

REPUBLICA MOLDOVA

Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor

Original:

Handbook on Transparency and Citizen Participation in the Republic of Moldova (versiunea engleză)

Opiniile exprimate în această lucrare sunt responsabilitatea autorului(ilor) și nu reflectă în mod necesar politica oficială a Consiliului Europei.

Text provenit și utilizat cu permisiunea Consiliului Europei. Acest document este publicat în acord cu Consiliul Europei, dar sub responsabilitatea exclusivă a traducătorului (traducătorilor).

Reproducerea extraselor (până la 500 de cuvinte) este autorizată, cu excepția scopurilor comerciale atât timp cât este păstrată integritatea textului, extrasul nu este utilizat în afara contextului, nu oferă informații incomplete sau nu induce în eroare cititorul despre natura, sfera sau conținutul textului. Textul sursă trebuie întotdeauna recunoscut după cum urmează „© Consiliul Europei, anul publicării”. Toate celelalte cereri referitoare la reproducerea sau traducerea întregului sau a unei părți a documentului ar trebui să fie adresate către: Directorate of Communications, Council of Europe (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Toate celelalte cereri referitoare la această publicație trebuie adresate Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.

Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei
F-67075 Strasbourg Cedex
France
E-mail: congress.adm@coe.int

Design copertă și layout: RGOLI

© Consiliul Europei, Februarie 2021
(a doua ediție)

Mulțumiri

Ghidul practic privind transparența și participarea cetățenilor în Republica Moldova a fost elaborat de către Consiliul Europei în cadrul proiectului regional "Consolidarea cadrelor instituționale pentru guvernarea locală" (2015-2017) în Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova, Ucraina și Belarus. Acest proiect a fost implementat ca parte a Parteneriatului pentru Buna Guvernare 2015-2017 între Consiliul Europei și Uniunea Europeană.

Această ediție revăzută și adăugită face parte din proiectul „Consolidarea culturii dialogului și consultării autorităților locale din Republica Moldova” (2020-2021), implementat în cadrul Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2017-2020.

Până în anul 2021, au fost elaborate șase ghiduri adaptate pentru Albania, Armenia, Georgia, Republica Moldova, Ucraina și Kosovo*. Acestea vizează capitalizarea și împărtășirea lecțiilor învățate și a celor mai bune practici identificate în cursul proiectelor de cooperare implementate de către Congresul autorităților locale și regionale din cadrul Consiliului Europei.

Cercetarea și redactarea acestui manual au fost realizate de dna Veronica Crețu, consultant național pentru Republica Moldova. Coordonarea generală a fost asigurată de Divizia de Cooperare și Relații Externe al Secretariatului Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.

* Orice referire la Kosovo din acest text, ca teritoriu, instituții sau populație, va fi înțeleasă integral în conformitate cu Rezoluția 1244 a Consiliului de Securitate al ONU și fără a aduce atingere statutului Kosovo.*

Cuprins

CUVÂNT ÎNAINTE	5
SCOPUL ȘI STRUCTURA GHIDULUI	7
1. ETICA ȘI RESPONSABILIZAREA PUBLICĂ	9
1.1. CONTEXTUL INTERNAȚIONAL	9
1.2. CONTEXTUL NAȚIONAL	10
1.3. CODURI DE ETICĂ ȘI CONDUITĂ PROFESIONALĂ	11
2. RISCURILE CORUPȚIEI	14
2.1. MITA	14
2.2. CLIENTELISMUL	16
2.3. CONFLICTUL DE INTERESE	19
2.4. DELAPIDAREA	22
2.5. FRAUDA	23
2.6. NEPOTISMUL	24
2.7. UTILIZAREA NEADECVATĂ A RESURSELOR ADMINISTRATIVE ÎN CADRUL CAMPANIILOR ELECTORALE	26
2.8. EXTORCAREA	29
2.9. PATRONAJUL	30
3. TRANSPARENȚA	33
3.1. ACCESUL LA INFORMAȚII	33
3.2. DATELE DESCHISE	36
3.3. DIVULGAREA: DECLARAREA AVERII ȘI A CONFLICTULUI DE INTERES	38
3.4. AUDITUL EXTERN	39
3.5. ACHIZIȚIILE PUBLICE	41
4. IMPLICAREA CETĂȚENILOR	45
4.1. MECANISME DE TRATARE A PLÂNGERILOR	45
4.2. ELABORAREA DESCHISĂ (CO-CREAREA) POLITICILOR	47
4.3. BUGETAREA PARTICIPATIVĂ	49
4.4. CONSULTAREA PUBLICĂ	51
4.5. PETIȚIILE PUBLICE	53
CONCLUZII	56
NOTE	57

Cuvânt înainte

Guvernele pot funcționa eficient numai dacă se bucură de încrederea cetățenilor lor. Administrațiile locale, municipalitățile și funcționarii publici au un rol crucial în realizarea unor procese decizionale participative. Acestea se bucură de un anumit grad de autonomie în ceea ce privește repartizarea resurselor, joacă un rol de intermediere între autoritățile locale și cele centrale și reprezintă prima interfață între cetățeni și reprezentanții aleși. Profesionalismul și integritatea guvernelor și a administrațiilor locale, precum și capacitatea acestora de a funcționa într-o manieră transparentă, receptivă și responsabilă vor rezulta, fără îndoială, în servicii consolidate, îmbunătățite și echitabile pentru cetățeni. Reprezentanții locali și regionali aleși trebuie, prin urmare, să acționeze ca exemple în domenii precum etica publică, transparența și luarea deciziilor în mod participativ.

Cu toate acestea, nu putem ignora faptul că autoritățile locale, ca orice autoritate publică, sunt susceptibile la corupție, ceea ce reprezintă o amenințare majoră pentru legitimitatea instituțiilor democratice, precum și pentru nivelul încrederii pe care o au cetățenii în reprezentanții lor. Anumite amenințări, cum ar fi lipsa de transparență și etica publică, sunt probleme cu care se confruntă toate nivelurile de guvernare, inclusiv cel local și regional. Acestea afectează cetățenii, guvernele și mediul de afaceri deopotrivă și reprezintă o amenințare la adresa accesului universal la serviciile de bază și la dezvoltarea locală. Lupta împotriva corupției trebuie să rămână o prioritate pe termen lung pentru guvernele locale și regionale și organizațiile asociate lor Acțiunile preventive organizate în comun sunt esențiale pentru stimularea creșterii economice, îmbunătățirea condițiilor de viață și sporirea încrederii cetățenilor.

Odată cu descentralizarea puterii calitatea guvernării locale devine și mai decisivă. Prin urmare, odată cu introducerea dispozițiilor penale împotriva corupției, este esențial să se promoveze etica publică, transparența și procesul decizional participativ, pentru a reduce riscul corupției și a spori încrederea cetățenilor în autoritățile locale și regionale. Congresul Autorităților Locale și Regionale din cadrul Consiliului Europei a făcut un pas decisiv în direcția promovării eticii guvernamentale, adoptând, în 1999, *Codul european de conduită pentru integritatea politică a aleșilor locali și regionali*. După revizuirea de către un grup consultativ, acesta a fost adoptat în noiembrie 2018 sub numele de *Codul european de conduită pentru aleșii locali și regionali*. Textul actualizat răspunde noilor provocări, printre care se numără noile forme de comunicare, impactul tehnologiilor digitale și respectarea confidențialității datelor, extinzându-și domeniul de aplicare asupra tuturor actorilor implicați în guvernarea locală și regională, nu doar asupra aleșilor locali.

Congresul se angajează să promoveze etica și transparența la nivel local și regional ca pe o componentă esențială a îmbunătățirii calității democrației locale și regionale, una dintre prioritățile-cheie pentru perioada 2017-2020. În această ordine de idei, *Etica și transparența la nivel local și regional* a devenit tema a două sesiuni plenare organizate în 2016, iar în octombrie a aceluiași an a fost adoptată o "Foaie de parcurs a activităților de prevenire a corupției și de promovare a eticii publice la nivel local și regional". Unul dintre obiectivele acestei foi de parcurs este de a aprofunda înțelegerea diverselor riscuri și a formelor de corupție existente la nivel local și regional. Din această perspectivă, Congresul a adoptat recent rapoarte privind abuzul de resurse administrative în campaniile electorale, prevenirea corupției în achizițiile publice, conflictele de interese, protecția denunțătorilor, nepotismul în recrutarea de personal, transparența și guvernarea deschisă.

Ca un semn al determinării sale politice de a rezolva aceste probleme, Congresul a desemnat doi purtători de cuvânt privind promovarea eticii publice și prevenirea corupției la nivel local și regional: dl Andrew Dawson și dl Andreas Galster. În 2017, în cadrul celei de-a 33-a sesiuni a Congresului, în prim-plan s-a adus și importanța tinerilor și a guvernării deschise în lupta împotriva corupției. Este vorba de o abordare amplă și pe termen lung a prevenirii corupției - inclusiv prin activitățile de cooperare ale Congresului, acest ghid fiind un exemplu - ce transmite un semnal clar al intenției noastre de a face ca aceasta să devină o activitate prioritară de-a lungul viitorilor ani.

