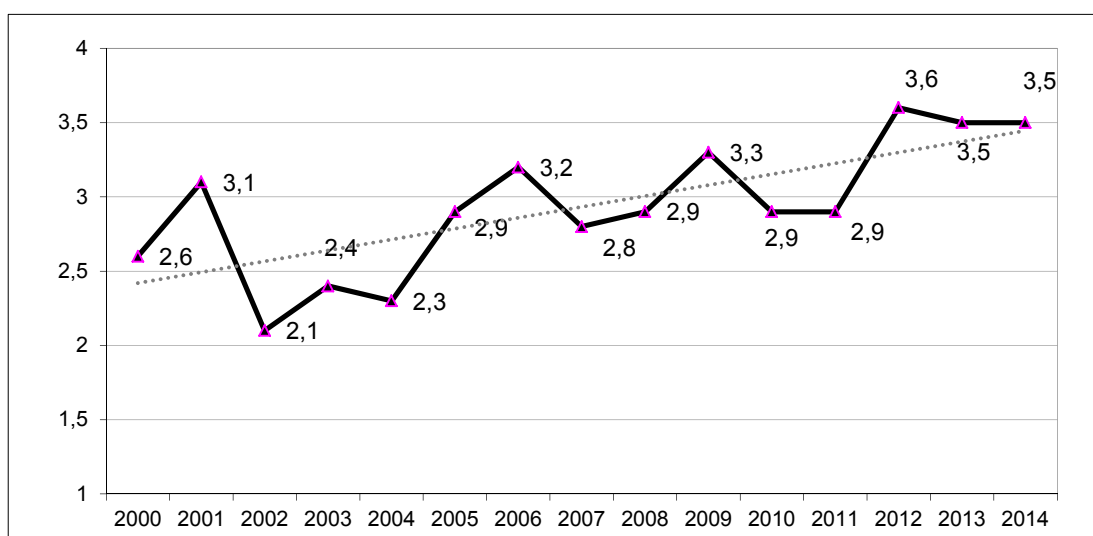


Fig. 2.2. Evoluția percepției fenomenului corupției în Republica Moldova
Sursa: Transparency Internațional, Indicele Percepției Corupției [82]

În anul 2014, Republica Moldova (locul 103) a fost clasată pe poziția a treia printre statele foste sovietice, în spatele Georgiei (locul 50) și Armeniei (94). În regiunea statelor Europei de Est și Asiei Centrale Republica Moldova a fost plasată pe poziția a opta (a se vedea *Tabelul 2.1*) [82]. Din spațiul Uniunii Europene statele cele mai slab clasate la capitolul percepția corupției sunt Bulgaria, România, Grecia și Italia, care au înregistrat scorul de 43 puncte. În general, media IPC pentru statele din Uniunea Europeană, spre care tinde și Republica Moldova, este situată în jurul la **66 puncte**.

Tabelul 2.1. Clasamentul Republicii Moldova după Indicele de Percepție a Corupției

Poziția	Poziția în regiune	Statul	Scor IPC 2014
50	1	Georgia	52
64	2	Macedonia	45
64	2	Turcia	45
76	4	Montenegro	42
78	5	Serbia	41
80	6	Bosnia și Herțegovina	39
94	7	Armenia	37
103	8	Moldova	35
110	9	Albania	33
110	9	Kosovo	33
119	11	Belarus	31
126	12	Azerbaidjan	29
126	12	Kazahstan	29
136	14	Kyrgyzstan	27
136	14	Rusia	27
142	16	Ucraina	26
152	17	Tadjikistan	23
166	18	Uzbekistan	18
169	19	Turkmenistan	17

Sursa: Transparency Internațional, Indicele Percepției Corupției [82]

Exemplul Republicii Moldova demonstrează că corupția este dublu dăunătoare pentru țările în tranziție. În primul rând, anume corupția masivă din Republica Moldova a compromis eficiența și dinamica economiei aflate în faza incipientă de dezvoltare. În al doilea rând, corupția a contribuit la distorsiunea percepției publice asupra felului cum ar trebui să funcționeze o economie de piață propriu-zisă atunci când sunt create condițiile instituționale adecvate. Astfel, pe plan social, populația a pierdut încrederea într-un viitor prosper. În lipsa unor efecte economice pozitive ce ar fi dus la majorarea veniturilor personale, a fost preferată ca soluție migrația masivă peste hotare în căutarea unui nivel de trai decent și a unui loc de muncă mai bine plătit. În context, coruperea noilor guverne democratice venite la putere la începutul anilor 1990 a fost una din cauzele principale ale resurecției/reînvierii partidelor de stânga în unele țări post-comuniste care s-a produs în ultimul deceniu [80, p.165-176]. Menționăm că această situație este specifică și pentru Republica Moldova.

Modernizarea politică, definită ca tranziție de la un regim autocratic la unul mai democratic de obicei, este însoțită de o creștere a corupției, care, totodată, „a devenit o chestiune globală ce implică o reacție de proporții globale” [61]. Dar aceasta nu poate să servească drept o scuză, deoarece legătura dintre democratizare și corupție nu este uniliniară. Astfel, în Coreea de Nord și în China corupția este atotcuprinzătoare și chiar organizată în multe domenii. În SUA, unde democrația și competiția politică sunt bine dezvoltate, iar corupția este un fenomen rar, IPC rămâne practic mai scăzut (74 p., 2014), decât în unele state europene, situându-se practic la același nivel cu IPC al Chile sau Uruguay (73 p.), țări care nu au cele mai bune performanțe în domeniul democratizării și competiției politice pe parcursul ultimelor decenii.

În Moldova, corupția este favorizată de istoria complicată a relațiilor dintre stat și societate. Predispoziția spre corupție este adânc ancorată în mentalitatea populației sub forma percepției că statul poate fi jefuit și disprețuit. Posturile în instituțiile publice în general nu sunt considerate de către profesioniștii tineri prea prestigioase, mai ales atunci când sectorul privat oferă mult mai multe oportunități pentru capitalizarea talentului și a cunoștințelor acumulate. Imperativul confidențialității în corupție generează și o ostilitate politică și birocratică față de inovații și schimbări. Populația încă mai crede că experiența acumulată în vechiul regim politic ar garanta și competențe pentru exercitarea unei guvernări democratice. În acest fel, țara se plasează într-o balansare conservatoare din punct de vedere social-politic, care poate să nu fie depășită pe durata câtorva decenii.

Analizând rezultatele activității Centrului Național Anticorupție ce investighează în special infracțiunile de corupție și cele conexe și care reflectă într-o anumită măsură evoluția și formele fenomenului corupției în Republica Moldova, s-a constatat că în perioada anului 2015 au fost depistate 533 infracțiuni de corupție și conexe, cu **22% mai mult față de anul 2012**, când au fost depistate 437 de infracțiuni de corupție. Creșterea numărului infracțiunilor de corupție depistate se datorează în mare parte reformelor demarate în baza Strategiei de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție [214], adoptată în anul 2012, care a avut ca scop optimizarea activității Centrului, inclusiv prin: asigurarea independenței instituționale, consolidarea funcției de prevenire a corupției, asigurarea cu resurse umane, financiare și materiale suplimentare [214].

Din cele 533 infracțiuni de corupție și conexe corupției, depistate în anul 2015 de CNA (Tabelul 2.2), 23% (123) sunt infracțiuni privind excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, 20% (103) sunt infracțiuni de corupere pasivă/luare de mită iar 18% (94) sunt de trafic de influență etc.

Tabelul 2.2. Tipul actelor de corupție înregistrate în perioada 2012-2015

Infracțiune	2012	2013	2014	2015
Corupere pasivă	93	135	128	103
Excesul de putere / depășirea atribuțiilor de serviciu	67	65	80	123
Traficul de influență	108	51	99	94
Abuzul de putere sau abuzul de serviciu	58	62	51	92
Corupere activă	9	4	32	47
Falsul în acte publice	22	22	23	31
Neglijența de serviciu	18	15	20	22
Delapidarea averii străine	57	9	12	16
Luarea de mită	4	8	2	2
Darea de mită	1	2	1	2
Falsul în acte contabile (2013), îmbogățirea ilicită (2015)	0	1	0	1
ÎN TOTAL:	437	374	448	533

Sursa: Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție, 2014-2015 [117].

Domeniile în care au fost depistate, de către CNA în anul 2015, infracțiunile de corupție sunt:

- **Justiția și afacerile interne** – 159 de cazuri. (Ministerul Afacerilor Interne – 94 de cazuri; penitenciare și birouri de probațiune subordonate Ministerului Justiției – 18 cazuri; instanțele de judecată – 9 cazuri; avocatură – 23 de cazuri; oficii de executori judecătorești – 15 cazuri);
- **Administrația publică locală și serviciile desconcentrate** (primării, consilii locale – 89 de cazuri, Asistență socială – 7 cazuri);
- **Securitatea bugetului și a patrimoniului public** (întreprinderi de stat – 52 de cazuri; vama - 8 cazuri, inspectoratele fiscale – 12 cazuri);
- **Sectorul privat** – 121 cazuri;
- **Medicina** – 71 de cazuri;
- **Învățământul** – 36 cazuri;
- **Armata** – 12 cazuri [117].

Segmentul funcționarilor publici care au căzut în vizorul CNA este destul de variat: de la demnitari de stat de rangul cel mai înalt și conducători de instituții, primari până la reprezentanți ai organelor de drept și de asigurare a securității naționale (Vamă, Poliția de Frontieră), avocați, factori de decizie de diferit rang ai organizațiilor din sectorul privat. Evoluția infracțiunilor de corupție denotă tendința tot mai accentuată a funcționarilor publici de rang înalt și mediu de a folosi situația de serviciu în interes personal și material, ca urmare fiind prejudiciate în proporții considerabile interesele publice naționale și ale cetățenilor.

Posturile deținute de funcționarii identificați și cercetați penal de CNA, în anii 2014-2015, pentru săvârșirea crimelor de corupție, cuprind majoritatea domeniilor sociale, precum ar fi: 5 miniștri și vice-miniștri (2014 – 4, 2015 – 1); 17 judecători (2014 – 8, 2015 – 9); 3 procurori (2014 – 1, 2015 – 2); 8 directori și adjuncți de agenții, autorități publice (2014 – 3, 2015 – 5); 51 de șefi, inclusiv adjuncți de șefi, de instituții autonome și subdiviziuni din cadrul autorităților publice (inspectorate, birouri etc.) (2014 – 14, 2015 – 37); 24 de primari (2014- 12, 2015- 12), 141 de polițiști (2014 – 75 , 2015 – 66); 20 de ofițeri de urmărire penală (2014 – 10, 2015 – 10); 44 directori de întreprinderi, organizații de stat; 71 de persoane cu funcție de răspundere din domeniul ocrotirii sănătății; 18 persoane cu funcție de răspundere din domeniul educației; 14 controlori fiscali, revizori și auditori (2014 – 11, 2015 – 3); 50 de avocați (2014 – 27, 2015 – 23); 25 de executori judecătorești (2014 – 10, 2015 – 15); 58 de directori de întreprinderi, organizații din sectorul privat; 5 conducători din cadrul instituțiilor financiare; 145 de persoane fizice (2014-57, 2015 – 98) [117].

Analiza infracțiunilor depistate din punct de vedere teritorial denotă că organele de drept identifică mai multe infracțiuni de corupție în raioanele din centrul Republicii Moldova – 72% din infracțiunile depistate, 18% în raioanele de nord ale țării și 10% în localitățile din sudul țării.

O problemă ce a interesat autorul tezei ține de **stabilirea profilului persoanelor inculpate pentru acte de corupție** (implicate în actele de corupție). Astfel, analizând datele a 198 de dosare penale în cadrul Studiului „*Dosarele de corupție*” realizat de CNA în anul 2014 [154], am evidențiat următorul profil al acestor persoane: 80% sunt bărbați, 85% au studii superioare, activează în cadrul organelor de drept sau justiției, într-o autoritate publică sau în cadrul unei instituții medicale, dintre care 71% dețin funcții de execuție, iar 29% – funcții de conducere de mai bine de 8 ani, fără antecedente penale, cu vârsta medie de circa 42 de ani (Tabelul 2.3).

Tabelul 2.3. Caracteristicile sociodemografice ale persoanelor implicate în acte de corupție

CRITERIU	VARIABLE	VALORI		
Sex	Bărbați	80%		
	Femei	20%		
Vârsta	Categoriile de vârstă	Bărbați	Femei	
	18-30 ani	17%	0%	
	30-40 ani	28%	7%	
	40-50 ani	13%	20%	
	50-60 ani	30%	53%	
	60 ani +	12%	20%	
	Vârsta medie	42 ani	52 ani	
		B	F	
Studii	Medii incomplete	0%	0%	0%
	Medii, inclusiv speciale	11%	70%	30%
	Superioare incomplete	4%	75%	25%
	Superioare	85%	82%	18%
Titluri/grade	Grade în poliție, speciale	24%	100%	0%
	Alte (în serviciul public)	1%	100%	0%
Loc de muncă	Autoritate a administrației publice	24%	75%	25%
	Întreprindere de stat	7%	100%	0%
	Întreprindere privată	11%	90%	10%
	Organe de drept și justiție	32%	87%	13%
	Instituție de învățământ	8%	65%	45%
	Instituție de medicină	18%	70%	30%
Funcția ocupată	Funcție de conducere	29%	90%	10%
	Funcție de execuție	71%	80%	20%
Stagiul de muncă	Durata medie a stagiului	8 ani		
Antecedente penale	Cu antecedente	3%	100%	0%
	Fără antecedente	97%	80%	20%

Sursa: „*Studiu privind dosarele de corupție*” [154]

Totodată, am stabilit și **profilul persoanelor ce denunță actele de corupție**, care, desigur, diferă de profilul persoanelor care săvârșesc aceste acte. Astfel, conform datelor sociodemografice,

persoanele care denunță sunt în mare parte de sex masculin, cu vârsta de până la 30-40 ani, în medie având 32 ani, cu studii medii, majoritatea nefiind angajate în câmpul muncii și care nu au nicio relație specială cu persoanele învinuite. Este de menționat faptul că în categoria denunțătorilor actelor de corupție intră o majoritate covârșitoare de tineri (72%) cu vârsta între 18 și 40 de ani, dar neangajați în câmpul muncii. Practic, putem constata că cel mai scăzut nivel de toleranță a fenomenului corupției este în rândul persoanelor tinere, care cel mai des denunță actele de corupție [154 p.7-12].

Pentru a întregi *profilul psihologic* al subiectului infracțiunilor de corupție este necesar să fie înțeleasă motivația care îi determină la comiterea acestor fapte. Dacă subiectul faptelor de corupere pasivă urmărește obținerea anumitor bunuri și foloase pentru sine sau pentru alte persoane (obiectul material al infracțiunii), atunci subiectul faptelor de corupere activă urmărește obținerea unui anumit comportament din partea subiectului pasiv, care l-ar ajuta la rezolvarea favorabilă a necesităților sale. În 95% din cazuri, subiectul pasiv al infracțiunilor de corupție urmărește obținerea banilor, în 3% din cazuri – obținerea bunurilor și în alte 2% – obținerea altor avantaje și privilegii. În cadrul studierii dosarelor cuprinse în eșantion, suma totală pretinsă în cazul a 169 de dosare din cele 198 a fost de peste 2 mln. lei, valoarea medie a sumei pretinse pe dosare fiind de 12 245 lei [154 p.7-12].

În dosarele penale studiate, obiectivele urmărite de subiectul activ al infracțiunii pot fi clasificate ponderal, după cum urmează:

- 54% – pentru îndeplinirea unei acțiuni contrare exercitării funcției;
- 22% – pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu;
- 20% – pentru neîndeplinirea obligațiilor de serviciu;
- 4% – pentru grăbirea îndeplinirii obligațiilor de serviciu [154 pag. 13].

În literatura de specialitate, personalitatea infractorului este considerată ca un concept criminologic complex care înglobează noțiunea psihosocială de personalitate și noțiunea juridico-penală de infractor. Or, personalitatea umană nu este doar consecința eredității, interacțiunile dintre individ și mediu răsfrângându-se asupra componentelor personalității. În cadrul procesului de socializare, de maturizare biologică și socială, omul își modelează personalitatea prin învățarea și interiorizarea complexului sociocultural pe care îl promovează societatea. Din punct de vedere criminologic, cea mai importantă componentă a personalității umane rămâne caracterul al cărui descifrare și valorificare poate avea un rol deosebit în prevenirea și combaterea fenomenului infracțional. Personalitatea orientată antisocial se formează în aceleași sfere ale vieții sociale (familie, școală, microgrupuri, medii de producție) ca și personalitatea non-delinventă. În consecință, impactul informațiilor perturbate va fi cu atât mai semnificativ atunci când subiectul este tânăr. Modelul comportamental al părinților exercită,

fără îndoială, o puternică influență asupra copilului. În cazul în care copilul este crescut într-o familie unde toți se conduc după principiul „do ut des” – „îți dau ca să-mi dai” (ceea ce menționa și P.Iluț, referindu-se la teoria schimbului social), unde tot ce are valoare se plătește (o diplomă de absolvire a liceului, o operație chirurgicală de calitate, un aviz de construcție sau eliberarea unor acte în timp scurt etc.), pentru acest copil astfel de comportamente deviate de la normal încep să devină acceptabile. De aici și pornește formarea unei mentalități deviate a societății.

Dacă facem o analiză asupra **subiectului** infracțiunilor de corupție în cauzele penale cercetate de autorul tezei, observăm că se conturează tendința implicării active a **funcționarilor publici** din cadrul autorităților publice locale, organelor de drept, ministerelor, precum și a **persoanelor cu funcție de răspundere** – conducători ai întreprinderilor de stat, conducători ai autorităților publice, miniștri etc. În ultimii ani, în dosarele penale instrumentate de CNA au figurat, între 150 și 200 de funcționari publici anual. Nivelul criminalității reale (totalitatea infracțiunilor săvârșite), inclusiv cifra neagră a criminalității (infracțiuni nedescoperite), este însă mult mai mare în comparație cu criminalitatea legală (descoperită și judecată) și aceasta nu atât din cauza abilității infractorilor, cât mai ales din cauza pasivității victimelor sau, mai exact, a absenței unor victime evidente (atât cel care oferă mită, cât și cel care o primește nu au motive să sesizeze organele de drept atât timp cât infracțiunea aduce beneficii ambelor părți). Potrivit Barometrului Global al Corupției (sondaj realizat de Transparency International în 2013), 29% din respondenți din Moldova în ultimele 12 luni au oferit mită. Un alt sondaj sociologic realizat de IMAS-INC (2009) reflectă că 24% din respondenți s-au confruntat în mod direct cu o experiență de corupție.

Pentru estimarea nivelului săvârșirii actelor de corupție în Republica Moldova, autorul propune să ne conducem de următoarea metodă:

Din numărul total al populației Republicii Moldova de 3,6 mil. populația activă este de cca 2,37 mil. (populație activă – persoane între 18 și 65 de ani). Dacă am extinde datele medii de 26% ale celor două sondaje (TI 2013 și IMAS 2009) la numărul de populație activă, am obține o cifră reală a infracțiunilor de corupție de cca 617886. Raportând cifra reală la cele depistate (921), am obține rata descoperirii infracțiunilor de corupție de doar 0,15% din totalul lor. Se constată că organele abilitate intervin cu măsuri represive într-un singur caz dintr-o mie de acte coruptibile săvârșite. Cu toate că este o metodă subiectivă de calcul, această metodă demonstrează un decalaj semnificativ între numărul de acte de corupție depistate și cel real, ce se produc anual în Republica Moldova.

Majoritatea experților participanți la interviurile realizate de autor au evidențiat printre domeniile cele mai afectate de corupție în Republica Moldova pe cele ale justiției, sănătății și învățământului: „majoritatea domeniilor cu care populația contactează mai des”, precum: „medicina” [Q17], „învățământul și justiția” [Q4], „sectorul educației, sănătății” [Q3],

„instituțiile judecătorești, organele de control, precum și medicina” [Q5]. De către experții din sectorul combaterii fenomenului corupției au fost remarcate în special organele de control, justiția și administrația publică locală: „sectorul justiției, organele de aplicare a legii, domeniile sociale de sănătate și învățământ. Vulnerabilitatea acestora față de corupție fiind sporită din cauza birocratizării înalte a sistemului de stat”[Q1], „sectorul politic, sectorul justiției, administrația publică locală” [Q2], „organele de drept, justiția, vama, administrația publică locală” [Q9], „procuratura, poliția, justiția” [Q19].

O opinie aparte privind domeniile cele mai afectate de corupție o au reprezentanții societății civile, care consideră că „domeniul politic” [Q16], „partidele politice, Parlamentul, Guvernul și instituțiile subordonate” [Q18] sunt cel mai tare afectate de corupție, din cauza faptului că „promovarea în organele de conducere, inclusiv managementul fondurilor externe, precum și unele decizii legislative sunt realizate pe principii coruptibile. În ultimii 10 ani fenomenul corupției în domeniul politic a devenit mai bine pronunțat” [Q16].

Cel menționate sunt confirmate și de datele studiului „Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice”, realizat în 2014 de TI-Moldova. În percepția gospodăriilor casnice, corupția este mai larg răspândită în instituțiile medicale (69%), instanțele de judecată (66%), poliție (63%), procuratură (61%), instituțiile de învățământ (65%), (comparativ cu 2012, a crescut ponderea celor care susțin că fenomenul s-a amplificat în instanțele de judecată cu +7% și în instituțiile medicale +2%). Oamenii de afaceri consideră că cele mai afectate de corupție sunt instanțele de judecată (53%), poliția (50%), vama (46%), organele de eliberare a autorizațiilor de construcție și inspectoratele fiscale (comparativ cu 2012, a crescut ponderea celor care susțin că fenomenul corupției s-a extins în instanțele de judecată cu +1%) [110].

La solicitarea de a răspunde care ramură a puterii de stat o consideră mai coruptă, cea mai mare parte a respondenților a evidențiat **sistemul judecătoresc**, opinia respectivă a oamenilor de afaceri atingând cifra de 60,6% comparativ cu 51,9% în 2012.

Prezența fenomenului corupției în sistemul judecătoresc din Republica Moldova cauzează o scădere majoră a nivelului de încredere a populației în instanțele de judecată. Un studiu realizat în 2013 de compania internațională Gallup, privind gradul de încredere a populației în justiție, relevă că 70% din moldoveni nu au încredere în justiție, doar 28% au menționat că au încredere, la acest capitol Republica Moldova fiind clasată pe locul 12 din 13 state ex-sovietice. După cum se menționează în studiu, gradul de neîncredere în sistemul judecătoresc este determinat de gradul înalt de corupție și deficiențele din sistem [141]. **Indicele Supremației Legii** este cel mai slab indicator ce stă la baza formării IPC din 2014 în cazul Republicii Moldova (2014) [143]. Potrivit studiului *Indicele Supremației Legii (2014)*, Republica Moldova se plasează pe locul 75

din 99 de țări, fiind clasată printre primele state cu venituri mici și mijlocii, la majoritatea indicatorilor privind supremația legii. Performanța acestor state în cadrul studiului din 2014 este similară cu cea din anul precedent. Republica Moldova depășește majoritatea țărilor din regiune care au același nivel de venituri doar la capitolul asigurarea ordinii și securității (plasându-se pe locul 40 în general și pe locul 6 printre țările cu venituri mici și mijlocii), precum și în ce privește asigurarea accesului la informații publice.

De asemenea, conform studiului, la capitolul absența corupției Republica Moldova a fost plasată pe locul 88 la nivel global cu scorul 0,32 puncte și, respectiv, locul 3 de la urmă în regiune. Republica Moldova este caracterizată ca un stat în care persoanele publice folosesc puterea deținută pentru câștiguri private, ca un stat unde corupția poate îmbrăca multe forme, printre care luarea de mită, nepotismul, extorcarea de fonduri, înșelăciunea, delapidarea, precum și inechitatea în furnizarea de servicii publice.

Indicatorii cei mai mici au fost obținuți la capitolul exercitarea justiției civile și penale care este împiedicată de imixtiune, corupție și încălcarea procedurilor, scorurile fiind de doar 0,41 puncte în cazul justiției civile (poziția 76) și de 0,33 puncte în cazul justiției penale (poziția 82).

La fel și studiul *The Global Competitiveness Report 2013-2014* a poziționat instituțiile din Moldova pe locul 122, în special independența juridică pe locul 145, eficiența cadrului legal privind soluționarea disputelor (litigiilor) comerciale pe locul 131 și protecția proprietății intelectuale pe locul 125 din 148 de state [140].

Răspândirea fenomenului corupției în justiție, este condiționată în mare parte de lipsa unui mecanism eficace de asigurare a supremației legii și de control al deciziilor judecătorești. Cu toate că au fost înregistrate unele succese și reforme în sistemul judiciar, fenomenul corupției din sistemul dat devine unul din principalii factori negativi ce se răsfrâng asupra imaginii Republicii Moldova pe arena internațională și care pot crea impedimente majore în procesul de integrare europeană. Efectele corupției în justiție a adus prejudicii nu doar cetățenilor și Guvernului Republicii Moldova, dar și investitorilor străini [28]. Mass-media națională a fost inundată, în ultimii ani, de cazuri ce au la bază decizii judecătorești ilegale care au dus la prejudicierea cetățenilor, Guvernului prin cazurile pierdute la CEDO, investitorilor străini în urma cazurilor de atac radier etc.

Cele mai scăzute niveluri de corupție sunt în țările în care concurența politică este de intensitate medie, de obicei aceste state dețin o cultură politică dezvoltată de-a lungul a sute de ani. O instabilitate politică prea mare în statele de tranziție conduce în mod firesc la asumarea de către politicieni a strategiilor de tipul „după mine și potopul”. Pe de altă parte, autocrația este un mediu favorabil pentru apariția unei corupții sistematice și organizate, aflate în afara capacităților de control ale societății civile. Aceasta nu constituie însă o regulă generală. Republica Belarus și Mongolia, de exemplu, țări care nu au implementat importante reforme economice orientate

către piață, sunt percepute ca fiind mai puțin corupte în virtutea regimurilor lor autocratice. Cele mai avansate țări pe calea reformelor (Estonia, Cehia, Ungaria), de asemenea, sunt atribuite la statele cu niveluri scăzute ale corupției.

Menționăm, totodată că, în general, manifestarea fenomenului corupției în Europa are un caracter regional, datorită în mare parte evoluției istorice și social-politice a fiecărei regiuni în parte. Efectuând o analiză a evoluției IPC pe parcursul a trei ani (2012-2014), putem constata că fenomenul corupției se manifestă ca o „epidemie” regională la diferite intensități, IPC variind în medie în Europa de la 90 pct. până la 26 pct. (a se vedea *Tabelul 2.4*). Conform datelor Transparency International, statele scandinave sunt cel mai puțin afectate de fenomenul corupției. Nivelul Indicelui de Percepție a Corupției timp de trei ani a variat între 86 și 90 p., menținându-se în aceste state, astfel, la cote maxime.

Obținerea acestor rezultate pozitive de țările din nordul Europei pot fi explicate prin prisma stabilității politice și economice formate de-a lungul timpului. Este de menționat și faptul că statele din nordul Europei au fost și cel mai puțin afectate de cele două războaie mondiale. Astfel, în prezent acestea dispun de cele mai bune politici sociale orientate spre bunăstarea populației, fapt ce creează un grad înalt de respingere a actelor de corupție din partea populației.

Tabelul 2.4. Scorul IPC în unele state din Europa, 2012-2014

Regiunea	Țara	Scorul IPC 2012-2014			
		2012	2013	2014	Media
State occidentale (Europa de Vest)	<i>Franța</i>	71	71	69	70
	<i>Germania</i>	79	78	79	79
	<i>Italia</i>	42	43	43	43
State scandinave (Europa de Nord)	<i>Finlanda</i>	90	89	89	89
	<i>Suedia</i>	88	89	87	88
	<i>Norvegia</i>	85	86	86	86
Europa Centrală	<i>Polonia</i>	58	60	61	60
	<i>Cehia</i>	49	48	51	49
	<i>Romania</i>	44	43	43	43
State baltice (Europa de Nord-Est)	<i>Lituania</i>	54	57	58	56
	<i>Letonia</i>	49	53	55	52
	<i>Estonia</i>	64	68	69	67
State din CSI (Europa de Est)	<i>Moldova</i>	36	35	35	35
	<i>Ucraina</i>	26	25	26	26
	<i>Rusia</i>	28	28	27	28

Sursa: Transparency Internațional, Indicele Percepției Corupției [82]

Spre deosebire de statele din nordul Europei ce se mențin stabil la cote maxime ale IPC, statele din vestul Europei, precum Franța, Germania, Italia, au intrat într-un proces de stagnare a creșterii Indicelui de Percepție a Corupției sau chiar mai mult – de descreștere, precum este și în cazul Franței. În ultimii trei ani se observă o stagnare a IPC, datorită în mare măsură efectelor crizei economice mondiale și migrației masive a populației din estul Europei, Orientul Mijlociu și nordul Africii în aceste state, fapt ce a dus și la majorarea ratei criminalității în aceste țări. Datorită

mecanismelor de control și legislației perfecte, aceste state au potențialul menținerii unui nivel scăzut de corupție. Nivelul IPC în aceste state s-a menținut în ultimii trei ani între 43 și 79 puncte.

După deturnarea regimurilor socialiste și ieșirea de sub influența politică a Uniunii Sovietice a statelor ce făceau parte din blocul militar al Tratatului de la Varșovia (1955), majoritatea dintre acestea (Polonia, România, Ungaria etc.) s-au pomenit într-o situație economică dificilă. Procesul de tranziție către o economie de piață liberă bazată pe principii democratice a decurs anevoios, însă cu rezultate pozitive de la an la an. Conform evoluției IPC, putem observa că nivelul percepției fenomenului corupției la începutul anilor 2000 era încă destul de semnificativ. Totodată, aderarea acestor state la Uniunea Europeană și implementarea noilor standarde a dus spre menținerea unui trend în creșterea IPC, acesta variind în ultimii trei ani între 43 și 61 puncte.

Un exemplu benefic în procesul de diminuare a fenomenului corupției pentru Republica Moldova îl constituie practica statelor baltice situate în estul Europei. Foste parte și ele a Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste (URSS), statele baltice, după obținerea independenței au marcat succese remarcabile pe plan politic și economic, aderând ulterior la Uniunea Europeană și la NATO. În prezent, nivelul IPC în aceste state variază între 55 și 69 pct., fapt ce denotă obținerea unor rezultate mai bune chiar și decât unele state din sud-estul Europei, precum Bulgaria, România, Grecia).

Comparativ cu restul regiunilor din Europa, statele din estul Europei (Ucraina, Moldova, Bielorusia, Rusia etc.) sunt cele mai expuse fenomenului corupției. Majoritatea dintre aceste state, cu toate că au obținut independența, după destrămarea Uniunii Sovietice au moștenit automat un sistem administrativ sovietic învechit ce nu a fost supus reformării din start datorită conducătorilor „noi” care au venit tot din fosta conducere sovietică în cea orientată spre democratizarea necunoscută până atunci. Perioada de tranziție este remarcată de crize economice și politice de-a lungul mai multor ani, astfel încât fenomenul corupției a ajuns să fie mai mult o „necesitate” în rezolvarea problemelor decât un obstacol. Practic, în statele din estul Europei fenomenul corupției a înlocuit automat vechiul regim, deoarece în justiție au loc „licitații” pe marginea oferirii câștigului de cauză de către instanță, în medicină procesul de vindecare este mai dureros decât durerea unei maladii, iar în învățământ este nevoie nu doar de capacități și abilități, ci și de investiții.

Republica Moldova rămâne a fi clasată după IPC în fruntea statelor din spațiul CSI, devansând Ucraina și Rusia, însă rezultatele obținute în ultimul deceniu sunt ne semnificative, IPC în aceste state variază de la 27 la 36 puncte. Odată cu schimbarea politicii din ultimii ani, adoptarea unor standarde europene a condus la o majorare neesențială a IPC, în cazul Republicii Moldova (35 puncte), anunțând astfel un început nou al luptei împotriva corupției. Cele

menționate demonstrează că corupția este percepută ca fiind cea mai înaltă în țările care au înregistrat succese medii pe calea tranziției. O explicație a unei asemenea situații ar fi că în aceste state, unde deja există un nivel mai înalt de libertate economică decât acum un deceniu, nu sunt suficient de dezvoltate instituțiile necesare unui sistem de piață, după cum ar fi un sistem judecătoresc independent sau un cod civil eficient pentru respectarea drepturilor contractuale. Drepturile de proprietate nu sunt bine definite, nu sunt garantate și nu există o responsabilitate publică a guvernului sau o transparență clară în utilizarea resurselor publice. Anume aceste inadvertențe au subminat eforturile reformatoare și au împiedicat mai mult timp relansarea economică. Publicul a perceput descentralizarea economică și politică drept o descentralizare a oportunităților de încasare a mitei și a oportunităților de percepere a rentelor ilegale.

La ora actuală nu putem spune că în Moldova democratizarea și tranziția economică au asigurat și o imunizare contra corupției. Instabilitatea politică, corupția și subdezvoltarea s-au intensificat reciproc până la asemenea niveluri, încât statului îi este atribuit tot mai des calificativul de „*stat slab*” [113, p.42], chiar de „*stat corupt*”.

În scopul analizării gradului de răspândire a fenomenului corupției în Republica Moldova la nivel local, după cum s-a menționat deja, de către autorul tezei a fost realizată o cercetare prin aplicarea anchetei sociologice în bază de chestionar, cu tematica „*Fenomenul corupției în Moldova*” (2013, pe un eșantion de 632 de persoane).

Opinia respondenților cu privire la gradul de răspândire a corupției în țară, pe o scară de la 0 la 10 (*unde 10 indică un nivel înalt al corupției și 0 un nivel scăzut al corupției*), confirmă importanța corupției în topul problemelor sociale. Majoritatea respondenților consideră că nivelul corupției în țară este destul de mare (*Figura 2.3*), acordând o notă medie de 8,4 puncte. Amplasând ipotetic această notă medie de 8,4 puncte, ce reflectă opinia populației autohtone cu privire la gradul de răspândire a corupției, pe scara de calcul a indicelui de percepție a corupției, calculat de TI, am obține un indicator de 16 puncte (*unde 0 indică un nivel înalt al corupției și 100 un nivel scăzut al corupției*). În cazul Republicii Moldova indicele de percepție a corupției în 2013 a fost de 35 puncte, fapt ce denotă că opinia respondenților autohtoni este mai dură față de răspândirea corupției în țară, decât nivelul de percepere a corupției calculat de către experții din afară.

Cea mai frecventă sursă de informare despre corupție o reprezintă, în opinia respondenților, *observațiile proprii* asupra diferențelor dintre avere și venituri ale unor persoane (34%), *mass-media* prin canalele sale de televiziune, radio, ziare, Internet (30%), urmată de *experiența personală* (22%). Experiențele personale reprezintă cea mai demnă sursă de informare (a se vedea *Figura 2.4*). ***Salariul mic, prețurile înalte și sărăcia reprezintă cele mai importante cauze menționate de respondenți*** ce favorizează în foarte mare și mare măsură corupția din Republica Moldova.

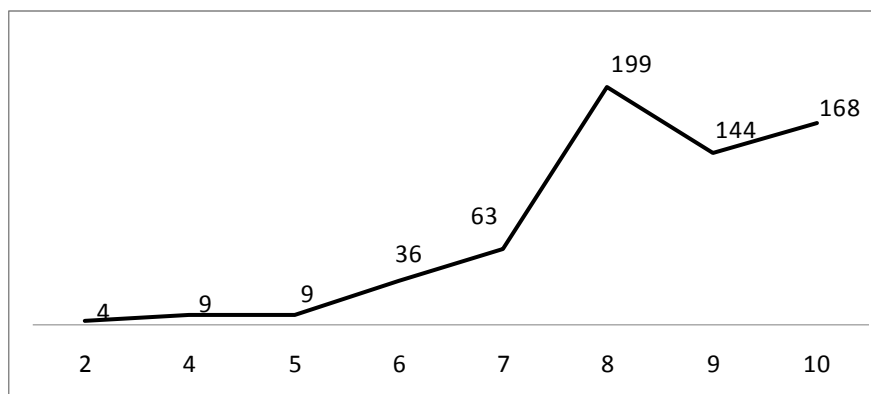


Fig. 2.3. Nivelul corupției în Republica Moldova în opinia respondenților
Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova”, 2013.

De asemenea, majoritatea respondenților (54%) au menționat că fenomenul corupției este o problemă pentru localitatea lor (a se vedea *Figura 2.5*). În dependență de localitate, diferențele de opinie cu privire la problema corupției în localitate nu diferă esențial, doar în orașele mai mari (Chișinău, Bălți) se atestă o pondere mai mare cu 2-3% a respondenților ce au menționat că corupția este o problemă pentru localitatea lor.

Totodată, 342 din respondenți (51%) au menționat că au avut de suferit personal din cauza fenomenului corupției. Practic, jumătate din respondenți au menționat că au fost prejudiciați din cauza corupției. Ponderea cea mai mare a persoanelor care au avut de suferit de pe urma corupției se atestă în mun. Chișinău – 15 %, Cahul – 12,6% și Bălți – 12,9%, iar cea mai joasă este în Ștefan Vodă – 8,2%. Putem constata deci că impactul fenomenului corupției asupra populației este caracteristic pentru toate localitățile, iar amploarea cea mai mare este în localitățile mai populate. Faptul dat poate fi explicat prin concentrația mai mare a resurselor administrative în aceste localități și a numărului de populație.

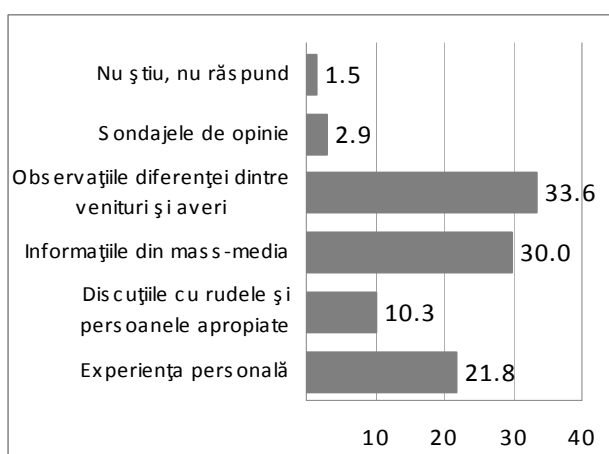


Fig. 2.4. Principalele surse de informare cu privire la corupție

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova”, 2013.

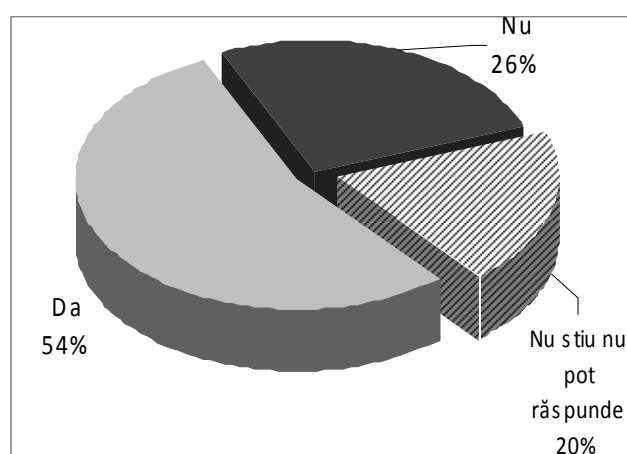


Fig. 2.5. Reprezintă o problema corupția în localități?

Respondenții au indicat că prejudiciul cauzat în urma actelor de corupție a fost între sumele de 50 lei și 40 mii lei. Totodată, 342 de respondenți (51%) au declarat că în ultimii doi ani, prin

acte de corupție li s-a cauzat un prejudiciu total de **1 075 170** lei. Cel mai mare prejudiciu cauzat de fenomenul corupției a fost indicat în cazul respondenților din Chișinău și Bălți, unde sumele prejudiciate depășesc 150 mii lei (a se vedea *Tabelul 2.5*). Cele mai mici prejudicii au fost cauzate respondenților din raioanele Sângerei – 88 mii și Ștefan Vodă – 70 mii lei. În ansamblu, putem observa că prejudiciile suferite de populație din cauza corupției sunt caracteristice pentru toate localitățile țării. Faptul dat poate fi explicat prin tendința fenomenului corupției de a se extinde de la structurile centrale sau de la funcționarii de rang înalt spre instituțiile regionale în rândul funcționarilor simpli, prin aplicarea unor metode ilegale similare.

Extinderea corupției în condițiile în care nu este sub control sau nu este stopată la timp poate fi asociată cu termenul „caracatiță”, datorită expansiunii realizate prin răspândirea tentaculelor caracatiței. Din cei 342 de respondenți (51%) ce au indicat că au fost prejudiciați din cauza corupției, **281** (44%) au menționat **destinația plăților ilegale** sau problemele ce au fost rezolvate prin plăți ilegale. Astfel, în urma analizării pe domenii și instituții a „problemelor rezolvate” de către respondenți s-a constatat că:

- În **domeniul sănătății** – 94 de respondenți au indicat un prejudiciu total de 270 950 lei, destinația plăților fiind pentru *intervenții chirurgicale, internare, tratament, consultații, nașterea copilului, obținerea unor servicii mai calitative* etc.

- În **domeniul învățământului** – 72 de respondenți au indicat un prejudiciu total de 235 450 lei, destinația plăților fiind pentru *înmatriculare, examene de absolvire, teze, examene la bacalaureat, acte, lichidarea restanțelor, fonduri școlare exagerate, înscrierea la grădinițe a copiilor*. O situație similară a formelor de corupere a fost înregistrată și în anul 2009 în cercetarea „Percepția corupției în sistemul educațional”, [22, p.31-32], unde respondenții intervievați au menționat că plătesc neoficial pentru *fondul clasei, fondul școlii, reparația școlii, consolidarea bazei tehnico-materiale*, iar cele mai frecvente posibilități de corupție s-au evidențiat ca fiind *șantajarea la examenele de bacalaureat, pentru obținerea unor note mai mari la examenele de specialitate în universități*, precum și *pentru înmatriculare în instituțiile de învățământ*.

- În **domeniul poliției** – 47 de respondenți au indicat un prejudiciu total de 219 770 lei, destinația plăților fiind pentru *neatragera la răspundere, „ungerea roților”, protecție*.

Tabelul 2.5. Prejudiciul cauzat de fenomenul corupției în dependență de localitate

Localitatea	Numărul de persoane	Prejudiciu lei
Chișinău	52	158 250
Bălți	44	154 400
Edineți	37	128 150
Dubăsari	37	123 600
Cahul	43	122 800
Comrat	33	116 900
Criuleni	35	112 300
Sângerei	33	88 650
Ștefan Vodă	28	70 120
În total	342	1 075 170

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova”, 2013.

- În *instanțele de judecată* – 23 de respondenți au menționat un prejudiciu total de 180 200 lei, destinația plăților fiind pentru *obținerea unei sentințe favorabile, pentru apărarea averii personale, pentru a grăbi procedurile*.

- În *domeniul vamal* – 13 respondenți au indicat un prejudiciu total de 55 000 lei, destinația plăților nefiind indicată.

- În *administrația publică locală* (primării) – 7 respondenți au indicat un prejudiciu total de 50 800 lei, destinația plăților nefiind indicată.

- Doi respondenți au indicat un prejudiciu total de 19 mii lei, bani ce au fost necesari pentru rezolvarea unor probleme la *procuratură*.

Alți 46 de respondenți au indicat un prejudiciu total de 44 mii lei, destinația plăților fiind pentru diverse instituții și servicii (a se vedea *Figura 2.6*).

În opinia respondenților, cele mai corupte domenii sunt **medicina și învățământul**, instituții cu care interacționează cel mai des populația. Din sumele totale neoficiale **1 075 mii** lei indicate de 47% din respondenți, 506 400 lei au fost direcționați către instituțiile medicale și de învățământ.