Atitudinile și așteptările cetățenilor noștri cu privire la guvernarea publică se schimbă. Suntem martorii creșterii nivelului de neîncredere în rândul cetățenilor față de instituțiile publice și reprezentanții acestora. În acest sens, mecanismele eficiente de implementare și respectare a standardelor de conduită sunt esențiale pentru restabilirea încrederii în administrația publică. Prevenirea corupției, reducerea riscurilor sale și dezvoltarea unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile sunt componente esențiale ale societăților echitabile și incluzive.

Acest *Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor în Republica Moldova* le este adresat autorităților locale, primarilor, consilierilor locali și funcționarilor publici pentru a le sprijini eforturile de a îmbunătăți calitatea guvernării locale în sate, orașe și regiuni. Ghidul le oferă autorităților locale instrucțiuni practice privind transparența și participarea cetățenilor, identificând standardele internaționale relevante și legislația națională și oferind exemple de jurisprudență și bune practici, care se recomandă să fie aplicate și promovate de către toate autoritățile locale din Republica Moldova.



Andreas Kiefer

Secretar General

*Congresul Autorităților Locale și Regionale
al Consiliului Europei*

SCOPUL ȘI STRUCTURA GHIDULUI

Transparența și participarea cetățenilor sunt instrumente-cheie în dezvoltarea unei bune guvernări. Ambele contribuie la crearea condițiilor necesare pentru ca cetățenii să înțeleagă și să evalueze deciziile pe care guvernul le ia în numele lor, garantând, în același timp, că propriile nevoi și opinii ale cetățenilor sunt luate în considerare în cadrul procesului de luare a deciziilor.

Transparența și participarea efectivă, împreună cu o mai mare responsabilitate și etică publică, pot ajuta la eliminarea corupției și a guvernamental. Acestea reprezintă instrumente pozitive, întrucât contribuie la crearea condițiilor pentru sporirea încrederii și, nu în ultimul rând, ajută guvernul să utilizeze abilitățile și experiența cetățenilor pentru a facilita o mai bună luare a deciziilor și a presta servicii sociale mai eficiente.

Acest Ghid practic privind transparența și participarea cetățenilor în Republica Moldova vizează sprijinirea autorităților locale în eforturile acestora de a îmbunătăți calitatea guvernărilor locale în conformitate cu principiile Cartei Europene a Autonomiei Locale (ETS nr. 122) și ale Protocolului adițional al acesteia privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207). Ghidul oferă îndrumări practice privind transparența și participarea cetățenilor, pe baza principiilor Consiliului Europei și cu referire atât la standardele internaționale generale, cât și la legislația națională specifică fiecărei țări în parte.

Pentru a-și realiza scopul practic de ghid de referință în scopul susținerii autorităților publice locale în activitatea lor zilnică, *Ghidul practic privind transparența și participarea cetățenilor în Republica Moldova* include informații specifice Republicii Moldova privind legislația pentru combaterea corupției și a mecanismelor pentru abordarea eticii și responsabilității publice, a transparenței, și participarea cetățenilor. În particular, utilizatorii acestui ghid au acces la o perspectivă directă asupra legislației naționale relevante, o evaluare concisă a celor mai răspândite riscuri în materie de corupție și un set de bune practici pentru introducerea și punerea în aplicare a mecanismelor de etică publică și guvernare deschisă.

Mai mult decât atât, implementarea mecanismelor prezentate în ghid va ajuta autoritățile locale să contribuie la Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (ODD)¹ din Agenda pentru dezvoltare durabilă 2030², și anume obiectivele nr. 5 (egalitatea de gen), nr. 11 (orașe și comunități durabile), nr. 16 (pace, justiție și instituții puternice) și nr.17 (parteneriate pentru atingerea obiectivelor). În acest sens, implementarea guvernării deschise la nivel local va fi prezentată ca un mecanism puternic pentru aprofundarea angajamentului pentru o bună guvernare în contextul dezvoltării durabile.

Ghidul este structurat în patru capitole:

- Capitolul 1: Etica și responsabilizarea publică:
Acest capitol accentuează importanța și provocările eticii și răspunderii publice în Republica Moldova. Se referă și la importanța acestora pentru o guvernare eficientă, transparentă și participativă.
- Capitolul 2: Riscurile corupției:
Acest capitol trece în revistă cele mai frecvente riscuri de corupție identificate în Republica Moldova și face referință la strategiile internaționale de anticorupție relevante, împreună cu cadrul legal național pentru fiecare formă de corupție. Capitolul este susținut cu exemple de jurisprudență referitoare la fiecare risc de corupție.
- Capitolul 3: Transparența:
Acest capitol prezintă cinci mecanisme de transparență, care au fost selectate pentru a reprezenta diversitatea abordărilor privind transparența. Fiecare mecanism include o descriere introductivă și conceptul standardelor internaționale, urmate de patru secțiuni ce sintetizează principalele legi naționale și prezintă instrucțiuni practice și cele mai bune practici, care pot servi ca exemple pentru autoritățile locale în eforturile lor de a spori transparența.
- Capitolul 4: Participarea cetățenilor:
Acest capitol prezintă cinci mecanisme de participare a cetățenilor, care au fost selectate pentru a reprezenta diversitatea abordărilor în acest domeniu. Urmând structura capitolului precedent, se include o descriere introductivă pentru fiecare mecanism și se conturează standardele internaționale relevante. Acestea sunt urmate de patru secțiuni ce sintetizează principalele legi naționale și prezintă instrucțiuni practice și cele mai bune practici, care pot servi ca exemple pentru autoritățile locale în eforturile lor de a încuraja și de a îmbunătăți participarea incluzivă a cetățenilor.

Capitolul 1

ETICA ȘI RESPONSABILIZAREA PUBLICĂ

1.1. CONTEXTUL INTERNAȚIONAL

Etica și responsabilizarea publică sunt caracteristicile esențiale ale unei autorități locale sau regionale eficiente. Ele țin de cultura, procesele, structurile și regulile care garantează că funcționarii acționează în interesul cetățenilor, nu în propriul interes, și reprezintă caracteristici esențiale ale unei bune guvernări, fiind valabile în mod egal și pentru organizațiile din sectorul societății civile, și pentru cele din sectorul privat, precum și pentru autoritățile publice.

Etica reprezintă regulile care definesc conduita funcționarilor publici³ cu scopul de a garanta că cetățenii sunt tratați corect și în mod egal. Etica îi poate ajuta pe funcționari să ia decizii mai bune în interesul cetățenilor, în același timp permițându-le cetățenilor să evalueze deciziile luate în numele lor de către funcționarii publici.

Răspunderea publică asigură faptul că funcționarii răspund deschis de deciziile pe care le iau în numele populației.

În absența eticii și a răspunderii publice, corupția și malpraxisul au posibilitatea să se dezvolte. După cum vom arăta secțiunea următoare, corupția este dăunătoare pentru individ, societate, economie și guvernare din mai multe puncte de vedere. Etica și răspunderea publică pot reduce cele mai grave abuzuri de putere și încuraja decizii mai responsabile și mai echitabile din partea autorităților locale.

Chiar și acolo unde corupția nu este endemică, absența eticii și a răspunderii publice poate submina încrederea populației în guvern, instituțiile publice și funcționari. Deși relația dintre etică și răspunderea publică este una complexă, atunci când acestea sunt realizate într-un mod adecvat, ele pot contribui la crearea și consolidarea nivelului de încredere dintre populație și guvern.

Pe de altă parte, etica și responsabilizarea publică pot juca un rol cu mult mai benefic. Se recunoaște că cetățenii și alte părți interesate au mult de oferit în ceea ce privește procesul de luare a deciziilor. Aplicarea eticii și a responsabilizării va garanta că experiențele personale, competența profesională, cunoștințele și monitorizarea cetățenilor vor consolida și vor adăuga valoare deciziilor luate de guvern și de funcționarii publici.

În fine, etica și responsabilizarea publică reprezintă elemente-cheie și pentru îmbunătățirea serviciilor publice, pornind de la premisa că serviciile publice vor funcționa mai bine, dacă sunt receptive la necesitățile cetățenilor, bazându-se pe perspectivele, ideile, viziunea acestora.

Împreună, etica și responsabilizarea publică pot asigura ca luarea deciziilor și alocarea resurselor să fie echitabile, eficiente și efective, ceea ce, la rândul său, face posibilă existența unei societăți, a unei economii și a unei democrații înfloritoare.

Transparența și participarea cetățenilor reprezintă mecanisme importante pentru promovarea eticii și a răspunderii publice în guvernarea națională și locală. Un raport recent al Comitetului European al Regiunilor privind *Prevenirea corupției și promovarea eticii publice la nivel local și regional în țările*

Parteneriatului Estic consideră că lipsa transparenței a fost principalul punct vulnerabil în toate cazurile analizate.⁴ Acest ghid prezintă o serie de instrumente de transparentizare și implicare a cetățenilor în procesele decizionale, care pot fi adoptate de autoritățile locale și regionale.

1.2. CONTEXTUL INTERN

Deși Republica Moldova a reușit să înregistreze progrese importante în adoptarea legislației privind anticorupția, cele mai semnificative fiind adoptate între 2011 și 2013 ca parte a Planului de acțiune privind liberalizarea vizelor UE, unul din obstacolele fundamentale pentru dezvoltarea democratică a țării rămâne lipsa de responsabilizare a sistemului de guvernare, ceea ce generează un mediu politic negativ, care afectează încrederea cetățenilor în procesele politice, subminează supremația dreptului, provoacă emigrarea în masă, împiedică asigurarea serviciilor de bază și facilitează înflorirea corupției.

În anul 2019 în viața politică a Republicii Moldova s-au produs evenimente fără precedent, care au evidențiat cât de periculos este modul în care operează structurile statale și cât de gravă este influența politică asupra procesului luării de decizii și vulnerabilitatea sistemului judiciar. Alegerile parlamentare din Republica Moldova din februarie 2019 au avut loc într-o perioadă de regres semnificativ al democrației, pe când partidul de la conducere încerca să-și consolideze puterea. Un guvern format în ultima zi a consultărilor (8 iunie 2019) fusese rezultatul coaliției neașteptate dintre partidele pro-UE și pro-Rusia, devenind mai curând o expresie a protestului împotriva guvernului existent. Decizia imediată și controversată a Curții Constituționale de a declara nevalabile orice decizii adoptate ulterior în luna iunie 2019 a denotat nevoia pentru schimbări substanțiale în toate ramurile guvernării. Pe 12 noiembrie 2019 survine votul de neîncredere pentru guvernul pro-Occident al prim-ministrului Maia Sandu, fapt care a provocat și mai multă deznădejde și neîncredere a populației față de guvernare.

Conform Barometrului Opiniei Publice,⁵ care se bucură de respect în țară, în luna iunie 2020 încrederea în guvern rămânea la un nivel jos: 48,1% din respondenți au spus că nu au deloc încredere în guvernul țării, 27,3% au o oarecare încredere în guvern și numai 5,2% au deplină încredere în acesta. Cât despre încrederea în APL, îndeosebi în primării, datele BOP denotă o fluctuație diferită a nivelului de încredere: 16,6% din respondenți au declarat că au mare încredere în primăria locală, 36,3% au o oarecare încredere, 18% nu tocmai au încredere, iar 24,6% nu au încredere deloc.

Pentru a aborda aceste provocări Guvernul a înființat Autoritatea Națională de Integritate⁶ și a consolidat independența Centrului Național Anticorupție. Începând cu anul 2018, Autoritatea Națională de Integritate (ANI) are o nouă structură și o nouă echipă de inspectori de integritate, misiunea cărora este de a verifica declarațiile de avere ale funcționarilor publici.

Printre evenimentele pozitive relevante se numără posibilitatea de a prezenta declarațiile de avere online și de a accesa declarațiile prin intermediul Portalului de Declarații al ANI;⁷ în același timp, Articolul 31 al Legii Integrității (nr. 82, din 25.5.2017) prevede eliberarea certificatelor de integritate pentru persoanele care candidează pentru ocuparea funcțiilor publice eligibile.

Republica Moldova implementează în prezent Planul de acțiuni pentru o guvernare deschisă 2019-2020, bazat pe principiile accesului la informații, date deschise, implicarea cetățenilor și transparență.⁸ Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020⁹ conține un obiectiv aparte pentru Pilonul 2, *Dezvoltarea integrității, a responsabilității, a transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție a agenților publici, a membrilor Guvernului și a aleșilor locali*, cu scopul de a aborda domeniile sectorului public în care se poate manifesta corupția – de exemplu, APL.

Eforturile la nivel local de a consolida democrația și implicarea cetățenilor în elaborarea politicilor sunt mandatate de Legea nr. 436 privind administrația publică locală, care reglementează transparența în luarea deciziilor (articolul 8). Legea nr.780 privind actele legislative și Legea nr. 317 privind actele normative ale guvernului și ale altor administrații centrale și locale prevăd ca autoritățile publice să se consulte cu autoritățile și agențiile interesate cu privire la proiectele de legi. Mai mult decât atât, toate proiectele de legi și hotărârile guvernului sunt supuse obligatoriu expertizei anticorupție de către Centrul Național Anticorupție.

Implementarea corectă a dispozițiilor de mai sus de către toți actorii-cheie la toate nivelurile ar putea aduce cetățenii Republicii Moldova mai aproape de procesele de luare a deciziilor și de elaborare a politicilor publice, generând astfel servicii publice care să răspundă mai bine nevoilor și cerințelor sporite ale populației. În cele din urmă, aceasta poate genera mai multă încredere în conducere, și la nivel local, și la cel național.

1.3. CODURI DE ETICĂ ȘI CONDUITĂ PROFESIONALĂ

Un cod de conduită stabilește standarde specifice pentru comportamentul profesional necesar într-o serie de situații și le oferă funcționarilor publici îndrumare pentru gestionarea acestora. În plus, codurile de conduită introduc transparența și răspunderea publică în operațiunile guvernamentale.

Deseori codurile de conduită sunt confundate cu codurile de etică. Acestea din urmă stabilesc principiile de bază pe care trebuie să le respecte funcționarii publici, cum ar fi integritatea, altruismul, deschiderea etc. Un cod de conduită aplică și implementează codul de etică în circumstanțele concrete ale unei instituții.

Codurile de conduită și de etică bine concepute vor contribui la realizarea așteptărilor tot mai mari ale cetățenilor, ale oamenilor de afaceri și ale societății civile, punând în seama guvernelor sarcina de a asigura standarde morale sporite în rândul funcționarilor și aleșilor publici. În acest mod asemenea coduri vor susține dezvoltarea încrederii dintre populație și instituțiile și funcționarii guvernamentali.

Standarde internaționale

- **Recomandarea Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei cu privire la Codurile de conduită pentru funcționari publici**¹⁰, precum și **Codul european de conduită pentru aleșii locali și regionali**¹¹ reprezintă textele de referință pentru autoritățile locale și regionale din Europa pentru asigurarea integrității politice.
- **Orientările Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei privind etica publică**¹² consolidează într-un singur document principiile, standardele și recomandările fundamentale ale Consiliului Europei în acest domeniu, acoperind toate categoriile de funcționari publici, fie ei aleși, numiți sau angajați. Acestea sunt completate de ghidul **Pași practici pentru implementarea eticii publice în organizațiile publice**,¹³ un document viu care oferă studii de caz și exemple din statele membre ale Consiliului Europei.
- **Recomandările OCDE privind integritatea publică**¹⁴ deplasează accentul de pe politicile de integritate ad-hoc pe o abordare comportamentală dependentă de context și pornind de la riscuri, o atenție deosebită acordându-se dezvoltării unei culturi a integrității în întreaga societate.
- Acest document al **Transparency International privind implementarea unor standarde etice eficiente în guvernare și în serviciul public**¹⁵ propune mecanisme practice pentru instituționalizarea unor standarde sporite de integritate morală pentru aleșii locali și funcționarii publici.

Contextul intern

Orice funcționar public din Republica Moldova trebuie să respecte Codul de conduită, aprobat de guvern în anul 2008. Codul îi obligă pe funcționarii de stat să utilizeze rațional mijloacele publice, proprietatea statului și timpul de lucru, să respecte cu strictețe legile, să fie imparțiali, profesioniști și loiali. Acest cod are potențialul de a combate corupția și de a spori transparența și responsabilitatea în sectorul public, dacă este pe deplin îmbrățișat de funcționarii publici și de mecanismele de conformare în vigoare.¹⁶

Codul nu li se aplică primarilor și altor persoane cu demnitate publică. Se aplică numai funcționarilor publici din administrația municipală, dar nu și aleșilor locali. În cazul lor, se aplică Legea privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică¹⁷ și Legea privind statutul alesului local.¹⁸ Aceste legi nu conțin prevederi aparte ce țin de conduita aleșilor locali.

Legislația națională

Discuțiile privind necesitatea unui Cod de conduită pentru funcționarii publici din Republica Moldova au avut loc în 2004. Patru ani au fost necesari pentru a elabora, consulta și aproba Legea privind Codul de conduită (Legea nr. 25 din 22 februarie 2008). Obiectivul codului este de a stabili norme de conduită pentru serviciul public și de a informa cetățenii cu privire la comportamentele pe care trebuie să le aibă funcționarii publici, în scopul:

- îmbunătățirii calității serviciului public;
- asigurării unei mai bune administrări în promovarea interesului public;
- contribuirii la prevenirea și eliminarea birocrăției și a corupției în administrația publică;
- creării unui mediu care să sporească încrederea cetățenilor în autoritatea publică.

Pe lângă aceasta, Articolul 23 al Legii integrității nr. 82 din 25.5.2017 stipulează respectul față de normele de etică și deontologie și descrie responsabilitățile conducătorului unei entități publice, printre care se numără: să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie; să asigure instruirea agenților publici cu privire la normele de etică și deontologie; să le ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a acestor norme; să aplice mecanismele de tragere la răspundere disciplinară, iar în cazul în care încălcările admise întrunesc elementele unor contravenții sau infracțiuni, să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă.

Directive

În anul 2013 Cancelaria de Stat a Moldovei a elaborat un ghid metodic în calitate de sprijin practic în implementarea actualului cod.¹⁹ Ghidul oferă exemple clare cu privire la modul în care un funcționar public se ghidează după următoarele principii: legalitate, imparțialitate, independență, profesionalism, loialitate. Ghidul are un capitol separat privind consecințele juridice în cazul nerespectării prevederilor legii.