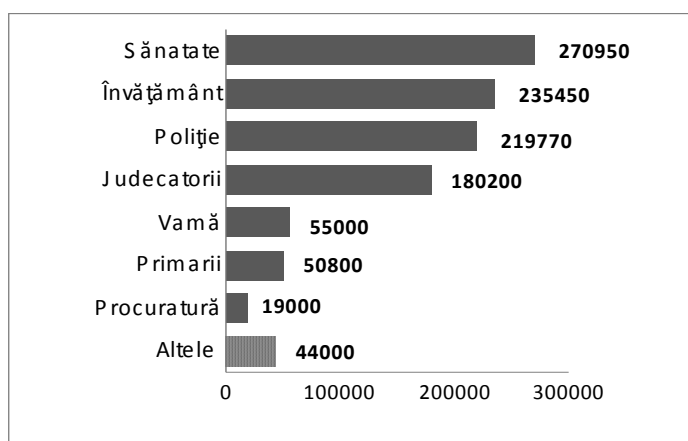


Fig. 2.6. Instituțiile publice în care respondenții au achitat neoficial servicii

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova”, 2013.

Totodată, s-a constatat că spre organele de drept și control ale statului (precum: Poliția, Procuratura, Vama, Judecătoria) au fost direcționate sume neoficiale în total de cca 473 970 lei, ceea ce constituie 44% din suma totală a plăților neoficiale menționate de respondenți. Or, *volumul plăților neoficiale în organele de drept și de control ale statului nu diferă esențial de volumul celor direcționate în instituțiile sociale de medicină și învățământ împreună luate, unde și numărul de angajați este mult mai mare decât în organele de drept și control*.

Suma medie a plăților neoficiale indicate de respondenți, care au fost oferite în ultimii doi ani, calculată per persoană, constituie în medie cca 3760 lei, iar o persoană este nevoită să ofere anual plăți neoficiale în medie de 1880 lei.

La întrebarea ce ține de fenomenul corupției instituțional la nivel local, respondenții au menționat că cele mai corupte instituții din localitatea lor sunt: poliția (414), primăria (263), instituțiile medicale (189) (a se vedea *Figura 2.7*). Practic, se observă un grad înalt de neîncredere în instituțiile locale de poliție și administrație locală, instituții ce sunt de primă importanță în apărarea drepturilor cetățenilor la nivel local.

Datele tuturor sondajelor de opinie menționate, constată că majoritatea populației nu resimte o îmbunătățire a situației cu privire la diminuarea corupției în țară. Acest fapt, este confirmat și de

reprezentanții societății civile, participanți la interviu, prin următoarele afirmații: „gradul înalt de tolerare a corupției de către populație, care nu s-a schimbat timp de 10 ani” [Q16]; „lipsa unor sancțiuni pentru acte de corupție în rândul persoanelor cu statut înalt din țară” [Q18]; „experiența continuă de implicare în acte de corupție a funcționarilor publici” [Q19].

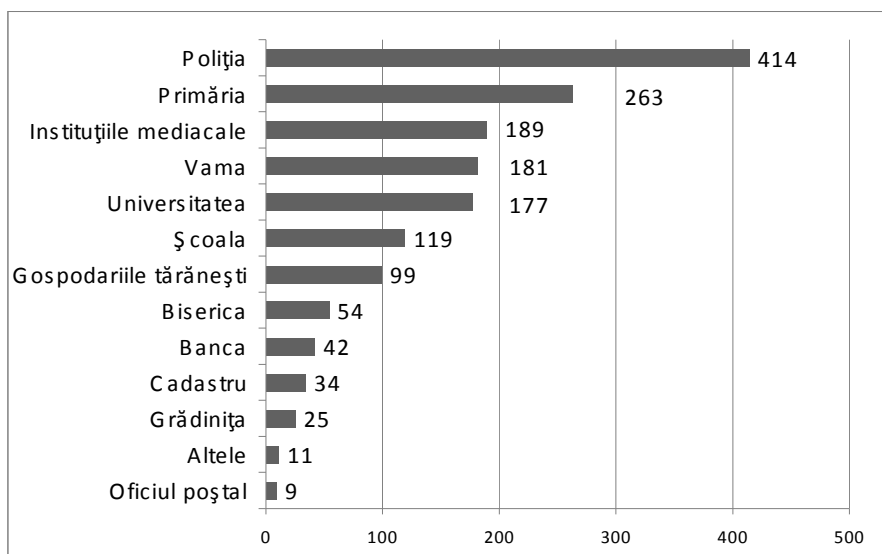


Fig. 2.7. Instituțiile locale în care persistă fenomenul corupției în opinia respondenților

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova”, 2013.

Rezumând cele expuse *supra*, putem constata că intensitatea fenomenului corupției în Europa este percepută în corelație directă cu echilibrul politic din state și cu situația economică. Practic, exemplul Greciei și Italiei din ultimii doi ani demonstrează că înrăutățirea situației economice în țară favorizează creșterea numărului actelor de corupției. Aspecte similare sunt resimțite și în Republica Moldova în urma schimbării puterii în stat și demarării reformelor în majoritatea domeniilor. Pe fundalul crizei economice mondiale ce a afectat și Republica Moldova, precum și al dezechilibrului politic intern, în ultimii trei ani s-a amplificat în general nivelul criminalității, inclusiv al economiei tenebre și al fenomenului corupției. Stoparea răspândirii corupției și obținerea unor rezultate mai pozitive în prevenirea acestui fenomen ține doar de eficiența procesului de modernizare demarat prin majore reformări sistemice.

Cetățenii din țările care aspiră la integrarea în UE trăiesc, într-o anumită măsură, în „lumi sociale” care nu sunt compatibile cu tipul de cultură care a făcut posibilă modernitatea. Modul de schimbare socială care se realizează prin transfer instituțional se poate produce printr-un proces tehnologic de sus în jos, în timp ce procesul de modernizare a „lumilor sociale” nu se poate realiza într-o manieră asemănătoare. Modernizarea se produce printr-un proces de învățare autonomă. De aceea, măsurile administrative și politice îndreptate către acest scop trebuie să îmbine proceduri „de sus în jos” cu procese de „jos în sus”, pentru a atinge eficiența. Instituțiile și modelele de comportament trebuie armonizate, în scopul unei susțineri reciproce. Procesele de schimbare socială pe care le presupune integrarea în UE se confruntă cu o dublă dificultate: cea a

ancorării în modelele de percepție existente în conștiința publică și cea de ajustare a lor, astfel încât să îndeplinească noile criterii de raționalitate [1, p.382-383].

2.2. Legislația Republicii Moldova privind prevenirea corupției în contextul legislației internaționale

Activitatea anticorupție este o activitate complexă care trebuie să se bazeze pe implementarea simultană a totalității măsurilor de educație, prevenire și combatere a fenomenului, precum și de înlăturare a consecințelor actelor de corupție în societate. Realizarea acestor măsuri și asigurarea unei activități eficiente anticorupție este posibilă în condițiile adoptării și implementării unui cadru legislativ național, în care ar fi reglementate normele privind fiecare din măsurile menționate și bazate pe principiile recunoscute la nivel internațional. În ultimii ani Republica Moldova a depus eforturi semnificative și a desfășurat mai multe activități care au avut drept scop îmbunătățirea cadrului legislativ al activității anticorupție.

În contextul procesului de asociere la Uniunea Europeană, problematica prevenirii și combaterii corupției joacă un rol important pentru statele din regiune, fapt ce rămâne a fi de importanță majoră și pentru Republica Moldova. Spre deosebire de alte zone, precum sunt statele scandinave, baltice, în care procesul de implementare a mecanismelor anticorupție este foarte dezvoltat, actele normative elaborate și adoptate la nivelul Uniunii Europene sunt relativ puține, accentul fiind pus pe rezolvarea problemelor practice cu care se confruntă statele membre prin acele măsuri ce răspund cel mai bine scopului urmărit. Nu există soluții universale care să rezolve în mod unitar toate problemele cu care se confruntă statele membre, fiecare dintre acestea încercând să identifice tehnicile cele mai eficiente pentru depășirea propriilor dificultăți. Totodată, trebuie remarcat faptul că unele metode, cum ar fi **creșterea transparenței** în privința **folosirii banilor publici** sau în privința **averilor celor care ocupă funcții publice**, s-au impus ca fiind bune practici la nivelul statelor membre.

Instituirea unei agenții naționale anticorupție reprezintă o practică internațională, în care scop Republica Moldova a semnat și a ratificat un șir de documente internaționale. Printre acestea:

- **Convenția penală privind corupția**, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, semnată de Republica Moldova la 24 iunie 1999 și ratificată la 30.10.2003 prin Legea nr.428-XII, care stabilește că *„fiecare stat adoptă măsuri necesare pentru a abilita persoane sau entități să se specializeze în lupta împotriva corupției. Ele trebuie să dispună de independență necesară, în cadrul principiilor fundamentale ale sistemului juridic al statului, pentru a-și exercita funcțiile eficient și liber de orice presiune”*.

- **Convenția ONU împotriva corupției**, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007, care îndeamnă ca *„în fiecare stat parte, conform principiilor*

fundamentale ale sistemului său juridic, să se creeze unul sau mai multe organisme, după cum convine, însărcinate să prevină corupția”.

- **Declarația cu privire la 10 măsuri de curmare a corupției în Europa de Sud-Est**, semnată la Bruxelles în Mai 2005, care a angajat Republica Moldova „*în alocarea suficientă a resurselor umane pentru instituțiile responsabile de prevenirea corupției*”.

Reglementările internaționale – începând cu Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (2000) – introduc în politica sancționatorie mecanismul confiscării bunurilor utilizate de grupările criminale în scopul anihilării capacității acestora de a continua să comită infracțiuni. Convenția prevede, în articolul 12(7), posibilitatea ca statele semnatare să inverseze sarcina probei cu privire la caracterul legal al dobândirii bunurilor. Această nouă abordare are ca izvor constatarea că grupările de crimă organizată se dispensează mai ușor de unii dintre membrii lor (mai ales de aceia care nu au funcții de conducere), decât de veniturile pe care le-au dobândit pe parcursul activității lor infracționale. Aceste venituri permit organizațiilor criminale să racoleze noi executați pentru a-i înlocui pe cei care sunt condamnați la pedepse privative de libertate. De asemenea, veniturile semnificative obținute din activitățile ilegale finanțează dezvoltarea organizațiilor criminale și pătrunderea lor în zone noi de activitate. Nu în ultimul rând, **confiscarea bunurilor dobândite de organizațiile criminale** este importantă din perspectiva recuperării unei părți din investițiile semnificative realizate de stat pentru înființarea unor organe de aplicare a legii eficiente în combaterea fenomenului criminalității organizate și pentru susținerea sistemului de justiție penală.

Articolul 20 al *Convenției ONU împotriva corupției* invită statele semnatare să caute soluții în propriul sistem legislativ și instituțional pentru a sancționa penal îmbogățirea nejustificată, adică mărirea patrimoniului unei persoane aflate într-o funcție publică care nu poate fi explicată rezonabil din perspectiva veniturilor legale obținute de respectiva persoană pe durata mandatului. Deși acest articol nu conține o obligație fermă a statelor semnatare, ci doar o invitație făcută acestora pentru a analiza posibilitatea introducerii unei astfel de sancțiuni, includerea sa în Convenția ONU împotriva corupției indică importanța semnificativă acordată acestei probleme la nivel internațional.

De asemenea, în acest document putem constata, prezența unor inițiative legislative internaționale la capitolul promovării înființării unor organe specializate în combaterea corupției, independente și asigurate material, pentru a putea interveni în orice sector al domeniului public, la care actorii societății să poată apela în caz de necesitate. Această prevedere din Convenția ONU s-a suprapus peste tendința de a înființa instituții anticorupție fie în zona organelor de aplicare a legii, fie în zona procuraturii. Astfel, au fost create: Comisia de Standarde în Sectorul Public (Irlanda), Biroul de Etică Guvernamentală (SUA), Comisia pentru Funcționarii Publici (Marea Britanie),

Biroul pentru Fraude Grave (Marea Britanie), Direcția Națională Anticorupție (România), Procuratura Anticorupție (Spania), Agenția Națională de Integritate (România), Centrul de Prevenire și Combatere a Corupției (Letonia), HIDD (Albania), Comisia Centrală de Prevenire a Corupției (Slovenia), Parchetul pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției (Croatia). După cum observăm, aceste organisme au atribuții diferite, dar toate funcționează în scopul prevenirii și/sau combaterii corupției.

În Republica Moldova, principalul organ de aplicare a legii specializat în lupta împotriva corupției este **Centrul Național Anticorupție (CNA)**, care activează în baza Legii cu privire la Centrul Național Anticorupție, nr.1104-XV din 06.06.2002. Pe lângă activitatea operativă în ceea ce privește corupția și spălarea banilor, CNA desfășoară și o activitate analitică criminogenă și de prevenire. *Procuratura Anticorupție* reprezintă organul de specialitate din cadrul Procuraturii Generale care are competența de a instrumenta dosare de corupție fie împreună cu CNA, fie împreună cu alte organe de urmărire penală.

CNA este subordonat Parlamentului, directorul acestuia este numit de legislativ, la propunerea comisiei parlamentare, pe un termen de patru ani. Din cauza efervescenței politice, conducerea CNA a cunoscut schimbări frecvente de la înființare până în prezent. Aceste schimbări afectează stabilitatea instituțională și cea a personalului, deoarece la momentul schimbării conducerii întreg personalul CNA trebuie să fie reconfirmat pe post de noua conducere. Faptul că în ultima vreme aproape toți angajații au fost reconfirmați nu înlătură problema de fond legată de această procedură – instabilitatea structurală a profesioniștilor CNA în funcțiile publice. Acest mecanism se aplică la nivelul întregii administrații publice centrale și reprezintă un risc major de politizare a funcției publice.

De asemenea, *Convenția ONU împotriva corupției* prevede în articolul 30 obligația statelor de a **evalua sistemul imunităților** diverselor categorii de oficiali publici pentru a permite investigarea și instrumentarea dosarelor de corupție. La nivel european există o varietate de modele în ceea ce privește imunitățile de care se bucură diferiții oficiali publici, ideea care stă la baza tuturor fiind aceea că **imunitatea nu trebuie să se transforme în imunitate totală și să permită situarea unora dintre membrii societății deasupra legii**. În Republica Moldova, de exemplu, imunitatea parlamentară a fost instituit pentru a proteja parlamentarii împotriva unor procese penale pentru afirmațiile făcute în Parlament în contextul exercitării mandatului ce le este dat de către cetățeni. În cazul judecătorilor, conform legislației, imunitatea poate fi înlăturată doar de Consiliul Superior al Magistraturii, la solicitarea Președintelui Republicii Moldova sau de Procurorul General al Republicii Moldova (conform ultimelor ajustări legislative doar în cazurile de corupție). Înainte de începerea urmăririi penale organele de anchetă nu sunt în măsură să adune probe despre persoana investigată, drept pentru care dosarul ce poate fi transmis Președintelui

pentru sesizarea Consiliului este extrem de fragil din punct de vedere probatoriu. În plus, în țări cu populație relativ mică cercurile profesionale sunt foarte strânse, iar confidențialitatea informației este greu de păstrat. Acest nivel de protecție a judecătorilor este cu atât mai greu de susținut logic cu cât dosarele ar trebui să ajungă oricum în fața instanțelor de judecată formate tot din judecători. Cadrul legislativ actual din Moldova oferă o protecție exagerată pentru judecători, generând situații dificile în practică atunci când suspiciunile de corupție privind un anumit judecător ajung în presă, iar organele penale sunt în imposibilitatea de a acționa. Practic, se simte necesitatea ca în cazurile de corupție imunitatea judecătorilor să fie eliminată complet.

Indiferent de categoria de oficiali publici, la baza mecanismelor de ridicare a imunității trebuie să stea principiul, conform căruia organele competente să fie în drept să ridice imunitatea. Ele nu trebuie să se substituie organelor de anchetă sau instanțelor judiciare, ci urmează să verifice dacă există suspiciuni care să fundamenteze necesitatea unor investigații penale.

Convenția ONU împotriva Corupției, precum și Convenția penală împotriva corupției a Consiliului European, la care a aderat și Republica Moldova, prevăd standarde minime de incriminare pe care statele semnatare trebuie să le respecte. Codul penal al Republicii Moldova nu definește sfera subiecților infracțiunilor de corupție și de serviciu, legiuitorul folosind diferiți termeni, cum ar fi: persoana cu funcție de răspundere, persoana cu înaltă funcție de răspundere, funcționar, demnitar de stat etc. În lipsa unei definiții unitare prevăzute de Codul penal este imposibil a concluziona că întreaga sferă a persoanelor din sectorul public sau numai o parte din ea este acoperită de prevederile legale. CNA a înaintat un proiect de lege care să definească în articolul 123 din Codul penal „*persoana cu funcție de răspundere*”, „*persoana publică*” și „*persoana cu funcție de demnitate publică*”, concepte care aduc o claritate mai pronunțată. De asemenea, pentru a fi reglementată și corupția funcționarilor străini, în 2011 a fost propus ca în Codul penal să fie inclus și articolul 123¹, care să definească persoana publică străină după cum urmează „*Oorice persoană, numită sau aleasă, care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat străin; persoana care exercită o funcție publică pentru un stat străin, inclusiv pentru un organ public sau o întreprindere publică străină; persoana care exercită funcția de jurat*”. Această propunere este relevantă și din perspectiva Convenției privind lupta împotriva corupției (1997) care implică oficiali ai comunităților europene sau și ai statelor membre ale Uniunii Europene [32].

Legislația penală a Republicii Moldova prevede pentru infracțiunile de corupție specificate în Capitolele XV și XVI pedepse cu închisoarea, iar în mod alternativ – pedeapsa amenzii penale. În *Anexa 9* sunt incluse infracțiunile de corupție relevante și cele conexe acestora, precum și pedepsele prevăzute pentru acestea de Codul penal al Republicii Moldova [202].

După cum se poate observa din *Anexa 9*, pentru toate infracțiunile este prevăzută pedeapsa cu închisoarea sau amenda. Acest regim sancționator este în general susținut prin argumente ce decurg din principiul umanismului prevăzut de art.4 al Codului penal. Interpretarea sa este una extrem de extensivă și există un risc semnificativ ca prin acest mecanism să se înlăture complet caracterul descurajator al pedepselor pentru fapte de corupție la care fac trimitere documentele internaționale (spre exemplu, articolul 30 al Convenției ONU împotriva corupției). **Prevederea ce indică posibilitatea aplicării unei amenzi ca alternativă la pedeapsa cu închisoare indică un grad redus de pericol social pe care legiuitorul îl atașează acestor infracțiuni.**

În practica cazurilor de corupție pentru care se obțin condamnări finale, pedeapsa aplicată de instanță este mai des amenda în limitele arătate în *Anexa 9*, fapt ce a dus practic la neîncarcerarea persoanelor corupte, ceea ce reduce toleranța societății civile față de actele de corupție. O asemenea abordare subminează eficiența luptei împotriva corupției. Este imposibil a găsit o argumentare solidă faptului că statul investește importante resurse financiare în construirea unui sistem de instituții de aplicare a legii și judiciare pentru a pune în aplicare politici anticorupție, dacă singurele sancțiuni aplicate la finele procesului sunt amenzile în cantumuri ne semnificative, fapt ce nu descurajează comiterea actelor de corupție în societate.

Totodată, este de menționat că *după obținerea independenței în Republica Moldova a fost creată o bază legislativă mai largă în scopul prevenirii fenomenului corupției în paralel cu procesul de combatere a acestuia*. Până la obținerea independenței, în Republica Moldova actele de corupție erau reglementate de *Codul penal din 24.03.1961*. Capitolul 8 al acestui Cod penal, intitulat „*Infracțiunile săvârșite de persoane cu funcții de răspundere*“, prevedea infracțiunile: abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art.184), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.185), neglijența (art.186), luarea de mită (art.187), mijlocirea mituirii (art.187/1), darea de mită (art.188), traficul de influență (art.188/1), falsul în acte publice (art.189), primirea de către funcționar a recompensei nelegitime (art.189/3), nerespectarea de către persoana cu funcții de răspundere a prevederilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului (art.189/4) [201].

Odată cu obținerea independenței și recunoașterii internaționale, în Republica Moldova au apărut un șir de acte legislative care au ca scop alinierea la standardele internaționale în ce privește prevenirea și combaterea fenomenului corupției. Este vorba de asemenea acte normative ce au fost adoptate treptat, precum:

- *Legea privind combaterea corupției și protecționismului, nr.900-XIV din 27.06.1996 (abrogată)* care urmărea preîntâmpinarea, depistarea și curmarea infracțiunilor legate de corupție, înlăturarea consecințelor acestora și pedepsirea vinovaților, precum și preîntâmpinarea, depistarea și curmarea protecționismului. În Capitolul II respectiva lege prevede măsurile de preîntâmpinare a

corupției și a protecționismului, iar în Capitolul III stabilește răspunderea pentru actele de corupție și de protecționism [215];

- *Codul contravențional al Republicii Moldova*, care, după adoptarea Legii privind combaterea corupției și protecționismului, a fost completat cu dispoziții privind răspunderea contravențională pentru protecționism și nerespectarea prevederilor Legii nr.900-XIV din 27.06.1996, nedeclararea situațiilor de conflict de interese etc. [226];

- *Programul de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999 – 2002*, aprobat de Guvern în anul 1999, starea prevenirii și combaterii corupției în republică în baza acestui program rămânând însă la nivelul declarațiilor de intenții [111, p.92];

- *Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO), nr.297-XV din 22.06.2001* [216]. Aderarea Republicii Moldova la GRECO, în anul 2001, a fost un prim pas în implementarea standardelor internaționale de luptă contra corupției.

- *Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, nr.1264-XV din 19.07.2002* (în continuare – *Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății*), care a stabilit obligativitatea, precum și modul de declarare și de exercitare a controlului veniturilor și proprietății. Scopul declarat al legii a fost de a institui măsuri de prevenire și de combatere a îmbogățirii fără justă cauză a subiecților ce cad sub incidența prevederilor ei [218];

- *Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție, nr.1104-XV din 06.06.2002*, care prevedea instituirea unui organ de drept specializat în preîntâmpinarea, depistarea, cercetarea și curmarea infracțiunilor economico-financiare, fiscale, a corupției, protecționismului, spălării de bani și finanțării terorismului [217]. În perioada 2009-2015 aceasta a suferit mai multe modificări ce vîreau atribuțiile Centrului, subordonarea, procedura de angajare a personalului și a directorului etc.;

- *Hotărârea Parlamentului nr.1429-XV din 07.11.2002* pentru completarea articolului 1 din Hotărârea Parlamentului nr. 609-XIV din 01.10.1999 privind formarea organelor Procuraturii, reședința lor și circumscripțiile de activitate, structura și personalul, prin care a fost instituită o nouă subdiviziune specializată a Procuraturii Republicii Moldova – Procuratura Anticorupție. Pe lângă atribuțiile comune organelor procuraturii, atribuțiile specifice ale noii subdiviziuni includ: controlul modului în care angajații CNA respectă legea în exercițiul funcțiunii; efectuarea nemijlocită a urmăririi penale în cauzele de corupție și în cauze conexe acestora, precum și în caz de alte infracțiuni de rezonanță socială; conducerea urmăririi penale efectuate de organele centrale și teritoriale de urmărire penală ale CNA [212].

În anul 2002, odată cu intrarea în vigoare a noului *Cod penal al Republicii Moldova*, au fost modificate normele ce incriminau infracțiunile de corupție și cele conexe lor, principala deosebire

fiind delimitarea infracțiunilor de corupție din sectorul public de cele din sectorul privat. Astfel, infracțiunile de corupție din sectorul public sunt reglementate la moment în Capitolul XV al Codului penal, menționate în *Anexa 9*.

La fel, în anul 2003 Republica Moldova și-a asumat angajamente internaționale cu privire la prevenirea și combaterea corupției prin ratificarea a două convenții ale Consiliului Europei: *Convenția penală cu privire la corupție (din 27 ianuarie 1999, Strasbourg)*, ratificată prin Legea nr.428-XV din 30.10.2003 [220]; *Convenția civilă cu privire la corupție (din 4 noiembrie 1999, Strasbourg)*, ratificată prin Legea nr.542-XV din 19.12.2003 [221].

Anul 2004 a fost marcat prin adoptarea *Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției* și a *Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia* [213]. De asemenea, a fost adoptată *Hotărârea Guvernului nr.615 din 28.06.2005* privind unele măsuri de prevenire a corupției și protecționismului în cadrul instituțiilor publice, potrivit căreia responsabilitatea pentru prevenirea corupției și protecționismului în instituția publică respectivă se pune în sarcina unui viceministru (vicedirector) [203]. Guvernul a adoptat și *Hotărârea nr.1219 din 28.11.2005* cu privire la acțiunile de asigurare a eligibilității Republicii Moldova pentru asistență financiară în cadrul Programului american „*Provocările Mileniului*“, prin care a fost instituit un Grup de lucru responsabil de coordonarea și elaborarea „*Concepției de combatere a corupției și asigurării supremației legii*”.

Prin modificarea *Legii nr.1104-XV din 06.06.2002* [217] și adoptarea *Hotărârii Guvernului nr. 977 din 23.08.2006* [204] privind expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, CNA este înzestrat cu o atribuție nouă – de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, în vederea corespunderii lor cu politica statului de prevenire și combatere a corupției.

În anul 2007 Republica Moldova și-a asumat un nou angajament în fața comunității internaționale, prin ratificarea Convenției ONU împotriva corupției (din 31 octombrie 2003). De menționat este și adoptarea *Hotărârii Guvernului nr.32 din 11.01.2007* pentru aprobarea Programului de acțiuni privind implementarea Planului Preliminar de Țară (PPT) al Republicii Moldova în cadrul Programului SUA „*Provocările Mileniului*“, al cărei obiectiv declarat este combaterea corupției.

Anul 2008 s-a dovedit a fi unul prodigios pentru adoptarea noilor reglementări în materie anticorupție, în special în ceea ce privește prevenirea corupției. Astfel, au fost adoptate:

- *Legea nr.16-XVI din 15.02.2008* cu privire la conflictul de interese, prin care se reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, funcții publice sau alte funcții, soluționarea conflictelor de interese, precum și modul de prezentare a declarației cu privire la conflictul de interese [223]. Adoptarea prezentei legi

a condus, pentru prima dată în Republica Moldova, la publicarea declarațiilor privind veniturile și proprietățile funcționarilor publici și a declarațiilor de interes, în scopul monitorizării acestora și prevenirii situațiilor de conflict de interese;

- *Legea nr.25-XVI din 22.02.2008* privind codul de conduită a funcționarului public, care urmărește stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune pentru realizarea interesului public; prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice [224];

- *Legea nr.90-XVI din 25.04.2008* cu privire la prevenirea și combaterea corupției, care stabilește acțiuni de prevenire și de combatere a corupției, asigurând apărarea drepturilor și libertăților persoanei, a intereselor publice, a securității naționale și înlăturarea consecințelor actelor de corupție [225];

- *Legea nr.239-XVI din 13.11.2008* privind transparența în procesul decizional, a cărei elaborare a fost determinată de necesitatea stabilirii unor principii și modalități de asigurare a transparenței decizionale în cadrul autorităților publice, creării unui mecanism viabil de participare a cetățenilor și a organizațiilor constituite de aceștia la elaborarea și adoptarea deciziilor [227];

- *Legea nr.271-XVI din 18.12.2008* privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, care stabilește principiile, scopurile, cercul persoanelor ce urmează a fi supuse verificării, procedura, formele și metodele de verificare a informațiilor referitoare la cetățenii Republicii Moldova care dețin sau candidează la funcții publice, a căror exercitare într-o manieră neconformă legii poate aduce prejudicii intereselor securității naționale [228];

- Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr.906 din 28.07.2008*. Aspectul novatoriu al acestei Hotărâri de Guvern a constat în implementarea și reglementarea cadrului organizatoric și metodologic al procesului de elaborare a recomandărilor pentru a exclude efectele acestora. CNA a inițiat în anul 2013 procedura de evaluare a riscurilor în autoritățile publice centrale, în urma reformării instituției [207].

În perioada de după semnarea Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (PAUEM) au loc principalele realizări normative în domeniul anticorupție, datorate, în mare parte, punerii în aplicare a *Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției* și a *Planului de acțiuni*, care prevedea modificarea și completarea cadrului legal existent. O deosebită intensificare a acestor eforturi se observă în anul 2008, când Parlamentul a adoptat legi-cheie, precum: *Legea cu privire la conflictul de interese*, *Legea privind codul de conduită a funcționarului public*, *Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției*, *Legea privind transparența în procesul decizional*, *Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice*, iar Guvernul a aprobat

importante acte normative, printre care și *metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice*. Adoptarea rapidă a acestor acte legislative și normative din anul 2008 se explică prin expirarea termenului pentru onorarea anumitor obligații în domeniul prevenirii și combaterii corupției, asumate de Republica Moldova față de partenerii externi, ceea ce a însemnat sacrificarea calității reglementărilor în favoarea cantității lor.

În anul 2011 a fost adoptată o nouă ***Strategie Națională Anticorupție pentru 2011-2015*** (*Hotărârea Parlamentului nr.154 din 21.07.2011*), în care se stipulează că „printre acțiunile prioritare de consolidare a capacităților organelor de ocrotire a normelor de drept și ale justiției este sporirea credibilității CNA, procuraturii și justiției în fața societății. Pentru aceasta, sunt necesare anumite măsuri, cum ar fi: delimitarea competențelor organelor de ocrotire a normelor de drept în instrumentarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și a celor conexe; optimizarea activității CNA, inclusiv prin: asigurarea independenței instituționale, consolidarea funcției de prevenire a corupției, asigurarea cu resurse umane, financiare și materiale suplimentare, asigurarea unor salarii proporționale responsabilităților pentru colaboratorii CNA, Procuraturii Anticorupție și judecătorilor (salarizarea și asigurarea lor trebuie să fie mai mare în comparație cu alte categorii de funcționari, pentru a-i proteja de tentațiile care pot apărea); dotarea corespunzătoare a CNA și a Procuraturii Anticorupție cu echipament și tehnici performante”.

De asemenea, în anul 2011 a fost constituită Comisia Națională de Integritate, prin Legea nr.180 din 19.12.2011 care a intrat în vigoare la 1 martie 2012, misiunea de bază a căreia este promovarea și implementarea politicilor strategice ale statului în vederea reprimării fenomenului corupției prin utilizarea mecanismelor de control al veniturilor, proprietăților și al intereselor funcționarilor publici [229].

Este de menționat că în perioada anilor 2011-2014 a fost înregistrată o creștere majoră a numărului de acte normative elaborate și aprobate pentru diminuarea fenomenului corupției, care au contribuit la consolidarea instituțiilor implicate în combaterea corupției, la implementarea unor noi instrumente de prevenire a fenomenului corupției, precum: testarea integrității profesionale a funcționarilor publici, aplicarea poligrafului la angajare în organele de drept, reglementarea avertizorilor de integritate. Principalele acte normative în acest sens sunt:

- *Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.232 din 25.10.2012* [214];
- *Legea nr.59 privind activitatea specială de investigații din 29.03.2012* [230];
- *Hotărârea Guvernului nr.707 din 09.09.2013 privind aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate* [209];
- *Hotărârea Guvernului nr.767 din 19.09.2014 privind punerea în aplicare a Legii nr.235 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale* [211];

- Hotărârea Guvernului nr.475 din 19.06.2014 cu privire la unele măsuri de realizare a Legii nr.269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) [210].

Calitatea implementării legislației naționale a fost evaluată de autorul tezei și în cadrul interviurilor efectuate cu experții în domeniul combaterii fenomenului corupției. Majoritatea consideră că din punctul de vedere al „*elaborării legislației anticorupție sunt progrese*” [Q3], însă în aplicarea lor „*nu se simte până la urmă voința politică, pentru a demonstra supremația legii (scoaterea imunității judecătorilor sau a parlamentarilor)*” [Q5].

Totodată, și membrii societății civile opinează că sunt satisfăcuți față de legislația astăzi în vigoare, axată pe diminuarea fenomenului corupției, dar nu și față de calitatea implementării legislației noi. În opinia experților, „*acțiunile statului axate pe diminuarea corupției în general nu sunt eficiente. În ultimii 5 ani legislația statului s-a dovedit a fi confuză, lipsită de claritate. Nici metodele de testare a integrității nu s-au confirmat, din cauza calității proaste a legislației. De asemenea, combaterea îmbogățirii ilicite se află practic la moment mai mult în fază de testare decât de implementare și aplicare*” [Q18].

Majoritatea experților intervievați constată o incapacitate a statului de a implementa legislația care să corespundă standardelor internaționale: „*adaptarea legislației la standardele internaționale, fără o implementare în practică a acestei legislații, este inutilă*” [Q16]; „*la general, legislația este implementată la standard internațional. Însă, sunt probleme la capitolul funcționarea declarării profiturilor și averilor, respectarea legislației cu privire la conflictele de interese. În special de către deputați, CEC, CSM. Toți trebuie să cadă sub incidența legii. Lipsesc regulamente de implementare a legislației. De asemenea, este necesară implementarea prevederilor GRECO IV*” [Q18]; „*legislația este adaptată la standarde internaționale, însă instituțiile statului sunt dependente de factorul politic, fapt ce împiedică în multe cazuri aplicarea acesteia*” [Q17].

Generalizând cele expuse, observăm că în ultimul deceniu s-a pus accent substanțial pe ajustarea cadrului legislativ ce ține de combaterea corupției la standardele internaționale, însă aspectul ce ține de mecanismele de implementare a acestuia a fost neglijat, de multe ori din lipsa unei voințe politice sau din lipsa de resurse financiare. Începând cu anul 2013, datorită asistenței externe de care beneficiază Republica Moldova, în urma semnării Acordului de Asociere cu UE, a fost inițiat un proces de reformare esențială a instituțiilor de drept și justiție, în vederea asigurării integrității acestora față de fenomenul corupției, au fost adoptate noi politici anticorupție. Cu toate acestea, până în prezent nu se face simțit impactul reformelor inițiate asupra diminuării corupției. Corupția rămâne a fi în continuare una dintre cele mai grave probleme, care macină societatea

moldovenească la nivel sistemic, afectând semnificativ starea economică, nivelul de trai al oamenilor, stabilitatea socială și politică a țării.

2.3. Impedimente în aplicarea legislației anticorupție

Luând în considerare că fenomenul corupției în Republica Moldova a apărut mai accentuat în vizorul analiștilor și autorităților după anii 90, a fost nevoie practic de a crea de la zero un „*zid juridic*” care să ofere instrumente viabile de prevenire și combatere a corupției pe teritoriul țării.

Pe plan internațional Republica Moldova este considerată un stat cu o legislație puternică în domeniul combaterii fenomenului corupției, însă aplicarea acesteia în practică și rezultatele obținute, după cum s-a menționat deja, sunt slab resimțite în societate [120]. Randamentul redus al aplicării legislației anticorupție este explicabil în mare parte de **imparțialitatea judecătorilor din Republica Moldova**. O parte din problemele sistemului judecătoresc sunt comune și altor domenii (salarizarea scăzută, lipsa unor condiții adecvate de muncă etc.), dar prejudiciul cauzat statului de randamentul scăzut al aplicării corecte a legislației este mult mai mare decât în alte domenii, punând astfel în pericol nu doar economia statului dar și securitatea lui [120].

Republica Moldova este încă destul de fragilă în ceea ce privește corectitudinea în investigarea și luarea unei hotărâri judecătorești în cazul unei infracțiuni, care și ar fi ea, mai ales în cazurile nemonitorizate de mass-media.

Un punct de referință pentru analiza ariei de răspândire a fenomenului corupției în organele de drept și justiție în Republica Moldova îl constituie **dosarele penale instrumentate**. Astfel, conform comunicatelor de presă ale CNA, Procuraturii Generale și surselor mediatice, anual sunt efectuate anchete penale pe acte de corupție pentru următoarele categorii de persoane din sistemul juridic și al organelor de drept, precum: polițiști, avocați, notari, ofițeri de urmărire penală, medici legiști, procurori. Autorul tezei, **analizând 92 de sentințe judecătorești definitive** pronunțate în cazurile de corupție din perioada anilor 2008-2011, a descoperit o serie de dileme ce țin de vulnerabilitatea procesului judiciar chiar în fața fenomenului corupției propriu-zis sau de slaba pregătire a materialului probatoriu înaintat instanței de judecată, fapt ce permite eschivarea de la unele sancțiuni mai aspre. În continuare ne vom referi succint la câteva din aceste dileme. Astfel:

- Posibilitatea de a comite acte de corupere de către unele elemente esențiale din sistemul judiciar permite în mare parte eschivarea de la pedeapsă a unor infractori și apariția unei inechități sociale, ce se manifestă în primul rând prin *pierderea încrederii publice față de statul de drept*. Totodată, să nu uităm că profilul persoanelor implicate în acte de corupție este destul de pozitiv la prima vedere. Este vorba despre persoane cu funcții publice, deținătoare de studii superioare, cu o experiență bogată etc. Combinarea profilului pozitiv al inculpaților în actele de corupție și

predispunerea la corupere a unor elemente din sistemul judiciar sau al organelor de drept poate permite eschivarea de la aplicarea unei pedepse pentru infracțiunea comisă. De menționat, că șansele de eschivare de la pedeapsă sunt mai mari atunci când fenomenul corupției este mai răspândit în societate. Astfel, chiar dacă a fost comisă o infracțiune de către o persoană notabilă, **există posibilitatea de influențare a mersului investigării cazului, începând cu ofițerul de urmărire penală, ca o primă șansă într-un stat corupt.** În caz de refuz în ajutorarea influențării cazului din partea ofițerului de urmărire penală, persoana inculpată poate avea o a doua șansă în momentul contactării cu procurorul ce decide trimiterea cazului în instanța de judecată. Dacă și la această etapă survine un refuz la propunerile de corupere din partea inculpatului, apare posibilitatea directă de influențare a judecătorului din prima instanță sau, mai des, prin intermediul avocatului. Menționăm că în procesul de judecată pot fi trei tentative de influențare a mersului examinării cauzei: în prima instanță judecătorească, la Curtea de Apel sau la Curtea Supremă de Justiție. Drept urmare, un inculpat ce deține surse financiare sporite poate să se eschiveze de la unele pedepse într-un stat de drept democratic. Mai alarmant este faptul că chiar unele cazuri penale pe acte de corupție sunt „rezolvate” tot prin intermediul corupției, folosirii unei șanse din cele posibile descrise mai sus. Despre amploarea fenomenului corupției în structurile de drept și judecătorești se poate judeca indirect prin prisma rezultatelor obținute în urma sancționării definitive a persoanelor inculcate, adică prin numărul redus de persoane încarcerate în cazurile de corupție, mai exact – prin diferența majoră dintre numărul cazurilor intentate pe acte de corupție și numărul cazurilor de corupție în care a fost stabilită o sentință de vinovăție a inculpaților. Astfel, organele de urmărire penală, CNA, MAI, Procuratura, intentează anual numeroase dosare penale pe acte de corupție, evident având la bază un temei posibil de dovedit în instanță. Dar în urma procedurilor de investigare de către ofițerii de urmărire penală și procurori multe din aceste dosare sunt clasate sau suspendate pe perioade îndelungate. Din restul dosarelor înaintate în instanța de judecată, ce pot să mai treacă de-a lungul timpului prin trei instanțe de judecată, doar un procent minim se soldează cu o sancționare finală, care la fel este de obicei minimă, de cele mai multe ori o amendă penală sau administrativă.

- Monitorizarea proceselor de judecată pe cauzele penale despre corupție și conexe acestora, a demonstrat că instanțele de judecată **nu iau în considerare criteriile generale de individualizare a pedepsei.** Este de menționat că corupția, fiind un fenomen social negativ ce prezintă un pericol iminent pentru sistemul democratic, afectează buna funcționare a instituțiilor statale și dezvoltarea economică, moralitatea și stabilitatea socială a societății. Totodată, în pofida faptului că o bună parte a resurselor statale sunt îndreptate spre combaterea acestui fenomen antisocial, un randament major de diminuare nu se resimte în societate, populația continuând să suporte consecințele corupției. Cu toate că anual sunt depistate și documentate numeroase

infrațiuni de corupție, fenomenul corupției nu este în descreștere. Corupția rămâne în continuare o problemă primordială a societății. O cauză a acestei situații este *nesanționarea adecvată a persoanelor învinuite de comiterea actelor de corupție*, fapt vehiculat des în societate.

- **Liberare de către instanțele de judecată de răspunderea penală cu tragerea la răspundere administrativă** a persoanelor care au săvârșit infrațiuni de corupție și conexe acestora, duce la neatingerea scopurilor prevăzute de art.61 Cod penal, și anume: corectarea condamnatului, precum și prevenirea săvârșirii de noi infrațiuni atât din partea condamnatului, cât și a altor persoane.

- **O mare parte a sentințelor pronunțate de judecători sunt atacate în instanțele ierarhic superioare**, unde în cele mai dese cazuri are loc modificarea primei hotărâri judecătorești pe cauzele penale de corupție, cu aplicarea unei sancțiuni mai blânde, mai ales în cazurile mai puțin grave și grave.

Multitudinea impedimentelor menționate generează necesitatea ajustării în general a procesului de sancționare a actelor de corupție în Republica Moldova, fapt constatat indirect și de rezultatele cercetării „*Fenomenul corupției în Moldova*” realizate de autorul tezei. În opinia respondenților, pentru a diminua fenomenul corupției în Republica Moldova ar fi necesară, în primul rând, *pedepsirea mai drastică a celor corupți* (23,5%), în al doilea rând – *modificarea legislației și a regulamentelor* (22,8%) și, în al treilea rând – *verificarea legalității averilor primite* (19%). Practic, din cele trei necesități mai des menționate de respondenți, două (*modificarea legislației și verificarea averilor*) sunt metode mai mult preventive, ceea ce denotă necesitatea îmbunătățirii legislației naționale sub aspect de prevenire a faptelor de corupție în societate. Referitor la îmbunătățirea procesului de sancționare în general, marea parte a respondenților (35%) consideră că *confiscarea averilor ar fi cea mai eficientă pedeapsă pentru cei corupți*, însă pedeapsa dată practic nu este aplicată în Republica Moldova. Pe a doua poziție ca eficiență, în opinia a circa 26,4% din respondenții, ar fi pedeapsa cu *eliberarea din serviciu a persoanelor corupte*. Pe ultimele poziții sunt clasate *pedeapsa cu închisoarea* (13,6%) și amendarea (12%) (a se vedea Figura 2.8).

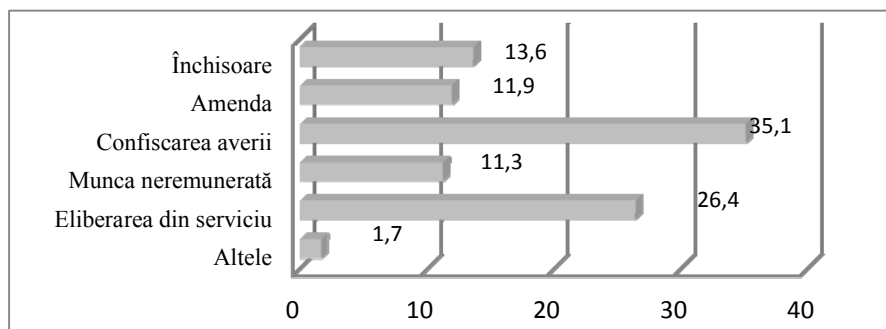


Fig. 2.8. Pedepsele meritate de persoanele corupte (%)

Sursa: Cercetarea autorului „*Fenomenul corupției în Moldova*”, 2013.

În scopul analizării procesului de sancționare a persoanelor implicate în acte de corupție, **de către disertant au fost analizate 92 de sentințe judecătorești devenite în timp definitive, pronunțate pe cauze de corupție documentate de către CNA și Procuratura Anticorupție.** Pentru obținerea unui tablou amplu cu privire la sancționarea persoanelor implicate în acte de corupție și a celor conexe au fost analizați o serie de indicatori, în baza informațiilor extrase din sentințele definitiv pronunțate în perioada 2008-2014. Analizei statistice au fost supuși indicatori, precum: durata cauzelor penale, proveniența persoanelor inculpate, domeniul de activitate, articolul învinuirii, gravitatea cauzei, articolul aplicat de către instanța de judecată, sancțiunea și restricțiile aplicate, valoarea sumelor bănești documentate în cazurile de mituire, precum și valoarea estimată a prejudiciului stabilit de organele de urmărire penală aduse societății sau statului în cazurile de corupție și celor conexe acestora.