Ghidul metodologic conține toate prevederile legii privind Codul de Conduită pentru funcționarii publici din Republica Moldova, precum și un capitol dedicat conformării acesteia, și are scopul să ajute atât funcționarii publici, cât și cetățenii să înțeleagă valoarea Codului de conduită în sectorul public.

În pofida resurselor limitate, autoritățile locale pot încorpora pe deplin principiile Codului de conduită în activitățile lor de zi cu zi:

- Autoritățile locale pot organiza sesiuni de mini-instruire cu privire la Codul de conduită, bazate pe ghid, și să asigure că atât personalul autorităților locale, cât și membrii consiliului local sunt familiarizați cu prevederile Codului;

- Se poate elabora un mini-ghid cu cele mai importante aspecte, care va fi oferit întregului personal al autorităților locale, iar un proces continuu de actualizare poate avea loc o dată la câteva luni;
- Codul poate fi publicat on-line, pe pagina web a autorităților locale;
- Indicatori și perfecționare – autoritățile locale își pot evalua eficiența și eficacitatea, pornind de la o listă de indicatori care să permită măsurarea progresului, și să comunice cu cetățenii despre rezultate.

Pe lângă cele de mai sus, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare a fost elaborat un ghid pentru reprezentanții/aleșii locali, care abordează 100 de întrebări legate de buna guvernare locală în Republica Moldova.²⁰

În anul 2017 guvernul a elaborat un modul de instruire dedicat eticii și integrității funcționarilor publici. Însă, conform datelor raportului *Reforme APL și ale guvernării locale în statele Parteneriatului Estic (2017)*,²¹ programele de instruire stipulate de legislația curentă a Republicii Moldova nu au fost deocamdată implementate pe deplin, iar numărul obligatoriu de ore de formare specificate pentru fiecare funcționar public nu se realizează în practică.

Bune practici

În opinia autorilor *Ghidului privind Codul de conduită*,²² ghidul însuși este considerat o bună practică în sine, având în vedere simplitatea și relevanța sa pentru orice funcționar public. Ghidul a fost distribuit în câteva exemplare la toate autoritățile centrale și locale din țară. El este folosit ca referință în cadrul sesiunilor de instruire privind integritatea unui funcționar public, organizate în mod regulat (ca parte a ordinului de stat) de către Academia de Administrare Publică. Doar în 2017 au fost organizate patru cursuri de formare pentru autoritățile centrale și unul pentru autoritățile locale (în baza Hotărârii Guvernului nr. 1400/2016). Cu toate acestea, în prezent nu există un proces de monitorizare care să urmărească respectarea de către funcționarii publici a Codului de conduită.

În același timp, se poate observa un anumit progres în tendința reprezentanților autorităților locale de a promova practica adoptării unor coduri de conduită pentru funcționarii publici și angajații consiliilor raionale. De exemplu, consiliul raional Ștefan-Vodă a adoptat un asemenea cod în ianuarie 2018,²³ iar consiliul raional Leova – în februarie 2018.²⁴ La nivel local, doar 27% din autoritățile locale și-au publicat codurile proprii de etică și deontologie, conform unui raport din 2017 asupra Monitorizării și evaluării implementării Strategiei naționale de integritate și anticorupție.²⁵

Capitolul 2

RISCURILE CORUPȚIEI

În absența eticii și a răspunderii publice, corupția și malpraxisul pot să prospere, ceea ce subminează bazele unei societăți pașnice, prospere și juste.

Corupția reprezintă o provocare majoră la adresa democrației și a statului de drept. Ea determină luarea unor decizii și o alocare a resurselor care nu reflectă interesele publicului și concentrează puterea politică în mâinile unui cerc restrâns de persoane. La rândul său, acest lucru face ca liderii politici și instituțiile să își piardă legitimitatea și încrederea populației, ceea ce le scade capacitatea de a governa.

De asemenea, corupția face ca autoritățile locale și regionale să devină ineficiente și ineficace în exercitarea atribuțiilor lor. Drept urmare, deciziile sunt luate fără a se baza pe interesele societății per ansamblu, pornind doar de la interesele personale ale celor care iau deciziile și ale asociațiilor acestora. Rezultă utilizarea ineficientă a banilor publici, încheierea contractelor cu furnizori cu prestație slabă și alocarea necorespunzătoare a bugetului. Mai mult, urmează delapidarea de bani și resurse, iar funcționarii publici se folosesc de poziția ocupată pentru a se îmbogăți pe seama celor pe care au datoria de a-i servi.

Corupția mai poate duce la desemnarea funcționarilor publici pe baza favoritismului și nu prin meritocrație, ceea ce înseamnă că autoritățile locale și regionale nu au acces la cele mai pregătite cadre și cele mai strălucite talente. La rândul său, acest lucru creează un mediu propice pentru răspândirea corupției, reducând și mai mult eficiența și eficacitatea administrației.

Organizațiile ineficiente și ineficace, cu personal format din indivizi care și-au obținut locurile de muncă pe alte criterii decât meritele profesionale rezultă în calitatea slabă a serviciilor și a infrastructurii publice, erodând astfel încrederea publică și legitimitatea instituțiilor publice. Mai grav însă este faptul că o consecință sunt costurile umane semnificative, inclusiv sărăcia, moartea, boala și oportunitățile de trai reduse.

În fine, corupția mai dăunează și dezvoltării economice. Ea cauzează ca banii publici să fie direcționați și către mediul de afaceri mai puțin competent, care nu întotdeauna prestează servicii sau produse inovative sau mai accesibile ca preț. Piețele necompetitive, asociate cu impactul negativ al corupției asupra calității serviciilor publice locale și a infrastructurii, ar putea scădea motivarea investitorilor privați și a celor internaționali de a investi într-o regiune anume.

2.1. MITA

Darea de mită reprezintă promisiunea, oferirea, acceptarea sau solicitarea unui avantaj personal (de exemplu, un cadou, un împrumut, un premiu, o favoare) în schimbul unei acțiuni ilegale sau imorale. Darea de mită face ca deciziile să nu fie luate în interesul public, ceea ce reduce încrederea populației în instituții și rezultă în servicii publice de slabă calitate.

Standarde internaționale

Următoarele convenții și standarde internaționale se referă la darea de mită:

- **Convenția OCDE pentru darea de mită funcționarilor publici în tranzacțiile de afaceri internaționale**²⁶ stabilește standarde cu caracter juridic obligatoriu pentru condamnarea dării de mită funcționarilor publici străini în cadrul tranzacțiilor de afaceri internaționale. Aceasta este prima și singura unealtă internațională anti-corupție focalizată pe „partea de ofertă” a procesului de dare de mită.
- **Standardul internațional împotriva mitei 37001**²⁷ prevede o serie de măsuri care ajută organizațiile să prevină, să detecteze și să combată darea de mită.
- **Ghidul OCDE de bună practică a controalelor interne, eticii și conformității**,²⁸ care susține Convenția privind combaterea dării de mită.

Contextul intern

Un raport de analiză a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție 2017-2020 arată că volumul estimat de mită înregistrat pe parcursul anului 2019 este de 516 milioane de lei (319,4 milioane de la populație și 197,3 milioane de la unități economice). În 2017 același indicator a înregistrat 405 milioane de lei.²⁹

Același studiu demonstrează că frecvența generală a plăților neoficiale este relativ joasă. Conform sondajului, 7% din respondenți din rândurile populației și 4,7% din unitățile antreprenoriale au admis că pe parcursul anului 2019 au oferit plăți neoficiale. În medie, în 2019 reprezentanții populației generale au oferit mită de 5,4 ori pe an (în comparație cu 3,7 în 2017), în timp ce pentru unitățile antreprenoriale cifra este de 3,5 ori în 2019 (6,1 în 2017).

Aceleași date arată că suma maximă a mitei oferite a coborât și ea, în comparație cu anii precedenți: valoarea plăților neoficiale oscila în 2019 între 50 și 20 000 de lei moldovenești, atât în cazul populației în masă, cât și în ceea ce privește unitățile antreprenoriale. În 2017 aceste sume oscilau între 100 și 500 000 de lei în cazul unităților antreprenoriale și 50 și 8 000 de lei în cazul populației generale.

În general, același studiu demonstrează că populația a devenit, în masă, mai intolerantă față de corupție și consideră orice situație de corupție drept inacceptabilă, declarând că nu acceptă să dea mită, indiferent de situație și de beneficiile personale.

Schimbări pozitive se observă și în atitudinea populației față de raportarea unui caz de mită: circa 87% dintre respondenții sondajului au declarat că, întâlnind asemenea situații, ei foarte probabil/cu siguranță vor raporta actele de corupție la agențiile anticorupție pe diferite căi.

Legislația

Articolul 16 din Legea privind prevenirea și combaterea corupției³⁰ stabilește răspunderea individuală și instituțională pentru infracțiunile de corupție, în conformitate cu Codul penal. În același articol sunt enumerate actele de corupție: coruperea activă, coruperea pasivă, traficul de influență, darea de mită și luarea de mită. Agenții publici, inclusiv cei străini, persoanele fizice și entitățile corporative poartă răspundere, în conformitate cu prevederile Codului penal, pentru comiterea deliberată a actelor de corupție. Legislația Republicii Moldova interzice, în prezent, corupția activă și pasivă, extorcarea de fonduri, abuzul în serviciu, darea de mită funcționarilor publici străini și traficul de influență.³¹

La momentul de față, regulile legate de cadouri în cadrul administrației publice sunt stipulate în următoarele acte normative: Legea nr.25 privind codul de conduită a funcționarului public din 22.2.2008, Legea integrității nr.82 din 25.5.2017 și Hotărârea Guvernului nr.116 din 26.2.2020 privind regimul juridic al cadourilor.

Pe lângă aceasta, Legea nr. 325 din 2013 privind testarea integrității profesionale desemnează scopul reglator, principiile, mijloacele, metodele, procedurile și efectele juridice ale integrității instituționale în contextul entităților publice. Articolul 2 al acestei legi stipulează: "Evaluarea integrității instituționale se realizează în scopul:

- a) sporirii responsabilității conducătorilor entităților publice și organelor de autoadministrare pentru dezvoltarea, menținerea și consolidarea climatului de integritate profesională în cadrul entităților publice;
- b) asigurării integrității profesionale a agenților publici, prevenirii și combaterii corupției în cadrul entităților publice;
- c) identificării, evaluării și înlăturării riscurilor de corupție din cadrul entităților publice;
- d) creșterii numărului de denunțuri privind manifestările de corupție admise de către agenții publici".

În Legea integrității nr. 82 din 25.5.2017, articolul 16, se stipulează regimul juridic al cadourilor, și anume faptul că conducătorilor entităților publice și agenților publici li se interzice să solicite sau să accepte cadouri (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj). Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție în sensul legislației penale și al prevederilor capitolului VI din prezenta lege.

Pe lângă aceasta, Hotărârea Guvernului nr. 116 din 26.2.2020 privind regimul juridic al cadourilor stabilește în calitate de valoare totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol suma maximă de 1000 de lei în decursul unui an calendaristic. Hotărârea Guvernului decretează și crearea unei Comisii de evidență și evaluare a cadourilor în cadrul tuturor entităților publice în care activează agenți publici în sensul articolului 3 din Legea integrității nr. 82/2017 (în continuare – beneficiar). Hotărârea Guvernului nr. 134/2013 se abrogă prin Hotărârea Guvernului nr. 116/2020.³²

Centrul Național Anticorupție a lansat aplicația *reLAWed*, care are drept scop oferirea posibilității persoanelor să se implice în procesul de perfecționare a cadrului legal, să ia atitudine, să identifice și să semnaleze actele normative deficiente, lacunare sau interpretabile, care la aplicare au generat sau pot genera acte de corupție, abuzuri sau alte ilegalități.³³

Exemplu de jurisprudență

În anul 2019 primarul satului Floreni din raionul Anenii Noi și un consilier local au fost reținuți de ofițerii Centrului Național Anticorupție (CNA) și procurorii anticorupție în cadrul a două cauze penale, pornite pe faptul coruperii pasive și a traficului de influență. Edilul și reprezentantul consiliului erau suspectați că ar fi pretins de la un om de afaceri din localitate 350 000 de lei pentru a legaliza un teren, aflat în folosința acestuia de mai mulți ani. Potrivit materialelor cauzei, suspectii urmau să influențeze membrii consiliului local ca aceștia să emită o decizie de dare în arendă a terenului care, anterior, ar fi fost preluat abuziv de către antreprenor. Pentru a-i da drepturi legitime asupra terenului, cei doi i-ar fi propus omului de afaceri darea în arendă a lotului, după care oferirea posibilității de cumpărare a acestuia. Baniile au fost transmiși în trei tranșe, sub controlul CNA – 200 000 de lei, 10 000 de lei și 140 000 de lei. În urma transmiterii ultimei sume de bani, primarul și consilierul au fost prinși în flagrant și escortați la CNA. Pe numele lor au fost inițiate două dosare, pentru corupere pasivă și trafic de influență.³⁴

2.2. CLIENTELISMUL

Clientelismul reprezintă promiterea și acceptarea unui beneficiu personal (de exemplu, un cadou, un împrumut, o recompensă, o favoare, un serviciu etc.) în schimbul sprijinului politic. Acesta se bazează adeseori pe o relație inegală dintre patron (de exemplu, un lider politic) și client (de exemplu, votantul).

Clientelismul are ca rezultat luarea unor decizii care reflectă interesele aparte ale celor puțini, în locul interesului public mai larg, ceea ce duce la consecințe inechitabile și nedrepte.

Standarde internaționale

Reprezentând un tip de corupție, clientelismul este reglementat în următoarele documente și standarde internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**³⁵ este singurul instrument universal anticorupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.³⁶
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**³⁷ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**³⁸ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Rezoluția și Recomandările Congresului Consiliului Europei privind combaterea nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale**³⁹ stabilește standarde pentru bunele practici și prezintă strategii pentru prevenirea corupției în procedurile de recrutare pentru autoritățile locale și regionale din Europa.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**⁴⁰ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

Contextul intern

Un raport recent cu privire la Republica Moldova afirmă că "corupția și clientelismul rămân a fi răspândite în continuare, iar legătură dintre necesitățile cetățenilor și agenda guvernului lipsește".⁴¹

Relațiile de clientelism în Republica Moldova provin cel mai frecvent din afilierea de partid.⁴² Un raport din 2018 privind organizarea partidelor și clientelismul în statele în proces de tranziție arată că, dintre cele trei țări investigate, partidele din Moldova par a fi cele mai pătrunse de clientelism.⁴³ Partidul Democrat din Moldova a fost numit drept cel mai clientelist partid din cele 15 reflectate în studiu. Specifică pentru Moldova este și interdependența dintre acoperirea teritorială a partidului și clientelismul din sânul său. Același studiu notează că, dacă mijloacele publice de finanțare sunt o sursă a clientelismului, atunci trebuie stabilite mecanisme de control asupra cantității de resurse financiare alocate partidelor și a modului în care le întrebunțează partidele. Ca și în Ucraina și Georgia, reflectate în același studiu, în Moldova lipsește practica de examinare a finanțării publice direcționate spre partide politice, ceea ce ar putea constitui una din cauzele înfloririi clientelismului.

Astăzi, clientelismul prezintă un risc deosebit în următoarele situații:

- Sistemul electoral mixt, votat de parlament la 20 iulie 2017. Noul sistem de votare prevede ca 50 de deputați să fie aleși pe listele de partid proporționale, în timp ce alți 51 vor fi aleși în circumscripții electorale uninominale (numai candidatul care câștigă cel mai mare număr de voturi într-o circumscripție uninominală va ajunge în parlament). Analistii politici și societatea civilă au afirmat intens că votul uninominal ar încuraja clientelismul, nepotismul și alocarea resurselor locale pe baza clientelismului.
- Loialitatea/clientelismul politic determină selecția funcționarilor publici la nivelurile superioare de guvernare.
- Afilierea politică și migrarea de la un partid la altul a aleșilor locali pentru a spori șansele localității respective de a obține mai multă finanțare din partea diferitelor fonduri naționale de investiții. Noua

lege privind finanțele publice locale, implementată începând cu anul 2015, a redus considerabil criteriile politice în distribuția fondurilor de investiții de la nivel național la cel municipal. Înainte de 2015, deputații propuneau, de regulă, amendamente la legea anuală a bugetului de stat astfel încât localitățile care le erau politic prietenoase să obțină mai multe resurse publice, iar opoziția – mai puține.⁴⁴ Un alt motiv puternic pentru clientelism și migrația politică a primarilor este protecționismul pentru a evita presiunea selectivă asupra reprezentanților partidelor de opoziție; investigațiile penale au început de nenumărate ori fără dovezi solide. Raportul dintre primari din partidele de opoziție împotriva cărora au fost inițiate anchete penale, în comparație cu cele din partidele aflate la guvernare, este elocvent.⁴⁵

Legislația

Unul dintre cele mai semnificative exemple de clientelism în Republica Moldova este legat de procedurile de alocare a resurselor publice din fonduri naționale de investiții către fiecare dintre administrațiile locale de nivelul întâi. Resursele publice sunt folosite ca momeală pentru a asigura loialitatea candidaților independenți față de majoritatea politică.

Sunt cunoscute cazuri în care primarii din alte partide politice sunt obligați să se alăture partidului de guvernământ, dacă vor să beneficieze de investiții de capital. În prezent, există eforturi în vederea soluționării problemelor menționate mai sus prin Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012 privind aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018.

Având în vedere că clientelismul este considerat o tendință dominantă în ceea ce privește alocarea fondurilor către autoritățile publice locale – în special investițiile de capital – este important ca următoarele principii de bază, prezentate în *Ghidul Băncii Mondiale privind investițiile de capital pentru administrațiile locale*,⁴⁶ să fie menționate de autoritățile locale în negocierile cu autoritățile administrației publice centrale (APC) și la elaborarea bugetelor locale:

- Conducerea locală nu își cheltuie resursele limitate pe investiții "frivole" în proiecte care nu ar trebui să țină de competența sa (de exemplu, afaceri imobiliare speculative).
- Toate necesitățile sunt comparate în mod obiectiv.
- Se exercită o politică fiscală prudentă pe termen lung.
- Sunt luate în considerare soluții inovative la nivelul proiectului.
- Cetățenii au canale eficiente prin care să-și exprime preferințele.