În urma colectării sentințelor definitive pe acte de corupție din diverse instanțe judecătorești, s-a constatat că majoritatea sentințelor parvin de la judecătoriile din mun. Chișinău și din mun. Bălți, iar o treime parvin de la diferite judecătoria raionale. Circa trei pătrimi din cauzele penale supuse analizei parvin din sectorul public, iar o pătrime – din sectorul privat (agenți economici, neangajați etc.), fapt ce demonstrează că fenomenul corupției este mult mai caracteristic instituțiilor publice.

Majoritatea persoanelor implicate în acte de corupție, conform sentințelor analizate, s-au dovedit a fi funcționari ai administrației publice locale – 17 persoane, 11 activau în domeniul învățământului, 10 – în domeniul medicinei, alte 10 – agenți economici, 9 – colaboratori ai organelor de drept și de control, 5 – angajați ai ministerelor, iar restul 30 activau în diverse sfere sociale, ceea ce atestă că fenomenul corupției a afectat toate domeniile societății.

În urma calculelor efectuate s-a stabilit că o cauză penală de corupție durează în medie, de la pornirea dosarului și până la pronunțarea unei sentințe judecătorești definitive, 326 de zile calendaristice sau în jur de 10,6 luni. Două treimi din cele 92 de cauze penale analizate au durat mai mult de 6 luni calendaristice. Durata maximă a unei cauze penale a fost de 994 de zile (32,5 luni sau 2 ani și 8 luni), iar cea minimă – de 30 zile.

Așadar, instrumentarea și documentarea cazurilor de corupție și a celor conexe acestora durează destul de mult. De menționat însă și faptul că și în instanțele de judecată cauzele penale se rețin o perioadă îndelungată, fapt ce cauzează cheltuieli exagerate privind instrumentarea și judecarea unui caz de corupție, care de multe ori nu acoperă nici pe departe cheltuielile statului, nemaivorbind de prejudiciul cauzat statului sau unor persoane private.

În cele mai multe cazuri (53) a fost stabilit un prejudiciu sau un act de mituire cu o valoare mai mare de 5000 de lei, iar în 39 de cazuri prejudiciul cauzat a fost sub valoarea de 5000 lei.

Analizând cazurile penale cel mai des documentate, am constatat că din 26 de cauze penale, înaintate în instanța de judecată pe art.326 CP *Trafic de influență*, instanța de judecată a stabilit vinovăția inculpaților doar în 19 cazuri, fiind pronunțate sentințe definitive. Circa 21 de cauze din cele analizate au fost documentate pe art.324 CP *Corupere pasivă*, însă instanța de judecată a stabilit vinovăția inculpaților doar în 19 cazuri. În jur de 10 cauze din cele analizate au fost documentate pe art.328 CP *Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu*, instanța de judecată stabilind vinovăția inculpaților doar în 9 cazuri (a se vedea *Tabelul 2.6*).

La cca 16 cauze penale de corupție analizate instanța de judecată a aplicat art.55 din Codul penal (liberarea de răspunderea penală cu tragerea la răspundere administrativă a inculpaților), iar în 14 din cauzele penale analizate inculpații au fost achitați de către instanța de judecată. Practic, doar în privința a 62 din cauzele penale analizate instanța de judecată a stabilit vinovăția inculpaților în acte de corupție sau conexe acestora.

Totodată, s-a stabilit că o mare parte din cauzele penale, sancționate de către instanța de judecată pentru acte de corupție, sunt recalificate pe alt articol de învinuire în timpul procesului. La adoptarea sentințelor de achitare pe cauzele penale de corupție, în cele mai dese cazuri sunt evidențiate următoarele motive: schimbarea declarațiilor martorilor în proces; ignorarea de către instanțele de judecată a unor probe legitim administrate de organul de urmărire penală; interpretarea necorespunzătoare a declarațiilor martorilor împotriva inculpaților, care, în raport cu părțile vătămate, reprezintă de obicei o categorie de cetățeni ce se bucură de o mai mare autoritate în societate.

Din cele analizate, am stabilit că gradul de coincidență a articolului învinuirii stabilit de procuror cu articolul învinuirii stabilit de instanța de judecată este destul de mic, doar în 33 de cazuri. Practic, în 68 de cazuri a avut loc recalificarea articolului învinuirii de către instanța judecătorească, fapt ce a permis în majoritatea cazurilor stabilirea unei pedepse mai blânde. În total, din cele 92 de cauze penale analizate, 58 de cazuri sunt de mituire, valoarea totală a sumelor bănești ce figurează în aceste dosare se ridică la **1,7 mil. lei**. Suma minimă de mituire documentată în cauzele penale fiind de 400 lei, iar suma maximă fiind în jur de 700 000 lei, majoritatea sumelor de mituire – sub 10 000 lei.

În cca 30 de cauze penale s-a cauzat un prejudiciu total estimat la **3,21 mil. lei**. Suma minimă a prejudiciului cauzat în cauzele penale analizate a constituit cca 1000 lei, iar suma maximă – de aproximativ 687 000 lei, majoritatea prejudiciilor documentate fiind sub 100 000 lei (*Figura 2.9*).

Pedepsele impuse de instanțele de judecată pe aceste cazuri au fost:

Tabelul 2.6. Cauzele penale de corupție mai des documentate

PA, CNA		Judecătoria	
Art. învinuirii	Nr. cazurilor	Art. sentinței	Nr. cazurilor
326	26	326	19
324	21	324	9
328	10	328	5
329	9	329	4
195	6	195	1
327	5	327	4
191	4	191	3

Sursa: Analiză documentară a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție, realizată de autor.

- amenzi (în total 629 800 lei);
- privare de libertate cu termen real minim de 3 ani, maxim de 3 ani și 4 luni (în două cazuri din cele 92 analizate);

- privare de libertate condiționată cu stabilirea unui termen de probă minimal de un an, maximal de doi ani (în 16 cazuri);

- privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la doi la cinci ani – s-a aplicat în total la 15 cazuri, cu toate că putea fi aplicată cel puțin în 54 de cazuri, unde figurau diverși funcționari ai instituțiilor de stat.

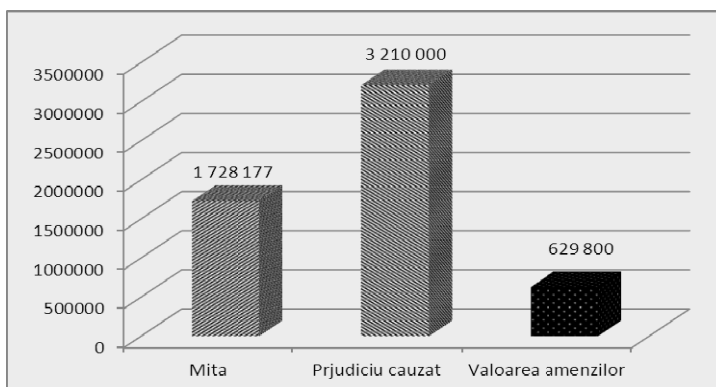


Fig. 2.9. Coraportul dintre valoarea mitei, prejudiciul cauzat și valoarea amenzilor aplicate

Sursa: Analiză documentară a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție, realizată de autor.

Pentru a evidenția coraportul dintre infracțiune și sancțiune în cauzele penale de corupție și cele conexe acestora din cele 92 de sentințe supuse analizării au fost selectate pentru comparare 10 cazuri cu prejudiciul cel mai mic cauzat statului sau unor întreprinderi și 10 cazuri cu prejudiciul cel mai mare cauzat.

Astfel, cauzele penale cu un prejudiciu mic cauzat cuprind sume între 1000 lei și 15 000 lei, în total pe aceste 10 cauze penale fiind înregistrat un prejudiciu cauzat în valoare de 59 768 lei. Amenda totală stabilită de instanțe pe aceste cauze penale a constituit doar de 51 200 lei.

În cele 10 cazuri în care predomină prejudiciii majore, de la 100 000 lei până la 680 000 lei, a fost cauzat în total un prejudiciu de circa 3,21 mil. lei, însă amenzile stabilite de instanțele de judecată ridicându-se doar la 77 000 lei (a se vedea Figura 2.10).

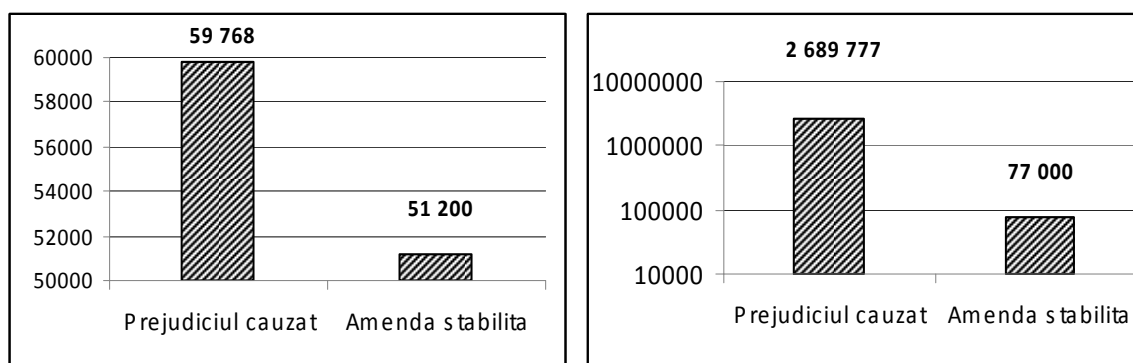


Fig. 2.10. Prejudiciul cauzat și valoarea amenzilor

Sursa: Analiză documentară a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție, realizată de autor.

Comparând doar **amenzile stabilite** în cazurile cu prejudicii mici și în cele cu prejudicii mari, putem observa o diferență destul de mică dintre aceste două grupe de sentințe (amenzi totale în primul caz – 51 200 lei, amenzi totale în cazul doi – 77 000 lei), cu toate că este prezentă o

diferență impunătoare între prejudiciile totale cauzate în aceste două grupe, de ordinul a câtorva milioane de lei (59 768 lei în primul caz și 3,21 mil. lei în al doilea caz). Acest fapt demonstrează o **inechitate în sancționarea persoanelor implicate în acte de corupție** ce poate crea o lipsă de conștientizare a faptelor ilegale comise de către inculpații în actele de corupție.

În calitate de exemplu ar putea servi un **studiu de caz**, privind *cauza penală săvârșită de G.A. Activând ca director al unui Centru Republican de Reabilitare a Invalizilor, Veteranilor Muncii și de Război, acesta a cauzat statului un prejudiciu în valoare totală de 687 000 lei. Folosind situația de serviciu în interes personal, a efectuat transferuri de plată pe conturile unor firme delincvente cu destinația de plată pentru unele reparații capitale în incinta Centrului de Reabilitare, care de fapt nu au fost efectuate. Astfel, prin acțiunile sale intenționate a comis infracțiunea prevăzută de art. 327 alin. (2) lit. a), c) CP – abuz de serviciu și art.329 alin. (2) lit. b) CP – neglijență în serviciu. În final instanța de judecată l-a recunoscut vinovat în comiterea crimelor prevăzute de art.327 alin. (2) lit. a), c) CP și art.329 alin. (2) lit. b) CP, fapt pentru care ca pedeapsă i s-a aplicat amendă de doar 500 unități convenționale în primul caz (art.327 CP) și de 300 unități convenționale în al doilea caz (art.329 CP). Conform art.84 CP, pentru concurs de infracțiuni, prin cumulul parțial al pedepselor și cu aplicarea art.79 CP definitiv i-a fost stabilită o amendă de 700 unități convenționale, ceea ce constituie suma de 14 000 lei în beneficiul statului, fără privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate. În final, statul a fost prejudiciat cu 687 000 de lei, dintre care, în urma judecării persoanei vinovate, au fost restituite doar numai 14 000 lei.*

Situația este și mai alarmantă în cazurile de mituire, unde în cele mai ușoare zece cazuri au fost înregistrate sume cuprinse între 400 lei și 1500 lei (în total suma fiind în jur de 9100 lei). Instanțele de judecată au aplicat amenzi în sumă totală de 76 mii lei. Totodată, în cele zece cazuri de mituire cu sume mari, unde sumele de mituire sunt cuprinse între 20 000 și 700 000 (**suma totală fiind de 1,48 mil. lei**) au fost aplicate amenzi totale doar de 51 400 lei, mai puțin decât în cele zece cazuri de mituire mici, sub 5 000 de lei.

Aceste date demonstrează o dată în plus *existența unei inechități în aplicarea pedepselor de către instanțele de judecată în cazurile de corupție și în cele conexe acestora*. Practic, nu se ține cont de gravitatea cazurilor, de valoarea prejudiciilor cauzate sau de volumul mitelor obținute de către inculpați. Drept urmare, o persoană care este mituită cu 1000 lei riscă să primească o sancțiune mai mare decât o persoană care a fost mituită cu câteva zeci de mii de lei. Procesul de sancționare și de restabilire a prejudiciilor cauzate în urma cazurilor de corupție și ale celor conexe acestora, este încă destul de anevoios. Sancțiunile aplicate de către instanțele judecătorești pe departe nu acoperă prejudiciul cauzat de actele de corupție și costurile financiare suportate de către

stat pentru documentarea acestor cazuri. Ca exemplu pot servi, în comparație, următoarele cazuri din practica judiciară:

1. *Cetățeanul T.A., temporar neangajat, prin acțiunile sale intenționate a comis infracțiunea prevăzută de art.326 alin. (2) lit. a) CP – trafic de influență, solicitând și primind 4000 lei, faptă pentru care a fost sancționat conform art.326 alin. (2) lit. a) CP cu amendă minimală de 1000 unități convenționale (20 000 lei).*

2. *Cetățeanul M.V. temporar neangajat, prin acțiunile sale intenționate a comis infracțiunea prevăzută de art.326 alin. (3) lit. a) CP în urma solicitării și primirii a 3000 euro (48 000 lei) pentru perfecționarea unui pașaport românesc, fiind reținut în flagrant delict. Conform Codului penal pentru această faptă M.V. risca o pedeapsă cu închisoare de la 5 la 10 ani, cu amendă în mărime de la 500 la 1500 unități convenționale. Însă, instanța de judecată a recalificat articolul învinuirii, recunoscând inculpatul vinovat în comiterea infracțiunii prevăzute de art.196 alin. (4) CP (cauzarea de daune materiale în proporții deosebit de mari prin înșelăciune sau abuz de încredere) și cu aplicarea prevederilor art.79 CP ca urmare i-a fost stabilită o pedeapsă sub limita minimă în formă de amendă în mărime de 300 unități convenționale (6000 lei).*

Astfel, în primul caz inculpatul a pretins o sumă de 4 000 lei, pentru care i-a fost aplicată o sancțiune sub formă de amendă în valoare de 20 000 lei, iar în al doilea caz, cu toate că a fost mai grav decât primul caz, deoarece inculpatul a pretins 48 000 lei, în final s-a ales doar cu o amendă de 6000 lei.

Un rol important în prevenirea și combaterea corupției îl au reglementările administrative, acestea suplimentând politica penală în domeniu. Convențiile internaționale prevăd obligația statelor membre de a pune la punct un sistem de declarații de avere și de interese pentru oficialii publici. În Republica Moldova problema cea mai mare constă în nerespectarea prevederilor legislative în practică de către destinatarii lor. Jurnaliștii preocupați de această problemă au desfășurat programe prin care au arătat discrepanțe evidente între averea declarată și cea reală, au denunțat nepublicarea declarațiilor de avere sau completarea nereserioasă a acestora. În afară de articolele în presă, acțiunile lor au rămas fără ecou la nivelul administrației. Acest fapt se explica prin vulnerabilitățile mecanismului de control.

O alta dificultate majoră în practică este **imposibilitatea tragerii la răspundere penală a membrilor organelor colective de decizie**. În plus, hotărârile consiliilor municipale nu sunt analizate în detaliu de către organele în drept ca să fie contestate în termenul legal; aceasta din cauza lipsei de personal. Astfel, hotărâri cu vicii de legalitate nu sunt contestate la timp în instanță și intră în vigoare.

Dacă adăugăm la aceste dificultăți faptul că practica instanțelor în ce privește aplicarea pedepselor complementare este modestă și că majoritatea confiscărilor vizează exclusiv obiectul

mitei, putem concluziona că politica sancționatorie în materie de corupție este nesatisfăcătoare. Concluzia este cu atât mai gravă cu cât rezultatele obținute nu reflectă alocări de fonduri publice semnificative pentru funcționarea organelor antrenate în lupta împotriva corupției – procuratura, instanțele judecătorești, CNA etc.

Principala problemă identificată cu privire la calitatea redactării actelor normative vizează *formulările ambigue* care permit administrației să-și exercite puterea în mod discreționar. Pe de altă parte, adoptarea unor acte normative importante este amânată. Legislația cu privire la accesul la informații de interes public se aplică deficitar. În materia achizițiilor publice problema supraevaluării este încă dificil de rezolvat de către organele judiciare, mai ales din perspectiva laturii subiective.

Principalele neajunsuri ale aplicării legii, menționate în repetate rânduri de către experți, precum și concluzionate în rapoartele naționale anticorupție din perioada 2008-2014, rămân a fi restanțele în implementarea instrumentelor internaționale și lipsa mecanismelor reale de aplicare a cadrului normativ anticorupție [26]. Experții naționali și străini în domeniu s-au expus, în special, asupra următoarelor acte legislative, care necesită îmbunătățire:

Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției [225] care nu include standardele internaționale de bază și recomandările GRECO adresate Republicii Moldova. De exemplu, definiția noțiunii de „corupție” nu corespunde normelor, incriminarea corupției este incorectă și contravine convențiilor internaționale, legea nu face referințe specifice la corupția din sectorul privat și nu ia atitudine față de noțiunea „agent public” stipulată în convenții. Se mai relevă unele neajunsuri privind măsurile de prevenire a corupției, imunitățile sau privilegiile de jurisdicție, responsabilitățile, inclusiv răspunderea persoanelor juridice, protecția persoanelor, consecințele corupției;

Legea cu privire la conflictul de interese [223] interpretează eronat noțiunile „conflict de interese” și „interes personal”, expune într-un mod restrâns categoriile de persoane apropiate, nu prevede un șir de obligații și responsabilități ale instituțiilor publice ce țin de tratarea conflictului de interese, precum este Comisia Națională de Integritate. Totodată, administratorii societăților pe acțiuni unde statul nu deține pachetul majoritar nu cad sub incidența acestei legi. Astfel, s-a creat situația că un administrator al unei societăți pe acțiuni, unde statul deține pachetul majoritar, care poate fi în valoare de câteva mii de lei, cade sub prevederile *Legii cu privire la conflictul de interese*, iar un alt administrator al unei societăți pe acțiuni, unde statul deține un pachet minoritar (*de exemplu, de 49%*), a cărui valoare este de ordinul a sute de milioane de lei, nu cade sub incidența legii respective, fapt ce poate duce la dăunarea interesului public în urma gestionării frauduloase a patrimoniului;

Legea cu privire la Codul de conduită a funcționarului public [224] nu reglementează organul independent de supraveghere a implementării, aplicării și respectării legislației, cum ar fi Comisia Principală de Etică. Legea nu conține norme, precum: obligativitatea raportării abaterilor de la cod și sancționarea pentru neraportare, responsabilitatea superiorilor pentru nerespectarea codului, iar clauza referitoare la cadouri și favoruri (acceptabilitatea cadourilor în limita unui salariu minim pe țară) creează condiții pentru legalizarea corupției mici.

Legea cu privire la partidele politice nu asigură pe deplin transparența și supravegherea partidelor politice și a campaniilor electorale, iar reglementarea aspectelor legate de finanțare nu este considerată suficient de restrictivă și adecvată pentru a preveni corupția politică. De exemplu, în lege nu se face o delimitare clară dintre finanțarea partidelor politice și finanțarea campaniilor electorale și activităților politice ale reprezentanților aleși. Sunt insuficiente normele pentru asigurarea transparenței finanțării politice; în special, legea nu reglementează caracterul public al finanțării partidelor politice în perioada dintre alegeri și sunt incomplete normele privind caracterul public al informației ce vizează finanțarea campaniilor electorale. O deosebită îngrijorare trezesc normele privind donațiile, care sunt în contradicție cu principiile donațiilor recomandate de Consiliul European. În lege nu este reglementată supravegherea finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, nu este prevăzut organul independent de supraveghere și competențele acestuia, compartimentele ce țin de responsabilități și sancțiuni, fiind prezentă o serie de alte goluri și imperfecțiuni [222].

Legea cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și al unor persoane cu funcție de conducere [218] este și ea imperfectă, iar modificările efectuate pe parcurs au creat noi deficiențe, care nu au condus la sporirea randamentului reglementărilor adoptate. Există neconcordanțe evidente între prevederile legii și formularul declarației anexate la ea, ceea ce generează practici diversificate de interpretare a veniturilor și bunurilor care urmează a fi declarate, împiedică efectuarea calitativă a controlului prealabil și *de facto* al declarațiilor, nu asigură transparența necesară, ceea ce face dificil controlul public în domeniu. De aceeași părere sunt și reprezentanții societății civile intervievați: „*legislația privind declararea veniturilor și proprietăților trebuie perfecționată*”, iar „*capacitatea CNI de a efectua controlul regimului de declarare a proprietăților și veniturilor și a situațiilor de conflict de interese trebuie eficientizată*” [Q18].

Mulți experți naționali apreciază că stoparea acțiunilor de corupție ar avea efecte valorice mult mai consistente decât orice ajutor financiar internațional obținut de țara noastră în ultimii ani.

Impedimentele legislative în contracararea corupției agravează starea de „anomie” ce caracterizează societatea noastră, ceea ce determină dereglarea funcționalității normative și morale a unor instituții fundamentale ale statului, determinând scăderea eficienței legii și justiției, creșterea

toleranței și permisivității față de diferitele manifestări și comportament coruptiv care însoțesc trecerea la economia de piață.

Prezența golului/vidului legislativ în contracararea fenomenului corupției formează percepții sociale ce încurajează actele de corupție ca o bună soluție, datorită lipsei unor persoane pedepsite drastic pentru acte de corupție și, totodată, încurajează disoluția ilicită a avutului public, iar degradarea economică favorizează în final și apariția omului de afaceri necinstit, agresiv, incapabil să recunoască valoarea unei norme legale sau morale.

Trecerea la economia de piață, în lipsa capitalului privat, a condus și conduce la afirmarea individului lipsit de simțul corectitudinii, moralității, onestității, care utilizează toate mijloacele pentru a-și atinge scopurile ilicite: a) criza instituționalizată, în special la nivel local, din principalele sfere de activitate socială, constând în scăderea controlului social și normativ, criza de autoritate și credibilitate a unor instituții și organe; b) slaba influență a normelor legale asupra conduitei indivizilor, toleranța manifestată de cei care controlează aplicarea legii și implicarea unor funcționari publici în activități ilegale și abuzuri; c) descentralizarea deciziilor și a structurilor administrative, precum și autonomia funcțională și liberalizarea economiei la nivelul instituțiilor publice și al agenților economici, în condițiile lipsei de fermitate și de autoritate a organelor de control și a instituțiilor publice; d) întârzierea restabilirii legalității încălcate în absența unei legislații corespunzătoare [37].

Putem spune că dacă însăși legislația este un factor „coruptogen”, dat fiind că unele acte normative oferă posibilitatea comiterii unor ilegalități, atunci administrația publică devine un amplificator al fenomenului corupției în societate.

2.4. Concluzii la Capitolul 2

Conținutul acestui capitol permite să constatăm că:

1. Dimensiunile sociale ale fenomenului corupției sunt strâns legate de situația economică și politică a statului. Vulnerabilitatea față de acest fenomen se intensifică odată cu apariția unor instabilități sociale și politice, precum este și actuala situație de criză economică și financiară ce a afectat în ultimul deceniu numeroase țări ale lumii, inclusiv Republica Moldova.

2. Indicele de Percepție a Corupției, estimat anual de către organizația neguvernamentală Transparency International, plasează Republica Moldova în 2015 pe locul 103 (din 168 de țări). De asemenea, rezultatele activității CNA denotă o tendință de creștere a numărului de infracțiuni de corupție. Astfel, în perioada anului 2015 au fost depistate 533 infracțiuni de corupție și conexe, ceea ce înseamnă cu 22% mai mult față de anul 2012, când au fost depistate 437 de infracțiuni de corupție.

3. Profilul persoanelor inculcate pentru acte de corupție în cazul Republicii Moldova înglobează următoarele caracteristici: 80% sunt bărbați, 85% au studii superioare, activează în cadrul organelor de drept sau justiției, într-o autoritate publică sau în cadrul unei instituții medicale, dintre care 71%

dețin funcții de execuție, iar 29% - funcții de conducere de mai bine de 8 ani, fără antecedente penale, cu vârsta medie de circa 42 de ani.

4. Practicarea corupției oferă beneficii imediate celor corupți și periclitează pe termen lung bunăstarea populației, subminând încrederea societății în autoritățile publice și eficiența funcționării instituțiilor democratice a unui stat de drept. Prin cercetarea „*Fenomenul corupției în Republica Moldova*”, realizată de autor, s-a stabilit că jumătate din respondenți au avut de suferit personal de pe urma practicilor corupte, fiind prejudiciați material în ultimii doi ani, în medie per persoană cu cca 3760 lei. Desigur, toate aceste prejudicii vor influența bunăstarea cetățenilor, *confirmând parțial și ipoteza precum că cu cât este mai mare nivelul corupției într-un stat cu atât mai sărac el devine în timp.*

5. Rezultatele cercetării atestă, de asemenea, că amploarea fenomenului corupției în organele de drept și de control nu diferă esențial de amploarea acestuia în domeniile sănătății și învățământului luate împreună. Din sumele totale neoficiale indicate de respondenți, 47% (506 400 lei) au fost direcționate către instituțiile medicale și de învățământ, iar către organele de drept și control ale statului (precum: Poliția, Procuratura, Vama, Judecătoria) au fost direcționate sume neoficiale în total de cca 473 970 lei, ceea ce constituie 44% din suma totală a plăților neoficiale menționate.

6. Actualmente, persistă numeroase impedimente în aplicarea legislației anticorupție, în procesul de constatare și sancționare a infracțiunilor de corupție, fapt ce se răsfrânge negativ asupra modului în care societatea percepe calitatea guvernării. Printre aceste impedimente se regăsesc: *imposibilitatea tragerii la răspundere penală a membrilor organelor colective de decizie, sancționării situațiilor de conflict de interese; liberarea de răspundere penală a persoanelor corupte, acestea fiind trase la răspundere administrativă, cu aplicarea unor amenzi care de obicei nu acoperă prejudiciul cauzat; tergiversarea dosarelor de corupție examinate de instanțele de judecată și neluarea în considerare a criteriilor generale de individualizare a pedepsei și altele.* Deși timp de mai mulți ani a fost creat un cadru juridic solid pentru diminuarea fenomenului corupției, fapt apreciat și de comunitatea internațională, majoritatea legilor cu aspect anticorupție, adoptate în Republica Moldova, nu au fost însoțite și de un mecanism eficient de implementare, ceea ce nu a permis obținerea unor rezultate notabile în combaterea acestui flagel. Urmare acestei situații, populația nu a putut, să resimtă rezultatele reformei legislative privind lupta cu corupția, constatare confirmată și de datele cercetărilor realizate de autorul tezei. Cele menționate, constituie argumente convingătoare în favoarea *validării ipotezei* înaintate în formula: „*Politicile anticorupție nu sunt resimțite de populație la nivel local*”.

3. MECANISME ANTICORUPȚIE: IMPLEMENTARE ȘI IMPACT PE PLAN SOCIAL

După proclamarea independenței, Republica Moldova s-a confruntat cu o provocare dublă de constituire: pe de o parte, a propriului sistem de administrație publică, iar pe de altă parte, de transformare a ramurilor locale de administrație sovietică și de adaptare a acestora la cerințele societății democratice și ale economiei de piață. Capacitatea instituțională a sectorului public rămâne a fi slabă. Instituțiile guvernamentale deseori nu-și îndeplinesc sarcinile într-un mod eficient din cauza integrității slabe a cadrelor funcționale și instituționale, corupția în rândurile funcționarilor publici reprezentând o îngrijorare majoră atât la nivelul administrației centrale, cât și al celei locale.

Ca fenomen complex, corupția interacționează direct cu mai multe probleme social-economice, a căror intensitate de manifestare variază de la o zona geografică la alta, în dependență de circumstanțele de dezvoltare a societăților. Corupția prezentă în fostele state socialiste din Europa de Est, inclusiv în Republica Moldova, poate fi explicată ca un rezultat al unei duble moșteniri: cea a pre-modernismului și cea a post-modernismului de tip socialist, care încă mai influențează aceste societăți. Modernitatea este principiul care ghidează multe state, prin interesul de dezvoltare și realizare a unor procese raționale și sociale juste în toate domeniile vieții. Astfel, începând cu anii '90 și până în prezent, o provocare importantă la nivel global a devenit și implementarea politicilor de prevenire și combatere a fenomenului corupției, pentru asigurarea condițiilor benefice de dezvoltare social-economică a statelor.

3.1. Mecanisme internaționale și naționale de prevenire a fenomenului corupției:

funcționalitate și eficiență

Corupția ca fenomen social cu caracter sistemic destabilizator reprezintă una dintre cele mai mari amenințări la adresa statului, afectând instituțiile și valorile democratice. Aceasta cu atât mai mult cu cât există o relație directă între corupție și celelalte forme ale criminalității, precum spălarea de fonduri, evaziunea fiscală, care a luat dimensiuni la un nivel transnațional. Într-o asemenea situație au apărut și primele reacții din partea societății, ceea ce a forțat guvernele diferitelor state să elaboreze și să aplice o serie de măsuri pentru prevenirea și combaterea corupției.

Putem evidenția trei etape distincte în lupta globală împotriva corupției. *Prima* începe de la sfârșitul anilor 1990, când au apărut strategiile anticorupție și primele organisme specializate împotriva corupției cu atribuții și competențe ce permiteau să acționeze în mod direct pentru combaterea corupției. *A doua etapă* ține de elaborarea și dezvoltarea unor politici și mecanisme internaționale anticorupție, la nivel global și regional, care au avut ca sarcină realizarea următoarelor obiective: dezvoltarea și implementarea unor politici comune; promovarea unor angajamente politice, stabilirea unor norme, criterii și standarde universale privind sancționarea

faptelor de corupție; eficientizarea cooperării operaționale pentru combaterea faptelor de corupție; intensificarea schimbului de experiență, monitorizarea evoluției fenomenului corupției și a modului de implementare de către state a măsurilor anticorupție. Aceasta a fost etapa convențiilor și a programelor multinaționale promovate prin intermediul organizațiilor internaționale, care în decembrie 2003 au condus la semnarea la Mexic a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției. Odată cu semnarea acestei Convenții, lupta anticorupție la nivel mondial a intrat practic în *a treia fază* (care este și cea mai grea) de implementare și aplicare a standardelor internaționale stabilite la nivel internațional.

Pe plan mondial, mecanismele anticorupție sunt elaborate și promovate de diverse instituții sau parteneriate interstatale de rang global și regional sau prin organizații non-guvernamentale.

Mecanismele globale centrate pe diminuarea fenomenului corupției sunt promovate de instituții precum:

- *Organizația Națiunilor Unite*, care are drept scop facilitarea cooperării în domeniul dreptului internațional, dezvoltării economice la nivel mondial, menținerii securității internaționale, asigurarea progresului social și a drepturilor omului. Primele documente emise de ONU la sfârșitul secolului XX și începutul celui de-al XXI-lea secol, cu un impact deosebit în combaterea corupției, sunt următoarele: *Codul de conduită pentru responsabilii cu aplicarea legilor (17 decembrie 1979)*; *Declarația ONU împotriva corupției și a mitei în tranzacțiile comerciale internaționale (16 decembrie 1996)*; *Declarația ONU privind criminalitatea și securitatea publică (12 decembrie 1996)*; *Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției din 2003* [107].

- *Biroul Națiunilor Unite pentru Criminalitate și Droguri (UNODC)*. Scopul principal al activităților anticorupție efectuate de către UNODC este de a acorda statelor asistență practică pentru a-și forma capacitatea tehnică necesară punerii în aplicare a Convenției ONU împotriva corupției. Activitățile se concentrează pe sprijinirea statelor membre în dezvoltarea politicilor anticorupție și a instituțiilor, inclusiv a cadrului general de prevenire a corupției. Biroul Națiunilor Unite pentru Criminalitate și Droguri s-a manifestat ca o instituție internațională activă ce a dinamizat de-a lungul timpului lupta împotriva corupției la nivel internațional, fiind practic principalul instrument al ONU pentru punerea în aplicare a politicilor și convențiilor din domeniul combaterii corupției [107].

- *Banca Mondială* – prezintă fenomenul corupției drept un obstacol pentru dezvoltarea economică și socială și promovează pe larg prevenirea corupției în cadrul proiectelor sale în vederea ajutării statelor partenere. Institutul Băncii Mondiale sprijină programele de ameliorare a guvernării și de control al corupției, în aproape 30 de țări, în Africa sub-sahariană, America Latină, Europa de Est și Centrală Europa și în Asia. Pentru a eficientiza procesul de dezvoltare în diferite state ale lumii, Banca Mondială a aprobat, în 2007, o nouă Strategie privind Guvernarea și Anticorupția [9].

- *Fondul Monetar Internațional*. Implicarea Fondului Monetar Internațional în lupta împotriva corupției practic a început în anul 1997, prin emiterea unei note explicative de către Consiliul Executiv al FMI, privind rolul FMI în chestiuni de guvernare, care include mecanisme anticorupție și politicile de transparență. Un pas important în lupta FMI contra corupției a fost elaborarea a două coduri de transparență: unul axat pe îmbunătățirea politicilor fiscale și altul – pe îmbunătățirea politicilor monetare. [108].

- *Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)* este un parteneriat unic format din 30 de state, în scopul de a răspunde provocărilor economice, sociale, a celor ce țin de globalizare [108].

- *Forumul Global de Luptă împotriva Corupției* are ca scop prevenirea și combaterea corupției la scară globală. Acesta a fost creat pentru favorizarea discuțiilor privind cele mai bune practici anticorupție și schimbul de informații despre politicile, practicile și măsurile ce trebuie să întreprinse [108].

- *Interpol*, fondat în anul 1923, în prezent include 186 de țări membre, având drept scop facilitarea cooperării judiciare dintre autoritățile și serviciile care au atribuții în prevenirea și combaterea crimei organizate. *Grupul de experți Interpol pentru corupție (IGEC)*, creat în anul 1998, promovează înființarea Biroului Interpol Anticorupție (IACO) și facilitează activitatea Academiei Internaționale Anticorupție (IACA) [108].

- *Asociația Internațională a Autorităților Anticorupție (IAACA)*, fondată în anul 2006, scopul căreia este dezvoltarea cooperării la nivel internațional pentru implementarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției; în prezent activitatea acesteia se limitează doar la organizarea întrunirilor formale între autoritățile anticorupție [108].

Printre **instituțiile regionale** importante care promovează mecanismele anticorupție se enumeră:

- *Organizația Statelor Americane (OSA)*, înființată la 30 aprilie 1948 și formată din 35 de state membre și 24 de state ca observatori permanenți, având ca scop realizarea păcii și justiției, promovarea solidarității, consolidarea colaborării, apărarea suveranității, integrității teritoriale și independenței statelor membre [108].

- *Convenția Interamericană împotriva Corupției (IACAC)*, formată de către 22 de țări în 1996, care în prezent este în vigoare în 33 de state. Prin această Convenție se promovează măsurile de prevenire, incriminarea mituirii interne și internaționale, a deturnării de fonduri publice, a spălării de active derivate din acte de corupție, a traficului de influență, precum și a îmbogățirii ilicite [108].

- *Uniunea Africană (UA)*, înființată în anul 2000 – are ca scop promovarea elementelor democratice și a drepturilor omului. În domeniul combaterii corupției Uniunea Africană promovează prevederile *Convenției Uniunii Africane de Prevenire și Combatere a Corupției*, aprobate la 4 august 2006 și ratificate de doar 15 state ale Uniunii Africane. Convenția reprezintă

un consens regional asupra acțiunilor pe care țările africane membre ar trebui să le întreprindă în domeniul luptei împotriva corupției privind prevenirea, incriminarea, cooperarea internațională și recuperarea activelor [108].

În zona **Africii** pot fi numite, de asemenea, parteneriatele interstatale: *Comunitatea de Dezvoltare Sud - Africană (SADC)* și *Comunitatea Economică a Statelor Vest - Africane (ECOWAS)*.

În zona **Asiei** principalele mecanisme anticorupție sunt promovate de:

- *Inițiativa Anticorupție pentru Asia-Pacific*, creată în 1999 sub egida Băncii Asiatice de Dezvoltare (BAD) și a Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) [108].

- *Rețeaua Anticorupție pentru Europa de Est și Asia Centrală (ACN)*, înființată în 1998, care are ca scop sprijinirea membrilor acesteia în combaterea fenomenului corupției, prin intermediul forumurilor organizate regional pentru promovarea inițiativelor anticorupție [108].

În zona **Europei**, din care face parte și Republica Moldova, principalele instituții de promovare a măsurilor anticorupție sunt:

- *Consiliul Europei* creat în 1949 – are ca scop consolidarea integrării europene a statelor din regiune, având la moment 47 de state membre, la care se adaugă și o parte din state cu statut de observator. Inițiativele Consiliului Europei în domeniul prevenirii fenomenului corupției datează încă din anul 1994 și sunt axate pe determinarea măsurilor necesare pentru prevenirea fenomenului la nivel mondial. În anul 1995 a fost elaborat Programul de acțiune împotriva corupției „PAC”. La fel este de menționat, Rezoluția nr.1, adoptată în cadrul celei de-a 21-a Conferințe (Praga, 1997), care prezintă legăturile între corupție și criminalitatea organizată, specificând că corupția este o amenințare majoră pentru statul de drept, democrație, drepturile omului, echitate și justiție socială, constituind o piedică în dezvoltarea economică și un pericol pentru stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății. De asemenea, prin Rezoluția nr.97 din 24.11.1997 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei au fost adoptate *20 de principii directe în lupta împotriva corupției*, care sunt multidisciplinare și specifică folosirea măsurilor legislative civile și penale, a reformelor administrative, a măsurilor de transparență și cercetare, în scopul sporirii colaborării interstatale împotriva infracțiunilor transnaționale de corupție.

În noiembrie 1998, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat *Convenția penală privind corupția*, semnată de către 47 de țări și ratificată de 33 dintre acestea. Convenția penală privind corupția reprezintă un important instrument internațional de incriminare a practicilor de corupere, precum: mituirea activă și pasivă, traficul de influență activ și pasiv, spălarea banilor și a veniturilor provenite din corupție etc. Convenția prevede, de asemenea, colaborarea internațională ce ține de extrădarea, furnizarea de informații, asistența reciprocă în cadrul urmăririi penale a infracțiunilor de corupție [108].

În anul 2000, Consiliul Europei a înaintat o recomandare privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, care cuprinde, inclusiv, un model de Cod de conduită pentru funcționarii

publici. Codul oferă recomandări de soluționare a cazurilor cu care se confruntă frecvent funcționarii publici, precum cadourile primite sau utilizarea resurselor publice.

Sunt de menționat și recomandările Consiliului de Miniștri din 2003 cu referire la „*regulile comune împotriva corupției în finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale*”; „*Convenția civilă privind corupția a Consiliului Europei*”, adoptată în iunie 1999 și axată pe promovarea ideii formării în legislația statelor membre a căilor de atac pentru persoanele prejudiciate ca urmare a infracțiunilor de corupție.

- *Grupul de State împotriva Corupției (GRECO)* [25] este mecanismul principal al Consiliului Europei pentru prevenirea și combaterea fenomenului corupției. GRECO funcționează în cicluri sau runde de evaluare, fiecare acoperind teme specifice. Până în prezent s-au desfășurat 3 runde de evaluare pe diferite teme. *Prima rundă de evaluare GRECO*, desfășurată în perioada 2000-2002, a fost preocupată de trei principii din cadrul celor 20 de principii directe privind lupta împotriva corupției: asigurarea independenței, promovarea specializării și furnizarea de mijloace adecvate autorităților cu atribuții în combaterea corupției, limitarea imunității privind ancheta, urmărirea sau judecarea privind infracțiunile de corupție. *A doua rundă de evaluare*, desfășurată în perioada 2003-2006, s-a axat pe monitorizarea reglementărilor și procedurilor legate de identificarea, sechestrarea și confiscarea sumelor rezultate din actele de corupție, prevenirea și detectarea corupției în administrația publică și prevenirea posibilității ca persoanele juridice (societăți, companii etc.) să fie folosite ca scuturi pentru corupție. *Runda a treia de evaluare*, lansată în ianuarie 2007, are în vedere incriminările prevăzute în Convenția penală privind corupția și transparența finanțării partidelor.

- *Uniunea Europeană (UE)* este o uniune economică și politică a 27 de state membre din Europa, ce are obiectivul de a asigura cetățenilor un nivel înalt de siguranță într-un climat de libertate, securitate și legalitate, prin prevenirea și combaterea infracțiunilor, a crimei organizate, inclusiv a corupției și a fraudei. Cele mai importante realizări ale Uniunii Europene în domeniul prevenirii corupției sunt: *elaborarea cadrului normativ pentru protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene* [31], *lupta împotriva corupției în care sunt implicați oficiali ai comunităților europene sau oficiali ai statelor membre UE* [32], *combaterea corupției în sectorul privat* [42].

- *Inițiativa Regională Anticorupție (RAI)*, a fost adoptată în 2000 la Sarajevo. RAI reprezintă un forum activ pentru dezbaterea regională anticorupție, oferind asistență prin cursuri de instruire, activități de monitorizare și dezvoltare de politici anticorupție în diferite țări. Inițiativa Anticorupție abordează fenomenul corupției dintr-o perspectivă multidiscplinară, acordând egală importanță celor 5 direcții strategice: adoptarea și încorporarea în legislația internă a standardelor internaționale; promovarea bunei guvernări; consolidarea statului de drept; promovarea transparenței și integrității în mediul de afaceri; încurajarea rolului activ al societății civile [25].

- La nivelul Uniunii Europene, principala instituție care abordează problema corupției este *Oficiul de Luptă Anti-Fraudă (OLAF)*, înființat în anul 1999 în scopul protejării intereselor financiare ale UE în ceea ce privește cheltuielile și veniturile. Necesitatea fondării OLAF a apărut odată cu aderarea mai multor state din estul Europei la Uniunea Europeană. Aderarea noilor state la UE a sporit numărul de proiecte de finanțare pentru dezvoltare, acordate acestor state, care în mare parte erau afectate de fenomenul corupției și de probleme majore în ceea ce privește utilizarea acestor fonduri [155, p.18]. Este imposibil a stabili suma exactă de bani ce provin din infracțiunile de corupție. Banca Mondială a estimat că sumele de bani rezultate din infracțiunile de corupție și primite de către funcționarii publicii constituie în țările dezvoltate și în cele în tranziție aproximativ 20-40 miliarde de dolari anual [139, p.1].

După cum am menționat anterior, mecanismele internaționale anticorupție sunt promovate, de asemenea, și de **organizații internaționale non-guvernamentale**, precum ar fi *Transparency International (TI)* – organizație non-guvernamentală care are ca principal obiectiv prevenirea și combaterea fenomenului corupției, la nivel național și internațional, în special prin activități de cercetare, documentare, informare, educare și sensibilizare a opiniei publice. Cei mai importanți indicatori folosiți de TI sunt: *Indicele de Percepție a Corupției (IPC, Barometrul Global al Corupției (BGC), Indicele Plătitorilor de Mită (IPM)* [82; 120].