Exemplu de jurisprudență

Clientelismul politic subminează dezvoltarea economică a Republicii Moldova prin devierea resurselor publice de la cele mai eficiente uzuri. Afilierea politică contează atunci când fondurile pentru investiții sunt distribuite prin diverse fonduri de investiții naționale. Au existat încercări de a demonstra o astfel de încălcări în perioada 2012-2013, cu ajutorul datelor deschise, atunci când a fost lansată baza de date BOOST privind cheltuielile publice.⁴⁷ Aceasta a permis cetățenilor să vadă alocările bugetare pe fiecare raion și, pentru că din raionul Hâncești era originar fostul prim-ministru, acest raion a avut cel mai mare buget în 2014.⁴⁸ Cu toate acestea, eforturile nu au condus încă la urmărirea penală.

2.3. CONFLICTUL DE INTERESE

Conflictul de interese apare atunci când un individ are posibilitatea de a obține beneficii personale de pe urma acțiunilor sau deciziilor pe care le ia în funcție oficială. Conflicturile de interese – fie reale, observate sau potențiale –⁴⁹ au ca rezultat luarea unor decizii care sunt sau pot fi considerate inechitabile și în interes personal. Aceasta scade încrederea populației în instituții și duce la consecințe grave pentru populație.

Standarde internaționale

- **Recomandarea Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei pe marginea Codurilor de conduită pentru funcționarii publici**⁵⁰, precum și **Codul european de conduită pentru aleșii locali și regionali**⁵¹ reglementează condițiile generale considerate necesare pentru evitarea unor astfel de conflicte.
- **Rezoluția și Recomandările privind conflictele de interes la nivel local și regional ale Congresului Consiliului Europei**⁵² propun o serie de măsuri menite să aplaneze riscurile conflictelor de interese și să asigure identificarea timpurie a acestora.
- **Ghidul OCDE pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică**⁵³ identifică principii și standarde pentru elaborarea de politici.
- **Rezoluția și Recomandările Congresului Consiliului Europei privind asigurarea transparenței achizițiilor publice la nivel local și regional**⁵⁴ și **Reperetele OCDE pentru sporirea integrității în achizițiile publice**⁵⁵ oferă îndrumare pentru sporirea transparenței și promovarea integrității în cadrul achizițiilor.

Conflictul de interese mai este reglementat în următoarele standarde și ghiduri internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**⁵⁶ este singurul instrument universal anticorupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de prezentul **Ghid tehnic la Convenție**.⁵⁷
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**⁵⁸ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**⁵⁹ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**⁶⁰ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.
- **Recomandările OCDE privind integritatea publică**⁶¹ deplasează accentul de pe politicile de integritate *ad hoc* pe o abordare comportamentală dependentă de context și pornind de la riscuri, o atenție deosebită acordându-se dezvoltării unei culturi a integrității în întreaga societate.

Contextul intern

Conflictul de interese rămâne un fenomen răspândit în tinerele democrații, printre care se numără și Republica Moldova. Deși statul a întreprins o serie de măsuri pentru adoptarea standardelor europene și internaționale în combaterea corupției, conflictul de interese rămâne o problemă majoră. Republica Moldova a adoptat Legea privind conflictul de interese în anul 2008 și a fost printre primele țări din regiunea post-sovietică ce a introdus legislație care să abordeze problema dată. Această lege stă la baza Strategiei de prevenire și combatere a corupției, precum și a Planului de acțiuni UE-Moldova pe anii 2005-2008 – documente care, la acel moment, au pus bazele Acordului de asociere a țării cu Uniunea Europeană.

Printre evenimentele recente în această direcție se numără lansarea sistemului de declarații electronice de avere, care a fost inaugurat de Autoritatea Națională de Integritate și a devenit obligatoriu în ianuarie 2018, alături de un mecanism de declarare a averii funcționarilor publici și a declarațiilor de conflict de interese. În comparație cu anul 2017, în 2018 numărul de declarații a crescut de două ori, datorită sistemului de declarații on-line. Datorită sistemului de informații e-Integrity, au fost depuse 58 080 de declarații de avere și interese personale ale funcționarilor publici, dintre care 4261 de declarații erau repetate. Numărul subiecților declarării de avere și interese personale înregistrați în sistem a atins 57 569 în anul 2018.⁶²

Declarațiile urmează a fi prezentate în format electronic prin intermediul serviciului on-line ce poate fi accesat pe site-ul oficial al Autorității Naționale de Integritate, folosind semnătura electronică eliberată gratis de Centrul de Telecomunicații Speciale, în ordinea stabilită de guvern. Declarația electronică se consideră acceptată de Autoritatea Națională de Integritate (www.ani.md), dacă subiectul declarării primește chitanța electronică ce confirmă acceptarea declarației.⁶³

În același timp, Legea privind avertizorii de integritate, adoptată în iulie 2018 și în vigoare din noiembrie 2018,⁶⁴ reprezintă un pas important și stabilește un mecanism de raportare a incidentelor legate de integritate, a încălcărilor și abuzurilor, asigurând, în același timp, protecția avertizorilor.

Conform acestei legi, Centrul Național Anticorupție este responsabil de examinarea dezvoltării practicilor ilegale, în timp ce Avocatul Poporului răspunde de asigurarea protecției avertizorului. Pe lângă aceasta, mecanismul de monitorizare stipulat în Strategia națională de integritate și anticorupție 2017-2020 a devenit operațional datorită stabilirii a trei grupuri de monitorizare, care sunt constituite din reprezentanții instituțiilor-cheie și ai organizațiilor civice ce activează în domeniul luptei cu corupția.

Legislația

Interesul personal reprezintă orice interes material sau nematerial al persoanei vizate, ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale. Cadrul legal al Republicii Moldova în domeniul conflictului de interese se bazează pe mai multe acte normative principale:

- Legea nr. 16 din 15.2.2008 privind conflictul de interese⁶⁵;
- Legea nr. 180 din 19.12.2011 privind Comitetul Național pentru Integritate⁶⁶;
- Legea nr. 133 din 17.6.2016 privind declararea averii și a intereselor personale, articolele 5 și 6;
- Legea integrității nr.82 din 25.5.2017, articolul 21;
- Legea nr. 132 din 17.6.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate;
- Legea nr. 133 din 17.6.2016 privind declararea averii și a intereselor personale;
- Legea nr. 90-XVI din 25.4.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției (articolul 15);
- Legea nr. 25-XVI din 22.2.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public (articolul 12);
- Legea nr. 158-XVI din 4.7.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (articolul 25).

Legea nr. 16 stabilește cadrul general pentru prevenirea conflictului de interese. Scopul său principal, prevăzut de articolul 1, este de a reglementa incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care dețin funcții publice sau funcții în administrațiile publice centrale și locale, de a soluționa conflictele de interese și de a defini modul în care este prezentată declarația privind conflictul de interese. Conform acestei legi, autoritățile publice care declară interese concurente sunt persoanele care dețin funcții publice și funcționarii publici, inclusiv autoritățile administrației publice locale și ale unităților teritoriale autonome cu statut special, precum și ale serviciilor lor descentralizate.⁶⁷

Controlul asupra executării și conformării cu legea menționată mai sus privind conflictele de interese se face de către Comisia Națională de Integritate (articolul 25), iar încălcările prevederilor prezentei legi sunt sancționate în conformitate cu Codul contravențional și Codul de procedură penală. Comisia Națională de Integritate are sarcina de a verifica bunurile și interesele personale ale funcționarilor publici, a soluționa conflictele de interese și a detecta incompatibilitățile sau încălcările legii privind conflictul de interese. Pentru a-și îndeplini mandatul, Comisia colaborează îndeaproape cu Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție atunci când face trimitere la constatările sale pentru investigații penale ulterioare.

Pe lângă aceasta, articolul 26 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public stipulează că funcționarul public nu poate exercita o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice.

Articolul 326 al Codului penal,⁶⁸ *Traficul de influență*, stipulează că "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, se pedepsește cu amendă în mărime de la 2000 la 3000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 5 ani".

Conform articolului 14 (2) al Legii integrității, agentul public are obligația să declare în scris, în termen de 3 zile, conducătorului entității publice despre conflictul de interese real apărut în cadrul activității sale profesionale, explicând natura conflictului de interese și cum acesta influențează sau poate influența exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor sale. Conform articolului 12 al Legii nr.133 privind declararea averii și a intereselor personale, urmează a fi declarat orice conflict de interese potențial.

Când vine vorba de implementarea practică a prevederilor legilor menționate mai sus, nu există instrucțiuni generale. Cu toate acestea, există instrucțiuni sectoriale specifice, unul dintre acestea fiind *Ghidul practic privind conflictele de interese în achizițiile publice*.⁶⁹

În general, legislația Republicii Moldova nu face trimitere directă la responsabilitatea pentru încălcarea legislației legate de conflictul de interese. Se observă totuși o recunoaștere sporită a necesității de a avea un sistem riguros de declarare a intereselor; în acest sens, este promițător sistemul declarațiilor electronice. Implementarea cu succes a acestuia ar putea aduce beneficii dincolo de cel al detectării și prevenirii corupției. Aceasta ar putea contribui la creșterea încrederii cetățenilor în autoritățile administrației publice locale, devenind o "punte" a reformelor durabile în Republica Moldova.

Exemplu de jurisprudență

În anul 2020 Autoritatea Națională de Integritate a emis act de constatare în privința unui primar din raionul Criuleni, care ar fi încălcat regimul juridic al conflictelor de interese prin încheierea unor contracte cu membrii familiei sale.⁷⁰ În ianuarie 2016, doamna primar, aflându-se în exercitarea funcției de demnitate publică, ar fi încheiat cu soțul său mai multe contracte, care vizau folosirea unui automobil, aflat în proprietatea soțului acesteia, fapt confirmat de materialele din dosar. Suplimentar, în aprilie 2016, primarul ar fi admis consumarea unui conflict de interese și cu fiul ei, cu care ar fi semnat un contract pentru achiziționarea unor servicii de valoare mică. În rezultatul acestor acțiuni, inspectorul de integritate

a stabilit că subiectul vizat, exercitând funcția de primar, având interes personal rezultat din relațiile sale cu persoanele apropiate – respectiv soțul și fiul, a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în care s-a aflat. Dacă actul emis de Autoritatea Națională de Integritate va rămâne definitiv, inspectorul de integritate va sesiza autoritatea competentă pentru demiterea primarului din funcție. Primarul riscă să nu mai dețină o funcție publică sau de demnitate publică și mandatul de primar, pentru o perioadă de trei ani. Acesta ar putea fi inclus și în Registrul interdicțiilor al Autorității Naționale de Integritate.

2.4. DELAPIDAREA

Delapidarea reprezintă însușirea ilegală de bani, bunuri sau alte resurse de către un funcționar căruia i-au fost încredințate. Rezultă pierderea banilor publici, ceea ce reduce capacitatea autorităților de a acționa în interesele publicului, având drept consecință servicii de slabă calitate și consecințe grave pentru populație. De asemenea, delapidarea subminează încrederea publicului în guvern.

Standarde internaționale

Reprezentând un tip de corupție, delapidarea este reglementată în următoarele orientări și standarde internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**⁷¹ este singurul instrument universal anticorupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.⁷²
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**⁷³ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**⁷⁴ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**⁷⁵ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

Contextul intern

În Republica Moldova s-au produs o serie de cazuri în care companii-fantomă au furat active din bugetul de stat, au săvârșit spălare de bani, au delapidat fonduri bugetare din achiziții publice, au sustras mijloace bugetare, deghizând acțiunile drept litigii, etc.

Raportul FMI din martie 2020⁷⁶ relevă lipsa de progres în recuperarea averilor achiziționate fraudulos în Moldova, în special în ceea ce privește făptașii implicați în "furtul secolului", când un miliard de dolari SUA a fost sustras din sistemul bancar al Republicii Moldova în 2012-2014. "Nu s-a progresat semnificativ în recuperarea activelor furate în cadrul fraudei din 2014, când mai multe operațiuni de spălare a banilor au facilitat furtul a aproximativ 12% din PIB din băncile majore ale Moldovei", consemnează raportul.

Legislația națională

Codul penal al Republicii Moldova (Legea nr.985-XV din 18 aprilie 2002) stabilește în prezent dispozițiile și sancțiunile referitoare la delapidarea de fonduri.

Deturnarea proprietății străine (de exemplu, însușirea ilegală a activelor altei persoane) încredințate în administrarea unei persoane se pedepsește cu amendă de până la 500 de unități convenționale⁷⁷ sau cu închisoare de până la trei ani; în ambele cazuri cu sau fără privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități pe un termen de până la trei ani. Atunci când delapidarea se comite prin utilizarea unei poziții oficiale, conform articolului 191 (d), delapidarea se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1000 unități convenționale sau cu închisoare de la doi la șase ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul să dețină anumite funcții sau să desfășoare anumite activități de până la cinci ani.

Exemplu de jurisprudență

În februarie 2020 primăria municipiului Chișinău a primit rezultatele auditului extern independent al reparației bulevardului Ștefan cel Mare din capitală. Conform raportului, pe parcursul reparației au fost spălate 7 milioane de euro, pe lângă mai multe cazuri de delapidare de fonduri. Primarul municipiului a anunțat că a întreprins o serie de proceduri legale în această privință. Reparațiile de pe bulevardul Ștefan cel Mare au demarat în anul 2015, făcând parte dintr-un proiect de restaurare a șase străzi din capitală. Deși lucrările au fost încheiate 2017, certificatul de acceptare nu a fost semnat, deoarece s-au descoperit deficiențe, asfaltul fiind puternic deformat în multe locuri.⁷⁸

2.5. FRAUDA

Frauda reprezintă folosirea înșelăciunii pentru obținerea unui avantaj ilegal sau inechitabil. Frauda erodează încrederea publică în guvern și reduce capacitatea acestuia de a acționa. Adeseori frauda are ca rezultat pierderea de bani publici, ceea ce dăunează serviciilor publice și abilității guvernelor de a se ocupa de nevoile și aspirațiile oamenilor.

Standarde internaționale

Reprezentând un tip de corupție, frauda este reglementată în următoarele orientări și standarde internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**⁷⁹ este singurul instrument universal anticorupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.⁸⁰
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**⁸¹ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**⁸² stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**⁸³ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

Contextul intern

În ultimii doi ani Republica Moldova a fost puternic afectată de "furtul secolului". La sfârșitul anului 2014 Moldova a suferit de pe urma unui caz masiv de corupție, "frauda bancară de un miliard de dolari". În scandal au fost implicate trei dintre băncile majore din Moldova – Banca de Economii, Banca Socială și Unibank, care la acel moment dețineau în jur de o treime din activele statului. În consecință, sistemul economic și bancar al Republicii Moldova, inițial fragile, au fost puse într-un pericol masiv, iar țara a pierdut cel puțin un miliard de dolari SUA, în jur de 15% de PIB anual. Analiza și investigațiile efectuate de

experți au descoperit că operațiunea fusese condusă într-un mod bine coordonat și structurat și a fost facilitată de anumite instituții financiare și politice de bază. Experții susțin că progresul în direcția recuperării activelor pierdute în urma fraudei bancare este minim sau chiar inexistent. Nu există indicații că Republica Moldova ar fi solicitat ajutorul juridic al jurisdicțiilor străine pentru a demara procesul de recuperare a fondurilor din furtul miliardului.⁸⁴

Legislația

Codul penal al Republicii Moldova (Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002) stabilește în prezent dispozițiile și sancțiunile privind fraudă, prin capitolele VI și X.

Frauda se pedepsește cu o amendă în mărime de la 200 la 500 unități convenționale, cu muncă în folosul comunității de la 120 la 240 de ore sau cu închisoare de până la trei ani. Atunci când se comite prin utilizarea unei poziții oficiale, fraudă se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1 000 de unități convenționale sau cu închisoare de la 2 la 6 ani, în ambele cazuri cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a practica anumite activități de până la 3 ani. Punctul 4 al aceluiași articol prevede că "acțiunile menționate la alin. (1), (2) sau (3), săvârșite în proporții deosebit de mari, se pedepsesc cu închisoare de la 7 la 10 ani cu privarea dreptului de a deține anumite funcții sau de a desfășura activități specifice de până la 5 ani".

Exemplu de jurisprudență

În mai 2020 a fost pornită o cauză penală împotriva lui Vladimir Plahotniuc, printre acuzații numărându-se crearea unei organizații criminale, escrocheria și spălarea de bani. Republica Moldova va cere extrădarea sa din SUA. Fost lider al Partidului Democrat, Plahotniuc a plecat din Moldova în luna iunie 2019, după ce a fost nevoit să părăsească Parlamentul în urma investirii unui guvern nou. El este conectat cu "furtul secolului", un scandal legat de dispariția a peste un miliard de dolari SUA – aproape a opta parte din PIB al Republicii Moldova – din băncile majore ale țării în 2012-2014.

Acuzațiile împotriva lui Plahotniuc sunt bazate pe "dovezile indisputabile" prezentate în raportul realizat de firma internațională de investigații Kroll. Documentul demonstrează cum mai multe companii și indivizi ce au legătură cu un om de afaceri de 28 de ani au preluat controlul asupra a trei bănci majore ale țării în perioada fraudei, timp în care sume de bani au fost scurse în străinătate prin intermediul unor credite dubioase, companii-fantomă, schimb de active și tranzacții cu acționarii. Conform raportului, omul de afaceri în cauză, Ilan Șor, a acordat ulterior credite masive companiilor sale timp de trei zile în noiembrie 2014. Raportul a fost făcut public de către un membru al opoziției. Șor, în prezent suspectat că se află în Israel, în 2016 a fost acuzat și apoi găsit vinovat de spălare de bani și escrocherie în proporții deosebit de mari. Tot în anul 2016 fostul prim-ministru Vlad Filat a fost găsit vinovat de luarea de mită legată de furtul miliardului. După trei ani în închisoare, a fost eliberat în decembrie 2019 condițional înainte de termen. Procurorii susțin că Plahotniuc ar fi sustras, cu ajutorul lui Șor, 100 de milioane de dolari SUA de la fosta bancă de stat Banca de Economii. Fondurile lipsă au fost ulterior compensate din rezervele Băncii Naționale pentru a procura compania de asigurări ASITO, un hotel, o casă de modă și un avion personal.⁸⁵

2.6. NEPOTISMUL

Nepotismul este exploatarea unei poziții oficiale prin oferirea unor avantaje nemeritate unui membru al familiei sau unui prieten (de exemplu, un post sau o favoare). Nepotismul, ca și alte forme de favoritism, rezultă în blocarea accesului administrației publice locale și regionale la candidații cei mai buni. Aceasta

generează un mediu propice pentru și mai multă corupție, ceea ce reduce eficiența și eficacitatea administrării.