Mecanismele anticorupție internaționale, dezvoltate și promovate prin instituțiile nominalizate, *includ două direcții de acțiune*: una este îndreptată spre prevenirea fenomenului corupției prin crearea unor standarde și instituirea bunelor practici preventive, iar cealaltă este îndreptată spre combaterea corupției, prin reprimarea comportamentelor deviate sau neintegre.

Mecanismele de prevenire a fenomenului corupției într-un stat pot fi grupate în două categorii: la prima categorie se referă *mecanismele de prevenire a corupției în domeniul public*, caracteristice tuturor instituțiilor și autorităților publice din stat; la cea de a doua categorie – *mecanismele de prevenire aplicate de instituțiile specializate în prevenirea și combaterea corupției*.

Din prima categorie fac parte, instrumentele de prevenire a fenomenului corupției care sunt aplicate din momentul selectării agenților publici. Autoritățile statale ar trebui să acorde instituțiilor subordonate utilizarea unor tehnici de selecție, care să asigure angajarea unor funcționari demni de încredere, pentru care costurile morale sunt ridicate. Angajările trebuie să se realizeze după merit, în bază de concurs, pentru ca cei mai capabili să obțină postul. Astfel, ***instrumentul de selectare a funcționarilor trebuie să prevină din start implicarea acestora în acte de corupție*** ce ar prejudicia interesele publicului și ale instituției. Stabilirea unui grad înalt de integritate în candidat este principiul aplicat în statele cel mai puțin corupte, selectarea funcționarilor fiind efectuată pe bază de concurs, verificări suplimentare în dependență de specificul instituțional [114].

În Republica Moldova, procesul de angajare a funcționarilor în posturile-cheie ale unor autorități sau instituții, de multe ori este efectuat în bază de relații personale sau de promovare pe

linie politică. Prin aceste metode de selecție netransparentă, se compromite din start integritatea funcționarului și a instituției. Cu toate că în ultimii ani au fost implementate noi standarde de selecție pentru funcționari, obligatoriu prin concurs, în multe cazuri aceste concursuri sunt mimate în scopul promovării persoanelor apropiate sau pe linie de partid, ceea ce nu garantează o independență a funcționarului public, ci mai degrabă o dependență de anumiți factori politici, care pot influența promovarea unor interese prin intermediul funcționarului.

Cu referire la domeniul justiției, considerat cel mai corupt, putem spune că, sub influența partenerilor europeni, se observă o oarecare înviorare în implementarea noilor instrumente de selecție. Astfel, odată cu reformele din sistem sunt promovate mai multe instrumente de asigurare a integrității, precum: testarea la poligraf a candidaților la funcțiile de judecători, procurori, angajați ai CNA, verificarea stilului de viață al acestor candidați, examinarea suplimentară a cunoștințelor în domeniu, evaluarea finală pe bază de comisie etc. Cu toate acestea, instrumentele numite nu asigură prevenirea completă a situațiilor de conflict de interese, care pot apărea după angajare. Investigațiile jurnalistice din mass-media sau ale organelor de drept relevă încă multiple cazuri de angajări în diverse instituții de stat ale persoanelor apropiate sau pe line de partid, fapt ce creează un risc sporit de amplificare a corupției.

Un alt instrument public de prevenire a fenomenului corupției, promovat de instituțiile internaționale, este *recompensarea și penalizarea*, care are ca scop motivarea și consolidarea integrității funcționarului. Acest instrument se bazează pe o structură de motivare a funcționarului, astfel încât salariul funcționarului trebuie să acopere cel puțin cheltuielile de întreținere a familiei. Dacă funcționarul nu-și poate acoperi cheltuielile de întreținere a familiei, el este nevoit să caute venituri alternative salariului, care de cele mai dese ori provin din actele de corupție comise la locul de muncă. Or, este necesar de menținut un nivel minim de salarizare, iar pentru a fi durabil recompensele trebuie să evolueze direct proporțional cu performanța funcționarului [114].

Referitor la penalitățile financiare aplicate pentru corupție, menționăm că în majoritatea cazurilor acestea nu au puterea de a descuraja funcționarul corupt. Soluția aplicată este diversificarea penalităților, bazate pe schimbarea obligațiunilor de serviciu ale funcționarului, adică transferarea la un alt post, pentru a diminua riscul de corupție și pentru a crește probabilitatea de a fi prins funcționarul corupt și de a proba faptele ce pot sta la baza concedierii funcționarului.

Un instrument de prevenire a corupției, centrat pe integritatea instituțională și individuală, este și *culegerea informațiilor* privind fenomenul corupției în cadrul instituțiilor publice. Acest instrument de prevenire a corupției este viabil doar în cazul respectării primului instrument menționat, ce se referă la calitatea selecției agenților publici. Culegerea informațiilor, ca instrument de prevenire a corupției, are ca scop acumularea informațiilor privind funcționalitatea instituției și a funcționarilor acesteia pentru stabilirea riscurilor. Tehnicele de acumulare a informațiilor pot fi diverse, în cele mai dese cazuri sunt auditurile, chestionarea clienților, avertizorii de integritate, linia fierbinte, petițele parvenite, autoevaluarea riscurilor etc. Stabilirea mecanismelor de sesizare

și aplicare a sancțiunilor de către manageri poate diminua cazurile de favorizare, discriminare sau de abuz din partea funcționarilor.

Metodele de sesizare a abuzurilor funcționarilor au fost promovate și implementate în ultimii ani în Republica Moldova în majoritatea instituțiilor publice, doar că au avut un efect mai pronunțat asupra instituțiilor publice centrale, decât asupra celor teritoriale. Tehnicile cele mai des aplicate sunt: linia fierbinte, sesizarea prin poștă sau email. Însă, în prezent, nu există și o reacție adecvată la sesizări din partea instituțiilor vizate, fapt pentru care societatea revoltată preferă sesizarea directă a organelor de drept. Aceasta, la rândul său, îngreunează activitatea instituțiilor vizate, urmare a direcționării resurselor pe cazuri minore.

Relația dintre populație și funcționarul public este baza de pornire a fenomenului corupției. Savanții din SUA, R.Klitgaard, M.Abaroa, și R.Parris, în lucrarea „*Orașe corupte: ghid practic de tratament și prevenire*” [91], propun cinci metode prin care poate fi diminuat **factorul uman**, după cum urmează:

- *provocarea competiției* în furnizarea serviciilor publice, prin privatizarea acestora, astfel încât serviciile publice să fie livrate într-un mod mai liberal, pentru a dispărea monopolul și birocrația. Din istoria evoluției fenomenului corupției în statele din Europa de Est, despre care s-a vorbit și în capitolele anterioare, observăm că privatizarea este în același timp o măsură anticorupție, dar și o nouă sursă potențială de corupție. Corectitudinea și transparența sunt criterii esențiale într-un asemenea proces;

- *limitarea puterii de discreție a funcționarului public*, care poate exercita presiune sau favoriza în schimbul unui beneficiu. Limitarea contactului dintre funcționar și individ în cazurile de proceduri administrative prin implementarea serviciilor publice electronice poate fi o soluție de prevenire a corupției. La moment, în Republica Moldova deja sunt implementate astfel de servicii și sunt în proces de dezvoltare prin intermediul programului e-guvernare (ca exemplu poate fi numit serviciul electronic de eliberare a cazierului juridic sau a extraselor cadastrale);

- *rotirea permanentă a funcționarilor*, în vederea excluderii formării unui capital social în jurul funcționarului, ce poate provoca unele acte de corupție. Această metodă este binevenită în cazul lipsei unei corupții verticale în cadrul instituției. Cu toate că a fost implementată în Serviciul Vamal din Republica Moldova, această metodă nu a diminuat corupția, ci a fost transformată în metodă de discriminare a angajaților vamali incomozi conducătorilor, prin transferarea acestora doar la posturi vamale interne mici unde procedurile vamale sunt mai rar solicitate, iar a persoanelor de încredere – la posturile vamale mai aglomerate unde beneficiul din urma actelor de corupție poate fi mai mare;

- *schimbarea permanentă a produselor*, procedurilor interne, tehnologiei, organizării instituției pentru a reduce vulnerabilitatea;

- *introducerea clienților fictivi* pentru raportarea neregulilor și piedicilor întâmpinate [114].

Un alt instrument de diminuare a fenomenului corupției promovat la nivel mondial este *schimbarea atitudinii* sau *sensibilizarea populației* privind efectele negative ale corupției. Acest instrument se aplică prin informarea și educația societății de către instituțiile statului sau organizațiile non-guvernamentale. Scopul urmărit constă în creșterea principiilor morale și a netolerării actelor de corupție.

În Republica Moldova acest instrument de sensibilizare este implementat de către CNA în rândul funcționarilor prin intermediul seminarelor și de către diferite organizații non-guvernamentale în rândul societății prin diverse spoturi, evenimente, flash-moburi etc. În general, procesul de sensibilizarea a societății este încă destul de sporadic și nu permite acoperirea integrală a societății. O soluție în acest caz ar putea fi introducerea în procesul educațional (în licee, instituții de învățământ superior) a cursurilor de sensibilizare a efectelor fenomenului corupției și formarea de formatori în cadrul autorităților publice.

Cercetătoarea în domeniul S.Rose-Ackerman consideră că *eliminarea programelor care funcționează prost* și sunt instrumente de generare a mitei pentru agenți ar putea contribui la prevenirea și dispariția corupției. Acest instrument se referă mai mult la serviciile publice învechite care nu mai sunt actuale sau sunt prea birocratice [130, p.39].

Un instrument eficient de prevenire a fraudării resurselor publice este *reformarea sistemelor de achiziție*. Atât în domeniul public, cât și cel privat achizițiile reprezintă procesul în cadrul căruia corupția se poate dezvolta rapid. Cumpărarea contractelor contra mită reprezintă o practică curentă. Sistemul de achiziții trebuie să devină mai transparent, să utilizeze instrumente electronice care să reducă contactul dintre funcționar și potențialul contractor [114]. Menționăm că în Republica Moldova procesul de trecere la achizițiile electronice este la o etapă de inițiere, fiind doar lansată platforma electronică, numărul achizițiilor publice efectuate prin intermediul acesteia fiind încă destul de mic.

Transparența utilizării resurselor financiare publice reprezintă un instrument ce poate da răspuns societății la întrebarea unde și cum se folosesc banii publici. Prin publicarea pe paginile *web* ale autorităților a tuturor contractelor încheiate de procurare sau livrare a mărfurilor sau a unor servicii, pot fi diminuate situațiile de conflict de interese și de abuz, precum și de utilizare neeficientă a banilor publici. Această metodă este eficient aplicată în Croația și în alte state ale UE, care ar putea servi în calitate de bune practici de preluat și de Republica Moldova.

Mecanismele de combatere a fenomenului corupției la nivel global, fiind destul de diversificate, în dependență de sistemul de drept și de amploarea fenomenului corupției, *sunt aplicate preponderent de instituții de drept specializate*.

Conform Convenției ONU împotriva corupției din anul 2003 și altor tratate internaționale, la nivel mondial se propagă ideea ca, în scopul diminuării corupției, *fiecare stat să dispună de o instituție specializată* în prevenirea și combaterea acestui fenomen. În cazul Republicii Moldova,

instituția specializată este CNA. În România în calitate de instituție similară este Direcția Națională Anticorupție, iar în Polonia – Biroul Central Anticorupție (CBA) etc.

Pentru a obține un randament înalt al acestor instituții, se recomandă la nivel mondial alocarea, în primul rând, a resurselor și asigurarea cu personal necesar, precum și a unui grad înalt de independență față de politic și alte grupuri de interese. Aceste recomandări de multe ori nu sunt însă luate în considerare, iar drept urmare, într-un șir de state, inclusiv în cele din fostul spațiu sovietic (printre care se regăsește și Republica Moldova), instituțiile specializate de prevenire și combatere a corupției funcționează la un randament slab, fiind controlate de politic sau alte grupuri de interese și folosite ca instrumente de răzbunare sau de presiune pentru concurenții politici.

Transformările inițiate după anii '90 în Republica Moldova pe plan economic și social, au dat naștere unui flux de activități corupte, care au impus necesitatea elaborării unui șir de politici și aplicării măsurilor de prevenire și combatere a fenomenului corupției. **Sistemul național anticorupție din Republica Moldova** este axat pe politici centrate pe cadrul normativ și instituțional. Cadrul normativ anticorupție poate fi divizat în segmentul actelor normative internaționale la care Republica Moldova a aderat și în actele normative naționale. Cadrul instituțional este format din multiple instituții ce sunt implicate direct sau indirect în combaterea și prevenirea fenomenului corupției.

În perioada anilor 2000-2015, Republica Moldova a ratificat multiple acte normative internaționale, menționate de autor în capitolele anterioare (p.84-88), care reglementează aspectele de prevenire și combatere a corupției, fiind implementate mecanisme instituționale similare celor din țările membre ale Uniunii Europene. Un nou document important în domeniul avizat, care funcționează la nivel de țară, este *Strategia Națională Anticorupție 2011-2015* [213].

Referindu-ne succint la **instituțiile naționale** investite cu atribuții de prevenire și de combatere a corupției prin realizarea politicilor și practicilor în domeniu, în limitele competenței stabilite de legislație, menționăm că acestea sunt: Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, CNA, Procuratura, Serviciul de Informații și Securitate, Curtea de Conturi, Comisia Națională de Integritate, alte organe centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale, societatea civilă.

Centrul Național Anticorupție este organul specializat investit cu atribuții de *prevenire* și de *combatere* a actelor de corupție sau a faptelor de comportament coruptibil, realizate prin *expertiza anticorupție a proiectelor de lege, evaluarea riscurilor de corupție, sensibilizarea anticorupție, cel mai recent instrument de prevenire a corupției fiind testarea integrității*. CNA este instituția obligată să asigure autorului unei inițiative legislative sau normative efectuarea unei expertize anticorupție speciale, cu privire la existența în cadrul proiectului a unor prevederi care, în urma aplicării, ar putea favoriza activitatea de corupție. Din anul 2012 până în anul 2015 numărul proiectelor de legi și ale actelor subordonate legii, supuse expertizei anticorupție, a crescut cu aproape 50%. Acest fapt se datorează modificărilor din Regulamentul Parlamentului Republicii

Moldova, care prevede obligațiunea pentru deputați de a solicita rapoartele de expertiză anticorupție pentru inițiativele lor legislative.

Din practica expertizării anticorupție au fost identificate proiecte lipsite de justificare suficientă pentru promovarea acestora și care nu corespund normelor de transparență în procesul de luare a deciziilor. Din totalul proiectelor examinate (909) în 2014 de CNA, 72% au fost identificate ca promovând interesele private/de grup, contrar interesului public, precum și conținând potențialul de a afecta drepturi și interese. Riscurile de corupție identificate cel mai frecvent de CNA în proiectele de lege sunt: discreții administrative excesive (35%), prevederi contradictorii (18%) și formulări lingvistice ambigue (18%), care permit agenților publici să interpreteze abuziv legea sau să aleagă la discreția lor interpretarea legii, cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor (6%), lipsa sau insuficiența mecanismelor de control (8%), responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare (5%), lipsa transparenței – (5%) și alți factori de coruptibilitate (5%) [117].

Subdiviziunea *Legislație și expertiză anticorupție* din cadrul CNA, responsabilă pentru efectuarea expertizei anticorupție, are de asemenea atribuții de elaborare a proiectelor de lege, fie prin intermediul unor inițiative ale CNA, fie prin sprijinirea activității grupurilor de lucru create în cadrul altor autorități. Dintre proiectele legislative recent dezvoltate și înaintate de CNA pot fi numite:

1. Proiectul Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului (promovează aplicarea efectivă a măsurilor de integritate în organele de drept și justiție);

2. Proiectul Hotărârii de Guvern privind crearea cazierului de integritate a funcționarilor publici și Regulamentul privind raportarea influențelor necorespunzătoare de către funcționarii publici (derivat din Legea nr.325/2013 privind testarea integrității profesionale, la care vom reveni în continuare);

3. Proiectul de Lege privind modificarea cadrului legal al prevederilor Legii nr.325/2013 privind testarea integrității profesionale.

Dintre aceste trei inițiative remise spre examinare către Guvern doar Regulamentul privind înființarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea Poligrafului a fost votat și implementat. Celelalte două inițiative referitoare la procesul de efectuare a testării integrității, cu toate că au fost votate, ulterior au fost atacate la Curtea Constituțională și declarate neconstituționale. Urmare acestei situații, Curtea Constituțională a decis în aprilie 2015 să declare parțial neconstituțională Legea cu privire la testarea integrității, fapt ce a stopat practic efectuarea testelor de integritate în rândul funcționarilor.

Un alt instrument de prevenire a fenomenului corupției aplicat în Republica Moldova este **evaluarea riscurilor de corupție în cadrul instituțiilor și autorităților publice**, care a fost aprobat și implementat prin *Legea nr.90 cu privire la prevenirea și combaterea corupției* [225] și

Hotărârea Guvernului nr.906 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice [207].

Prin evaluarea riscurilor de corupție în instituțiile publice se înțelege procesul de identificare a factorilor instituționali care favorizează sau pot favoriza corupția, precum și elaborarea recomandărilor pentru excluderea efectelor acestora. Obiectivele evaluării sunt identificarea factorilor instituționali care favorizează sau pot favoriza corupția și elaborarea recomandărilor pentru excluderea sau diminuarea efectelor acestora (elaborarea planurilor de integritate). Evaluarea se efectuează printr-un proces complex de autoevaluare.

Etapile evaluării riscurilor sunt evaluarea precondițiilor, evaluarea propriu-zisă a riscurilor de corupție, elaborarea recomandărilor privind excluderea sau diminuarea efectelor acestora (elaborarea planurilor de integritate). Începând cu anul 2008, efectuarea evaluării riscurilor de corupție instituționale este obligatorie în autoritățile publice, CNA fiind instituția responsabilă de instruire și consultare. Din cauza lipsei de capacitate, exercițiile de autoevaluare din cadrul autorităților publice au fost efectuate cu întârzieri mari și s-au dovedit a fi ineficiente. Din aceste motive, la sfârșitul anului 2013 metodologia a fost schimbată, stabilind un rol mai activ pentru ofițerii CNA. Aceștia au responsabilitatea de a contribui la evaluarea riscurilor în cadrul autorităților publice și de a monitoriza implementarea planurilor de integritate instituționale.

În urma acestor modificări, în 2013 CNA a monitorizat implementarea planurilor de integritate aprobate de către autoritățile publice și a inițiat evaluarea riscurilor cu participarea directă a ofițerilor săi în mai multe instituții, precum: Serviciul Vamal (Ministerul Finanțelor) – privind procedurile de audit post-vamal; sectorul sănătății – privind plățile informale, luând exemplul a trei instituții medicale publice de niveluri diferite; Poliția de Frontieră (MAI); Ministerul Apărării; Departamentul instituțiilor penitenciare (Ministerul Justiției). De asemenea, CNA a oferit asistență Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene în finalizarea evaluării riscurilor de corupție instituționale, inițiate anterior, și în elaborarea planului de integritate instituțională. În baza rezultatelor rapoartelor de evaluare au fost elaborate planurile de asigurare a integrității instituționale care urmează a fi implementate.

La 25 februarie 2014 a intrat în vigoare o nouă lege cu privire la **testarea integrității funcționarilor publici**. Legea prevede că, de la data publicării, ofițerii CNA sunt supuși testelor de integritate, în timp ce CNA va testa restul angajaților publici în termen de 6 luni, începând cu a doua jumătate a lunii august 2014. Testarea integrității reprezintă *de facto* un proces de simulare a unor situații de corupere a agentului, în vederea testării reacției acestuia la cazul de corupție (va accepta sau nu) și, totodată, dacă va raporta superiorilor această tentativă de corupere. Cea mai mare sancțiune pe care poate s-o primească funcționarul în cazul obținerii unui rezultat negativ la testarea integrității este eliberarea din serviciu, iar în cazul neacceptării influenței negative dar neraportării acestei influențe superiorilor, se sancționează cu mustrare.

În cadrul CNA a fost creată subdiviziunea de testare a integrității, au fost evaluate procedurile operaționale standard pentru această unitate, s-au organizat cursuri de formare pentru ofițerii din subdiviziune, în baza bunelor practici ale altor țări în desfășurarea testelor de integritate. În același timp, CNA a oferit suport pentru entitățile publice în pregătirea angajaților pentru testarea integrității. Pentru a facilita misiunea autorităților, CNA a elaborat un model standard de informare a angajaților cu privire la testele de integritate și un model de cadru normativ intern cu privire la prevenirea corupției în instituție.

În calitate de instrument de prevenire a corupției, în Republica Moldova este aplicată și **sensibilizarea opiniei publice** cu privire la acest fenomen. Anual, subdiviziunea de sensibilizare a CNA desfășoară peste 200 de cursuri de instruire. Majoritatea activităților de sensibilizare au avut drept scop să răspundă la cererea autorităților publice de a fi instruite cu privire la intrarea în vigoare a Legii privind testarea integrității. În prezent, CNA planifică crearea unui curs de formare video on-line conceput pentru a consolida integritatea profesională a funcționarilor publici.

Menționăm, în cele din urmă, că deși au fost promovate și adoptate mai multe reglementări cadru, inclusiv legi care reglementează instituții noi în sfera anticorupție, prevederile incluse și mecanismele de implementare a acestora sunt departe de perfecțiune, ba chiar au creat noi deficiențe [29, p.104]. Toate aceste realizări au fost axate pe eficientizarea funcționalității instituțiilor date, însă nu au avut vreun impact asupra diminuării fenomenului corupției din serviciile publice sau asupra ilegalităților ce țin de gestionarea resurselor publice.

Pe parcursul ultimilor ani, calitatea și capacitatea de activitate a CNA a generat numeroase preocupări din partea organizațiilor internaționale. UE este interesată în continuare de măsurile luate pentru consolidarea capacităților administrative ale CNA, reiterând faptul că CNA urmează să activeze eficient, independent de influența politică și în strictă conformitate cu standardele internaționale [64].

Totodată, de menționat faptul că diminuarea fenomenului corupției este un proces lent, rezultatele cărui se resimt după o perioadă îndelungată de timp [191, p.17]. De aceea, pentru a exercita o presiune cât mai mare asupra fenomenului dat, necesită a fi aplicat un spectru larg de măsuri.

Analizarea impactului politicilor anticorupție la nivel local a fost realizată de către autorul tezei în cadrul cercetării cu tematica „*Fenomenul corupției în Republica Moldova*” (2013).

Conform datelor procesate în urma chestionării respondenților, s-a constatat că fenomenul corupției este a treia problemă ca importanță în rândul populației. Principalele probleme menționate de majoritatea respondenților sunt **sărăcia** (23,9%), **prețurile mari** (20,5%), probleme deci ce au mai mult un caracter economic. Corupția fiind considerată ca a treia problemă din top, denotă influența ei sporită în viața de zi cu zi a respondenților. Ascensiunea problemei corupției în viața socială poate fi cauzată ipotetic de confruntarea tot mai des a populației cu acest fenomen ce cauzează o serie de prejudicii bugetului individual, de percepția acestui fenomen formată de zi cu

zi, prin prezentarea a tot mai multor cazuri de corupție și a situațiilor incerte ce sunt până la urmă percepute tot ca acte de corupție.

Totodată, doar 44% din respondenți au menționat că statul poate să lupte cu fenomenul corupției în instituțiile locale; 18% au menționat că statul nu are pârghiile necesare de a lupta cu fenomenul corupției, iar 38% au declarat că nu știu despre acest fapt. Practic mai mult de jumătate din respondenți nu cunosc sau nu au încredere în politicile anticorupție aplicate de către stat la nivel local (a se vedea *Figura 3.1*).

De asemenea, circa 73% din respondenți sunt nemulțumiți sau total nemulțumiți de legile anticorupție din Republica Moldova. Doar 12% din persoanele chestionate s-au arătat a fi mulțumite sau foarte mulțumite de legislație, iar 15% nu știu sau nu au avut un răspuns la această întrebare (a se vedea *Figura 3.2*).

Marea parte a respondenților (78%) nu sunt mulțumiți sau sunt total nemulțumiți de pedepsele aplicate persoanelor corupte. Doar 10% din ei au declarat că sunt mulțumiți sau foarte mulțumiți de modul de pedepsire a persoanelor corupte.

Circa 65% din respondenți nu sunt mulțumiți sau sunt total nemulțumiți de rezultatele reformelor efectuate în instituțiile abilitate cu combaterea corupției (Procuratura, CNA, MAI etc.). Doar 21% au menționat că sunt mulțumiți sau foarte mulțumiți, iar 14% nu cunosc nimic despre aceste reforme sau nu au dat un răspuns. Majoritatea respondenților (74%) nu au observat o schimbare esențială spre bine în ultimii doi ani în prevenirea fenomenului corupției, doar 11% au menționat o îmbunătățire a situației, iar 15% au indicat că nu știu.

În contextul datelor analizate putem concluziona că fenomenul corupției este văzut în societate ca o problemă majoră, dar percepută mai puțin ca importantă doar în detrimentul problemelor economice, precum sărăcia și prețurile ridicate. Majoritatea respondenților au menționat, de asemenea, că corupția este caracteristică localității lor, ceea ce este un argument în plus că fenomenul dat a devenit o problemă socială sistemică pentru toate nivelurile administrative din țară. Totodată, se atestă un grad înalt de nemulțumire a populației față de acțiunile statului

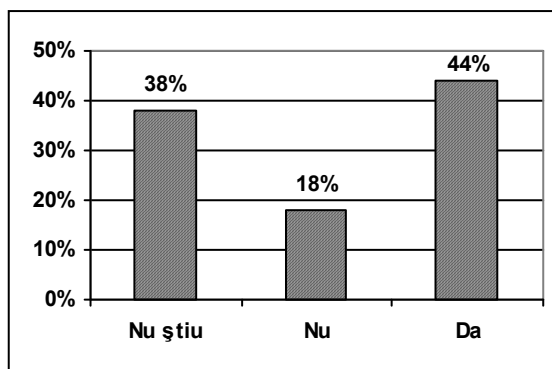


Fig. 3.1. Opinia respondenților privind posibilitatea aplicării măsurilor anticorupție de către stat

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova” (2013).

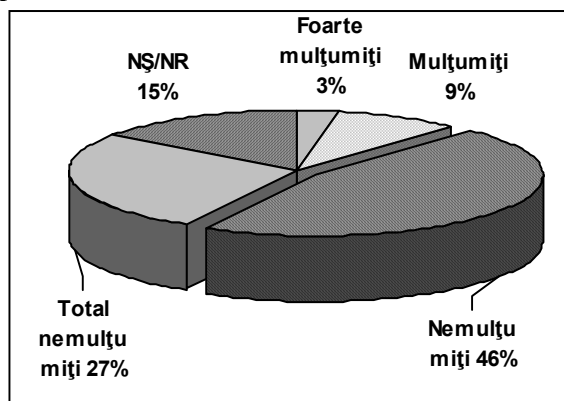


Fig. 3.2. Gradul satisfacției respondenților privind legislația anticorupție

Sursa: Cercetarea autorului „Fenomenul corupției în Moldova” (2013).

direcționate spre contracararea a corupției. Or, reformele instituționale nu au un impact semnificativ asupra soluționării problemelor cetățenilor.

În același timp, respondenții acordă o atenție mai sporită acțiunilor cu caracter preventiv decât celor cu caracter represiv, punând în mare parte accentul pe metodele de prevenire și pe sancțiunile alternative celei cu închisoarea, pe verificarea averilor obținute ilegal și confiscarea acestora, pe eliberarea definitivă din serviciu etc.

Toate aceste opinii ale populației chestionate sunt confirmate și de **datele interviurii experților în domeniu** din instituțiile de drept și din societatea civilă. La întrebarea: *Ce puteți spune despre eficiența acțiunilor întreprinse de către stat în diminuarea fenomenului corupției?*, majoritatea au dat răspunsuri negative: *„acțiunile nu sunt destul de eficiente în ultimii ani, problemei corupției a fost atrasă mai puțină atenție. Sunt atitudini formale față de evaluarea riscurilor, neaplicarea legii cu privire la conflictul de interese, lipsa demnitarilor de stat trași la răspundere”* [Q2]; *„nu au fost resimțite acțiunile anticorupție la scară națională”* [Q1]. De aceeași părere sunt și reprezentanții societății civile: *„acțiunile statului în diminuarea corupției sunt ineficiente și doar mimează combaterea corupției”* [Q16]; *„la moment, eficiența acțiunilor de diminuare sunt minime, nu există un echilibru între acțiunile de combatere și prevenire, eforturile depuse în acțiunile de prevenire ale statului sau ale societății civile nu au succes, echilibrul apare doar atunci când sunt și condamnări”* [Q18]. **Afirmațiile experților confirmă o dată în plus adevărul ipotezei, înaintate de autorul prezentei teze de doctor în formularea: *Politicile anticorupție nu sunt resimțite de populație la nivel local.***

Evaluarea de către persoanele intervievate a eficienței acțiunilor întreprinse de către unele instituții de stat întru diminuarea corupției, pe o scară de la 1 la 10 (*unde 1 indică o eficiență scăzută și 10 o eficiență mare*), a demonstrat un nivel scăzut al randamentului instituțional în lupta contra corupției, nota medie pentru instituțiile evaluate fiind între 4 și 5.

Cel mai înalt calificativ (nota 7) a fost acordat de către experții în domeniu instituției CNA, iar cel mai mic calificativ (nota 1) a fost acordat de către reprezentanții societății civile - administrațiilor publice locale (APL). Cu excepția CNA, acțiunile de diminuare a corupției întreprinse de celelalte instituții evaluate de către intervievați, au primit un calificativ mai mic de nota 5. Aceasta denotă un grad de nemulțumire generală față de acțiunile de diminuare a fenomenului corupției aplicate de instituțiile publice. Gradul înalt de nemulțumire a reprezentanților societății civile *„se explică prin rezultatele slabe; statistic cazurile transmise în judecată sunt doar la un nivel de 10 -20% și al sentințelor definitive de 1-2% din totalul cauzelor penale de corupție pornite* [Q18]; *„din toate instituțiile implicate doar CNA a întreprins unele măsuri clare de combatere a corupției, însă există bănuială că aceste măsuri deseori au tentă politică. Pe de altă parte, eforturile CNA în prevenirea corupției sunt ineficiente. MAI și-a îmbunătățit imaginea proprie în urma reformei instituționale; totuși, instituția este deseori privită ca extrem de coruptă. Restul instituțiilor sunt absolut ineficiente în combaterea corupției, iar în*

unele cazuri chiar contribuie la prosperarea acestui fenomen”;[Q19]; *„toate necesită reformare, CNA trebuie reformat privind subordonarea acesteia, trebuie să fie o instituție independentă cu capacitate de sancționare și a persoanelor politice”* [Q17].

De asemenea, reformele inițiate în ultimii ani în domeniul justiției cu suportul majoritar al partenerilor străini au un efect minim în prevenirea corupției din domeniu, deoarece investițiile sunt axate mai mult pe dezvoltarea condițiilor de muncă a judecătorilor, procurorilor etc. Reprezentanții societății civile consideră că investițiile au un caracter benefic, ce ar putea spori încrederea populației în instituții, însă nu vor avea un impact asupra prevenirii corupției în domeniu: *„bani europeni sunt investiți în clădiri, echipamente, salariile colaboratorilor, dar nu și în educația lor anticorupție”, „investițiile străine au un efect benefic în reformarea instituțiilor abilitate cu combaterea corupției, însă efectul real al acestora este destul de redus, dacă este vorba despre diminuarea corupției în cadrul aceluiași instituții”* [Q16]; *„aspectul justiției, sediile influențează percepția populației și acordă o încredere”* [Q18]. Totodată, neatingerea scopurilor investițiilor externe în reformarea justiției ar putea duce, în opinia experților, la blocarea asistenței financiare pentru toate domeniile și chiar la sporirea riscurilor de fraudare a resurselor financiare externe.

Referitor la eficiența Strategiei Naționale Anticorupție adoptată pentru perioada anilor 2011-2015, care constituie practic portofoliul politicilor anticorupție, experții în domeniu din instituțiile de drept au fost sceptici, declarând că *„nu toate acțiunile au fost îndeplinite la nivelul cuvenit, unele au fost realizate doar la nivel declarativ”* [Q3], *„au fost o serie de rezultate pozitive în urma implementării Strategiei, însă scopul final – de reducere a corupției în țară – nu a fost atins”* [Q1], *„obiectivele atinse de Strategie au fost doar de scurtă durată”* [Q4].

Punctele slabe ale Strategiei Naționale Anticorupție, în opinia experților în domeniul combaterii corupției sunt: *„neacoperirea tuturor domeniilor afectate de corupție”* [Q11]; *„dezinteresul manifestat de unele autorități cu privire la obiectivele Strategiei”* [Q8]; *„impactul scăzut la nivel local; îndeplinirea formală de către unele instituții a obiectivelor”* [Q14]; *„lipsa de suport financiar; lipsa unui mecanism de monitorizare”* [Q7].

În acest context, menționăm și opinia negativă a experților societății civile cu privire la Strategia Națională Anticorupție. În general, Strategia este caracterizată ca *„formală”*[Q20], *„ineficientă”* [Q18] și *„cu un impact neesențial”* [Q17], fiindcă:

- *„Strategia este întocmită de instituțiile publice și tot ele o implementează; instituțiile sunt impuse să o implementeze fără să li se ofere un suport financiar și logistic în acest sens; raportarea se face doar de dragul raportării, iar majoritatea participanților la ședințele Grupului de Monitorizare a Strategiei nici măcar nu cunosc conținutul rapoartelor de monitorizare, aprobându-le din oficiu”* [Q16];

- *„acțiunile planificate sunt implementate cu întârziere. Indicatorii de performanță arată că nu este de față o eficiență. Monitorizarea nu oferă o claritate.”* [Q18];

- „acțiunile efectuate de către autorități conform Strategiei sunt mai mult de dragul raportului, schimbări esențiale nu se resimt, nu se observă elemente implementate eficiente ce ar diminua corupția într-un anumit domeniu problematic, precum sănătatea, învățământul, justiția etc.” [Q17].

Calitatea *Strategiei Naționale Anticorupție* este afectată puternic de numeroase puncte slabe evidențiate de experți, precum: „monitorizare formală” [Q120], „indicatorii de performanță irelevanți” [Q18]; „acțiunile nu au un caracter continuu, Strategia trebuie să prevadă acțiuni noi în și nu o copiere a atribuțiilor instituționale” [Q19]; „indiferența Guvernului și lipsa sancțiunilor pentru conducătorii autorităților care nu realizează calitativ acțiunile prevăzute de Strategie” [Q17].

În concluzie putem spune că mecanismele anticorupție aplicate de instituțiile statului au o eficacitate medie, condiționată în mare măsură tot de fenomenul corupției ce afectează în general aceste instituții, mai ales cele de drept și de control, precum și de lipsa unei independențe față de sistemul politic. Datele cercetărilor efectuate scot în evidență un impact limitat al rezultatelor înregistrate de instituțiile abilitate cu combaterea corupției, cauza fiind în mare parte lipsa unui control intern eficient asupra activității funcționarilor. Nesancționarea adecvată a persoanelor implicate în acte de corupție și scăderea puterii de control a organelor de drept în stat, datorită dependenței de sistemul politic și de unele grupuri de interese, conduc tot mai mult spre nesupunere legislativă a populației, ceea ce nu se va solda niciodată cu scăderea nivelului corupției. Or, toate acestea **demonstrează adevărul ipotezei** înaintate de autorul tezei, potrivit căreia precum că **„sancționarea persoanelor corupte are un impact minim în diminuarea fenomenului corupției la nivel național”**. Pentru redresarea situației, se impune cu necesitate un proces de reformare sau de „schimbare a instrumentelor anticorupție” cu susținerea voinței politice ce trebuie să asigure și un grad înalt de independență instituțiilor vizate.

3.2. Măsuri și perspective de perfecționare a mecanismelor anticorupție

În context european, primele „modele” sau standarde internaționale, care indică necesitatea unor instituții specializate, sau necesitatea unor funcționari responsabili de prevenirea corupției, investigarea și urmărirea penală a delictelor legate de corupție au fost propuse în decizia Consiliului Europei din 1997 prin prisma a „douăzeci de principii pentru lupta împotriva corupției” ce necesită a fi implementate de fiecare stat în parte.

Inițial, instrumentele juridice internaționale conțineau dispoziții cu privire la stabilirea specificului activității instituțiilor de combatere a corupției, a formelor de cercetare și de urmărire penală, a tot ceea ce poate conduce la aplicarea strictă a legilor anticorupție. După adoptarea în 2003 a *Convenției ONU împotriva corupției*, o atenție deosebită a fost acordată prevenirii corupției. Convenția, care este și primul tratat internațional de o asemenea amploare, *solicită țărilor să furnizeze nu doar agenții specializate în combaterea corupției, dar și instituții cu funcții*

de prevenire. Ca rezultat, în Republica Moldova, după cum s-a menționat în capitolul anterior, a fost promovată ideea formării unor astfel de instituții de prevenire cum sunt CNA și Comisia Națională de Integritate, cea din urmă având ca scop analizarea și monitorizarea veniturilor și proprietăților funcționarilor publici, precum și stabilirea situațiilor de conflict de interese. În general, instrumentele juridice internaționale definesc următoarele funcții în domeniul **diminuării fenomenului corupției**: urmăriri penale pentru infracțiuni de corupție; măsuri pentru a preveni corupția; activități de educare și sensibilizare a opiniei publice; monitorizarea progresului programelor naționale de combatere a corupției; cercetare și analizarea corupției în țară.

Analizând în capitolele precedente unele aspecte ale eficienței politicilor anticorupție și stabilind un șir de impedimente în combaterea și prevenirea fenomenului corupției în Republica Moldova, este firesc că se impune necesitatea dezvoltării unui concept nou, integru, de politici anticorupție ce le-ar îmbunătăți pe cele existente sau ar înlocui unele segmente din acestea. Modalitățile de perfecționare a mecanismelor de prevenire și combatere a corupției, succesele obținute în acest domeniu, bunele practici ale diverselor state și posibilitățile/perspectivile de preluare de către Republica Moldova constituie problemele de bază la care ne vom referi în continuare.

Menționăm din start, că perspectivele obținerii unor rezultate mai evidente în diminuarea fenomenului corupției sunt condiționate în mare măsură de *mecanismele de implementare a legislației și de controlul funcționalității acesteia*. Un exemplu de succes în menținerea controlului asupra corupției în stat îl putem găsi în statele scandinave. Conform datelor Transparency International în ultimii zece ani, cea mai bună poziție la capitolul Indicelui de Percepție a Corupției a avut-o Finlanda, indicele fluctuând în jurul la 90 puncte. Astfel, Finlanda este caracterizată ca o țară în care practic lipsește totalmente fenomenul corupției.

Țările nordice se afla pe poziții din ce în ce mai înalte în fiecare an în ceea ce privește nivelul relativ scăzut al corupției. Principalii factori specifici „scandinavi” ce pot diferenția și explica situația respectivă din aceste țări, față de cea din statele din Europa de Est, sunt: stabilitatea politică, omogenitatea socială; nivelul de trai înalt, sistem puternic de valori socioculturale etc. Statele scandinave dispun, de asemenea, de un sistem administrativ respectat de societate, la baza căruia stau numeroase mecanisme de control ce mențin o bună funcționalitate.

Controlul se referă în același timp la mecanismele directe și indirecte de prevenire a corupției, precum și la cele stricte și mai puțin stricte. Ca urmare, controlul este folosit în mod formal și informal sau intenționat și neintenționat. În principiu, în studierea controlului corupției se identifică două interpretări de bază. Una din ele se concentrează pe „sistemul de control” în sine, în timp ce cealaltă se reduce la în ce fel sau cât de bine poate fi „controlată” corupția. Aceste abordări sunt interdependente și creează legături cu gradul de corupție scăzut sau ridicat.

Practicele mondiale au demonstrat de multe ori faptul că dacă nu se stabilește clar un cod

unanim de comportament etic pe care funcționarii publici să-l respecte strict, atunci nu vom avea o diminuare a corupției. O guvernare și o administrație eficientă presupun valori și principii etice, cum ar fi transparența, responsabilitatea, operativitatea și participarea activă. Aceste valori sunt opusele corupției, sau mai exact, sunt opusele unui comportament neadecvat, ale unui management și ale unei administrații ineficiente.

Codurile etice reprezintă un instrument simplu în prevenirea corupției, fiindcă în caz de nerespectare a prevederilor acestora nu constituie un criteriu direct de sancționare. Însă, dacă aceste coduri, de-a lungul anilor, devin o valoare morală pentru funcționarii publici, îmbinată cu o reacție socială pozitivă, atunci devin un instrument de bază în prevenirea corupției. În statele nordice *transparența și încrederea* reprezintă un punct caracteristic al guvernării și al unui sistem administrativ eficient pentru societate.

Practicele internaționale demonstrează ca atunci când valorile unei bune administrații nu sunt respectate, politicul și guvernanții, sub presiunea societății civile, iau măsuri pentru implementarea unor mecanisme noi anticorupție, care să schimbe comportamentul administrativ public față de cetățean. Aceste mecanisme reprezintă comisii etice la nivel național, procuraturi specializate pe acte de corupție, consilii independente și autorități judecătorești investigative etc. Studiile recente asupra politicilor publice anticorupție indică creșteri globale în domeniul legislației, regulilor și regulamentelor, precum și controlului intern într-un mare număr de state [144].

Baza sistemului de control al corupției este integritatea funcționarilor publici. Conform opiniei experților organizației internaționale „*Global Integrity*”, integritatea funcționarului la locul de muncă este o parte esențială în combaterea corupției în statele scandinave. În majoritatea cazurilor, dacă funcționarii publici ca indivizi nu respectă regulile la locul de muncă, pierd capacitatea de a distinge interesul personal față de cel public, dovedesc lipsă de respect sau nu sunt remunerați corespunzător și conducerea nu susține integritatea, ca și valoare morală, atunci gradul de corupție din sectorul public poate crește foarte rapid [124].

De asemenea, *Instituția Ombudsmanului* protejează cetățenii împotriva puterii arbitrare și veghează la respectarea legii și a regulamentelor în favoarea cetățenilor, asigurând protejarea drepturilor lor. În sistemul finlandez, Ombudsmanul și Cancelarul Instituției beneficiază de un respect extraordinar din partea cetățenilor, fiind instituții ce s-au dezvoltat în timp. Rolul acestora este diferit față de curțile de contencios administrativ, în care funcționarii publici sunt acuzați și condamnați.

Practic, în Finlanda, corupția administrativă este controlată prin încrederea pe care o au cetățenii în instituțiile publice, în administrația publică eficientă și în comportamentul etic al funcționarilor publici. Influența cetățenilor și încrederea publică fac parte dintr-un mod mai puțin strict de combatere a corupției, în timp ce conștiința funcționarilor publici se bazează atât pe regulamente, cât și pe tradiția culturii administrative [132].

Stilul scandinav de prevenire a fenomenului corupției, prin proceduri etice, poate fi implementat și în alte state, inclusiv în Republica Moldova. Facilitarea funcționării eficiente a sistemului de control asupra corupției se poate obține, în primul rând, prin aprobarea unui cadru legislativ descentralizat, printr-o monitorizare financiară strictă și controlul integrității funcționarilor. Absența practicilor de a forma corpuri de investigație sau comisii independente indică prezența unui nivel scăzut de corupție. În multe state, aceste organisme sunt formate ca răspuns la presiunile din partea mass-media sau a societății civile. Asigurarea unei transparențe în utilizarea resurselor publice și controlul integrității funcționarului public demonstrează că acestea sunt cele mai bune mecanisme de prevenire a fenomenului corupției, care ulterior aduc un grad înalt de încredere din partea societății.

Totodată, generalizând practica statelor scandinave, este de menționat că dezvoltarea legislativă este un punct forte în combaterea corupției administrative. Voința politică trebuie să se concentreze pe elaborarea noilor ghiduri și coduri etice de comportament la orice nivel administrativ, care să ofere o claritate și un mecanism echitabil de sancționare.

Cele menționate conduc la concluzia că este necesar a implementa în Republica Moldova **un mecanism de prevenire și stopare a fenomenului corupției de la etapele incipiente**. Importanța activităților de prevenire este sesizată și de organismele internaționale, care oferă diferite recomandări și standarde. Pentru realizarea acestui obiectiv primordial se impune implementarea unor politici noi de prevenire și combatere a fenomenului corupției, prin prisma **fortificării integrității instituționale atât la nivel central, cât și local**. Integritatea instituțională trebuie să fie una dintre caracteristicile definitorii ale administrației publice în societățile dezvoltate. Integritatea este strâns legată de calitatea serviciilor oferite cetățenilor de către administrația publică [57].

Integritatea în administrația publică este unul dintre principalii factori ai bunei guvernări. În conformitate cu standardele instituțiilor internaționale (Uniunea Europeană, Banca Mondială, FMI etc.), aceasta reprezintă și una dintre premisele dezvoltării economice. *Integritatea* reflectă, în general, două aspecte: pe de o parte – absența corupției și a fraudei, adică, politicienii și funcționarii publici își îndeplinesc îndatoririle fără a cere sau a accepta plăți suplimentare; banii publici sunt cheltuiți eficient pentru scopurile destinate acestora, fără influențarea achizițiilor publice sau impunerea unor intermediari în gestionarea acestora. Pe de altă parte, integritatea înseamnă deschidere, transparență și o bună calitate a serviciilor oferite; instituția publică informează publicul în legătură cu acțiunile pe care le întreprinde și în legătură cu modul în care acestea sunt realizate. Într-o instituție publică cu adevărat deschisă, transparentă activitățile ilegale nu pot rămâne nedescoperite pentru o lungă perioadă de timp [57].

În prezent, practica internațională pune un accent esențial în prevenirea corupției atât pe integritatea instituțională, cât și pe integritatea individuală a funcționarului [63]. În esență, integritatea instituțională se asigură prin mecanisme ce au la baza **autoevaluarea**. Autoevaluarea integrității reprezintă un proces transparent al îmbunătățirii, care sprijină instituțiile publice în

promovarea eficienței și calității lucrului, care identifică domeniile de risc în activitatea instituției publice și, în același timp, identifică punctele forte care pot oferi oportunități.

La etapa actuală, în Republica Moldova procesul de verificare a integrității individuale a funcționarilor este practic nefuncțional, precum s-a menționat anterior, aceasta din cauza că Curtea Constituțională declară unele prevederi legislative ca fiind neconstituționale. Putem remarca, că abia în anul 2012 a demarat procesul de evaluare a declarațiilor privind veniturile și proprietățile demnitarilor de stat. Conform Legii nr.1264-XV din 19.07.2002, privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății, demnitarilor de stat, judecătorii, procurorii, funcționarii publici și unele persoane cu funcție de conducere [218] sunt obligați să depună declarații spre evaluare la Comisia Națională de Integritate, însă rezultatele acestei evaluări rămân a fi încă destul de modeste.

În unele state occidentale, activitățile de asigurare a integrității funcționarilor sunt mult mai complexe. Ca exemplu poate servi aplicarea testelor de integritate, care sunt practicate pe larg de către organele de control din SUA, Canada, Slovenia etc. Prin definiție, testele de verificare a integrității profesionale reprezintă o metodă de identificare, evaluare și înlăturare a vulnerabilităților și riscurilor care determină funcționarii să comită fapte de corupție.

Menționăm, în cele din urmă, că implementarea unor astfel de metode de prevenire necesită numeroase ajustări legislative, precum și o pregătire profesională adecvată a resurselor umane. De asemenea, este necesară educarea atașamentului cetățenilor Republicii Moldova față de valorile anticorupție, este indispensabil ca societatea civilă și autoritățile statului să-și conjuge eforturile pentru a desfășura campanii de sensibilizare anticorupție, activități de educare civică a copiilor și tinerilor din instituțiile de învățământ, avându-se în vedere că, potrivit sondajelor, această categorie socială prezintă cea mai înaltă toleranță la corupție.

La moment, ***Republica Moldova are nevoie de modelarea unui mecanism național nou anticorupție.*** În primul rând, constatăm imposibilitatea organelor de justiție și de control de a se auto-remedia în fața corupției. În nici o instituție de forță direcțiile preocupate de securitatea internă ce sunt responsabile de integritatea angajaților nu au obținut succese în ce privește remedierea corupției interne și obținerea unui grad înalt de încredere din partea societății.

De asemenea, acțiunile implementate de ministere în baza *Strategiei Naționale Anticorupție*, nu s-au soldat cu rezultatul scontat, cu toate că procesul de implementare a fost monitorizat atât de CNA, cât și de organizațiile neguvernamentale. După cum s-a menționat deja, o îmbunătățire pentru cetățeanul de rând la problema corupției nu este vizibilă, datorită în mare parte mimării și tergiversării implementării unor mecanisme anticorupție noi, verificate în țări cu experiență avansată în domeniu.

Necesitatea implementării urgente a unui mecanism anticorupție complex este determinantă de două aspecte notorii. Unul din aceste aspecte, precum s-a menționat și în capitolul anterior, ține de imposibilitatea statului de a sancționa persoanele suspecte de acte de corupție, mai ales acele deosebit de grave cu implicarea demnitarilor de rang înalt, datorită

integrității scăzute a organelor de drept și de control în general. Funcționarii de rang înalt se eschivează de la acuzațiile de corupție prin intermediul politicului ce controlează și influențează instituțiile abilitate în depistarea și sancționarea actelor de corupție, iar restul persoanelor inculpate se eschivează de la răspundere prin coruperea angajaților organelor de drept sau de justiție care, din cauza salarizării scăzute, sunt destul de vulnerabili. Paradoxul rezidă în faptul că influențarea angajaților organelor de drept sau de justiție este posibilă la orice etapă, începând cu documentarea cazului sau la etapa de judecare a lui. Influențele coruptibile din partea criminalilor sunt direcționate spre diferiți actori ai organelor de drept și de justiție: spre ofițerii operativi pentru a nu documenta o faptă depistată, spre ofițerul de urmărire penală pentru a schimba sau exclude o anumită probă, spre procuror pentru a solicita o pedeapsă mai mică sau a schimba în genere articolul penal al învinuirii pe unul administrativ, spre judecătorul în prima instanță pentru a lua o decizie favorabilă, spre judecătorii din Curtea de Apel sau din Curtea Supremă de Justiție în ultimul rând. Cea mai puțin costisitoare soluție fiind influențarea de la faza incipientă a unei cauze de corupere. Refuzul de a facilita un inculpat din partea unor angajați ai justiției nu poate dispărea, datorită stereotipului creat în rândul lor: *„dacă refuz eu, altul nu o să refuze și oricum va scăpa de pedeapsă”*. Acest fapt este menționat și de reprezentanții societății civile intervievați de către autor, care sunt de opinia că *„însuși cazurile documentate de corupție pot fi „influențate” la orice etapă – de la deschiderea cauzei penale până la pronunțarea instanței judecătorești, tot prin acte de corupere”* [Q16]; *„prezența influențelor negative în procesul de sancționare este atestată și de numărul mare de procese penale clasate, suspendate și achitate”* [Q18]. Aceste afirmații sunt confirmate și de rezultatele cazurilor penale, analizate de autor, din care observăm că există un număr mare de cauze penale de corupție pornite și documentate, dar, în final, marea lor parte sunt clasate, suspendate și doar un procent mic din ele ajunge în instanțele de judecată, unde la fel sunt din nou *influențate* de corupția din justiție. Drept urmare, în închisorile din țară nu se află în prezent niciun demnitar de rang înalt condamnat pentru fapte de corupție.

Recomandările propuse de către reprezentanții societății civile pentru soluționarea problemelor actuale din domeniul justiției, în special de pe segmentul combaterii corupției, sunt axate prioritar pe sporirea independenței și eficienței instituționale, precum: *„depolitizarea organelor de ocrotire a normelor de drept”*; *„regândirea funcționalității organelor de drept”*; *„limitarea intervenției politicului în activitatea organelor de drept”*; *„anularea obstacolelor în implementarea legislației”* [Q16]; *„sporirea capacității CNI la efectuarea controlului regimului de declarare a proprietăților și veniturilor și a situațiilor de conflict de interese”*; *„revizuirea proiectului de reformare a Procuraturii Generale”*; *„comasarea CNI și a CNA”* [Q18]; *„sporirea independenței CNA”*, *„pedepse mai mari”*; *„anularea imunității parlamentare și judecătorești”* [Q17].

Un alt aspect, care dictează necesitatea implementării urgente a unui mecanism anticorupție complex ține de *lipsa unui control adecvat asupra funcționarilor din instituțiile sociale prestatoare*

de servicii, precum sunt instituțiile medicale, de învățământ și de administrație publică locală, altele. Conform datelor sondajelor și datelor statistice cu privire la cauze penale de corupție pornite, instituțiile prestatoare de servicii sociale practic nu au un scut de protecție în fața corupției. Acțiunile implementate în baza *Strategiei Naționale Anticorupție* și reformele sistemice din ultimul deceniu nu au oferit un răspuns adecvat la problema corupției. Direct vorbind, plățile neoficiale au persistat aproape mereu pe parcursul reformelor, companiilor de implementare a acțiunilor anticorupție, intensitatea și frecvența lor nefiind diminuată. Salarizarea scăzută, mereu menționată drept cauză, desigur, nu poate fi ignorată, apare însă întrebarea: cum ne despărțim de stereotipurile create, de acordarea și luarea mitei, în cazul remedierii situației economice? Probabil, niciun expert nu ar risca să menționeze că va avea loc o autoeducare a funcționarilor și a societății în cazul remedierii situației economice a statului.

Din practica internațională putem constata că politicile anticorupție sunt direcționate în dependență de necesitatea statului și de amploarea corupției în stat, diversitatea instrumentelor anticorupție fiind stabilite de asemenea în dependență de spațiile de risc existente în stat. Latura importantă în eficiența acestor instrumente constă în modul de funcționalitate a lor, care până la urmă este interdependent de voința puterii în stat. În scurta istorie a Republicii Moldova ca stat suveran putem constata doar câteva scipiri ale voinței politice de a lupta contra criminalității în general. Una din ele ar fi sfârșitul anilor '90, când a fost intensificată lupta contra criminalității organizate sub egida generalului Nicolae Alexei, care se afla la timona Direcției de Combatere a Crimei Organizate. O altă tendință a voinței politice în lupta contra corupției poate fi marcată în anul 2002, când la insistența organizațiilor internaționale a fost creat CNA, urmând a fi ajustată legislația națională la cea internațională. Odată cu venirea la putere a partidelor pro-europene, s-au întreprins unii pași în lupta cu corupția, dar efectuarea unei reforme generale în sistemul justițiar și al organelor de drept și control rămâne până în prezent fără efecte notabile.

O inițiativă binevenită din partea statului în lupta contra corupției a fost ***intenția de formare a Comisiei de Etică***, ce ar trebui să funcționeze la nivel național, pentru a analiza sesizările parvenite din partea cetățenilor în privința unor funcționari. Astfel, abuzurile și încălcările funcționarilor ar putea fi mult mai rapid cercetate și penalizate, fapt ce poate crea o cultură nouă în rândul funcționarilor, bazată pe respectarea valorilor funcționale, precum în Finlanda. Conform practicii internaționale, din comisiile de etică locale pot face parte pe un anumit termen angajați ai Procuraturii, Judecătoriei, Administrației Publice Locale, reprezentanți ai mass-media și ai societății civile. Totodată, s-ar micșora și presiunea din partea populației asupra ministerelor și organelor de drept, numărul sesizărilor pe inegalități minore ar scădea semnificativ. Discuțiile asupra proiectului de lege privind formarea acestei comisii au fost inițiate în anul 2011, dar până la moment mecanismul în cauză nu este adoptat și implementat.

După cum s-a spus deja, din anul 2012, în Republica Moldova funcționează și ***Comisia Națională de Integritate*** [152], atribuțiile de bază ale ei fiind analizarea declarațiilor pe venit ale

funcționarilor publici și cu statut special în scopul monitorizării și depistării averilor acumulate ilicit. Menționăm că în alte state instrumentele privind monitorizarea averilor funcționarilor publici au fost implementate încă din anii 60 ai secolului XX. Ca exemplu ar putea servi Franța, unde toți funcționarii au fost obligați să-și publice averile [198, p.81].

Organizația neguvernamentală Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC) din Republica Moldova, care a efectuat expertiza anticorupție a proiectului de lege cu privire la Comisia Națională de Integritate, structura și modul de funcționare a acesteia, susține că proiectul dat este unul necesar și ar servi drept oportunitate în eficientizarea mecanismului național anticorupție, însă are mai multe carențe. Potrivit CAPC, documentul nu-și atinge scopul, lăsând fără o reglementare clară procedura de examinare și soluționare a conflictelor de interese, nu oferă decât un cadru foarte general referitor la instituirea unui mecanism de declarare a veniturilor și proprietății, de tratare și soluționare a conflictelor de interese și de declarare a intereselor personale de către agenții publici. O altă observație constă în faptul că Nota informativă nu conține o fundamentare economico-financiară a proiectului, deși reglementările prin care se instituie o nouă autoritate publică vor necesita unele cheltuieli financiare, care necesită a fi justificate [86]. Republica Moldova are nevoie, însă, de o societate civilă puternică care să dispună de un set de instrumente de monitorizare sectorială a fenomenului corupției. (Acest aspect va fi analizat de autor mai amănunțit în subcapitolul 3.3.) După cum se știe, locul în care se intersectează sectorul public și cel privat este și el, adesea, punctul în care marea corupție înflorește și în care se dau cele mai considerabile mite. Ca urmare, orice tentativă de a dezvolta un mecanism anticorupție care nu implică și societatea civilă neglijează unul dintre cele mai puternice și utile potențiale instrumente disponibile. Numeroase exemple demonstrează că în statele în care încercările reale de a combate corupția s-au soldat cu eșecuri a lipsit elementul implicării societății civile.

Un alt instrument de diminuare a fenomenului corupției în Republica Moldova binevenit ar fi **limitarea factorului uman în luarea deciziilor**, în momentul când statul interacționează cu sectorul privat sau cu cetățeanul de rând. Mecanismul dat poate fi pus în practică prin tehnologizarea electronică a serviciilor publice ce țin, de exemplu, de emiterea documentelor, autorizațiilor, achizițiilor publice etc.

De asemenea, un instrument prioritar anticorupție ce necesită a fi implementat în Republica Moldova ar fi **evaluarea gradului de intensitate a fenomenului corupției** în sistemele sociale și în regiunile administrative, în scopul intervenirii rapide cu unele măsuri de reprimare a fenomenului. Acest instrument poate fi implementat prin aplicarea metodologiilor de cercetare a fenomenului corupției la nivel sistemic și regional administrativ menționate în capitolele anterioare, care pot fi aplicate de către instituțiile sociologice specializate, cu coordonarea și susținerea Centrului Național Anticorupție. Produsele cercetărilor realizate trebuie să stabilească în final, sistemele sociale și regiunile administrative cel mai mult afectate sau mai mult vulnerabile fenomenului corupției, în care, ulterior, să se intervină strategic cu alte instrumente sau soluții anticorupție.

În vederea diminuării flagelului corupției în rândul demnitarilor devine necesară **sporirea la maximum a transparenței procesului de gestionare a resurselor publice**, fapt ce va reduce numărul conflictelor de interese și abuzurilor din partea demnitarilor. Realizarea în practică a obiectivului dat ar consta în formarea unui mecanism de publicare a contractelor încheiate de către autoritățile centrale și locale, întreprinderile de stat sau societățile pe acțiuni unde statul deține un capital majoritar de acțiuni, precum și de alte instituții implicate în gestionarea resurselor sau banilor publici (inclusiv asistența financiară externă). Publicarea contractelor ce țin de resursele publice poate fi efectuată centralizat după experiența Croației, pe o pagină *web* unde se plasează însuși contractul sau link-ul publicării contractului de pe pagina *web* a instituției, fapt ce va facilita în final transparența circuitului financiar și totodată activitatea organelor de drept sau a societății civile/mass-media în procesul de monitorizare.

În opinia experților intervievați din societatea civilă „*utilizarea ilicită a resurselor publice este cea mai mare problemă, deoarece prejudiciază masiv interesele întregii societăți, nu doar a unui cetățean, ca în cazurile de pretindere a unei mite de 200-300 de lei. Trucarea unei achiziții publice poate aduce prejudicii de milioane de lei bugetului. Majoritatea cazurilor sunt reflectate în mass-media și atâta timp cât ele sunt reflectate, dau dovadă de prezența unor ilegalități majore la gestionarea finanțelor publice*” [Q17]; „*transparența resurselor publice este doar o utopie în condițiile actuale ale Republicii Moldova*” [Q16]; „*cu toate că achizițiile publice par a fi transparente, rămân a fi oricum influențate, cum ar fi de exemplu cazurile din domeniul sănătății. Procedurile specifice la achiziții sunt încălcate, trebuie să existe o posibilitate reală de contestare*” [Q18].

Un alt important instrument anticorupție la nivel internațional îl constituie **analiza criminologică a fenomenului corupției** ce este aplicat de organele de drept în vederea facilitării investigațiilor efectuate prin anumite analize operaționale sau stabilirii unor ilegalități în domeniile sociale prin anumite analize strategice. Metoda dată constă în acumularea și analizarea informațiilor cu ajutorul unor softuri analitice precum i2 Analyst Notebook sau SPSS, Mapinfo etc. Aplicarea acestor tehnici impune însă și necesitatea unor investiții enorme tehnice, dar și de personal, precum și un acces largit la informațiile autorităților. În prezent, în Republica Moldova metoda respectivă, este în proces de dezvoltare în cadrul organelor de drept.

Generalizând elementele descriptive ale unui mecanism anticorupție eficient în baza practicilor internaționale, ce ar fi oportun de dezvoltat în Republica Moldova, putem spune că acesta ar trebui să cuprindă instrumente funcționale, precum:

1. *Măsurarea percepției fenomenului corupției sectorial.*
2. *Autoevaluarea instituțională.*
3. *Controlul acumulării averilor funcționarilor publici.*
4. *Monitorizarea instituțiilor publice de către societatea civilă.*
5. *Analiza criminologică în vederea stabilirii riscurilor coruptibile în sistemele sociale.*

6. Testarea integrității funcționarilor publici.
7. Limitarea factorului uman prin tehnologizarea serviciilor publice.
8. Verificarea modului de viață a funcționarilor publici.
9. Transparența financiară a autorităților publice.
10. Sporirea controlului asupra activității organelor de drept.

Autorul tezei consideră că punerea în practică cel puțin a acestor zece tehnici de prevenire a corupției va putea aduce un rezultat pozitiv în prevenirea fenomenului corupției la nivel național. În prezent, în Republica Moldova sunt în proces de implementate doar primele șase tehnici de prevenire din cele menționate, două dintre care revin societății civile: măsurarea la nivel general a percepției fenomenului corupției și monitorizarea din partea societății civile a instituțiilor publice (a se vedea Figura 3.3).

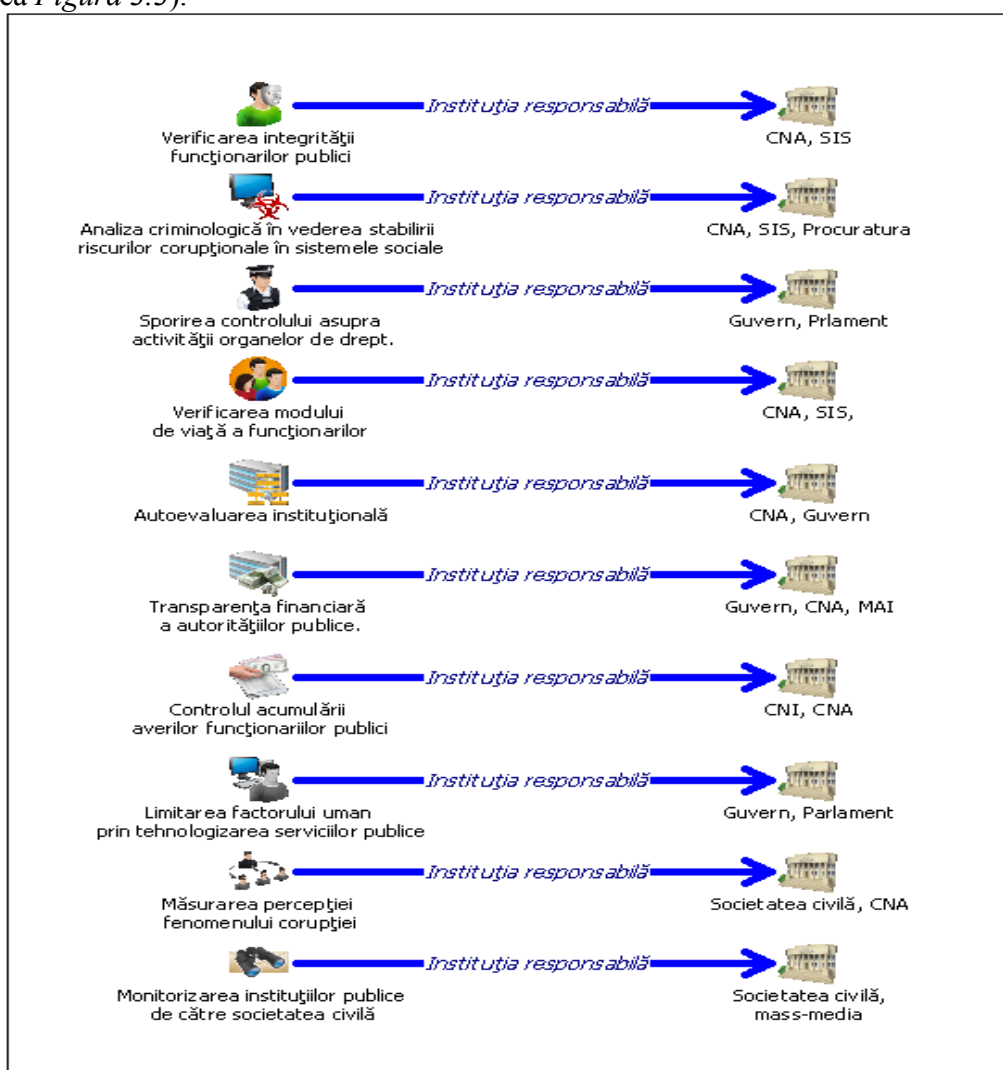


Fig. 3.3. Instrumentele anticorupție și instituțiile responsabile

Sursa: Investigațiile autorului.

În virtutea faptului că organele de drept și de control în Republica Moldova au un randament scăzut în lupta contra corupției, ceea ce constituie și o problemă pentru ele înseși, generând în final o încredere scăzută din partea societății, se impune ca necesară o reformare amplă a sistemului intern de securitate din aceste instituții. *Ca elementele externe ce ar susține procesul de prevenire a*

corupției în instituțiile de drept ar fi monitorizarea din partea mass-media și a societății civile, iar ca elemente interne ar fi autoevaluarea riscurilor coruptibile și verificarea integrității angajaților. În prezent, respectarea normelor profesionale din aceste instituții este asigurată de direcțiile interne abilitate cu verificarea și cercetarea încălcărilor etice și profesionale. Însă, aceste direcții dețin un număr scăzut de colaboratori, care își axează activitatea mai mult pe cercetarea sesizărilor parvenite din partea populației privind încălcările comise de colaboratori și pe încălcările de disciplină. În cazul dat, ar fi bine-venită practica Ungariei, unde direcțiile de securitate internă ale organelor de drept și control sunt concentrate într-un singur organ ce are ca scop direct verificarea integrității colaboratorilor din organele de drept. În cazul Republicii Moldova, chiar din punct de vedere economic ar fi mai rentabil de a forma un organ aparte privind verificarea integrității colaboratorilor organelor de drept, cu un efectiv de cca 50-60 de persoane, pe când în toate organele de drept și de control din țară în direcțiile de securitate internă activează 100 de colaboratori. Totodată, societatea va căpăta un grad de încredere în privința posibilității prevenirii abuzurilor din partea colaboratorilor organelor de drept, prin a i se oferi posibilitatea de a sesiza un organ specializat independent în prevenirea abuzurilor organelor de drept. Ar fi benefic ca toți actorii organelor de drept, inclusiv judecătorii, să cadă sub incidența acestei instituții de „integritate”. Însă, întâi de toate este nevoie de *anularea imunității judecătorilor, precum și a parlamentarilor* pentru a putea fi supuși verificării și sancționării. Testarea integrității este un proces destul de îndelungat ce începe cu verificarea procedurii de angajare a persoanei și finalizează cu verificarea predisunerii persoanei la încălcarea normelor.

Analizarea sectoarelor de risc inițial, stabilirea instituțiilor supuse cel mai des fenomenului corupției, prin aplicarea metodologiei de măsurare a percepției fenomenului corupției menționate anterior (a se vedea *compartimentul 1.3*). Metodologii de măsurare a fenomenului corupției), poate reda tabloul total al presiunii exercitate de fenomenul corupției într-un domeniu de la an la an. În urma stabilirii sectoarelor supuse riscului, Guvernul poate interveni prin implementarea mecanismelor de prevenire a corupției descrise.

Lipsa de eficacitate în combaterea corupției are ca premisă lipsa de voință, lipsa capacități locale suficiente sau a strategiilor clare și a structurilor adecvate. În anumite cazuri, motivele sunt reprezentate de constrângerea condiționată de costurile de implementare, însă, beneficiind de asistență externă din partea statelor partenere, este posibil de soluționat aceste probleme financiare.

Cooperarea internațională poate ajuta țările printr-un schimb de informații asupra acestui fenomen, prin găsirea metodelor și măsurilor de urmat, cunoașterea celor mai bune strategii naționale pentru reducerea actelor de corupție, ținerea de seminarii regionale în scopul de a defini o strategie națională contra corupției, precum și prin oferirea de asistență tehnică. În general, dețin prioritate măsurile pentru reducerea corupției administrative, încercările de reformare a

administrației și a finanțelor publice, organizarea internă a sistemului politic și a relațiilor dintre instituțiile-cheie ale statului, precum și a relațiilor dintre stat și societatea civilă. Astfel, creșterea responsabilității politice urmărește constrângerile impuse de către organizații sau grupuri de presiune asupra comportamentului politicienilor, cu scopul de a sancționa politicienii atunci când iau decizii aducătoare de avantaje personale. O modalitate de control și de responsabilizare a acestora o constituie și obligația de a-și face publică averea, cu scopul de a îndepărta din funcție oficialitățile corupte. Aici însă apare o problemă sensibilă, precum demonstrarea provenienței ilicite a mijloacelor bănești, care sunt transformate în bunuri înregistrate pe numele unor rude sau persoane apropiate.

Cele mai principale instrumente de stimulare a responsabilizării politice sunt: creșterea transparenței în luarea deciziilor de către oficialități și creșterea competiției politice prin atragerea organizațiilor puternice de exprimare a cerințelor colective.

La fel de importantă pentru diminuarea corupției și a condițiilor ce o favorizează este reformarea administrării sectorului public, prin *consolidarea mecanismelor de responsabilizare*.

În afara acestor acțiuni, este necesară crearea unui sector privat competitiv, deoarece statul este în poziția cea mai vulnerabilă în fața mecanismelor de „*State Capture*” atunci când puterea economică este concentrată în doar câteva firme sau domenii industriale sau când interesele economice concurente nu au acces real la mediile politice decizionale. Liberalizarea prețurilor, creșterea transparenței structurii proprietății și conducerii întreprinderilor, introducerea unei mai mari concurențe pot ține grupurile de interese economice sub control. La rândul lor, asociațiile patronale, sindicatele sau organismele internaționale pot limita corupția.

De rând cu mulți alți factori (sistemul judiciar, organizațiile internaționale, societatea civilă etc.) implicați în lupta cu corupția, ar trebui să se ia în vedere și efectul pe care îl are asupra acceptării acestui flagel *mentalitatea cetățenilor*. Limitarea fenomenului trebuie să pornească de la realizarea unor programe prin care să se încerce conștientizarea de către cetățeni a efectului direct sau indirect pe care corupția îl are asupra nivelului de viață al acestora, formarea toleranței „zero” față de corupție. La ora actuală nu putem spune că în Moldova democratizarea și tranziția economică au asigurat și o imunizare contra corupției. Instabilitatea politică, corupția și subdezvoltarea s-au intensificat reciproc până la asemenea niveluri încât statului îi este atribuit tot mai des calificativul de stat falit [113, p.42].

În cele din urmă, putem spune că în prezent nu există un mecanism anticorupție compus din metode și tehnici de intervenție standard, ce ar putea fi aplicate în orice societate. Practica mondială în combaterea corupției se bazează pe autodeterminarea celor mai bune metode și tehnici de combatere a corupției în dependență de societatea în care urmează a fi implementate și de modul de propagare a corupției în ea, într-o bună corelație cu voința politică.

3.3. Rolul societății civile și al mass-media în combaterea corupției

Într-o societate democratică societatea civilă are o importanță deosebită, ea fiind în stare, alături de mass-media independentă, să formeze o a patra putere în stat, abilitată în primul rând cu monitorizarea activității autorităților și funcționarilor publici în vederea diminuării fenomenului corupției. M. Johnston, în lucrarea „*Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform*”, menționează că în multe state societățile civile puternice joacă un mare rol în ce privește controlul corupției, iar majoritatea reformatorilor sunt de acord că cetățenii și organizațiile individuale ar trebui să fie implicate în procesul de reformă [84].

Societatea civilă este ansamblul formelor de organizare care asigură „o solidaritate și o capacitate de reacție spontană a indivizilor și a grupurilor de indivizi față de deciziile statului și, în general, față de tot ce se petrece în viața de zi cu zi a țării” [137]. Societatea civilă este un termen folosit de sociologi pentru a descrie felul în care oamenii cooperează pentru a realiza scopuri comune. Societatea civilă este formată din cetățeni, asociați sub diferite forme, care au aceleași interese și care își dedică timpul, cunoștințele și experiența pentru a-și promova și apăra drepturile. Instituțiile care fac parte din societatea civilă sunt: organizațiile nonguvernamentale, organizațiile comunitare, asociațiile profesionale, organizațiile politice, cluburile civice, sindicatele, organizațiile filantropice, cluburile sociale și sportive, instituțiile culturale, organizațiile religioase, mișcările ecologiste, publicațiile periodice etc.

Societatea civilă cuprinde rețelele necesare pentru abordarea unor subiecte de interes comun, inclusiv corupția. Majoritatea actelor de corupție în cadrul unei societăți implică doi actori principali: guvernul și sectorul privat. Principala victimă este, de obicei, societatea civilă. Puterea pornește de la centru către autoritățile locale, unde apar noi oportunități pentru acte de corupție, oferite unor actori care sunt în contact mai direct cu societatea civilă. Aceasta înseamnă că posibilitatea societății civile de a monitoriza, detecta și, eventual, contracara activitățile oficialilor publici din apropierea sa este mărită de cunoașterea și familiarizarea cu problemele locale.

La baza societății civile se află „*angajamentul civic*”, care constă în participarea actorilor privați în sfera publică. Angajamentul civic presupune participarea societății civile în procesele de dezbatere a politicilor, prestarea de servicii publice, administrarea bunurilor publice și, nu în ultimul rând, monitorizarea acțiunilor întreprinse de stat. Un mediu corespunzător pentru buna funcționare a angajamentului civic trebuie să includă două dimensiuni fundamentale. Prima dintre acestea este cadrul regulator care include toate prevederile, politicile și aranjamentele legale care reflectă dreptul cetățenilor la asociere, abilitățile lor de a mobiliza sursele financiare, accesul lor la informație și regulile ce prevăd participarea lor la negocierile și dezbaterile publice. Respectarea acestui cadru trebuie să fie exclusivă și obligatorie. Cea de-a doua dimensiune include cultura politică, la baza căreia stau valorile ce țin de natura autorităților publice, rolul indivizilor și al

grupurilor de indivizi în viața publică și modelele de roluri ale actorilor publici care prevalează cel mai mult [27, p.13].

O atenție deosebită în prevenirea corupției se cere să fie acordată factorului moral și spiritual al societății, ridicării culturii juridice, politice a cetățeanului. Articolul 13 al Convenției ONU încurajează țările participante să promoveze o participare activă a indivizilor și grupurilor din afara sectorului public, precum este societatea civilă, reprezentată în mare măsură de organizațiile neguvernamentale și organizațiile obștești în prevenirea și lupta împotriva corupției.

Rolul societății civile în lupta cu corupția constă în primul rând în participarea, alături de clasa politică, la formarea politicilor anticorupție în stat, iar în cel de al doilea – în participarea la monitorizarea funcționalității mecanismelor anticorupție. În opina reprezentanților societății civile, „*societatea civilă ar putea contribui la combaterea corupției prin monitorizarea acțiunilor statului*” [Q16]; „*monitorizarea procesului politic, elaborarea și implementarea instrumentelor de monitorizare, sensibilizarea cazurilor concrete de corupție, promovarea unor noi inițiative legislative*” [Q18]; „*consultarea opiniei publice cu privire la fenomenul corupției*”; „*analizarea alternativă a cazurilor de corupție, pentru înaintarea recomandărilor*” [Q19].

Printre domeniile-cheie, unde ar trebui să fie făcută mai multă lumină și mai multă transparență, dar și o mediatizare la cel mai înalt nivel și de cea mai mare anvergură cu participarea societății civile, se enumeră următoarele: *monitorizarea achizițiilor publice; administrarea finanțelor publice; finanțarea partidelor politice; monitorizarea exercitării funcțiilor de judecător și procuror; monitorizarea obiectivelor privatizate; monitorizarea anchetelor organelor de drept privind infracțiunile de corupție; efectuarea activităților de informare a publicului larg, ce contribuie la formarea unui spirit de non-toleranță a corupției și elaborarea programelor de educație civică.*

Consolidarea rolului societății civile în prevenirea și combaterea corupției se realizează prin activitățile de monitorizare a deciziilor statului, ceea ce duce inevitabil la majorarea transparenței. Pentru aceasta este necesar însă să fie constituite relații de parteneriat dintre organizațiile sectorului public și societatea civilă, să fie întreprinse din partea instituțiilor guvernamentale măsuri de stimulare, precum atragerea societății civile în rezolvarea problemelor statale, inclusiv în problemele prevenirii și combaterii corupției, prin controlul efectuat de societatea civilă asupra puterii, prin crearea unei atmosfere intolerante față de actele de corupție etc. Este nevoie, de asemenea, de adoptarea unei legislații privind formele de control extraparlamentar din partea societății civile asupra activității de stat, de înlăturarea obstacolelor ce împiedică participarea societății civile, sau care nu permit sau limitează societatea civilă și mass-media în realizarea dreptului de acces la informații de interes public.

În opinia reprezentanților societății civile, relațiile dintre autoritățile publice centrale și societatea civilă sunt în prezent încă la un nivel scăzut de dezvoltare: „*opinia societății civile contează prea puțin pentru organele abilitate cu instrumente de combatere a corupției.*

Cooperarea cu societatea civilă are loc mai degrabă în scop de marketing instituțional al acestor organe, decât în scopul atingerii unor rezultate concrete” [Q20]; „nu sunt luate în considerare de multe ori opiniile, obiecțiile și argumentele societății civile, astfel ONG-urile sunt descurajate” [Q16], „cooperare există, însă doar la nivel de comunicare” [Q17]. Obstacolele create în monitorizarea instituțiilor statului generează neîncredere în aceste instituții. Totodată, societatea civilă, ONG-urile trebuie să-și păstreze independența, să nu fie afiliate, după cum se întâmplă uneori, unor grupuri de interese sau partide politice [Q17].

Punerea în aplicare a Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (PAUEM) a impulsionat procesul de cooperare a autorităților cu societatea civilă, inclusiv în domeniul luptei cu corupția, fiind înregistrate o serie de evoluții majore cu impact de perspectivă. Printre autoritățile publice care au colaborat cu reprezentanții societății civile în domeniul prevenirii și combaterii corupției în perioada de acțiune a PAUEM pot fi menționate Parlamentul, Guvernul, autoritatea judecătorească, anumite ministere și servicii publice, precum și CNA.

Referindu-ne la colaborarea Parlamentului cu societatea civilă, menționăm că la finele anului 2005 a fost aprobată *Concepția privind cooperarea dintre Parlamentul Republicii Moldova și societatea civilă*, care a avut drept scop stabilirea principiilor de interacțiune între Parlament și reprezentanții societății civile, consultarea permanentă între părți. În virtutea prevederilor Concepției, pe site-ul oficial al Parlamentului au început să fie plasate pentru dezbateri publice texte ale proiectelor de acte legislative. Mecanismul propus a fost recepționat de societatea civilă, care s-a implicat activ în expertizarea proiectelor de acte legislative și înaintarea propunerilor pentru perfecționarea acestora, fapt apreciat de demnitarii de cel mai înalt rang. Pe parcurs însă, procesul de cooperare s-a redus la câteva domenii mai înguste, doar câteva organizații au reușit să păstreze ritmul și interesul, în mare parte datorită faptului că implementau proiecte speciale în domeniu, cu suport financiar extern. Gradul de transparență și deschidere a autorităților față de ONG-uri a rămas insuficient și s-a redus și mai mult prin limitarea transmisiunii în direct pentru cetățeni a ședințelor plenare ale Parlamentului și ședințelor de guvern, care în prezent sunt transmise doar prin intermediul canalelor online.

Drept exemplu de cooperare eficientă în domeniul anticorupție poate fi considerată colaborarea Guvernului cu Alianța Anticorupție, o uniune de organizații neguvernamentale, cu precădere din sfera politicilor publice, drept, instituții democratice și mass-media. Alianța Anticorupție reprezintă o asociație benevolă, *fără statut juridic*, de organizații non-guvernamentale (*începând de la 10 membri până la circa 30 actualmente*). Misiunea Alianței este de a consolida acțiunile societății civile îndreptate spre diminuarea fenomenului corupției în societate, precum și spre asigurarea transparenței activităților instituțiilor publice. Grație acordului încheiat, organizațiile membre ale Alianței Anticorupție au fost atrase pentru a participa în diverse activități de monitorizare, evaluare și propagare a implementării politicilor anticorupție.

Conform acordul de colaborare între Alianța Anticorupție și CNA, care a fost semnat la 13.01.2006, în vederea promovării și realizării în comun a activităților anticorupție, a demarat o etapă calitativ nouă în activitatea CNA, care vizează elaborarea și asigurarea unui mediu eficient de colaborare cu societatea civilă.

Din istoria scurtă a colaborării societății civile cu structurile statului pe linia prevenirii fenomenului corupției pot fi scoase în prim-plan și acțiunile din anul 2006, marcate prin încheierea Acordului de colaborare a CNA cu Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”. Alături de angajații CNA, experții IDIS „Viitorul” se inițiază în ce privește identificarea unor subiecte și elaborarea de studii cu impact asupra unor fenomene legate de activitatea coruptibilă, transparența bugetelor publice, efectele și originile economiei neoficiale, legătura dintre tipul de activitate subsidiară a regiunii transnistrene și competitivitatea agenților economici din Republica Moldova.

Perioada 2008-2009 a fost marcată în special de activitatea de monitorizare realizată în cadrul Planului Preliminar de Țară de cinci ONG-uri din cadrul Alianței. CNA a fost monitorizat de Centrul de Analiză și Prevenirea Corupției (CAPC). Monitorii au elaborat cinci rapoarte consolidate, care cuprind rezultatele monitorizării Planului Preliminar de Țară, privind calitatea executării măsurilor din plan ce prevedeau, inclusiv și acțiuni de diminuare a fenomenului corupției, prin sporirea transparenței și accesului la informații, acțiuni ce au fost parțial îndeplinite.

Conlucrarea cu societatea civilă a fost marcată prin semnarea la 30 octombrie 2006 a Acordului de colaborare cu Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției privind organizarea conferințelor, seminarelor, cursurilor de instruire pe tematici aferente fenomenului corupției și spălării banilor, schimburi de informații și puncte de vedere în cazul participării la reuniuni și alte manifestări internaționale cu caracter juridic, conlucrarea în vederea elaborării unor studii asupra fenomenului corupției.

Totodată, conlucrarea cu CAPC s-a axat pe participarea la peste 30 emisiuni radio „Noroc” în cadrul Proiectului „Sensibilizarea populației împotriva corupției prin emisiuni radiofonice „Zona liberă de corupție”, finanțat de Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului din Suedia și emisiuni radio „Plai” și „Vocea Basarabiei” în cadrul Proiectului „Împreună împotriva corupției” cu susținerea financiară a Ambasadei Marelui Britanii la Chișinău.

Un alt segment important în conlucrarea CNA cu CAPC îl constituie expertiza anticorupție a proiectelor de acte normative. În acest sens, de către echipa de experți din cadrul Centrului a fost testat și implementat în anul 2008 un soft destinat expertizei anticorupție, oferit de către Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției în cadrul Programului MOLICO. Implementarea acestuia și întocmirea de către angajații CNA a rapoartelor de expertiză în format *E-template* a demonstrat corespunderea softului normelor impuse de către Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție. Baza statistică care urmează a fi creată, ca urmare a verificării acestei măsuri

preventive, va oferi expertizei o nouă amploare, iar datele furnizate vor spori calitatea tuturor proiectelor de acte normative.

În vederea menținerii unui dialog deschis cu societatea civilă, îmbunătățirii transparenței procesului decizional și consolidării imaginii CNA, în anul 2009 s-a decis formarea unui Consiliu Civil, ca un mecanism de monitorizare a activității CNA. Principalul indicator pentru reușita funcționării mecanismului de monitorizare este creșterea nivelului de credibilitate a populației față de CNA, factor important pentru diminuarea fenomenului corupției în societate.

Un moment important în interacțiunea statului cu societatea civilă ține de conlucrarea în elaborarea și testarea metodologiei de măsurare a percepției corupției în domeniile vulnerabile din Republica Moldova. Reprezentanții CNA în comun cu Facultatea de Sociologie și Asistență Socială din cadrul USM și organizația neguvernamentală „CRRAS” au elaborat și testat această metodologie în trei domenii sociale: al educației, al sănătății și al mediului de afaceri. Această metodologie de măsurare a percepției corupției în sistemele vulnerabile din Republica Moldova poate deveni un instrument important în cadrul prevenirii fenomenului corupției la nivel național, însă din lipsă de resurse financiare aplicarea acestei metodologii a fost amânată.

Problema cea mai mare în colaborarea statului cu societatea civilă rămâne a fi *lipsa acută de instrumente de monitorizare și control* al procesului de consultare cu societatea civilă, acestea limitându-se la: publicarea selectivă pe pagina *web* a ministerului de resort sau a Parlamentului a informațiilor publice; organizarea unor discuții pe marginea proiectelor de documente, de cele mai multe ori inițiate forțat de societatea civilă; participarea autorităților responsabile la dezbaterile publice, însă selectiv și formal. Astfel, este necesară standardizarea procesului de consultare cu societatea civilă, care trebuie să se bazeze pe principiul accesului liber la informație pentru cetățean, asigurându-i-se dreptul de a se pronunța față de decizii care îl afectează sau îl vor afecta.

O altă problemă la capitolul colaborarea societății civile cu autoritățile statului este lipsa unei strategii de scurtă durată ce ar identifica principalele probleme, unde statul nu poate la moment interveni, iar societatea civilă ar putea să testeze, prin diverse proiecte de asistență, diferite instrumente axate direct pe prevenirea corupției în anumite domenii, ca ulterior aceste practici să fie preluate de către autorități.

O sursă esențială în formarea opiniei publice privind fenomenul corupției aparține *mass-media*. În mod diferit, opinia oricui este influențată de problemele reflectate în presa scrisă, difuzate prin radio, televiziune etc. În plan general, observăm în ultimii ani o creștere a interesului mass-media față de fenomenul corupției în țară. În paralel cu acest proces de mediatizare pe larg a cazurilor de corupție, putem observa însă și un „război intern” al presei afiliate unor grupuri de interese sau politicieni. Acest fapt este condiționat în mare parte de lipsa independenței în rândul mass-media, care mai mult de jumătate este afiliată unor grupuri ce folosesc mass-media pentru a ataca sau a se apăra de unele învinuiri.

În cadrul actualei mass-media observăm două direcții axate pe fenomenul corupției, una fiind

cea tradițională de mediatizare a fenomenului corupției și alta fiind investigațiile jurnalistice, care au ca scop „demascarea” în general a actelor de corupție, cum ar fi publicația săptămânală „Ziarul de Gardă” și altele. În opinia reprezentanților societății civile, mass-media poate influența esențial procesul de diminuare a fenomenului corupției în societate prin: „*mediatizarea pe larg a cazurilor de corupție la nivel înalt*”; „*dezvoltarea jurnalismului de investigație*” [Q16]; „*semnalarea tendințelor și consecințelor ce pot surveni în urma creșterii fenomenului corupției sau propagării acesteia încontinuu într-un domeniu*” [Q19]. Însă, influențarea procesului de prevenire a corupției de către mass-media este perpetuat actualmente de o serie de obstacole, precum ar fi: „*afilierea politică a unor agenții de mass-media, fapt ce menține încă ramura mass-media de partid*” [Q18]; „*neasigurarea accesului la informații*” [Q17]. Reacția autorităților centrale la dezvoltarea cazurilor de corupție în mass-media este însă destul de sumbră, ceea ce aflăm și din relatările experților intervievați din domeniul societății civile: „*organele de drept se autosesizează în majoritatea cazurilor, însă decizia de pornire a unor investigații este influențată de partea politică*” [Q17], „*reacțiile organelor de drept sunt mai mult fictive, cazurile sunt mușamalizate până în final*” [Q18] din cauza lipsei unei monitorizări, iar cea mai mare reacție ar trebui să o aibă „*Guvernul, prin schimbarea persoanelor și impunerea unor acțiuni de control etc.*” [Q18].

Societatea civilă și mass-media din Republica Moldova, referindu-se la tematica corupției, se axează preponderent pe efectuarea unor analize, studii, rapoarte ce scot în evidență anumite probleme, de multe ori bine cunoscute societății sau autorităților, fără însă a prezenta soluții, instrumente testate sau inițiative legislative clare pentru soluționarea acestor probleme.

Reflectarea fenomenului corupției în mass-media are un impact semnificativ asupra formării percepției sociale față de efectele fenomenului și acțiunile autorităților în diminuarea acestuia. Intenționând să elucideze această problemă, autorul tezei a realizat o **analiză de conținut** a informațiilor privind fenomenul corupției, transmise către public prin presa online.

În ultimii ani internetul a devenit o importantă sursă de informare a populației din Republica Moldova. Conform datelor Barometrului de Opinie Publică din aprilie 2015, realizat de compania CBS-Axa la comanda Institutului de Politici Publice, circa 90% din respondenți au menționat că se informează în primul rând de la televiziune, iar pe locul doi s-a plasat sursa de informare a internetului, cu 40%. Prin urmare, obținerea informației online este o metodă tot mai populară de informare a populației în detrimentul radioului sau presei scrise. Astfel, analizarea informației transmise către public prin intermediul internetului ar permite, indirect, studiarea formării percepției sociale privind fenomenul corupției în țară. Autorul tezei consideră că analizarea cantitativă și calitativă a conținutului informațiilor din sursele online din Republica Moldova poate oferi un tablou detaliat asupra procesului de reflectare a fenomenului corupției.

Adaptând metoda analizei de conținut la cercetarea publicațiilor online și utilizând motorul de căutare Google.com., au fost extrase o serie de date, în baza unei grile (*Anexa 8*) din 673 de articole publicate pe paginile *web* ale revistelor săptămânale „Timpul”, „Ziarul de Gardă” și

„Moldova Suverană” în perioada aprilie-iulie 2015, care se refereau integral sau tangențial la problema privind fenomenul corupției și acțiunile anticorupție. Au fost alese aceste trei ziare, deoarece au versiunea online, sunt unele dintre cele mai populare și abordează frecvent tematica corupției, „Ziarul de Gardă” fiind chiar specializat în acest domeniu. Cuvintele-cheie de căutare au fost „corupție” și „anticorupție”, ceea ce a permis, practic, cuprinderea tuturor evenimentelor legate de acest fenomen în țară, dar și în alte state [65].

În urma analizării datelor obținute s-a constatat că în perioada anilor 2013-2014 publicația online „Ziarul de Gardă” a atras o atenție mai sporită, practic dublă, problemei corupției, față de celelalte două publicații online – „Timpul” și „Moldova Suverană”. Astfel, au fost identificate 470 de articole din publicația online „Ziarul de Gardă” ce constituie cca 70% din totalul articolelor analizate, 135 de articole din publicația online „Moldova-Suverană”, ce constituie 20% din eșantion și 68 de articole din publicația online „Timpul” ce constituie doar 10% din eșantion (a se vedea *Tabelul 3.1*).

În dependență de perioada publicării, s-a stabilit că 47% din articole au fost publicate în anul 2013 iar 53% în anul 2014. Ponderea mai mare a articolelor publicate în anul 2014 poate fi

Tabelul 3.1. Eșantionul articolelor analizate

Sursa	Cantitatea	Ponderea %
Ziarul de Gardă	470	69,8%
Moldova Suverană	135	20,1%
Timpul	68	10,1%
În total	673	100%

Sursa: Reflectarea fenomenului corupției în mass-media din Republica Moldova (cercetarea autorului).

explicată prin faptul că anul 2014 a fost un an electoral. Distribuția în timp a publicării articolelor arată că cele mai multe articole privind fenomenul corupției sunt publicate în perioada lunilor mai active de primăvară și toamnă. Astfel, în anul 2013 în perioada lunilor martie-mai, au fost publicate o treime din totalul articolelor anuale, iar în perioada lunilor octombrie-decembrie ale aceluiași an – cca 40% din articole ce conțin ca tematică fenomenul corupției. Acest fapt poate fi explicat și prin prisma evenimentelor ce au avut loc în aceste perioade. De exemplu, numărul mare de articole publicate în primăvara anului 2013 la subiectul corupției, se poate datora în mare parte cazului de corupție în care a fost implicat conducătorul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat Nicolae Vicol și Prim-ministrul Republicii Moldova de atunci Vlad Filat. În perioada februarie – mai 2013, sursele analizate au publicat circa 29 de articole la tema cazului menționat, urmat cu demiterea guvernului „Filat” în luna martie și numirea noului prim-ministru Iurie Leancă în luna mai 2013.

De asemenea, numărul sporit de articole (233 de articole) axate pe subiectul corupției de la sfârșitul anului 2013 și începutul anului 2014 poate fi explicat prin numeroasele fapte cu tentă negativă ce au avut loc în societate, precum ar fi: vânătoarea tragică din „Pădurea Domnească”, cedarea suspectă de către stat a pachetului majoritar de acțiuni la Banca de Economii sau cazul de concesionare netransparentă a Aeroportului Internațional Chișinău unei companii dubioase rusești.

În anul electoral 2014, în primele trei luni au fost publicate 30% din totalul articolelor anuale, iar în perioada lunilor electorale și postelectorale octombrie-decembrie la fel au fost

publicate în jur de 29% din articole la subiectul corupției cu implicarea unor persoane publice în situații de conflict de interese sau de abuz. Este de remarcat și faptul că în această perioadă de către Parlament a fost adoptat pachetul de legi anticorupție, în contextul apropierei momentului de liberalizare a vizelor UE pentru Republica Moldova din primăvara anului 2014, moment care a influențat semnificativ mass-media din țară, dat fiind că pachetul de legi anticorupție conținea o serie de schimbări legislative în domeniul judecătoresc, de activitate a CNA, introducerea testelor de integritate pentru funcționarii publicii, reformarea poliției etc.

Fiecare din articolele publicate în cele trei surse online conținea în medie 865 de cuvinte, cel mai mic articol având 54 de cuvinte iar cel mai mare – 3646 de cuvinte. Informația textuală din majoritatea articolelor analizate la tema corupției este însoțită de diverse tipuri de reprezentări ilustrative, precum: fotografiile (90%), diagrame (1%), scheme (3%) și video (2%). Astfel, 83% din totalul articolelor analizate conțin o fotografie iar 9% conțin de la 2 până la 7 fotografii maximum, 8% din articole nu conțin nici o fotografie. Fotografiile ce însoțesc textul articolelor prezintă cel mai des persoanele menționate în articol sau proprietățile acestora, precum case, automobile. De asemenea, unele fotografii prezintă caricaturi ce descriu fenomenul corupției la general sau într-un anumit domeniu.

În medie, articolele publicate la tema corupției conțin câte o fotografie per articol. Cele mai ilustrative articole sunt ale publicației „Ziarul de Gardă”, care conțin 70% din totalul fotografiilor și doar 3% din articole nu au conținut nici-o fotografie. În cazul publicației „Moldova Suverană” a fost înregistrată o pondere de 20% din totalul fotografiilor și 19% din articole nu conțin nici o fotografie, iar în cazul publicației „Timpul” a fost înregistrată o pondere de doar 10% din totalul fotografiilor și 19% din articole nu conțin nici o fotografie (a se vedea *Tabelul 3.2*).

Tabelul 3.2. Conținutul ilustrativ al articolelor

Publicația	Numărul de fotografii în articol		Numărul de diagrame		Numărul de scheme		Numărul de video	
	Cazuri	%	Cazuri	%	Cazuri	%	Cazuri	%
Ziarul de Gardă	577	70	7	70	7	42	8	70
Moldova Suverana	147	20	1	15	5	29	1	10
Timpul	72	10	1	15	5	29	2	20
În total	796	100%	9	100%	17	100%	11%	100.0%

Sursa: Reflectarea fenomenului corupției în mass-media din Republica Moldova (cercetarea autorului).

Din eșantionul de articole analizate, în jur de 85% se referă la fenomenul corupției din Republica Moldova, iar circa 6% se referă la tema corupției din România (*Tabelul 3.3*). Totodată, 8% din articole se referă la fenomenul corupției din alte state, precum: Rusia, Ucraina, China, Turcia, Georgia, Coreea de Sud, Slovacia, Slovenia, Italia și SUA. Majoritatea articolelor publicate la tematica corupției din afara Republicii Moldova vin ca un exemplu pentru autorități, ce ar

demonstra eficacitatea luptei cu fenomenul corupției în alte state, fiind demonstrate de cele mai dese ori cazuri finisate de corupție, cu sancționări penale aplicate persoanelor învinuite ce dețin importante funcții în stat.

În urma analizării conținutului articolelor selectate, s-a stabilit că cele mai multe articole (31,4%) din publicații conțin constatări generale cu privire la fenomenul corupției în Republica Moldova. În majoritatea cazurilor, aceste articole reflectă amploarea corupției într-un domeniu social sau descriu la general, în baza unor analize sau studii internaționale, amploarea fenomenului în țară. În esență, aceste articole scot în evidență mai mult problema corupției și inacțiunile unor autorități publice în diverse situații cu care se confruntă societate (Tabelul 3.4).

Tabelul 3.3. Statul la care se referă articolele

Statul	Cazuri	Pondere, %
Moldova	590	85.3%
Romania	43	6.3%
Alte state	58	8.4%

Sursa: Reflectarea fenomenului corupției în mass-media din Republica Moldova (cercetarea autorului).

Tabelul 3.4. Problema reflectată în articole

Problema	Cazuri	Pondere, %
Constatări generale privind prezența fenomenului corupției	211	31,4%
Acțiuni de urmărire penală a faptelor de corupție	190	28,2%
Fapte de corupție	167	24,8%
Acțiuni de contracarare a corupției	123	18,3%
Acțiuni de prevenire a corupției	116	17,2%
Informații despre instituțiile statului abilitate cu lupta împotriva corupției	86	12,8%
Caz de corupție finalizat cu pedeapsa	46	6,8%
În total	673	100%

Sursa: Reflectarea fenomenului corupției în mass-media din Republica Moldova (cercetarea autorului).

De asemenea, 28,2% din articolele analizate descriu acțiunile de urmărire penală în cazurile de corupție ale organelor de drept. În majoritatea din aceste articole autorii fac referire la inițierea urmăririi penale în diverse cazuri de corupție, de abuz de putere, depistate în flagrant delict, cazuri de rețineri etc.

O categorie aparte din articolele analizate, cu o pondere de 24,8%, sunt axate pe descrierea unor fapte de corupție în baza unor investigații jurnalistice. Aceste articole sunt mai mult caracteristice publicației „Ziarul de Gardă”, în care sunt descrise în general fapte de corupție ce au avut loc sau sunt încă în desfășurare, precum ar fi scheme de estorcare în diferite instituții publice, abuzuri ale unor funcționari publici sau cazuri de favorizare sau protejare a unor persoane juridice apropiate persoanelor publice. Majoritatea acestor articole sunt publicate în baza unor investigații jurnalistice sau a unor petiții remise de către diverse persoane la redacții, care ulterior pot sta la baza inițierii unor anchete de către organele de drept.

Circa 18,3% din articole au ca tematică descrierea acțiunilor de contracarare a corupției, întreprinse de guvern, legislativ sau de instituțiile responsabile. În această categorie tematică se înscriu articolele care prezintă acțiuni concrete ale statului de reformare a unor domenii sau instituții sau acțiuni de verificare a unor situații de conflict de interese sau a provenienței averilor și proprietăților unor demnitari.

De asemenea, 17,2% din articolele analizate vizează descrierea acțiunilor de prevenire a fenomenului corupției în țară, precum ar fi: acțiuni de sensibilizare a opiniei publice cu privire la efectele negative ale fenomenului corupției, implementarea unor noi instrumente de prevenire a corupției (ex.: testarea integrității profesionale, verificarea stilului de viață, verificarea la poligraf în momentul angajării), evaluarea riscurilor coruptibile și înaintarea unor inițiative legislative de redresare a situației.

În jur de 12,8% din totalul articolelor analizate conțin informații despre instituții ale statului abilitate cu lupta împotriva corupției, precum: CNA, Procuratura Generală. Aceste articole fac referire la funcționalitatea instituțiilor, la rezultatele obținute, la problemele cu care se confruntă sau prezintă opinia unor conducători din aceste instituții.

Cea mai mică pondere au înregistrat-o articolele care au ca tematică prezentarea cazurilor de corupție finalizate cu pedeapsă, acestea constituind doar 6,8%. Starea dată a lucrurilor este caracteristică pentru întreaga mass-media, fapt ce poate fi explicat prin două situații diametral opuse: fie că astfel de cazuri sunt foarte puține la număr, fie că mass-media nu află la timp despre pronunțarea hotărârilor respective, din cauza tergiversării examinării cazurilor de corupție de către instanțele de judecată.

În linii mari, publicațiile online analizate mediatizează mai mult constatări generale privind prezența fenomenului corupției și a cazurilor documentate de către organele de drept, decât acțiuni cu caracter de prevenire sau de sensibilizare a opiniei publice cu privire la efectele acestuia. În dependență de cuvintele-cheie de căutare, s-a stabilit că termenul „corupție” este de patru ori mai des întâlnit în titlurile articolelor analizate decât termenul „anticorupție”. Termenul „corupție” a fost întâlnit de 243 de ori în titlu, iar „anticorupție” de doar 64 de ori. De asemenea, termenul „corupție” este mai des întâlnit în conținutul articolelor decât termenul „anticorupție”. Termenul „corupție” a fost întâlnit de 603 ori în conținut, iar „anticorupție” de 432 de ori, fapt ce demonstrează din nou că mass-media pune accent mai mult pe constatarea prezenței fenomenului corupției și a cazurilor depistate, decât pe acțiuni de prevenire ce ar diminua acest fenomen.

Analizarea reacției sociale la articolele din cele trei publicații a scos în evidență un nivel înalt de toleranță din partea cititorilor. În jur de două treimi din articolele analizate nu au fost comentate deloc de către public. Cel mai des comentate sunt articolele publicațiilor „Ziarul de Gardă” – 74% din totalul comentariilor și „Timpul” – 25%. Cel mai slab comentate sunt articolele publicației „Moldova Suverană” – 0,4% din totalul comentariilor (*Tabelul 3.5*).

Din totalul comentariilor analizate, cele mai multe (47%, 544 cazuri) sunt comentarii pozitive, de acceptare de către public a informațiilor, fapt ce denotă un interes sporit al publicului față de mediatizarea fenomenului corupției. Comentariile neutre față de articolele analizate sau comentariile ce derivă de la tema articolelor au constituit 35% (412 cazuri) iar ponderea celor neacceptate este de 18% (212 cazuri) (*Tabelul 3.5*).

Tabelul 3.5. Interesul public față de articole

Publicația	Comentarii de acceptare	Comentarii de neacceptare	Comentarii neutre	În total comentarii	Pondera comentariilor, %
	Cazuri	Cazuri	Cazuri		
Timpul	135	53	108	296	25
Moldova-Suverana	2	1	2	5	0,4
Ziarul de Garda	407	158	302	867	74
Total	544	212	412	1168	100%

Sursa: Reflectarea fenomenului corupției în mass-media din Republica Moldova (cercetarea autorului).

Cele mai acceptate articole de către public în comentarii au fost ale publicației „Ziarul de Gardă” – 407 cazuri și „Timpul” – 135 de comentarii pozitive, față de doar două ale publicației „Moldova Suverană”. Practic publicul acceptă, cel mai mult articolele ce descriu acțiuni de contracarare a fenomenului corupției și are o poziție neutră sau negativă mai mult față de articolele ce conțin constatări generale privind prezența fenomenului corupției. De asemenea, este de menționat că *acțiunile de prevenire* al fenomenului corupției sunt cel mai puțin comentate, comparativ cu *acțiunile de contracarare*, fapt ce denotă că societatea nu are formată o percepție sau o încredere în acțiunile de prevenire a fenomenului corupției, care pe plan internațional sunt mai accentuate. Principiul, „*a preveni corupția este mai ușor decât a-i aresta pe toți cei corupți*” nu este perceput încă în mass-media locală la justa valoare.

În afară de principalii termeni de căutare menționați anterior, în articolele analizate, inclusiv în titlu, se întâlnesc și alți termeni sau fraze comune fenomenului corupției. Cel mai des a fost întâlnit termenul „*fenomenul corupției*” – de 274 de ori în cele 673 de articole analizate, urmat de termenul „*Centrul Național Anticorupție*” – de 266 de ori și sintagma „*dosar penal pe acte de corupție*” – de 261 de ori, precum și termenii „*abuz*” - în 186 de cazuri, „*interese*”- în 193 de cazuri și „*mită*”- în 165 de cazuri. Termenii ce explică mai mult acțiunile de prevenire a fenomenului corupției în stat au fost cel mai puțin întâlniți: „*prevenirea corupției*” (în 89 de cazuri), „*testarea integrității*” (în 14 cazuri), „*evaluarea riscurilor*” (în 16 cazuri).

Domeniile cele mai vizate în articolele analizate cu tematica axată pe fenomenul corupției în Republica Moldova sunt justiția (32%), organele executive (29%) și organele legislative (27%). Acest fapt poate fi explicat prin prisma reformelor demarate și impuse în contextul integrării europene. Majoritatea studiilor naționale și internaționale au menționat în ultimii ani problema corupției din justiție ca una primordială ce afectează dezvoltarea statului și procesul de integrare europeană. Majoritatea partenerilor internaționali accentuează necesitatea diminuării corupției în justiție, fapt confirmat și de asistența financiară externă alocată de partenerii străini Republicii Moldova în scopul reformării sistemului judecătoresc, a procuraturii, organelor de drept, CNA și MAI.

Totodată, fenomenul corupției prezent în rândul funcționarilor publici din ministere și autoritățile publice subordonate acestora rămâne la un nivel destul de înalt. Aici se atestă și

implicarea politicului în protejarea sau favorizarea unor persoane fizice sau juridice, prin diverse intervenții la nivel legislativ.

În dependență de tematica și problemele reflectate în articolele analizate, se constată că cel mai des cazurile de corupție neinvestigate încă sunt descrise mai mult în organelor executive (43%), urmate de organele legislative (28%) și domeniul justiției (26%). Acțiunile de urmărire penală pe acte de corupție ale organelor responsabile, la fel sunt mai des mediatizate în domeniul justiției (28%), poliției (21%), organelor executive (19%), în domeniul afacerilor (14%) și întreprinderilor de stat (8%).

În perioada de timp analizată (2013-2014), publicațiile online selectate au mediatizat foarte puțin cazuri de corupție finisate cu pedeapsă. În total fiind mediatizate doar 35 astfel de cazuri finisate cu pedeapsă: 17 în domeniul poliției, 18 în privința funcționarilor publici și a unor conducători ai întreprinderilor de stat autohtone.

La fel este de remarcat că acțiunile mediatizate privind prevenirea și contracararea fenomenului corupției, precum și constatările generale privind prezența acestui fenomen sunt reflectate cel mai mult, în domeniul justiției, organelor executive și legislative. În alți termeni, actualmente, percepția socială privind fenomenul corupției este îndreptată cel mai mult spre justiție, Guvern și Parlament.

3.4. Concluzii la capitolul 3

Rezultatele investigațiilor realizate de autor denotă că:

1. Mecanismele anticorupție aplicate de instituțiile statale au un impact scăzut, condiționat în mare măsură tot de fenomenul corupției ce afectează aceste instituții. Nesanționarea adecvată a persoanelor implicate în acte de corupție și scăderea puterii de control a organelor de drept în stat conduc spre nesupunere legislativă a populației, ceea ce nu va contribui niciodată la scăderea nivelului de corupție.

2. Datele cercetării „*Fenomenul corupției în Republica Moldova*”, atestă un grad înalt de nemulțumire a populației de rezultatele reformelor efectuate în instituțiile abilitate cu lupta împotriva corupției. Astfel, 65% din respondenți nu sunt mulțumiți sau sunt total nemulțumiți de aceste reforme. Majoritatea respondenților (74%) nu au observat în ultimii ani o schimbare esențială spre bine în prevenirea fenomenului corupției, fapt ce denotă un impact minim al politicilor anticorupție la nivel local și ***confirmă ipoteza autorului, potrivit căreia politicile anticorupție realizate de stat nu sunt resimțite de populație la nivel local.***

3. În prezent, în lume nu există un mecanism anticorupție ce ar include metode și tehnici de intervenție standard, care ar putea fi aplicate în orice societate. Practica mondială în combaterea corupției se bazează pe autodeterminarea celor mai bune metode și tehnici de combatere a

corupției în dependență de societatea în care urmează a fi implementate și de modul de propagare a fenomenului corupției în ea. Totodată, remarcăm faptul că unele metode, cum ar fi creșterea transparenței în privința folosirii banilor publici sau în privința averilor celor care ocupa funcții publice, s-au impus ca fiind bune practici la nivelul statelor membre ale UE. Desigur, acestea ar putea fi preluate și de alte state, inclusiv de Republica Moldova.

4. Întregul studiu realizat demonstrează că în Republica Moldova, se impune necesitatea implementării unor politici noi de prevenire și combatere a fenomenului corupției, prin prisma **fortificării integrității instituționale** atât la nivel central, cât și local. Concomitent, se simte necesitatea de-a fi dezvoltate în continuare asemenea instrumente anticorupție, precum: *măsurarea percepției fenomenului corupției sectorial, evaluarea riscurilor, controlul acumulării averilor, monitorizarea activă din partea societății civile și a mass-media, analiza criminologică*. Este inevitabilă și implementarea noilor tehnici de prevenire a fenomenului corupției, printre care se regăsesc: *verificarea integrității funcționarilor, limitarea factorului uman prin tehnologizarea serviciilor publice, monitorizarea modului de viață al funcționarilor, transparența financiară a autorităților, eficientizarea controlului asupra activității organelor de drept*. Cele menționate **confirmă ipoteza înaintată, precum că implementarea noilor instrumente de luptă cu corupția va contribui la dezrădăcinarea acestui flagel din societatea moldovenească**.

5. Un rol important în diminuarea fenomenului corupției aparține societății civile și mass-media. Rezultatele investigațiilor efectuate de autor permit să concluzionăm, că în linii mari, publicațiile online mediatizează mai mult constatări generale privind prezența fenomenului corupției și a cazurilor documentate de către organele de drept, amploarea corupției într-un domeniu sau altul, inacțiunile autorităților publice în diverse situații. Publicul acceptă, cel mai mult articolele ce descriu acțiuni de contracarare a fenomenului corupției și are o poziție neutră sau negativă mai mult față de articolele ce conțin constatări generale privind prezența fenomenului corupției. De asemenea, este de menționat că *acțiunile de prevenire* al fenomenului corupției sunt cel mai puțin comentate, comparativ cu *acțiunile de contracarare*, fapt ce denotă că societatea nu are formată o percepție sau o încredere în acțiunile de prevenire a fenomenului corupției, care pe plan internațional sunt mai accentuate. Principiul, „*a preveni corupția este mai ușor decât a-i aresta pe toți cei corupți*” nu este perceput încă în mass-media locală la justa valoare. Consolidarea societății civile și a mass-media independente prin facilitarea și acordarea unei atenții sporite din partea statului, prin colaborarea cu ele, poate contribui semnificativ la diminuarea riscurilor coruptibile în toate instituțiile publice din țară. Totodată mass-media trebuie să reflecte în materialele abordate cât mai complex realitatea obiectivă, atrăgând pentru aceasta în discuții cât mai mulți specialiști, cunoscători de probleme în domeniu.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

1. Corupția este un fenomen social cu caracter destabilizator care complică substanțial modernizarea socială, economică și politică, oferind prioritate intereselor private în managementul proceselor complexe de reconstrucție a societății. Problema corupției rămâne a fi pentru Republica Moldova una dintre cele mai grave probleme. Conform Indicelui de Percepție a Corupției calculat de Transparency International, țara noastră a fost plasată în anul 2015 pe poziția 103 din 168 de state, cu un scor de 33 puncte pe o scară de la 0 la 100, unde „0” semnifică cel mai înalt nivel al percepției corupției, iar „100” – cel mai scăzut nivel al percepției corupției. Prin alți termeni, Republica Moldova este percepută din afară ca un stat destul de corupt comparativ cu statele Uniunii Europene, unde media indicatorului dat este în jurul a 65,5 puncte. Ineficiența vădită a măsurilor întreprinse de instituțiile specializate, a politicilor anticorupție impune necesitatea ca savanții din diferite domenii să-și centreze eforturile pe studierea naturii corupției ca fenomen social.

2. Pentru atingerea scopului și obiectivelor propuse în actuala lucrare, paralel cu studierea lucrărilor originale ale specialiștilor în materie din mai multe țări, analizarea rezultatelor investigațiilor realizate la nivel internațional și național de diverse instituții cu referire la evoluția fenomenului corupției, **de către autor au fost aplicate pe teren o serie de metode și tehnici sociologice de cercetare:** *ancheta sociologică în bază de chestionar* realizată în rândul populației active, *interviurile* cu persoane din diferite domenii economice și sociale, inclusiv cu experții din domeniul combaterii corupției, *analiza documentară* a sentințelor judecătorești pronunțate în cazurile de corupție, *analiza statistică* a cazurilor de corupție examinate de organele de urmărire penală, *studii de caz* comparative ce prezintă echitatea în aplicarea pedepselor în cazurile de corupție, *analiză de conținut a informațiilor publicate online* privind fenomenul corupției.

3. Fenomenul corupției este studiat în prezent de o varietate de științe, precum: sociologia, dreptul, psihologia, antropologia, istoria, științele politice etc., integrând aspecte multidimensionale și oferind posibilitatea formării unei imagini mai depline în ceea ce privește natura și consecințele acestui fenomen. Din **perspectiva sociologică**, corupția reprezintă expresia unor activități imorale și ilicite, realizate de grupuri și organizații publice și private, dar și de indivizi cu funcții de conducere ori de cei care exercită puterea publică, pentru obținerea unor avantaje materiale, morale ori a unui statut social superior, recurgând la utilizarea șantajului, constrângerii, mituirii, cumpărării de influență, înșelăciunii, intimidării etc. Ca fenomen social, corupția nu este doar un tip special de acte criminale, dar, de asemenea, o parte din cultura populației, reflectând și starea de disfuncție a sistemului social.

4. În decursul istoriei, corupția a cunoscut în fiecare societate cele mai diverse forme de manifestare, în dependență de un șir de factori: instituțiile în care se produce, tipul de norme încălcate, modelele culturale, starea socială, gradul de prejudiciere etc. Principalele forme de corupție specifice pentru Republica Moldova, stabilite în baza cercetărilor realizate de autorul tezei, precum

și menționate de legislația națională sunt: *oferirea sau luarea de bani și cadouri, favorizarea, cumătrismul, nepotismul, conflictul de interese, „ungerea roților”, darea și luarea de mită, coruperea pasivă și activă, traficul de influență, abuzul de serviciu, excesul de putere, neglijența în serviciu, îmbogățirea ilicită, încălcarea regulilor privind declararea veniturilor și a proprietății etc.*

5. În toate etapele istorice de organizare și evoluție a societății, corupția a prezentat un fenomen social complex, caracterizat prin cauze particulare și forme particulare de manifestare la nivelul sistemelor și structurilor în care apare. Cauzele generatoare de comportament corupt sunt înrădăcinate în contextele socioculturale persistente în timp, specifice pentru Republica Moldova la etapa actuală fiind: cauzele economice, instituționale, de ordin legal, politice, sociale și morale. Majoritatea experților intervievați din rândurile societății civile consideră că factorii determinanți ai corupției în Republica Moldova în ultimii zece ani nu s-au modificat, iar riscul cel mai mare este *„capturarea puterii de către grupurile de interese și îndepărtarea de valorile democratice”*.

6. Menținerea numărului scăzut de persoane condamnate pentru acte de corupție pune în evidență apariția unor sisteme de *„filtrare”* a responsabilității juridice, care au condus la paradoxul fenomenului *„corupție fără corupți și condamnați”*. Conform cercetărilor efectuate de autor, s-a constatat că persoanele învinuite de acte de corupție pot să se eschiveze de la o pedeapsă tot prin intermediul unor acte de corupere a actorilor implicați în documentarea sau sancționarea faptei, aceasta din cauza imperfecțiunii sistemului judiciar. Analizarea cauzelor penale de corupție și conexe acestora judecate a demonstrat că instanțele de judecată nu iau în considerare criteriile generale de individualizare a pedepsei, fapt ce duce la sancționarea neadecvată, inechitabilă a persoanelor învinuite de comiterea actelor de corupție. Toate aceste fapte, vehiculate des de societatea civilă și de mass-media, ***confirmă ipoteza înaintată de autor, potrivit căreia procesul actual de combatere și sancționare are un efect minim în diminuarea fenomenului corupției la nivel național***, demonstrând o dată în plus necesitatea reformării sistemului judiciar, în special a activității judecătorilor și procurorilor.

7. Practicarea corupției oferă beneficii imediate celor corupți și periclitează pe termen lung bunăstarea populației, subminând încrederea societății în autoritățile publice și eficiența funcționării instituțiilor democratice a unui stat de drept. Prin cercetarea *„Fenomenul corupției în Moldova”*, realizată de autor, s-a stabilit că jumătate din respondenți au avut de suferit personal de pe urma practicilor corupte, fiind prejudiciați material în ultimii doi ani, în medie per persoană cu cca 3760 lei. Desigur, toate aceste prejudicii vor influența bunăstarea cetățenilor, ***confirmând parțial și ipoteza precum că cu cât este mai mare nivelul corupției într-un stat cu atât mai sărac el devine în timp***.

8. Rezultatele cercetării atestă, de asemenea, că amploarea fenomenului corupției în organele de drept și de control nu diferă esențial de amploarea acestuia în domeniile sănătății și învățământului luate împreună. Din sumele totale neoficiale indicate de respondenți, 47% (506 400 lei) au fost

direcționate către instituțiile medicale și de învățământ, iar către organele de drept și control ale statului (precum: Poliția, Procuratura, Vama, Judecători) au fost direcționate sume neoficiale în total de cca 473 970 lei, ceea ce constituie 44% din suma totală a plăților neoficiale menționate.

9. Respondenții (65%) nu sunt mulțumiți sau sunt total nemulțumiți de rezultatele reformelor efectuate în instituțiile abilitate cu lupta împotriva corupției. Majoritatea respondenților (74%) nu au observat în ultimii ani o schimbare esențială spre bine în prevenirea fenomenului corupției, fapt ce denotă un impact minim al politicilor anticorupție la nivel local și **confirmă ipoteza autorului, potrivit căreia politicile anticorupție realizate de stat nu sunt resimțite de populație la nivel local.**

10. Întregul studiu realizat demonstrează că în Republica Moldova este nevoie de a fi implementat un mecanism de prevenire și stopare a fenomenului corupției de la etapele incipiente. Pentru realizarea acestui obiectiv primordial, se impune ca necesară implementarea unor politici noi de prevenire și combatere a fenomenului corupției, prin prisma **fortificării integrității instituționale** atât la nivel central, cât și local. Concomitent se simte necesitatea de-a fi dezvoltate în continuare asemenea instrumente anticorupție, precum: *măsurarea percepției fenomenului corupției sectorial, evaluarea riscurilor, controlul acumulării averilor, monitorizarea activă din partea societății civile și a mass-media, analiza criminologică.* Este inevitabilă și implementarea noilor tehnici de prevenire a fenomenului corupției, printre care se regăsesc: *verificarea integrității funcționarilor, limitarea factorului uman prin tehnologizarea serviciilor publice, monitorizarea modului de viață al funcționarilor, transparența financiară a autorităților, eficientizarea controlului asupra activității organelor de drept.* Cele menționate **confirmă ipoteza înaintată, precum că implementarea noilor instrumente de luptă cu corupția va contribui la dezrădăcinarea acestui flagel din societatea moldovenească.**

11. Un rol important în prevenirea corupției aparține societății civile și mass-media, prin dezvoltarea naturii antisociale a actelor de corupție, impactului disfuncțional asupra întregului sistem statal, precum și promovarea măsurilor, practicilor eficiente de combatere, de educare a populației în spiritul toleranței „0” față de corupție etc.

În scopul diminuării fenomenului corupției în Republica Moldova, ținând cont de rezultatele investigației realizate, **se recomandă**, să fie implementate următoarele măsuri:

1. **Asigurarea integrității instituționale și individuale.** Practica internațională pune un accent esențial în prevenirea corupției atât pe integritatea instituțională, cât și pe integritatea individuală a funcționarului. În esență, integritatea instituțională se asigură prin mecanisme la baza cărora este autoevaluarea și transparența. Cu toate că Republica Moldova dispune de partea legislativă ce ține de evaluarea riscurilor instituționale, implementarea acestora necesită o monitorizare mai minuțioasă din partea statului și a societății civile. De asemenea, *asigurarea integrității individuale*, prin implementarea legii cu privire la integritate și aplicarea testelor de

integritate, practicate pe larg de organele de control în SUA, Canada, Slovenia, ar putea favoriza integritatea individuală a funcționarului public și din Republica Moldova.

2. Aplicarea unei strategii naționale noi de diminuare a fenomenului corupției printr-o abordare de tip integrat, axată pe problematicile fiecărui subsistem social și regiuni administrative. Asigurarea unui proces sigur de diminuare a fenomenului corupției în țară poate fie realizată prin intermediul unor asemenea mecanisme, stabilite în teză de către autor, precum:

- Măsurarea percepției fenomenului corupției sectorial
- Autoevaluarea instituțiilor publice
- Controlul acumulării averilor funcționarilor publici
- Monitorizarea instituțiilor publice de către societatea civilă
- Analiza criminologică în vederea stabilirii riscurilor coruptibile în subsistemele sociale
- Testarea integrității funcționarilor publici
- Limitarea factorului uman prin tehnologizarea serviciilor publice
- Verificarea modului de viață al funcționarilor publici și a persoanelor apropiate
- Transparența financiară deplină a autorităților publice
- Sporirea controlului asupra activității organelor de drept și justiție.

3. Sporirea controlului și transparenței în gestionarea resurselor financiare și a proprietăților publice, prin: stabilirea capacității legale a mecanismelor de participare publică la elaborarea bugetelor locale; modificarea legislației privind finanțele publice locale, pentru a reglementa fluxul financiar din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale, direct către localități, prin eliminarea consiliilor raionale ca verigi intermediare; publicarea cheltuielilor bugetare locale; modificarea legislației în vigoare privind parteneriatul public-privat, pentru a asigura competiția egală și transparența selecției de oferte.

4. Asigurarea unui cadru normativ care să reglementeze procedurile de sancționare a tuturor formelor de corupție, precum ar fi: pedepsirea penală a situațiilor de conflict de interese și lărgirea segmentului de funcționari ce cad sub incidența legii (după practica României); implementarea normelor juridice privind sancționarea actelor de fraudare a resurselor provenite din asistența externă, după experiența statelor europene; aplicarea confiscării lărgite asupra bunurilor și averii dobândite ilegal, pentru asigurarea restituirii prejudiciului cauzat; remunerarea, din valoarea bunurilor confiscate, a persoanelor ce denunță acte de corupție reale, sancționate definitiv de către instanța de judecată; asigurarea deplină a CNA cu instrumente procesual-penale.

5. Sporirea calității serviciilor publice, prin: introducerea standardelor de calitate pentru servicii și utilități publice, pentru a permite monitorizarea și evaluarea modului de prestare a acestora; simplificarea procedurilor de emitere a actelor administrative, limitarea factorului uman

(birocrației) în relațiile publice dintre societate și funcționarul public; implementarea pe larg a serviciilor electronice, de comandare-eliberare a actelor publice.

6. Dezvoltarea integrității și demnității publice: aplicarea codurilor de etică pentru demnitarilor de stat și funcționarilor publici, evaluarea funcționarilor publici de către comisii independente, asigurarea transparenței condițiilor de concurs pentru ocuparea posturilor de funcționar public; sporirea remunerării salariale a funcționarilor publici, în paralel cu aplicarea testării integrității și verificării modului de viață.

7. Reformarea și sporirea eficacității justiției prin: perfecționarea sistemului de repartizare aleatorie a cazurilor penale și civile, ce ar asigura o repartizare transparentă a cazurilor spre examinare către judecători; prevenirea conflictelor de interese dintre judecători și unele părți implicate în proces; supravegherea modului în care se examinează dosarele în instanțe (durata, numărul de ședințe etc.); asigurarea judecătorilor cu un nivel convenit de salarizare și condiții adecvate de muncă; anularea imunității și atragerii la răspundere a judecătorilor în cazurile de corupție și aplicarea testelor de integritate. În scopul consolidării puterii judecătorești, asigurării independenței și imparțialității judecătorilor și instanței, precum și a eficienței activității organului de autoadministrare judecătorească, necesită a fi adoptat un nou mecanism mai larg de formare a Consiliului Superior al Magistraturii. La fel, se impune ca necesară formarea instanțelor judecătorești specializate pe cazurile de corupție, după modelul altor state.

8. Sporirea activităților educative, de sensibilizare pentru formarea unei culturi de toleranță zero față de corupție, inclusiv prin introducerea în programele de studii a cursurilor ce vor elucida consecințele negative ale corupției și modalitățile de acțiune în situațiile cu caracter coruptibil.

9. Cercetarea sistematică a percepției publice privind fenomenul corupției utilizând Indicele Național de Percepție a Corupției, elaborat prin metodologia sociologică propusă de mai mulți autori autohtoni, inclusiv de disertant (1.3), și care reprezintă o abordare a corupției din interiorul societății noastre. Aceasta va permite o estimare mai aproape de realitate a nivelului corupției din diferite domenii, precum și la nivel de țară.

10. Sporirea rolului societății civile și al mass-media în procesul de prevenire a fenomenului corupției, prin: asigurarea unui climat de colaborare permanentă cu societatea civilă în realizarea acțiunilor anticorupție; elaborarea unui sistem independent de monitorizare și evaluare a corupției, inclusiv de implementare a strategiei naționale anticorupție; investigarea complexă de către autorități a cazurilor posibile de corupție sesizate de societatea civilă și mass-media și publicarea detaliată a rezultatelor stabilite. De asemenea, este de menționat necesitatea asigurării independenței mass-media (inclusiv a celei online) de grupurile de interese sau de cele politice și sporirii rolului acestora în prevenirea fenomenului corupției, prin reflectări în masă a importanței

acțiunilor de prevenire, a politicilor anticorupție de succes implementate în alte state ce ar fi binevenite și pentru Republica Moldova, precum și a proceselor de judecare și sancționare a persoanelor învinuite de corupție.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Abordarea culturală a corupției. <http://www.revistacalitateavietii.ro/2006/CV-3-4-06/11.pdf> (vizitat 04.12.2015)
2. Abraham P. Corupția. Cauze, mecanisme, efecte, soluții. București: Detectiv, 2005. 851 p. ISBN 973-87235-6-6
3. Alecu Gh. Instituții de drept penal. Partea generală și partea specială. Constanța: Ovidius University Press, 2010. 635 p. ISBN 978-973-614-579-7
4. Alemann U.V. The unknown depths of political theory: The case for a multidimensional concept of corruption. În: Crime, Law and Social Change, 2004, nr. 42, p.25-34.
5. Alvazzi del Frate A., John van Kesteren. Key Findings of the 2000 International Crime Victim Surveys. Torino: UNICRI. 2004. 31 p. <http://www.unicri.it/icvs> (vizitat 21.04.2011).
6. Amundsen I. Corruption: Definitions and Concepts. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. 2000. <http://www.resources.transparency.bg/download.html?id=261> (vizitat 03.10.2015)
7. Angheni A. Definiția și formele corupției din punct de vedere criminologic. În Materialele Conferinței internaționale Anticorupție. Ediția a V-a. Buletin de criminologie și de criminalistică, 1992, nr.1-2/. <http://www.rasfoiesc.com/legal/drept/Definitia-si-formele-coruptiei16.php> (vizitat 09.01.2016)
8. Avram M., Gurin V., Donciu A. Depistarea, cercetarea și calificarea infracțiunilor de corupție. Chișinău: ARC, 2005. 357 p. ISBN: 9975-61-397-7
9. Banca Mondială. <http://www.worldbank.org/> (vizitat 15.09.2015)
10. Banciu D. Sociologie juridică. București: Lumina Lex, 2007, p. 244.
11. Banciu D., Rădulescu S., Balica E. et al. Percepția publică a fenomenului corupției în România. www.criminologie.ro. (vizitat 02.11.2013)
12. Banfield E.C. The Moral Basis of a Backward Society. New York: The Free Press, 1958. 188 p. ISBN 978-0029015100
13. Becker G, William M. L. Essays in the Economics of Crime and Punishment. Publisher: UMI, 1974. 268 p. ISBN 0-87014-263-1
14. Bejan O. Corupția: noțiune, prevenire și contracarare. Chișinău: AȘM, 2007. 136 p. ISBN 978-9975-78-506-8
15. Bernard D. Despre represiunea traficului de influență în dreptul pozitiv francez actual. Toulouse: 1935. 138 p.
16. Borșevski A., Istrate A. Bazele de contracarare a corupției. Chișinău: Institutul pentru Democrație. 2008. 192 p. ISBN 978-9975-72-098-4
17. Bostan G. Pavlov S. Instrumente de prevenire a corupției în sectorul justiției. Chișinău: CAPC, 2012. 91 p. http://justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu1/Studiu_instrumente_de_prevenire_a_coruptiei_CAPC-2012.pdf (vizitat 02.11.2015)
18. Bryan Ed., Garner A. Black's Law Dictionary Free Online Legal Dictionary. 2nd Ed. Law Dictionary. St. Paul: West Group, 1999. <http://thelawdictionary.org/corruption>. (vizitat 28.04.2012)

19. Buchanan J.M., Tollison D., Tullock G. Toward a theory of the rent-seeking society. College Station. Editor: Texas A & M University, 1980. 367 p. ISBN 9780890960905
20. Bulgaru M., Timuș A. ș.a. Sociologie. Vol. 1. Chișinău: USM, 2003. 331 p. ISBN 9975-70-260-0 332 p.
21. Bulgaru M., Timuș A. ș.a. Sociologie. Vol. 2. Chișinău: USM, 2003. 284 p. ISBN 9975-70-261-9
22. Bulgaru M., Cheianu D., Bulgaru O. Percepția corupției în Republica Moldova: Raport de cercetare. Chișinău: Centrul Republican de Resurse în Asistență Socială, 2009. 43 p.
23. Bunger M. The Role of EUBAM in the Stabilization Process of Molodva. EUBAM, 2009. 56 p.
24. Carașciuc L. Corupția și calitatea guvernării: cazul Moldovei. Transparency International Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2002. 110 p.
25. Centrul Național Anticorupție. <http://www.cna.md/ro/cooperare-internationala> (vizitat 30.10.2015)
26. Centrul Național Anticorupție. Progrese și perspective în prevenirea corupției. Raport Național. Chișinău: Bonus Offices, 2007- 2014.
27. Cenușa D. Consolidarea societății civile din Republica Moldova, Studiu realizat în cadrul proiectului „Planul de acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova: document accesibil publicului (etapa II)”. Implementat de Centrul Analitic EXPERT-GRUP și Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT cu sprijinul financiar al Fundației Soros - Moldova. Chișinău: 2007. 57 p. ISBN 978-9975-80-091-4
28. Cocîrță A. Reforma justiției în contextul implementării Planului de Acțiuni UE-Moldova. Chișinău: ARC, 2009. 128 p. ISBN 978-9975-61-526-6
29. Cojocar C. Eficiența politicilor și acțiunilor anticorupție. În contextul Planului de Acțiuni UE-RM. Chișinău: ARC, 2009. 124 p. ISBN 978-9975-61-542-6.
30. Constandachi G. Moldova pradă a economiei subterane și evaziunilor fiscale. Chișinău: IDIS „Viitorul”, 2012. 60p. http://C:/Users/igatcan/Downloads/3985294_md_studiu.pdf (vizitat 01.10.2015)
31. Convenția pentru protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene din 27.11.95. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. C 316. Volumul 38 din 27 noiembrie 1995. 60 p. ISSN 0378-6986
[http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1995:316: FULL&from=RO](http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1995:316:FULL&from=RO) (vizitat 08.10.2012)
32. Convenția privind lupta împotriva corupției care implică oficiali ai Comunităților Europene sau și ai statelor membre ale Uniunii Europene, publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, nr. C 195 din 25.06.1997. 8 p. ISSN 0378-6986. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:195:FULL&from=RO> (vizitat 08.10.2012)
33. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției. Adoptată la Conferința de la Merida de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 58/4 pe data de 31 octombrie 2003. http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/133300_ro.htm (vizitat 22.04.2011)
34. Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției. Autoevaluarea implementării. <http://legestart.ro/mj-autoevaluarea-implementarii-conventiei-onu-impotriva-coruptiei/> (vizitat 02.02.2013)
35. Corruption in Politics, Encyclopedia of Political Science, Political economy and US History. Chicago, 1882. 672 p.

36. Corupția fenomen social generalizabil în România. <http://www.cuvantul-liber.ro/news/82015/61/CORUP-IA-FENOMEN-SOCIAL-GENERALIZABIL-IN-ROMANIA-II> (vizitat 19.11.2015)
37. Corupția în societatea românească. <http://orice.info/economie/coruptia-in-societatea-romaneasca> (vizitat 15.10.2015)
38. Cotidianul „Moldova Suverană”, din 9.06.1993, nr.87.
39. Cotidianul Parlamentului „Sfatul Țării”, din 30.06.1992, nr.112.
40. Cușnir V. Corupția: reglementări de drept; activități de prevenire și combatere. Partea I: Monografie. Chișinău: Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”, 1999. 155p. ISBN 9975-9549-8-7
41. Danileț C. Corupția și anticorupția în sistemul juridic. București: C.H. Beck, 2009. 242 p. ISBN 978-973-115-639-2
42. Decizia - Cadru a Consiliului 2003/568/JHA din 22 Iulie 2003 privind combaterea corupției în sectorul privat. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2003, nr. 192. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2003:192:TOC>. (vizitat 08.10.2012)
43. Della Porta D. Vannucci A., Corrupt exchanges: actors, resources and mechanisms of political corruption. New York: Library of Congress Cataloging in Publication Date, 1999. 314 p. ISBN 9780202365190
44. Dicționarul enciclopedic britanic Merriam Webster. <http://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption> (vizitat 28.04.2012)
45. Dicționarul explicativ al limbii române. Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”. Ediția a II-a, București: Univers Enciclopedic Gold. 2009. <http://dexonline.ro/definitie/coruptie> (vizitat 21.04.2011)
46. Dobrescu E., Sima E., Sima M. Sensurile și existențele corupției. În: Analele Institutului de Istorie „G. Barițiu”, tom. VIII. Cluj-Napoca: Series Humanistica, 2010. p.261-270
47. Dobrinoiu V. Corupția: În dreptul penal român. București: Atlas Lex, 1995. 335 p. ISBN 973-96852-6-9
48. Dollar D., Fisman R. Gatti R. Corruption and women in government: Journal of Economic Behavior and Organization, Volume 46. Philadelphia: Elsevier Science B.V, 2001. 446 p.
49. Donciu A., Castraveț V., Morari V. Prevenirea, investigarea și sancționarea actelor de corupție, spălarea a banilor și finanțare a terorismului. Investigații financiar-economice. Cartea XV. Chișinău: Elan Poligraf SRL, 2009. 304 p. ISBN 978-9975-66-093-8
50. Dreptului comun, „common law”. www.britannica.com/topic/common-law (vizitat 09.01.2016)
51. Florea V. Dreptul execuțional penal: concept, destinație. Chișinău: ARC, 1999. 286 p. ISBN 9789975610896
52. Gardiner J.A. Defining Corruption. A report to the Fifth Internațional Anti-Corruption Conference, Amsterdam, 9 martie, 1992. <http://studiijuridice.md/revista-nr-3-4-2009/acceptiuni-si-sensuri-ale-notiunii-de-coruptie> (vizitat 09.01.2016)
53. Gațcan I., Bulgaru M. Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: realizări și probleme. În: „Cercetare și inovare – perspective de evoluție și integrare europeană”. Materialele conferinței științifice. Chișinău: CEP USM, 2009, p.263-265. ISBN 978-9975-70-865-4

54. Gațcan I. Percepția fenomenului corupției și politici anticorupție în Republica Moldova. În: *Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”*, nr. 3 (33). Chișinău: 2010, p.5-13. ISSN 1857-2081
55. Gațcan I., Bulgaru M. Aspecte definitorii și consecințe ale fenomenului corupției în Republica Moldova. În: „Dezvoltarea cercetării științifice, promovarea și cultivarea creativității și a inovării în procesul instruirii academice”. *Materialele conferinței științifice*. Chișinău: CEP USM, 2010, p.149-150. ISBN 978-9975-71-020-6
56. Gațcan I. Amploarea și consecințele fenomenului corupției în Republica Moldova. În: *MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică)*. – nr.4 (LV). – Chișinău: AMSP, 2011, p.112-119. ISSN 1812-2566
57. Gațcan I. Integritatea publică ca instrument de prevenire a fenomenului corupției în Republica Moldova. În: *Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”*, nr. 3 (43). Chișinău: 2011, p. 84-86. ISSN 1857-2081
58. Gațcan I. Prevenirea fenomenului corupției în Republica Moldova prin asigurarea integrității publice. În: *Fin-Consultant*, nr.11, Chișinău: 2011, p. 72-77. ISSN 1857-0216
59. Gațcan I. Realizări și perspective în diminuarea fenomenului corupției în Republica Moldova. În: „Creșterea impactului cercetării și dezvoltarea capacității de inovare”. *Materialele conferinței științifice cu participare internațională*. Chișinău: CEP USM, 2011. p.251-254. ISBN: 978-9975-71-151-7
60. Gațcan I., Bulgaru M. Metodologii de măsurare a fenomenului corupției. În: *Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”*, nr. 3 (43). Chișinău: 2011, p. 80-83. ISSN 1857-2081
61. Gațcan I., Bulgaru O. Globalizarea și fenomenul corupției în Republica Moldova. În: „Interferențe universitare – integrare prin cercetare și inovare”. *Materialele conferinței științifice*. Chișinău: CEP USM, 2012, p.172-175. ISBN 978-9975-71-268-2
62. Gațcan I., Bulgaru O. Fenomenul corupției în presa on-line: aspecte metodologice de cercetare. În: „Integrare prin cercetare și renovare”. *Conferința științifică națională cu participare internațională, 10-11 noiembrie 2015*. Chișinău: CEP USM, 2015, p.213-216. ISBN 978-9975-71-704-5
63. Gațcan I. Mecanisme europene anticorupție. În: „Integrare prin cercetare și renovare”. *Conferința științifică „Integrare prin cercetare și renovare”, 25-26 septembrie 2013*. *Rezumate ale comunicărilor. Științe sociale*. Chișinău: CEP USM, 2013, p.172-174. ISBN 978-9975-71-415-0
64. Gațcan I. Măsuri și perspective de perfecționare a mecanismelor anticorupție. În: „Sociologia și asistența socială: interferențe și perspective de dezvoltare”. *Materialele conferinței științifice internaționale, 15 mai 2014*. Chișinău: CEP USM, 2014, p.156-162. ISBN 978-9975-71-514-0
65. Gațcan I., Bulgaru O. Fenomenul corupției în presa on-line: aspecte metodologice de cercetare. În: „Integrare prin cercetare și renovare”. *Conferința științifică națională cu participare internațională, 10-11 noiembrie 2015*. Chișinău: CEP USM, 2015, p.213-216. ISBN 978-9975-71-704-5
66. Glodeanu R. *Luarea și darea de mită*. București: Hamangiu, 2009. 253 p.
67. Gray Ch.W., Kaufman D. *Corruption and Development*. World Bank, Washington, DC: World Bank, 1998. www.wdronline.worldbank.org/handle/10986/11545 License: CC BY 3.0 Unported (vizitat 11.01.2016)
68. Gribincea V. *Studiu privind succesele în reformarea justiției din Republica Moldova*. Chișinău: Imprint Star, 2014. 92 p. ISBN 978-9975-3002-0-9.

69. Grigora N. Instituții feudale din Moldova. Organizarea de stat până la mijlocul sec. al XVIII-lea, București: Editura Academiei, 1971. 475 p.
70. Gurin V., Pascaru V., Ilie S. ș. a. Corupția. Studii privind diferite aspecte ale corupției în Republica Moldova. Chișinău: ARC, 2000. 384 p. ISBN 9975-61-145-1
71. Heidenheimer A. J. Political Corruption: Readings in Comparative Analysis. Transaction Books. 1978. 582 p. ISBN 9780878556366
72. Henk van de Graaf, Bulai A., Doboș C. Cine se teme de integritate? București: APD, 2006. 176 p. ISBN 973-0-04357-4
73. Huntington S.P. Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven, 1968. 263p.
http://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/huntington_political_order_changing_soc.pdf (vizitat 11.01.2016)
74. Huntington S.P. Assessing Effects, Toxic and Tonic, Political Corruption. New York, 1970. 497 p.
75. Huntington S.P. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press, 2006. 488 p. ISBN 9780300116205
76. Iachimov S., Stoinov S. Corupția în Moldova și lupta cu ea. Comrat: Institutul pentru Democrație, 2007. 28 p.
77. Ilie S. Corupția: aspectul criminologic. În: Corupția. Chișinău: ARC, 2000. 220 p. ISBN 9975-61-145-1.
78. Iliescu V. Statul: Statul Papal. Colecția „Universitaria” Vol. 2. București: Dacia, 1996. 186 p. ISBN 9733505927-X
79. Iluț P. Sociopsihologia și antropologia familiei. Iași: Polirom, 2005. 292 p. ISBN 973-46-0077-X
80. Indicele Dezvoltării Umane. <http://www.hdr.undp.org/en/statistics/hdi/> (vizitat 10.10.2015)
81. Indicele Globalizării. <http://www.globalization.kof.ethz.ch/> (vizitat 10.08.2012)
82. Indicele Percepției Corupției. <http://www.transparency.org/research/cpi/> (vizitat 09.01.2016)
83. Istoria Dreptului penal român. Spre o nouă justiție penală: Studiu comparativ (Istorie, filozofie, drept). București, 1951, 206 p.
84. Johnston M. Civil Society and Corruption: Mobilizing for Reform. Lanham: University Press of America, 2005. 216 p. ISBN 0-7618-325-8
85. Johnston M. Corupția și formele sale. Bogăție, putere și democrație /Traducere de Silvia Chirilă. Iași: Polirom, 2007. 336 p. ISBN 9789734604463
86. Kalughin M. Comisia Națională de Integritate la doi ani de activitate: așteptări și realizări. Chișinău: ADEPT, 2014. 31 p. <http://www.e-democracy.md/files/cni-2-ani-mariana-kalughin.pdf> (Vizitat 01.09.2015)
87. Kaufmann, D., Kraay A., Zoido-Lobaton P. Governance Matters. World Bank Policy Research Working Paper No. 2196. Washington D.C.: The World Bank. 1999.
<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/govmatrs.pdf> (vizitat 10.04.2014)
88. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters VIII. Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008. World Bank. Policy Research Working Paper 4978, 2009. 103 p.

89. Kimberly Ann E. Corruption and the Global Economy. Institute for International Economy. Washington DC. 1997. 246 p. ISBN 0881322334.
90. Klitgaard R. Controlling Corruption. University of California Press. 1991. 220 p. ISBN 9780520074088
91. Klitgaard R., Abaroa M., Parris R. Orașe corupte: ghid practic de tratament și prevenire. București: Humanitas, 2006. 211 p. ISBN 9789735012243
92. Knack St. Democracy, Governance, and Growth. Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures. University of Michigan Press, 2003. 308 p. ISBN 0-472-09823-3.
93. Kuper A., Kuper J. The Social Science Encyclopedia. Editor: Taylor & Francis, 1996. 923 p. ISBN 9780415108294
94. Lanescu Ș. Corupția ca fenomen social. În: Revista Română de Sociologie, Anul XI, Nr.5-6, 2001, p.619, ISSN 1224-92-62
95. Machiavelli N. Principele /Traducere Nina Fason. București: Antet, 2009. 96 p. ISBN 978-973-636-372-6
96. Marx K., Engels F. Ideologia germană: Critica filozofiei germane moderne în persoana reprezentanților ei Feuerbach, B. Bauer și Stirner și a socialismului german în persoana diferiților lui profeți /Traducere după original din limba germană. București: Editura de Stat pentru literatură politică. 1956. 686 p.
97. Mauro P. Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research, Finance & Development. Nr. 3. World Bank Publications, 1998. 3 p. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/mauro.pdf> (vizitat 10.04.2014)
98. Mauro, P. Corruption and Growth. Quarterly Journal of Economics, 2004, vol. 110. <http://www1.worldbank.org/publicsector> (vizitat 20.09.2013)
99. Mehmet E. Sursele și natura aspectelor socioculturale ale corupției politice și administrative. Mijloace de combatere a ei. În: Administrarea publică peste hotare. Revistă trimestrială metodico-științifică (Universitatea din Kent, Marea Britanie), 2001, nr.4(32), p.147-160.
100. Mény, Yves. Fin de siècle' corruption: change, crisis and shifting values. În: International Social Science Journal, 1996, vol.48, no.3. London, Blackwell Publishers, p.309-320
101. Monitorizarea politicilor anticorupție în Republica Moldova. Transparency International – Moldova. Chișinău: Bons Offices. 2009. 176 p. ISBN 978-9975-80-286-4
102. Montesquieu C.L. Scrisori persane. /Traducere de Ștefan Popescu. București: Hyperion, 1957. 327 p.
103. Mrejeru Th., Petre D., Florescu A. et. al. Infrațiunile de corupție. Aspecte teoretice și practice. București: All Beck, 2000. 289 p.
104. Nistoreanu G. Drept penal. Partea Specială. București: Europa-Nova, 1997. 736 p. ISBN 973-9183-46-8
105. Nye J.S. Corruption and Political Development. În: American Political Science Review, 1967, vol.61, nr. 2, p.417-427.
106. Obreja E. Sistemul Integrității naționale: Republica Moldova. Transparency Intenational Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2002. 168 p. ISBN 9975-928-22-4.
107. Organizația Națiunilor Unite. <http://www.un.org/ru/sections/what-we-do/index.html> (Vizitat 15.09.2015)

108. Organizații internaționale specializate în combaterea corupției.
<http://www.anticorruptionday.org/actagainstcorruption/en/resources/> (vizitat 15.09.2015)
109. Papasima R. Sociopolitologica. Corupție și anticorupție – diagnoze sociale, terapii juridice și remedii politice. <https://esociopolitologica.wordpress.com/2010/10/13/coruptie-si-anticoruptie-diagnoze-sociale-terapii-juridice-si-remedii-politice/> (vizitat 29.12.2015)
110. Percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și ale gospodăriilor casnice. Studiul sociologic. Transparency Moldova. 2012, 2014, 2015. www.transparency.md/ (vizitat 10.01.2016).
111. Popa V., Munteanu I., Izdebschi N. Corupția politică: context și semnificații. Chișinău: Cartier, 2001. 144 p. ISBN 9975-79-137-9
112. Programul Barometrul de Opinie Publică, edițiile 2002-2015. Chișinău: Institutul de Politici Publice. <http://ipp.md/lib.php?l=ro&idc=156> (vizitat 20.10.2015)
113. Prohnițchi V. Contextul economic și instituțional al corupției. Raport analitic. IDIS Viitorul. Chișinău: TISH, 2003. 64 p. ISBN 9975-947-34-4
114. Radu N. Corupția și politicile anticorupționale. Iași: Polirom, 2010. 255 p. ISBN 9789734617913
115. Raport al comisiei NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation), 2000 <http://www.norad.no/en/front/toolpublications/> (vizitat 19.11.2015)
116. Raport Banca Mondială. Mediul de afaceri 2016. www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/moldova/ (vizitat 09.01.2016)
117. Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție, 2014-2015. http://cna.md/sites/default/files/statdata/raport_de_activitate_2014-2015_11_luni.pdf (vizitat 10.01.2016)
118. Raport de cercetare. Barometrul Opiniei Publice din noiembrie 2015. Institutul de Politici Publice. http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_11.2015_prima_parte_final.pdf (vizitat 28.12.2015)
119. Raport de cercetare. Percepția și atitudinea față de fenomenul corupției în Republica Moldova 2005-2009, realizat în cadrul Proiectului Comun al Comisiei Europene și Consiliului Europei MOLICO. Chișinău, 2009.
120. Raport internațional Barometrul Global al Corupției. Transparency International, 2013. <http://www.transparency.org/gcb2013> (vizitat 08.07.2014)
121. Raport prezentat de ministrul de justiție al Italiei la cea de-a XIX-a Conferință a miniștrilor europeni de justiție, La Valetta, Malta, 14 – 15 iunie, 1994. 15 p.
122. Raportul anual International Country Risk Guide. <https://epub.prsgroup.com/the-countrydata-gateway> (vizitat 08.02.2012)
123. Raportul de activitate a Centrului Național Anticorupție pentru anul 2014. http://www.cna.md/sites/default/files/statdata/ya_raport_cna_2014_var_finala.pdf (vizitat 20.11.2015)
124. Raportul internațional al Organizației Global Integrity pe anul 2010. <http://www.globalintegrity.org/report/Moldova/2010/> (vizitat 08.07.2014)
125. Raportul internațional Freedom House. Națiuni în tranziție. 2009. <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2009#.VBGpPMKSxF0> (vizitat 08.07.2014)

126. Reinnika R., Svensson J. Local Capture: Evidence from a Central Government Transfer Program in Uganda. *Quarterly Journal of Economics*, 2004, vol. 119(2).
<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/PEAMCourse04/RitvaBackground2.pdf> (vizitat 20.09.2013)
127. Rezoluția nr.51/59 a Adunării Generale ONU privind Codul internațional de comportament al persoanelor oficiale din 12 decembrie 1996. www.just.ro (vizitat 08.07.2013)
128. Rezultatele preliminare ale recensământului populației și locuințelor din Republica Moldova în anul 2014. http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Nota_informativ_a_Preliminare_Recensamint_2014.pdf (vizitat 28.12.2015)
129. Rock M.T. Corruption and democracy, DESA Working Papers, 2007.
http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp55_2007.pdf (vizitat 09.01.2016)
130. Rose-Ackerman S. Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform. Cambridge: University Press, 1999. 285 p. ISBN 9780521659123
131. Sabău-Pop O. A. Corupția și combaterea fenomenului prin mijloace juridice. București : Universul Juridic. 2011. 396 p. ISBN 978-973-127-353-2
132. Salminen A. Exercițarea controlului asupra corupției în Finlanda. În: *Revista Administrație și Management Public a Academiei de Studii Economice*, (București), 2007, nr.9.
<http://www.ramp.ase.ro/index.php?pageid=3&archiveid=9> (vizitat 20.05.2014).
133. Savona E., Mezzanotte L. Corupția în Europa /Traducere de Aga Dan. În: *Revista de Criminologie, de Criminalistică și de Penologie*, (București), 2000, nr. 8. 175 p.
134. Scott J. The Theodicy of the Second Discourse: the Pure State of Nature and Rousseau's Political Thought. În: *American Political Science Review*, 1992, nr. 86(3), p. 696–711.
135. Shore C., Haller D. *Corruption Anthropological Perspectives*, London: Pluto Press 2005. 262 p. ISBN 0 7453 2158 5
136. Sistemul Național de Integritate Transparency International Moldova, 2014.
<http://www.transparency.md/Docs/SNI-2014.pdf> (vizitat 09.01.2016)
137. Societatea civilă articol. http://www.romlit.ro/societatea_civil (vizitat 30.04.2015)
138. Soros Moldova, Transparency International Moldova, CAPC. Coordonatori: Carasciuc L., Bostan G.. *Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale*. Chișinău, 2013. 47 p.
139. Stolen Asset Recovery Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan. Studiul Băncii Mondiale. Washington, DC, 2007. <http://www.unodc.org/documents/corruption/StAR-Sept07-full.pdf> (vizitat 03.04.2014)
140. Studiu privind competitivitatea economică globală. Raport 2013-2014 privind Republica Moldova. <http://www.weforum.org/reports> (vizitat 03.04.2014)
141. Studiu privind gradul de încredere a populației în justiție. Gallup, 2013.
<http://www.gallup.com/poll/178757/confidence-judicial-systems-varies-worldwide.aspx> (vizitat 22.01.2014).
142. Studiu privind gradul de transpunere în legislația R. Moldova a Convenției civile a Consiliului Europei privind corupția, noi soluții și abordări pentru combaterea corupției.
http://www.soros.md/files/publications/documents/STUDIU_Conventia%20Civila%20a%20CE%20privind%20coruptia.pdf (vizitat 09.01.2016)

143. Studiu privind indicele supremației legii, 2014. <http://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> (vizitat 22.01.2014).
144. Studiu privind încrederea în Guverne, Masuri etice în țările OECD. <https://books.google.md/books?id=ol5Gd662kcwC&pg=PA66&dq=Trust+in+Government:+Ethics+Measures+in+OECD+Countries&hl=ro&sa=X&ei=Q2hTVZfQA8qTsAGEyoGwBA&ved=0CBsQ6AEwAA#v=onepage&q=Trust%20in%20Government%3A%20Ethics%20Measures%20in%20OECD%20Countries&f=false> (vizitat 09.05.2012)
145. Studiu privind succesele în reformarea justiției din Republica Moldova, 2012 - iulie 2014. Centrul de Resurse Juridice din Moldova. Chișinău: Imprint Star, 2014. 92 p. ISBN 978-9975-3002-0-9
146. Studiul Guvernare și Democrație. <http://www.e-democracy.md/files/guvernare-democratie-16-ro.pdf> (vizitat 09.01.2016)
147. Studiul Percepția cetățenilor asupra corupției și a sectoarelor vulnerabile la venituri și proprietăți nejustificate, conflict de interese și incompatibilități, 2015. http://cni.md/wp-content/uploads/2015/12/Rezumat_FINAL.pdf (vizitat 09.01.2016)
148. Sutherland E., Cressey D., Luckenbill. Principles of criminology. Eleventh Edition. Boston: General Hall, 1992. 697p. ISBN: 0-930-390-695.
149. Studiul privind Corupția Globală. Commonwealth of Independent States". Berlin: Transparency International, 2003. <http://www.transparency.az/transpfiles/22.pdf> (vizitat 08.10.2012)
150. Tella R. D., Schargrotsky E. The role of Wages and Auditing during a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires. În: Journal of Law & Economics vol. 46. Chicago: University of Chicago Press. 2003, p.269-292
<http://www.people.hbs.edu/rditella/papers/JLECorrHospital.pdf> (vizitat 16.12.2015)
151. Tickner P. Fraud and corruption in public services. Dorchester. Gower Publishing Limited, 2015. 303 p. ISBN 9781472421210
152. Treisman D. The causes of corruption: a cross-national study. University of California, Los Angeles. În: Journal of Public Economics, 2000, nr.76, p.399-457.
153. Trust in large organizations <http://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/trust.pdf?m=1360042356> (vizitat 11.01.2016)
154. Țărnă C. Studiu privind dosarele de corupție. CNA, 2013.
http://cna.md/sites/default/files/sna_activitati/prezentarea_studiului_privind_dosarele_de_coruptie_31.10.2013.pdf (vizitat 03.01.2015)
155. Ușvat C.F. Infrațiunile de corupție în contextul reglementărilor europene. București: Universul Juridic, 2010. 644 p. ISBN 978-973-127-306-8
156. Voicu C., Boroi A., Sandu F., Molnar I. Drept penal al afacerilor. București: All Beck, 2003. 308 p. ISBN 9789736553769
157. Wertheim W.F. Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia. În: Heidenheimer A.J. Political Corruption. Comparative Analysis. Holt. Rinehartk, 1970. ISBN 10: 0030778158
158. Zamfir C., Vlăsceanu L. Dicționar de sociologie. București: Babel, 1998. ISBN 973-48-1011-1
159. Агамиров Н.И. Политические проблемы сотрудничества в борьбе с международной преступностью. Москва, 2003. 22 p.
160. Алексеев С. В. Социальные основания коррупции: мотивационно-ценностный аспект. Гуманитарные и социально-экономические науки, 2007, № 4.

161. Алексеев С. В. Социальная сеть коррупции. Шахты: ЮРГУЭС, 2007. 45 р.
162. Алексеев С. В. Коррупция: социологический анализ/ Под ред. О.В. Бондаренко, 2008. 270 р
163. Алексеев С. В. Коррупция в переходном обществе: социологический анализ. Новочеркасск. 2008. <http://oldvak.ed.gov.ru/common/...2008/AlekseevSV.doc> (vizitat 14.11.2015)
164. Аминов Д.И., Гладких В.И., Соловьев К.С. Коррупция как социально-правовой феномен и пути его преодоления. Москва: Юрист, 2002. 116 р.
165. Англосаксонская правовая система. <http://www.allpravo.ru/library/doc108p0/instrum151/item2770.html> (vizitat 10.01.2016)
166. Андрианов В.Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность. Wolters Kluwer Russia, 2011. 271 р. ISBN 9785466007060
167. Андрианов В.Д. Коррупция как глобальная проблема современности. Тамбов: ТОГБУК. 2012. 62 р.
168. Астанин В. In: Антикоррупционные стандарты и повышение эффективности государственной службы. Административное и муниципальное право, 2010, №6. http://www.nbpublish.com/go_to_article.php?id=11828 (vizitat: 15.10.2015)
169. Ахмедов И. Коррупционный беспредел. In: Монитор, 2003, №14. <http://www.transparency.az/transpfiles/zip28.pdf> (vizitat 15.10.2015)
170. Барсукова С.Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность. In: Общественные науки и современность, 2008, №5 <http://www.ecsocman.hse.ru/data/2010/09/20/1215005645/Barsukova.pdf> (vizitat 15.10.2015)
171. Барциц И. Противодействию коррупции надо учиться. In: Государственная служба. 2010, № 5, р.1-2.
172. Без реальной борьбы с коррупцией никакая модернизация России в обозримом будущем не светит. In: Transparency International – Россия, р. 1-4. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:q3_H845CR0MJ:www.transparency.org.ru/component/docman/doc_download/105-----2009+&cd=2&hl=en&ct=clnk (vizitat 15.10.2015)
173. Билинская М.Н., Моисеев В.В., Ницевич В.Ф. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия: Монография. Орел: ОРАГС, 2011. 428 р.
174. Богданов И.Я., Калинин А.П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. Москва: Институт социологии РАН, 2001. 240 р. ISBN 978-5-7556-0189-4
175. Бурдин В. Ф., Максимов А.Н. Сборник исследовательских работ по правоведению студентов неюридических специальностей САФУ. Архангельск: КИРА, 2014. 182 р.
176. Вильмов Ю.Б. Коррупция как форма асоциального взаимодействия: к определению понятия. In: Социология власти 2009, №3. р. 5. <http://www.istina.msu.ru/journals/408845/?p=3> (vizitat: 17.10.2015)
177. Гевелинг Л.В. Клептократия. Социально-политическое измерение коррупции и негативной экономики. Борьба африканского государства с деструктивными формами организации власти. Москва, 2001. 591 р.

178. Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2005. 329 p. ISBN 978-5-942013-89-9
179. Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции в современной России. In: Административное и муниципальное право. 2010, № 6, p.3.
180. Горного М., Гражданское общество против коррупции в России. Санкт-Петербург: Норма. 2002. 374 p. ISBN 5878570548
181. Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. Москва: Триумфальная арка. 2009. 303 p. ISBN 978-5-904335-03-8
182. Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь. Москва: Русский язык, 2000. 843 p. ISBN 9785200027651
183. Джеймс Х. Андерсон, Шерил В. Грэй. Борьба с коррупцией в переходный период 3: Кто добивается успехов и почему? Всемирный Банк, 2006. 125 p. ISBN 0-8213-6693-9.
184. Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: Современные подходы к исследованию: Учебное пособие для вузов. Москва: Академический проект, Альма матер, 2009. 206 p. ISBN 5902766818
185. Козонов Э.Ю. Коррупция: истоки и пути преодоления. Москва: МАКС Пресс, МГУ им. М.В. Ломоносова, 2006. 227 p. ISBN 361-5-5719-85-7
186. Комлев Ю.Ю. Теория рестриктивного социального контроля: Монография. Казань: КЮИ МВД России, 2009. 155 p. ISBN 978-5-901593-20-2
187. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. Сборник материалов Международной научно-практической конференции / Под ред. В.В.Лунева. Москва, 2001, p.64-72.
188. Костенников М.В., Куракин А.В. Предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы. Москва: Юнити, 2002. 183 p. ISBN 5-7425-0100-5
189. Курганов С.И., Кравченко А.И. Социология для юристов. Москва, 2000, p.141. ISBN 5-238-00078-2)
190. Максимов В., Наумов Ю. Коррупция: социально-экономические и криминологические аспекты. Академия управления МВД России. 2006.146 p.
191. Наумов А. Контроль над преступностью в демократическом обществе. In: Журнал Государство и право, 1993. № 10, p.17-54.
192. Пянкаускене Д. Антикоррупционное воспитание в школе: Методическое пособие для общеобразовательных и высших учебных заведений. Вильнюс: Центр современных дидактик, 2006. 311 p. ISBN 9955-428-77-5
193. Романов В.Л. Коррупция как дезорганизующий фактор развития общества. Государственная служба: вестник СЗАГС, 2008, № 1, p.11-12.
194. Сикора И. Национальная антикоррупционная программа Коалиции НГО Украины „Свобода выбора”. Transparency International – Украина, 2002. 132 p.
195. Скобликов П.А. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России. Москва: Норма, 2008. 271 p. ISBN 978-5-468-00074-8
196. Тимофеев Л.М. Институциональная коррупция: Очерки теории. Москва, 2000. 364 p. ISBN 5-7281-0437-1
197. Транснациональная организованная преступность: дефиниции и реальность: Монография. Владивосток: Дальневосток, 2001. 375 p. ISBN 5-7444-1178-х

198. Чуклинов А.Е., Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции: Специализированный учебный курс. Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, 2004.
http://sartraccs.ru/i.php?oper=read_file&filename=Main/allwork04.htm (vizitat 19.11.2014)
199. Шедий М. В. Коррупция как социальное явление: теоретико-методологические аспекты исследования. Орел: ОРАГС. 2011. 177 p. ISBN 978-5-93179-274-3
200. Шедий М.В. Социальные детерминанты коррупции в российском обществе. Монография. Орел: ОФ РАНХиГС, 2012. 148 p. ISBN 978-5-93179-355-9

Acte normative

201. Codul penal al Republicii Moldova din 24.03.1961. În: Veștile 1961, nr.010 art. 41. Întrat în vigoare la 24.04.1961.
202. Codul penal al Republicii Moldova. Cod Nr.985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74/195.
203. Hotărârea Guvernului privind unele măsuri de prevenire a corupției și protecționismului în cadrul instituțiilor publice, nr.615 din 28.06.2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.92-94/6792005.
204. Hotărârea Guvernului privind expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative nr.977 din 23.08.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.134-137/1020.
205. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Programului de acțiuni privind implementarea Planului Preliminar de Țară al Republicii Moldova în cadrul Programului SUA „Provocările Mileniului”, nr. 32 din 11.01.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.21-24/129.
206. Hotărârea Guvernului cu privire la structura și efectivul limită ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, nr.177 din 18.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.40-41/243.
207. Hotărârea Guvernului privind Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, nr.906 din 28.07.2008, În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.152-153/935.
208. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de semnalare și monitorizare a nivelului corupției în autoritățile publice, nr.1461 din 19.12.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 237-240/1479.
209. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate, nr.707 din 09.09.2013; În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.198-204/808.
210. Hotărârea Guvernului cu privire la unele măsuri de realizare a Legii nr.269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), nr.475 din 19.06.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.169-173/5321.
211. Hotărârea Guvernului privind punerea în aplicare a Legii nr.235 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale, nr.767 din 19.09.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.325-332/945.
212. Hotărârea Parlamentului pentru completarea articolului 1 din Hotărârea Parlamentului nr.609-XIV din 01.10.1999 privind formarea organelor Procuraturii, reședința lor și circumscripțiile de activitate, structura și personalul, nr.1429-XV din 07.11.2002, prin care a fost instituită o nouă subdiviziune specializată a Procuraturii Republicii Moldova –

- Procuratura anticorupție. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.154-157/1213.
- 213.Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției, nr.421-XV din 16.12.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.13-16/58.
- 214.Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, nr. 232 din 25.10.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.22-25/85.
- 215.Legea privind combaterea corupției și protecționismului, nr.900-XIV din 27.06.1996. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.56/542.
- 216.Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO), nr.297-XV din 22.06.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.67/494.
- 217.Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție, nr.1104-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.91-94/668.
- 218.Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, nr.1264-XV din 19.07.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.124-125/991.
- 219.Legea privind Sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, nr.216-XV din 29.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.170-172/695.
- 220.Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția nr.428-XV din 30.10.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.229-233/918.
- 221.Legea pentru ratificarea Convenției civile privind corupția nr.542-XV din 19.12.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.6-12/64.
- 222.Legea cu privire la partidele politice, nr.294-XVI din 21.12.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.42-44/119.
- 223.Legea cu privire la conflictul de interese, nr.16-XVI din 15.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.94-96/351.
- 224.Legea privind codul de conduită a funcționarului public, nr.25-XVI din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.74-75/243.
- 225.Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, nr.90-XVI din 25.04.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105/391.
- 226.Legea privind Codul contravențional al Republicii Moldova, nr.218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.3-6/15.
- 227.Legea privind transparența în procesul decizional, nr.239-XVI din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.215-217/798.
- 228.Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, nr.271-XVI din 18.12.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.41-44/118.
- 229.Legea cu privire la Comisia Națională de Integritate, nr.180 din 19.12.2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.1-62/2.
- 230.Legea privind activitatea specială de investigații, nr.59 din 29.03.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.113-118/373.

231. Legea Republicii Moldova pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, nr.112 din 02.07.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.185-199.

Chestionar aplicat în rândul populației

Nr. chestionarului | | | |

Stimată Doamnă/Stimate Domn!

Vă invităm să participați la sondajul de opinie „Fenomenul corupției în Moldova”. Ținem să vă asigurăm că răspunsurile Dvs. sunt absolut anonime și confidențiale, iar datele colectate vor fi prelucrate statistic, analizate și prezentate fără referire la persoanele concrete care au participat la studiu.

VĂ MULȚUMIM ANTICIPAT!**1. Care sunt trei principale probleme din societate ce Vă îngrijorează cel mai mult în prezent?**

- | | |
|----------------------------------|-----------------------------|
| 1. Sărăcia | 7. Viitorul copiilor |
| 2. Prețurile | 8. Relațiile interetnice |
| 3. Șomajul | 9. Calamitățile naturale |
| 4. Criminalitatea, infracțiunile | 10. Boala |
| 5. Corupția | 11. Alta _____ |
| 6. Foamea | 12. Nu știu/nu pot răspunde |

2. Apreciați, Vă rog, nivelul corupției în Republica Moldova pe scala de 10 puncte.

(1 – nivel foarte scăzut, 10 – nivel foarte înalt)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Foarte scăzut

Foarte înalt

3. Părerea Dvs. despre răspândirea corupției în țara noastră s-a format în special în urma ...?

(Indicați prima sursă)

1. Experienței personale;
2. Discuțiilor cu rudele și persoanele cunoscute;
3. Informațiilor din mass-media (TV, radio, presa);
4. Observațiilor Dvs. asupra diferenței dintre veniturile joase și averea unor persoane;
5. Sondajelor de opinie publică aduse la cunoștința publicului;
6. Nu știu/Nu răspund.

4. Cum credeți, din ce cauze oamenii recurg la corupție pentru a-și rezolva problemele?

- | | |
|----------|----------|
| 1. _____ | 3. _____ |
| 2. _____ | 4. _____ |

5. Considerați că corupția este o problemă pentru localitatea Dvs.?

1. Da
2. Nu
3. Nu știu/nu pot răspunde

6. Dvs. personal ați avut de suferit în urma fenomenului corupției în ultimii doi ani?

(ați fost nevoit/ă să dați bani, cadouri, să acordați servicii etc. pentru a soluționa o problemă oarecare)

1. Da
2. Nu (treceți la întrebarea 9)

7. Dacă da, apreciați (în lei) care a fost pierderea cauzată Dvs. de actul de corupție?

Suma, lei _____

8. În soluționarea căror probleme V-ați confruntat cu acte de corupție (ați fost nevoit/ă să dați bani, cadouri, să acordați servicii și altele)?

- | | |
|----------|----------|
| 1. _____ | 3. _____ |
| 2. _____ | 4. _____ |

9. Care sunt, în opinia Dvs., cele mai corupte trei instituții din localitatea Dvs.?

- | | |
|----------------------|---------------------------|
| 1. Oficiul Cadastral | 7. Oficiul poștal |
| 2. Școala / Liceul | 8. Universitatea |
| 3. Grădinița | 9. Punctul medical |
| 4. Poliția | 10. Banca |
| 5. Biserica | 11. Gospodăria Țărănească |
| 6. Primăria | 12. Altele _____ |

10. Cum credeți, statul poate să lupte cu fenomenul corupției în instituțiile enumerate?

1. Da 2. Nu 3. Nu știu

11. Cât de mulțumit(ă) sunteți de ceea ce fac autoritățile pe următoarele aspecte:

	foarte mulțumit	mulțumit	nemulțumit	total nemulțumit	nu știu/ nu pot răspunde
1. Elaborarea cadrului legal cu privire la combaterea corupției	1	2	3	4	5
2. Pedepsirea persoanelor corupte	1	2	3	4	5
3. Reformarea sistemului de instituții care luptă cu corupția	1	2	3	4	5

12. Dvs. personal ați observat careva schimbări spre bine în ultimii doi ani în prevenirea corupției?

1. Da 2. Nu 3. Nu știu/nu pot spune

13. Cum credeți, prin ce acțiuni ar putea fi diminuată/micșorată corupția din țară?

1. modificarea legilor și regulamentelor 4. pedepsirea mai drastică a celor corupți
 2. informarea populației 5. verificarea averilor obținute
 3. arestarea celor corupți 6. altele _____

14. În opinia Dvs., care ar fi ce-a mai eficientă pedeapsă pentru persoanele corupte?

1. Închisoare 4. Munca neremunerată
 2. Amendă 5. Eliberarea din serviciu
 3. Confiscarea averii 6. Altele _____

Date de identificare:

Localitatea: raionul _____ oraș/comună _____

Vârsta _____

Ocupația _____

Sex _____

**Ghid de interviu pentru experții
din Centrul Național Anticorupție și din Procuratura Anticorupție**

Stimată Doamnă/Stimate Domn!

Vă invităm să participați la o cercetare cu privire la fenomenul corupției în Republica Moldova. Ținem să vă asigurăm că răspunsurile Dvs. sunt absolut anonime și confidențiale, iar datele colectate vor fi prelucrate, analizate și prezentate fără referire la persoanele concrete care au participat la studiu.

1. În opinia Dvs., care sunt domeniile cele mai afectate de corupție în Republica Moldova?
2. Care sunt cauzele principale ale fenomenului corupției în Republica Moldova?
3. Cine sunt instigatorii principali ai actelor de corupție? (*Exemple*)
4. Care sunt formele cele mai practicate ale actelor de corupție?
5. Ce părere aveți despre acceptarea corupției ca alternativă de soluționare a problemelor?
6. Ce puteți spune despre eficiența acțiunilor întreprinse de stat în diminuarea fenomenului corupției?
7. Ce notă ați da instituțiilor pentru eficiența acțiunilor întreprinse în diminuarea corupției?

- Parlament	- CNA	- Vama
- Guvern	- MAI	- SIS
- Procuratura	- Administrațiile Publice Locale	- Alte _____
8. În ce măsură implementarea Strategiei Naționale Anticorupție a atins scopurile propuse?
9. Cum ați aprecia de la 1 la 10 eficiența strategiei implementate? De ce ?
10. Care sunt punctele slabe ale Strategiei?
11. Cum explicați faptul că, conform sondajelor de opinie, majoritatea populației nu resimte o îmbunătățire a situației cu privire la diminuarea corupției?
12. În opinia Dvs., cazurile de corupție investigate și judecate pot fi influențate sau „rezolvate” tot printr-un act de corupție în Republica Moldova? Dacă da, la ce etapă pot fi influențate?
13. Care metode de reprimare a corupției sunt mai eficiente la moment în țară?
14. Ce metode sau tehnici de luptă contra corupției ar mai fi nevoie de implementat în Republica Moldova?
15. Dvs., personal ce ați schimba în lupta contra corupției în Republica Moldova?

Date de identificare:

Vârsta _____

Sexul _____

Locul de muncă _____

Funcția _____

Experiența de muncă în domeniu _____

Ghid de interviu pentru experți din societatea civilă

Stimat(ă) Domn/Doamnă! Vă invităm să participați la o cercetare cu privire la fenomenul corupției în Republica Moldova. Ținem să Vă asigurăm că răspunsurile Dvs. sunt absolut anonime și confidențiale, iar datele colectate vor fi prelucrate, analizate și prezentate fără referire la persoanele concrete care au participat la studiu.

BL.1. Generalități

1. În opinia Dvs., care sunt domeniile cele mai afectate de corupție în Republica Moldova? Care sunt argumentele Dvs., în fiecare caz în parte? S-au schimbat aceste domenii în ultimii 10 ani?
2. Cum considerați, care sunt cauzele principale ale fenomenului corupției în Republica Moldova? S-au schimbat ele în ultimii 10 ani? De ce considerați în acest mod? Care sunt riscurile pentru Republica Moldova în ceea ce privește perpetuarea corupției?
3. Din ceea ce cunoașteți Dvs., cine sunt instigatorii principali ai actelor de corupție? Cum credeți, care sunt cauzele comportamentului funcționarului corupt? Ce poate schimba acest comportament?
4. Care sunt formele cele mai des practicate ale actelor de corupție? Există o diferențiere a formelor de corupție în dependență de domenii? Dacă există, de ce este cauzată această diferență?
5. Ce părere aveți despre acceptarea corupției ca alternativă de soluționare a problemelor?

BL.2. Acțiuni în combaterea corupției

6. Ce puteți spune despre eficiența acțiunilor întreprinse de către stat în diminuarea fenomenului corupției?
7. Care dintre acțiunile statului le considerați a fi mai eficiente? De ce? Care sunt ineficiente? De ce?
8. Ce ar trebui întreprins pentru a eficientiza procesul de diminuare/combateră a corupției?
9. Care este rolul societății civile în acest proces?
10. În ce măsură acțiunile societății civile sunt luate în considerare de către instituțiile abilitate în domeniul combaterii corupției? Care sunt obstacolele cel mai des întâlnite în activitatea dată?
11. Prin ce acțiuni concrete societatea civilă ar putea susține statul în acțiunile de combatere a corupției?
12. Cum explicați faptul, prin care, conform sondajelor de opinie, majoritatea populației nu resimte o îmbunătățire a situației cu privire la diminuarea corupției?

BL.3. Reforma instituțiilor de justiție

13. Cum apreciați Dvs. efectuarea reformei instituțiilor de justiție? De ce se tergiversează această reformă? Ce ar trebui de întreprins pentru a urgenta implementarea reformei date?
14. Ce notă ați acorda (de la 1 la 10, unde 1 este cea mai mică, iar 10 – cea mai mare valoare) instituțiilor pentru eficiența acțiunilor întreprinse în diminuarea corupției?

- Parlamentul	- CNA	- Vama
- Guvernul	- MAI	- SIS
- Procuratura	- Administrațiile Publice Locale	- CNI

Argumentați nota acordată! Cum considerați, care instituții de mai sus ar trebui reformate pentru o acțiune eficientă de combatere a corupției? De ce?

BL.4. Legislația națională privind corupția

15. În ce măsură considerați că legislația națională este adaptată la standardele internaționale? Ce acte normative sunt necesar de adoptat în acest sens? Cum credeți, care sunt lacunele legislației naționale care favorizează corupția?
16. Cum ați aprecia eficiența implementării Strategiei Naționale Anticorupție? Argumentați de ce ați atribuit această apreciere?
17. Care, în opinia Dvs., sunt punctele slabe ale Strategiei? Dacă ați fi un factor de decizie, ce ați propune de a fi introdus în Strategia dată?

BL.5. Eficiența realizărilor în combaterea corupției și riscurile pentru Republica Moldova

18. Cum ați evalua gradul de transparență a utilizării resurselor publice? Cunoașteți cazuri de utilizare ilicită a acestor resurse? Cum poate fi diminuat acest fenomen?
19. În opinia Dvs., în Republica Moldova cazurile de corupție investigate și judecate pot fi influențate sau „rezolvate” tot prin acte de corupție? Dacă da, la ce etapă ele ar putea fi influențate?
20. Care metode de reprimare a corupției sunt mai eficiente în cazul Republicii Moldova? În vederea combaterii corupției în țară, cum credeți ce metode ar mai fi necesar de implementat? De ce?
21. Cum apreciați eficiența utilizării investițiilor efectuate de partenerii străini pentru reformarea instituțiilor abilitate cu lupta împotriva corupției?
22. Care sunt riscurile pentru Republica Moldova, dacă partenerii europeni vor stabili că aceste investiții nu au dat rezultatele preconizate? Cum credeți, de ce la nivel de instituții de stat nu există o reacție la afirmațiile partenerilor europeni față de fenomenul corupției?
23. În ce măsură poate mass-media influența (preveni, stopa, diminua etc.) fenomenul corupției din Republica Moldova? Care sunt obstacolele cel mai des întâlnite în această activitate? În ce măsură este stimulat jurnalismul de investigație?
24. Cum credeți, de ce instituțiile de drept practic nu reacționează la dezvăluirile cazurilor de corupție reflectate în mass-media?
25. Dvs. personal, dacă ați avea puterea de decizie, ce ați schimba în lupta contra corupției în Republica Moldova?

Date de identificare:

Vârsta, Locul de muncă _____

Funcția _____

Experiența de muncă în domeniu _____

Experții intervievați

Codul	Sexul	Experiența de muncă	Localitatea	Instituția
Q1	M	9	Cahul	CNA Sud
Q2	F	6	Cahul	CNA Sud
Q3	M	14	Cahul	CNA Sud
Q4	M	2	Cahul	Procuratura Anticorupție
Q5	M	10	Cahul	Procuratura Anticorupție
Q6	F	6	Chișinău	Procuratura Anticorupție
Q7	M	10	Chișinău	Procuratura Anticorupție
Q8	M	5	Chișinău	CNA
Q9	M	9	Chișinău	CNA
Q10	M	5	Chișinău	CNA
Q11	M	7	Bălți	CNA Nord
Q12	M	11	Bălți	CNA Nord
Q13	M	8	Bălți	CNA Nord
Q14	F	25	Bălți	Procuratura Anticorupție
Q15	M	18	Bălți	Procuratura Anticorupție
Q16	M	7	Chișinău	Fundația Est-Europeană Moldova
Q17	F	5	Chișinău	Institutul de Politici Publice
Q18	F	10	Chișinău	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
Q19	M	5	Chișinău	Fundația „Puterea legii vs legea puterii”
Q20	F	8	Chișinău	Alianța Anticorupție

Ghid de interviu cu experți din domeniile educației, sănătății și mediului de afaceri

1. Ce puteți spune despre corupția din țara noastră?
2. Din ce surse Dvs., v-ați informat despre corupție?
3. Ce puteți spune despre informația cu privire la corupție prezentată de mass-media?
4. Ce înțelegeți prin corupție?
5. Care sunt domeniile cele mai afectate de corupție?
6. Pe Dvs., vă afectează corupția personal? Cum?
7. Ce puteți spune despre corupția din sistemul _____? Prin ce forme se manifestă corupția în acest domeniu?
8. Din ce cauză au loc aceste fenomene corupte?
9. Ce puteți spune despre atitudinea (*prestatorilor de servicii*) față de corupție? Din ce cauză au o asemenea atitudine acceptabilă?
10. Cine sunt cei mai predispuși la actele de corupție din sistemul _____? Prin ce se explică aceasta?
11. Care sunt actorii principali ai actelor de corupție în sistemul _____?
12. Care sunt formele cele mai practicate ale actelor de corupție în sistemul de _____?
13. Care este amploarea corupției în sistemul _____ comparativ cu alte domenii? La care treaptă a *sistemului social* întâlnim cel mai des fenomenul corupției? Prin ce se explică aceasta?
14. Ce părere aveți despre acceptarea corupției ca alternativă de soluționare a problemelor? Dacă cunoașteți vreun caz concret, exemplificați.
15. În opinia Dvs., care sunt efectele negative ale corupției în sistemul de _____?
16. Există și efecte pozitive? Care ar fi acestea?
17. Ce activități întreprindeți Dvs., personal pentru combaterea corupției în sistemul _____?
18. Dar ce activități întreprinde administrația instituției în care activați, în lupta cu acest flagel?
19. Ce puteți spune despre eficiența acțiunilor întreprinse de stat și de alte instituții? Dar ce activități întreprinse de CNA cunoașteți?
20. Comparativ cu anul precedent, ce puteți spune despre evoluția corupției în sistemul _____? Pe ce se bazează afirmațiile Dvs.?
21. Mijloacele de luptă împotriva corupției în _____ s-au schimbat comparativ cu anul trecut? Dar ce puteți spune despre aceste mijloace?
22. Ce așteptări aveți de la activitățile de combatere a fenomenului corupției în sistemul _____ întreprinse în Republica Moldova? Considerați că nivelul corupției poate fi diminuat? Cum? Când se vor produce aceste schimbări importante?
23. Ce ar trebui de făcut, în opinia Dvs., pentru a diminua corupția în sistemul de _____? Propuneți măsuri concrete ce trebuie de întreprins.

Date de identificare:

Vârsta _____

Sexul _____

Locul de muncă _____

Funcția _____

Experiența de muncă în domeniu _____

Chestionar pentru măsurarea percepției corupției în domeniile educației, sănătății, mediului de afaceri, aplicat persoanelor beneficiare de servicii publice

Nr. chestionarului |__|__|

Categoria respondentului |__|__|

Localitatea _____

Stimată Doamnă/Stimate Domn

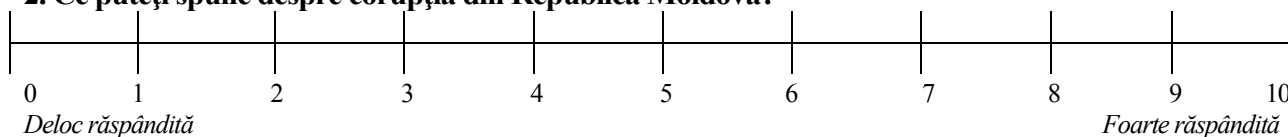
Vă invităm să participați la sondajul de opinie „Percepția corupției în Republica Moldova”. Ținem să vă asigurăm că răspunsurile Dvs. sunt absolut anonime și confidențiale, iar datele colectate vor fi prelucrate statistic, analizate și prezentate fără referire la persoanele concrete care au participat la studiu.

VĂ MULȚUMIM ANTICIPAT!

1. Care sunt problemele din societate ce Vă îngrijorează cel mai mult în prezent?

	În primul rând	În al doilea rând	În al treilea rând
1. Sărăcia	1	1	1
2. Prețurile	2	2	2
3. Șomajul	3	3	3
4. Criminalitatea, infracțiunile	4	4	4
5. Corupția	5	5	5
6. Foamea	6	6	6
7. Viitorul copiilor	7	7	7
8. Relațiile interetnice	8	8	8
9. Calamitățile naturale	9	9	9
10. Boala	10	10	10
11. Alta (indicați)	11	11	11

2. Ce puteți spune despre corupția din Republica Moldova?



3. Care sunt domeniile cele mai afectate de corupție în viziunea Dvs.? (indicați 3 alegeri)

1. Businessul mic și mijlociu
2. Businessul mare
3. Întreprinderile și organizațiile de stat, instituțiile de documentare a populației
4. Serviciile educaționale
5. Serviciile medicale
6. Serviciile de protecție socială
7. Organele de drept (instanțele de judecată, procuratura, avocații, notarii)
8. Organele de control (poliția, fiscal, CNA)
9. Administrația publică centrală și locală
10. Procesul de mobilizare și gestionare a finanțelor publice de către Guvern și ministere

4. Care sunt sursele Dvs. de informare despre fenomenul corupției?

	În primul rând	În al doilea rând	În al treilea rând
1. M-am confruntat personal	1	1	1
2. Discuțiile cu rudele și persoanele cunoscute	2	2	2
3. Discuțiile cu persoanele necunoscute	3	3	3
4. Informațiile din mass-media (televiziune, radio, ziare, internet)	4	4	4
5. Alta _____	5	5	5

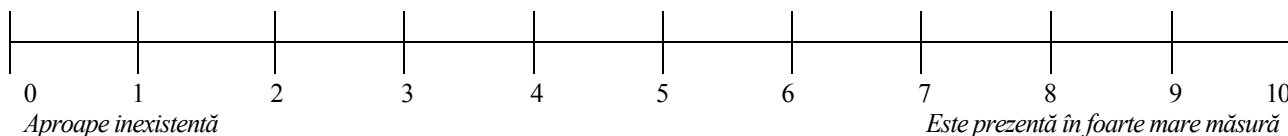
5. În opinia Dvs., pentru a rezolva o problemă este necesar de a oferi bani, cadouri sau favoruri persoanelor la care te adresezi?

1. Acord total
2. Mai curând de acord
3. Nici de acord, nici în dezacord
4. Mai curând dezacord
5. Dezacord total

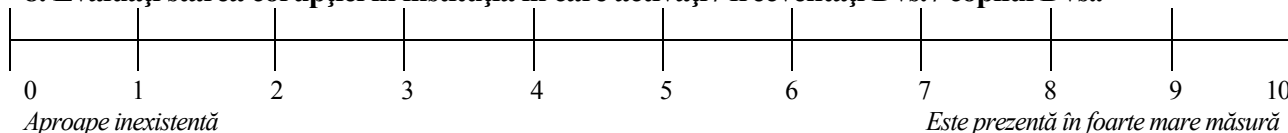
6. În anul ____, în soluționarea unei probleme Vi s-au cerut bani, cadouri sau favoruri de către instanțele la care V-ați adresat?

1. Da
2. Nu

7. Evaluați amploarea corupției în sistemul _____ din Republica Moldova.



8. Evaluați starea corupției în instituția în care activați / frecvențați Dvs. / copilul Dvs..



9. Care sunt formele de corupție în sistemul _____? Enumerați-le.

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____
8. _____
9. _____
10. _____

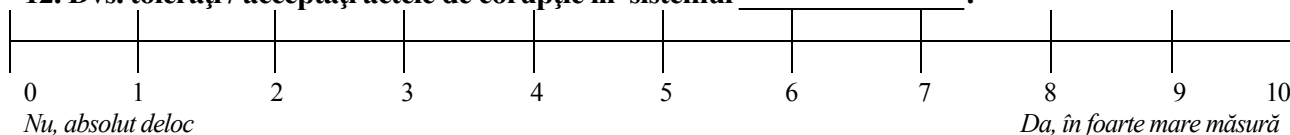
10. Cu care din ele V-ați confruntat personal? Enumerați-le.

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____
8. _____
9. _____
10. _____

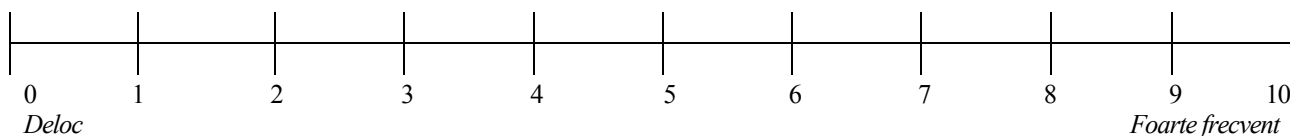
11. În ce măsură considerați că următorii factori favorizează corupția în sistemul _____?
(Marcați un singur răspuns pe linie)

	În foarte mare măsură	În mare măsură	În mică măsură	În foarte mică măsură / Deloc
1. Lipsa de resurse financiare necesare pentru întreținerea instituției	1	2	3	4
3. Salariile mici ale _____	1	2	3	4
4. Lipsa pedepselor pentru cei ce iau mită	1	2	3	4
5. Administrarea mai puțin transparentă a fondurilor	1	2	3	4
7. Veniturile mari ale _____	1	2	3	4
8. Neaplicarea pedepselor pentru cei ce dau mită	1	2	3	4
9. Altceva _____	1	2	3	4

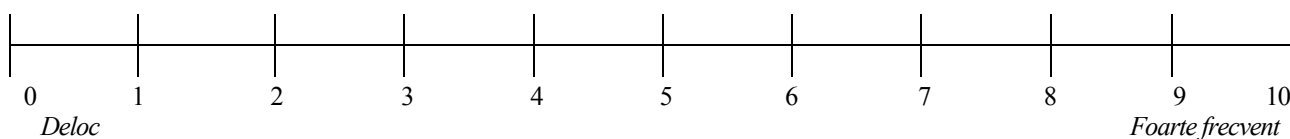
12. Dvs. tolerați / acceptați actele de corupție în sistemul _____?



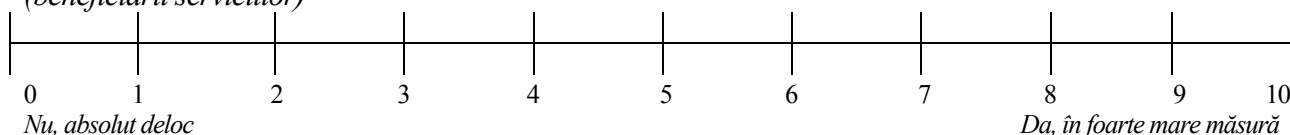
13. Cât de frecvent în anul _____ Vi s-a oferit mită, cadouri etc.?
(prestatorii de servicii)



14. Personal în anul _____ ați oferit mită, cadouri etc. celor care activează în sistemul _____?
(beneficiarii serviciilor)



15. În ce măsură au fost exercitate presiuni asupra Dvs. de a OFERI bani, cadouri, favoruri din partea celor ce activează în sistemul _____?
(beneficiarii serviciilor)



16. În ce măsură au fost exercitate presiuni asupra Dvs. de a PRIMI bani, cadouri, favoruri din partea celor ce activează în sistemul _____?
(prestatorii de servicii)



Nu, absolut deloc

Da, în foarte mare măsură

17. În ce măsură este determinată / influențată viziunea Dvs. asupra corupției de experiența din trecut, relatările despre acest flagel transmise de diferite persoane sau difuzate de mass-media?



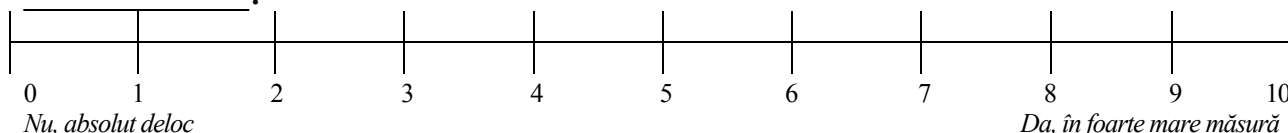
18. La ce nivel al sistemului credeți că e cel mai înalt grad de corupție?

Nivelurile sistemului social cercetat	În primul rând	În al doilea rând	În al treilea rând
	1	1	1
	2	2	2
	3	3	3
	4	4	4
	5	5	5
	6	6	6
	7	7	7

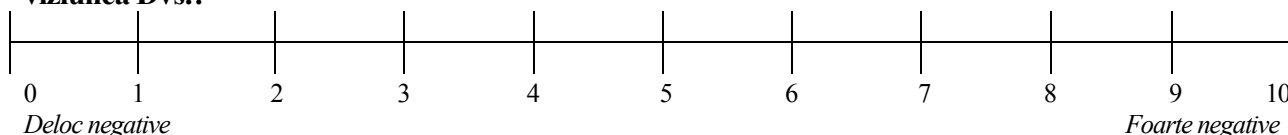
19. În ultimul an, dacă ați oferit bani / cadouri / favoruri personalului instituțiilor _____, ați făcut-o....?

	În primul rând	În al doilea rând	În al treilea rând
1. din propria inițiativă	1	1	1
2. la solicitarea _____	2	2	2
3. la solicitarea _____	3	3	3
4. la solicitarea _____	4	4	4
5. la solicitarea _____	5	5	5
6. altcineva _____	6	6	6
Nu am oferit bani/cadouri/favoruri	99		

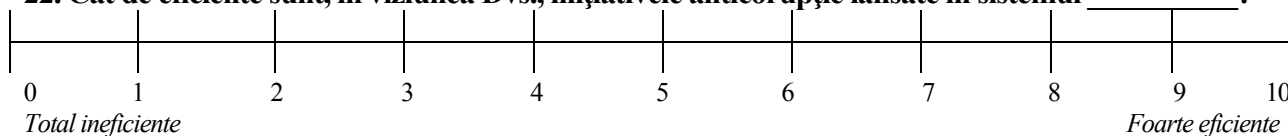
20. Dvs. considerați corupția drept un mijloc „eficient” de a rezolva o problemă în sistemul _____?



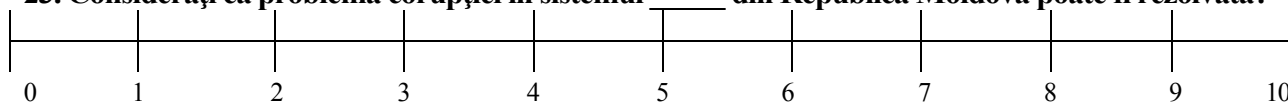
21. Care sunt, în viziunea Dvs., consecințele prezenței corupției în sistemul _____ în viziunea Dvs.?



22. Cât de eficiente sunt, în viziunea Dvs., inițiativele anticorupție lansate în sistemul _____?



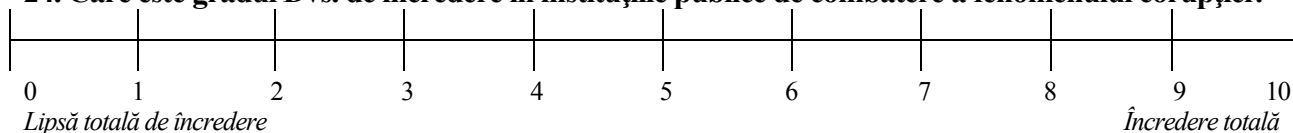
23. Considerați că problema corupției în sistemul _____ din Republica Moldova poate fi rezolvată?



Nu, absolut deloc

Da, în foarte mare măsură

24. Care este gradul Dvs. de încredere în instituțiile publice de combatere a fenomenului corupției?



Informații generale despre respondent

D1. Mediul de reședință	1	Oraș
	2	Sat
D2. Vârsta (ani)		
D3. Sexul	1	Masculin
	2	Feminin
D4. Studiile	1	Studii medii incomplete
	2	Școală generală sau profesională
	3	Liceu
	4	Studii superioare
D5. Numărul de membri în familie		
D6. Instituția în care activați / o contactați mai des	1	
	2	
	3	
	4	
	5	
D7. Stagiul / experiența / relația cu sistemul de (ani)		
D8. Veniturile în cadrul familiei	1	Sub lei
	2	- lei
	3	- lei
	4	Peste lei

Percepția corupției în sistemul educațional

(rezultatele cercetării)

Conform datelor obținute în urma realizării sondajului în sistemul educațional au fost calculate valorile indicilor pentru indicatorii inițiali (a se vedea Tabelul 1).

Tabelul 1. Indicii percepției corupției în sistemul educațional pentru indicatorii inițiali

	Acceptabilitatea	Implicarea în practici corupte	Presiunea	Manifestarea	Răspândirea	„Eficiența”	Impactul negativ	Gradul de încredere în instituțiile de combatere a corupției	Aprecierea inițiativelor anticorupție	Așteptări legate de corupție
Servicii educaționale	8,14	7,64	6,91	3,56	5,87	7,04	7,65	3,68	3,79	5,21
Părinți, studenți	8,03	7,44	6,67	3,40	5,66	6,76	7,58	3,69	3,78	5,07
Profesori, manageri	9,04	9,29	8,88	4,83	7,62	9,34	8,20	3,61	3,89	6,35

Notă: valoarea 10 a indicelui corespunde nivelului minim al corupției, iar 0 – nivelului maxim al corupției.

Sursa: Raport de cercetare. Percepția corupției în Republica Moldova [22]

În prima linie a acestui tabel sunt prezentați indicii calculați pentru întreg sistemul educațional, iar în ultimele două – indicii sunt prezentați separat pentru beneficiari (părinți, studenți) și prestatori de servicii (profesori, manageri ai instituțiilor educaționale). Datele obținute demonstrează, că există diferențe între cele două tipuri de actori ai sistemului de învățământ referitoare la percepția fenomenului de corupție. Indicii corespunzători factorilor latenți au fost determinați ca media **valorilor indicatorilor corespunzători acestor factori**. Ei sunt prezentați în Tabelul 2.

Tabelul 2. Indicii factorilor latenți și INPC în sistemul de învățământ

	Factor de implicare	Factor de susceptibilitate	Factor de combatere	INPC în sistemul de învățământ
Servicii educaționale în total	6,00	7,61	4,23	5,94
Părinți, studenți	5,79	7,46	4,18	5,81
Profesori, manageri	7,66	8,86	4,62	7,04

Sursa: Raport de cercetare. Percepția corupției în Republica Moldova [22]

În final, indicele de percepție a corupției pentru sistemul de învățământ a fost calculat ca medie a indicilor factorilor latenți. Analiza cluster a datelor sondajului a permis divizarea populației cercetate în 3 grupe (după cei 3 factori latenți). Indivizii din aceste grupe, corespunzători factorilor latenți, pot fi caracterizați ca: *persoane implicate în acte de corupție* (24,4% din totalul populației cercetate), *persoane predispuse să rezolve probleme prin metode coruptive* (32,5%), *persoane neîncredute în posibilitatea combaterii corupției* (43,1%).

Structura eșantionului în urma acestei clasificări este prezentată în Tabelul 3, în care fiecare categorie de indivizi este clasificată după tip.

Tabelul 3. Clasificarea respondenților după factorii latenți

	Implicați în acte de corupție	Predispuși să rezolve problemele prin metode coruptive	Neîncrezuți în combaterea corupției
Părinți	30,2%	33,0%	36,8%
Studenți	5,4%	40,5%	54,1%
Profesori	31,5%	13,0%	55,6%
Manageri din instituții	25,7%	11,4%	62,9%

Sursa: Raport de cercetare. Percepția corupției în Republica Moldova [22]

Din această clasificare a respondenților observăm că circa a treia parte din părinți (30,2%) este implicată în acte de corupție și cam aceeași parte este predispusă să o facă (33,0%). Cu mult mai mică este partea studenților implicată în acte de corupție (5,4%) decât cea predispusă s-o facă (40,5%). Printre profesorii și managerii instituțiilor de învățământ, o parte mai mare o constituie partea implicată în corupție, decât cea predispusă s-o facă. Neîncredere în posibilitatea combaterii corupției manifestă majoritatea managerilor instituțiilor educaționale (62,9%), a profesorilor (55,6%) și a studenților (54,1%) [22].

**Grilă pentru efectuarea analizei de conținut privind
„Reflectarea fenomenului corupției
și a acțiunilor anticorupție în presa online din Republica Moldova”**

Scopul evaluarea cantitativă și calitativă a diferitelor aspecte ale fenomenului corupției și a acțiunilor anticorupție, reflectate în mass-media din Republica Moldova.

Obiectivul general: Structurarea, compararea și analiza informațiilor prezentate în mass-media, varianta online, din Republica Moldova privind fenomenul corupției și acțiunilor anticorupție.

Motor de căutare: Google.com

Loc de căutare: www.timpul.md, www.moldova-suverana.md, www.zdg.md

Limba de căutare: Română

Categoriile și cuvintele - cheie de căutare: corupție, anticorupție

Perioadă de căutare: anii 2013-2014

Informația va fi culeasă și înregistrată conform următoarelor criterii:

1. Denumire articol (ID articol)

2. Nume site:

1. www.timpul.md
2. www.moldova-suverana.md
3. www.zdg.md

3. Timpul apariției: luna (1-12) _____, anul (2013-2014) _____

4. Volum articol (număr de cuvinte) _____

5. Prezența în articol a următoarelor tipuri de informație:

1. Fotografii (număr) _____
2. Diagrame (număr) _____
3. Scheme (număr) _____

6. Articolul conține informație despre corupția (lupta anticorupție) din...

1. Republica Moldova
2. România
3. Altă țară (a se indica) _____

7. Problema reflectată

1. Descrie fapt de corupție.
2. Descrie acțiuni de urmărire a faptelor de corupție.
3. Descrie caz finalizat cu pedeapsă.
4. Descrie acțiuni de contracarare a corupției (anticorupție).
5. Descrie acțiuni de prevenire a corupției.
6. Conține informații despre instituțiile statului abilitate cu lupta împotriva corupției.
7. Conține informații generale privind prezența fenomenului corupției.

8. Termenul „corupție” și/sau derivate ale lui se conține în:

1. Titlu
2. Conținut

9. Termenul „anticorupție” și/sau derivate ale lui se conține în:

1. Titlu
2. Conținut

10. Interesul față de articol:

1. Număr comentarii de acceptare _____
2. Număr comentarii de neacceptare _____
3. Număr comentarii neutre _____

11. Alți termeni, fraze întâlnite în articol, inclusiv în titlu:

1. Mită
2. Abuz
3. Interese
4. Șpagă
5. Favoruri
6. Fenomenul corupției
7. Acțiuni anticorupție
8. Prevenire
9. Evaluarea riscurilor
10. Flagrant
11. Strategie anticorupție
12. Dosar penal pe acte de corupție
13. Investigație
14. Testarea integrității
15. CNA

12. Domeniul despre care se relatează în articol:

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| 1. Educație | 13. Transport de mărfuri |
| 2. Medicină | 14. Industrie |
| 3. Business mic | 15. Sistemul bancar |
| 4. Business mare | 16. Autorități publice locale |
| 5. Poliție | 17. Organe executive |
| 6. Justiție | 18. Organe legislative |
| 7. Construcții | 19. Sport |
| 8. Agricultură | 20. Societatea |
| 9. Servicii sociale | 21. Ecologie |
| 10. Comerț | 22. Întreprinderi de stat |
| 11. Vamă | 23. Biserica |
| 12. Transport de pasageri | |

**Infrațiunile de corupție și cele conexe acestora prevăzute de Codul penal și
Codul contravențional ale Republicii Moldova**

Codul penal - Infrațiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică	
<i>Infrațiunea</i>	<i>Pedeapsa</i>
<p>Corupere pasivă art.324 CP Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către o persoană publică sau de către o persoană publică străină de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, sau acceptarea ofertei ori promisiunii acestora pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale sau contrar acesteia.</p>	Se pedepsește cu închisoare de la 3 la 7 ani cu amendă în mărime de la 4000 la 6000 unități convenționale și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 5 la 10 ani.
<p>Coruperea activă art.325 CP Promisiunea, oferirea sau darea, personal sau prin mijlocitor, unei persoane publice sau unei persoane publice străine de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru aceasta sau pentru o altă persoană, pentru a îndeplini sau nu ori pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale sau contrar acesteia.</p>	Se pedepsește cu închisoare de până la 6 ani cu amendă în mărime de la 2000 la 4000 unități convenționale, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000 la 10000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.
<p>Traficul de influență art.326 CP (1) Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje, pentru sine sau pentru o altă persoană, de către o persoană care are influență sau care susține că are influență asupra unei persoane publice, persoane cu funcție de demnitate publică, persoane publice străine, funcționar internațional, pentru a-l face să îndeplinească sau nu ori să întârzie sau să grăbească îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale, indiferent dacă asemenea acțiuni au fost sau nu săvârșite.</p> <p>(1¹) Promisiunea, oferirea sau darea unei persoane, personal sau prin mijlocitor, de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje enumerate la alin.(1), pentru aceasta sau pentru o altă persoană, când respectiva persoană are sau susține că are o influență asupra unei persoane publice, persoane cu funcție de demnitate publică, persoane publice străine, funcționar internațional, în scopul indicat la alin.(1).</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 2000 la 3000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 4000 la 6000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.</p> <p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 2000 la 3000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 3000 la 5000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.</p>
<p>Abuzul de putere sau abuzul de serviciu art.327 CP Folosirea intenționată de către o persoană publică a situației de serviciu, în interes material ori în alte interese personale, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.</p>	Se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 800 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

<p>Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu art.328 CP Săvârșirea de către o persoană publică a unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 800 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.</p>
<p>Neglijența în serviciu art.329 CP Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor de serviciu ca rezultat al unei atitudini neglijente sau neconștiințioase față de ele, dacă aceasta a cauzat daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de până la 500 unități convenționale sau cu închisoare de până la 2 ani, în ambele cazuri cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.</p>
<p>Îmbogățirea ilicită art.330² CP Deținerea de către o persoană cu funcție de răspundere sau de către o persoană publică, personal sau prin intermediul unor terți, a bunurilor în cazul în care valoarea acestora depășește substanțial mijloacele dobândite și s-a constatat, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute licit.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000 la 8000 unități convenționale sau cu închisoare de la 3 la 7 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.</p>
<p>Falsul în acte publice art.332 CP Înscrierea de către o persoană publică, în documentele oficiale a unor date vădit false, precum și falsificarea unor astfel de documente, dacă aceste acțiuni au fost săvârșite din interes material sau din alte interese personale.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 2 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.</p>
Codul penal - Infrațiuni de corupție în sectorul privat	
<p>Luarea de mită art.333 CP Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către un arbitru ales sau numit să soluționeze prin arbitraj un litigiu, de către o persoană care gestionează o organizație comercială, obștească ori o altă organizație nestatală sau de către o persoană care lucrează pentru o astfel de organizație, de către un participant la un eveniment sportiv sau la un eveniment de pariat de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, sau acceptarea unor oferte ori promisiuni din partea acestora pentru a îndeplini sau nu, pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni fiind în exercițiul funcției sale sau contrar acesteia fie în cadrul unui eveniment sportiv sau al unui eveniment de pariat.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 1000 la 3000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.</p>
<p>Darea de mită art.334 CP Promisiunea, oferirea sau darea, personal sau prin mijlocitor, unui arbitru ales sau numit să soluționeze prin arbitraj un litigiu, unei persoane care gestionează o organizație comercială, obștească ori o altă organizație nestatală sau unei</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 1000 la 2000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în</p>

<p>persoane care lucrează pentru o astfel de organizație, unui participant la un eveniment sportiv sau la un eveniment de pariat de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, pentru a îndeplini sau nu, pentru a întârzia sau a grăbi îndeplinirea unei acțiuni fiind în exercițiul funcției sale sau contrar acesteia fie în cadrul unui eveniment sportiv sau al unui eveniment de pariat.</p>	<p>mărime de la 4000 la 8000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.</p>
<p>Abuzul de serviciu art.335 CP Folosirea intenționată de către o persoană care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală ori care lucrează pentru o astfel de organizație a situației de serviciu, a bunurilor organizației în interes material, în alte interese personale sau în interesul terților, direct ori indirect, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.</p>	<p>Se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 800 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.</p>
<p>Codul contravențional - Contravenții ce afectează activitatea autorităților publice</p>	
<p>Art.264. Participarea ilegală a funcționarului public la activitatea de întreprinzător. Participarea ilegală a funcționarului public la activitatea de întreprinzător prin crearea (fondarea) unor întreprinderi, precum și conducerea directă sau indirectă, prin intermediul unor alte persoane, a activității întreprinderilor.</p>	<p>Se sancționează cu amendă de la 50 la 100 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.</p>
<p>Art.313¹. Protecționismul. Protecționismul, adică sprijinul la soluționarea problemelor persoanelor fizice sau juridice neprevăzut de actele normative, indiferent de motive, care nu conține elemente de infracțiune, acordat în exercițiul funcțiunii de către persoana care activează în cadrul unei autorități publice, instituții publice, întreprinderi de stat sau municipale ori în cadrul unei societăți comerciale cu capital majoritar de stat.</p>	<p>Se sancționează cu amendă de la 100 la 300 de unități convenționale.</p>
<p>Art.313². Nedeclararea conflictului de interese. Nedeclararea conflictului de interese de către persoana care activează în cadrul unei autorități publice, instituții publice, întreprinderi de stat sau municipale ori în cadrul unei societăți comerciale cu capital majoritar de stat.</p>	<p>Se sancționează cu amendă de la 100 la 300 de unități convenționale.</p>
<p>Art.314. Tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare. Tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare față de funcționarii din subordine care au săvârșit astfel de acțiuni.</p>	<p>Se sancționează cu amendă de la 50 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.</p>
<p>Art.314¹. Neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public. Neasigurarea măsurilor stabilite de lege pentru protecția funcționarului public care informează cu bună-credință despre comiterea actelor de corupție și a celor conexe corupției, a faptelor de comportament corupțional, despre nerespectarea regulilor privind declararea veniturilor și a proprietății și despre încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese.</p>	<p>Se sancționează cu amendă de la 50 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.</p>

Art.315. Primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material.

Primirea (luarea) în exercițiul funcțiunii de recompensă nelegitimă sau de folos material, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii.

Se sancționează cu amendă de la 100 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu destituirea din funcție și cu privarea de dreptul de a ocupa funcții în serviciul public pe un termen de la 3 luni la un an.

Declarația privind asumarea răspunderii

Subsemnatul, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Numele de familie, prenumele *Gațcan Iurie Vasile*

Semnătura:

Data: _____

CURRICULUM VITAE
GAȚCAN IURIE
magistru în sociologie



Data nașterii: 19.10.1983

Locul nașterii: Republica Moldova, r-nul Dubăsari, Molovata-Nouă

Naționalitatea – Republica Moldova

Starea familială - căsătorit

Adresa: Chișinău, str. Cuza-Vodă 13/5, ap. 76;

Tel: 069454391

Aria intereselor științifice: sociologie, sociologia juridică, criminologie, analitica criminogenă, sociologia devianței, controlul social.

Studii universitare și postuniversitare:

2010 – 2013 Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Sociologie și Asistență Socială. Specialitatea 22.00.04 - Structură socială, instituții și procese sociale, studii de doctorat?

2006 – 2007 Universitatea de Stat din Moldova. Facultatea Asistență Socială, Sociologie și Filosofie. Specialitatea Sociologie, studii de master.

2001 – 2006 Universitatea de Stat din Moldova. Facultatea Asistență Socială, Sociologie și Filosofie. Specialitatea Asistență Socială.

Funcția actuală

Inspector principal. Direcția Analitică. Centrul Național Anticorupție.

Experiența profesională

2008 – 2013, lector, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Sociologie și Asistență Socială, Catedra Sociologie.

2006 – 2007, consilier de probațiune, Institutul de Reforme Penale, Centrul de Justiție Comunitară.

Participări în proiecte naționale și internaționale

2009 – 2010 Proiectul Provocările „Mileniului”, participare în calitate de expert la elaborarea metodologiei de măsurare a percepției fenomenului corupției în domeniile vulnerabile din Republica Moldova.

Publicații științifice.

Autor a 13 articole științifice:

1. Gațcan I. Percepția fenomenului corupției și politici anticorupție în Republica Moldova. În: Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”, nr. 3 (33). Chișinău: 2010, p.5-13. ISSN 1857-2081 (0,8 c.a.)
2. Gațcan I. Amploarea și consecințele fenomenului corupției în Republica Moldova. În: MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). – nr.4 (LV). – Chișinău: AMSP, 2011, p.112-119. ISSN 1812-2566 (0,7 c.a.)
3. Gațcan I., Bulgaru M. Metodologii de măsurare a fenomenului corupției. În: Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”, nr. 3 (43). Chișinău: 2011, p. 80-83. ISSN 1857-2081 (0,45 c.a.)
4. Gațcan I. Integritatea publică ca instrument de prevenire a fenomenului corupției în Republica Moldova. În: Studia Universitatis. Seria „Științe Sociale”, nr. 3 (43). Chișinău: 2011, p. 84-86. ISSN 1857-2081 (0,55 c.a.)
5. Gațcan I. Prevenirea fenomenului corupției în Republica Moldova prin asigurarea integrității publice. În: Fin-Consultant, nr.11, Chișinău: 2011, p. 72-77. ISSN 1857-0216 (0,6 c.a.)

6. Gațcan I., Bulgaru M. Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: realizări și probleme. În: „Cercetare și inovare – perspective de evoluție și integrare europeană”. Materialele conferinței științifice. Chișinău: CEP USM, 2009, p.263-265. ISBN 978-9975-70-865-4 (0,2 c.a.)
7. Gațcan I., Bulgaru M. Aspecte definitorii și consecințe ale fenomenului corupției în Republica Moldova. În: „Dezvoltarea cercetării științifice, promovarea și cultivarea creativității și a inovării în procesul instruirii academice”. Materialele conferinței științifice. Chișinău: CEP USM, 2010, p.149-150. ISBN 978-9975-71-020-6 (0,3 c.a.)
8. Gațcan I. Realizări și perspective în diminuarea fenomenului corupției în Republica Moldova. În: „Creșterea impactului cercetării și dezvoltarea capacității de inovare”. Materialele conferinței științifice cu participare internațională. Chișinău: CEP USM, 2011. p.251-254. ISBN: 978-9975-71-151-7 (0,4 c.a.)
9. Gațcan I., Bulgaru O. Globalizarea și fenomenul corupției în Republica Moldova. În: „Interferențe universitare – integrare prin cercetare și inovare”. Materialele conferinței științifice. Chișinău: CEP USM, 2012, p.172-175. ISBN 978-9975-71-268-2 (0,3 c.a.)
10. Gațcan I., Bulgaru O. Fenomenul corupției în contextul globalizării. În: „Sociologia: interferențe naționale și internaționale”. Materialele conferinței științifice cu participare internațională, 14-15.11.2012. Chișinău: CEP USM, 2012, p.59-64. ISBN 978-9975-71-311-5 (0,3 c.a.)
11. Gațcan I. Mecanisme europene anticorupție. În: „Integrare prin cercetare și renovare”. Conferința științifică „Integrare prin cercetare și renovare”, 25-26 septembrie 2013. Rezumate ale comunicărilor. Științe sociale. Chișinău: CEP USM, 2013, p.172-174. ISBN 978-9975-71-415-0 (0,3 c.a.)
12. Gațcan I. Măsuri și perspective de perfecționare a mecanismelor anticorupție. În: „Sociologia și asistența socială: interferențe și perspective de dezvoltare”. Materialele conferinței științifice internaționale, 15 mai 2014. Chișinău: CEP USM, 2014, p.156-162. ISBN 978-9975-71-514-0 (0,3 c.a.)
13. Gațcan I., Bulgaru O. Fenomenul corupției în presa on-line: aspecte metodologice de cercetare. În: „Integrare prin cercetare și renovare”. Conferința științifică națională cu participare internațională, 10-11 noiembrie 2015. Chișinău: CEP USM, 2015, p.213-216. ISBN 978-9975-71-704-5 (0,3 c.a.)

Participarea la congrese, conferințe și simpozioane științifice:

- 2015, 9 dec. - Conferința Națională Anticorupție, a XI-a ediție, prezentarea studiului strategic „Deficiențele înregistrate în cadrul sistemului de repartizare aleatorie a dosarelor în instituțiile judecătorești „Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor”, studiu realizat conform acțiunii 3.1 a Planului de acțiuni al Guvernului pentru perioada 2015-2016;
- 2015 - Școala de vară „EU - pentru educație prin integritate”, a IX-a ediție, Centrul Național Anticorupție, în parteneriat cu „Fundația Hanns Seidel, participare în calitate de formator cu tematica „Realizarea sondajelor de opinie privind perceperea corupției în societate”;
- 2013 - Conferința științifică „Integrare prin cercetare și renovare”, USM, Chișinău;
- 2010 - 2012 - Conferința internațională „Progrese și perspective în reprimarea corupției”, Centrul Național Anticorupție, Chișinău;
- 2011 - Conferința științifică „Creșterea impactului cercetării și dezvoltarea capacității de inovare”, USM, Chișinău;
- 2010 - Conferința științifică „Dezvoltarea cercetării științifice, promovarea și cultivarea creativității și a inovării în procesul instruirii academice”, USM, Chișinău;
- 2009 - Workshop „Metode statistice de evaluare a riscurilor de corupție”, Misiunea UE de asistență la frontieră în Moldova și Ucraina;

- 2008 - Workshop „Prevenirea și combaterea corupției în Republica Letonia”, cu participarea experților din Letonia. Chișinău;
- 2008 - Formator școala de vară „Tinerii împotriva corupției”, organizată în cadrul Proiectului „MOLICO” în colaborare cu Centrul Național Anticorupție. Vadul lui Vodă.

Stagii, cursuri de perfecționare

- 2015 nov. - Trening: „Bunele practici, implementate de către Uniunea Europeană în statele membre și asociate, în domeniul analizei fraudelor fondurilor europene”. Oficiul European Antifraudă din or. Bruxelles, Belgia.
- 2014 oct. - Masa rotundă „Prevenirea fraudării resurselor financiare externe UE”, Departamentul pentru lupta antifraudă din România, București.
- 2014 iun. - Masa rotundă „Transparența proiectelor de asistență externă”, Centrul pentru Jurnalism Independent din România, București.
- 2013 oct. - Trening: „Prevenirea și Combaterea Corupției în Croația”, Biroul pentru Combaterea Corupției și Crimei Organizate din Croația (USKOK), Zagreb.
- 2012 dec. - Curs de instruire „Analitica Criminogenă a infracțiunilor de corupție”, Academia de Poliție din Szczytno, Polonia.
- 2012 apr. - Schimb de experiență în prevenirea și combaterea corupției, Biroul Central Anticorupție din Polonia, or. Varșovia, Polonia.
- 2011 oct. - Trening: „Analitica criminogenă”, EUROPOL, or. Haga, Olanda.
- 2010 sep. - Trening: „Evaluarea riscurilor în instituțiile publice” organizat de Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova.
- 2009 sep. - Trening: „Evaluarea riscurilor de corupție în instituțiile publice” organizat de Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova. Chișinău.

Cunoașterea limbilor:

Româna – liber.

Rusă – bine.

Engleza – nivel B1.