Standarde internaționale

Fiind un tip de corupție, nepotismul este reflectat în următoarele standarde și ghiduri:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**⁸⁶ este singurul instrument universal anti-corupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.⁸⁷
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**⁸⁸ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**⁸⁹ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Rezoluția și Recomandările Congresului Consiliului Europei privind combaterea nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale**⁹⁰ stabilește standarde pentru bunele practici și prezintă strategii pentru prevenirea corupției în procedurile de recrutare pentru autoritățile locale și regionale din Europa.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**⁹¹ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

Contextul intern

Clientelismul și nepotismul persistă în Republica Moldova an de an. Cel mai negativ efect al existenței constante a clientelismului și nepotismului în țară este corupția endemică.

Conform experților, cea mai prevalentă formă de corupție în Republica Moldova este favoritismul în achizițiile publice (83%), urmat de nepotism în numirea funcționarilor publici (48%) și conflictul de interese (48%). Experții consideră că cetățenii sunt, în masă, îngrijorați de prevalența favoritismului în achizițiile publice, ceea ce denotă o conștientizare sporită de către public a neregularităților în instituțiile de stat ale Republicii Moldova.⁹² Un raport al Transparency International menționează că "nivelul de toleranță este foarte înalt. Populația consideră că corupția și nepotismul sunt înrădăcinate în cultura națională și nu pot fi reduse".⁹³ Același raport propune două măsuri importante, care ar putea ajuta țara să combată problema nepotismului:

- Elaborarea unui mecanism de declarare a veniturilor și averii pentru funcționarii publici de nivel înalt și rudele lor atât la momentul accesării funcției, cât și la plecarea din ea;
- Reducerea numărului de angajați în sectorul public și depolitizarea guvernării prin introducerea unui sistem obligatoriu de promovare profesională în baza performanței și competiției.

Legislația

Legea integrității nr. 82 din 25.5.2017, articolul 11, stipulează că angajarea și promovarea agenților publici urmează să se facă în bază de merit și integritate profesională, în urma unui concurs deschis, public, cu criterii de selecție obiective și într-o atmosferă de transparență totală.

Conform aceluiași articol al legii, candidații la funcție vor prezenta certificatul de cazier privind integritatea profesională, informația privind stările de incompatibilitate nesoluționate și conflictele de interese sancționate, precum și cazierul judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice.

Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17.6.2016, precum și legislația ce ține de accesul la informație și alte acte normative preconizează publicarea datelor-cheie, inclusiv a informației privind înrolarea în serviciul public și conducerea organizațiilor publice, dându-le astfel cetățenilor posibilitatea de a monitoriza evenimentele și eventual de a semnală încălcările la Autoritatea Națională de Integritate.

Conform Studiului de Evaluare a Impactului Strategiei de Integritate Națională și Anticorupție 2017, angajarea și promovarea funcționarilor publici la serviciu se face de obicei pe bază de merit (conform 84% din funcționarii publici respondenți) și ca urmare a evaluării performanței angajatului (72%).⁹⁴ În același timp, un funcționar public din cinci susține că favoritismul ("relații bune cu oameni utili") și afilierea politică sunt și ele frecvent criterii de promovare. Nivelul de informare privind situațiile legale și ilegale legate de angajarea și promovarea funcționarilor publici în bază de merit și integritate profesională este foarte jos. Astfel, doar 7% din toți funcționarii publici participanți la sondaj au dat răspunsuri corecte în toate situațiile posibile legate de corupție în procesul angajării și promovării în funcții publice.

Exemplu de jurisprudență

Curtea de Apel Chișinău a recunoscut-o vinovată de comiterea contravenției prevăzute de art. 313, alin. (1) din Codul contravențional pe Belonoșca Ludmila, șefa Secției Cultură a consiliului raional Ocnița. Fiind subiect al declarării averii și intereselor personale, în virtutea funcției pe care o deținea, nu a declarat conflictul de interese în privința fiicei sale, angajată în subordine și exercitând funcția de artist-instrumentist (vioară) al orchestrei de muzică populară a consiliului raional Ocnița. A fost stabilită o sancțiune sub formă de amendă în mărime de 45 unități convenționale, ceea ce constituie 2250 de lei, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții în cadrul unei organizații publice pe un termen de trei luni. Ca urmare, dna Belonoșca a atacat hotărârea respectivă cu recurs la Curtea de Apel Chișinău, iar la 14 mai 2019 instanța i-a respins recursul ca unul nefondat.⁹⁵

2.7. UTILIZAREA NEADECVATĂ A RESURSELOR ADMINISTRATIVE ÎN CADRUL CAMPANIILOR ELECTORALE

Utilizarea neadecvată a resurselor administrative⁹⁶ în cadrul campaniilor electorale presupune angajarea politicianilor și a funcționarilor publici în activități ilegale sau abuzive, aceștia utilizând resurse umane, financiare, materiale, "în natură", precum și resurse nemateriale pentru a influența rezultatele scrutinelor și a submina astfel obiectivitatea alegerilor.

Standarde internaționale

Republica Moldova a ratificat următoarele tratate și se angajează să respecte următoarele tratate și instrumente legale:

- **Convenția internațională a ONU cu privire la drepturile civile și politice**⁹⁷ (articolele 19, 21, 22 și 25), cu adăugirile din paragraful 25 al Comentariului general nr.25 al Comitetului Drepturilor Omului.⁹⁸
- **Convenția Europeană a Drepturilor Omului (ETS nr. 5)**, în special articolele 10 și 11, precum și articolul 3 al **Protocolului nr. 1** al Convenției (ETS nr. 9).⁹⁹
- **Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției**,¹⁰⁰ în special articolele 7, 17 și 19.
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS nr. 173)**.¹⁰¹
- **Convenția civilă a Consiliului Europei privind corupția (ETS nr. 174)**.¹⁰²

Utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative în cadrul proceselor electorale este reflectată în următoarele standarde și ghiduri internaționale:

- **Orientările comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR pentru prevenirea și combaterea utilizării neadecvate a resurselor administrative pe durata proceselor electorale**¹⁰³ enumeră o serie de măsuri și legi care urmează a fi adoptate în acest sens.
- **Raportul Comisiei de la Veneția asupra utilizării neadecvate a resurselor administrative pe durata proceselor electorale.**¹⁰⁴
- **Rezoluția Congresului Consiliului Europei privind utilizarea neadecvată a resurselor administrative pe durata proceselor electorale: rolul aleșilor locali și regionali și al funcționarilor publici**, precum și Memorandumul explicativ al acesteia.¹⁰⁵
- **Rezoluția Congresului Consiliului Europei privind prevenirea corupției și promovarea eticii publice la nivel local și regional** și Memorandumul explicativ.¹⁰⁶
- **Reperetele Congresului Consiliului Europei** privind respectarea standardelor internaționale și a bunelor practice pentru prevenirea utilizării neadecvate a resurselor administrative pe durata proceselor electorale la nivel local și regional.¹⁰⁷
- **Publicația Congresului Consiliului Europei *Resursele administrative și alegerile libere și corecte*** oferă exemple din practică și sugestii utile.¹⁰⁸

Contextul intern

În anul 2017 modificările la Codul electoral al Republicii Moldova au schimbat sistemul electoral al țării din proporțional în mixt. Conform noului sistem, 50 de deputați sunt aleși în baza reprezentării proporționale într-o singură circumscripție națională în baza listelor de partid închise, iar ceilalți 51 în circumscripții uninominale cu vot majoritar. Pentru a câștiga fotolii de deputat în circumscripția națională, partidul urmează să acumuleze cel puțin 6% din voturile valide, iar un bloc electoral – 8%. ODIHR și Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) au recomandat în repetate rânduri coborârea pragului minimal.¹⁰⁹

Raportul Social Impact¹¹⁰ asupra responsabilizării în Republica Moldova, finanțat de USAID și publicat în februarie 2020, declară că "alegătorii din Republica Moldova nu au multă încredere în faptul că partidele politice le reprezintă interesele". Conform Barometrului Opiniei Publice, în anul 2019 peste 50% din cetățenii Moldovei considerau că niciun partid politic sau organizație civică nu se reprezentau interesele; doar 49% au declarat că au votat la alegerile parlamentare din 2019.

Cele mai recente alegeri locale au avut loc în Republica Moldova în octombrie 2019. Conform raportului Promo-LEX,¹¹¹ în cadrul scrutinului local general din 20 octombrie 2019 urmau a fi suplinite 898 de funcții electiv de primar și 11 580 de locuri în consilii ale UAT de nivelul I și II. Termenul de ocupare a funcțiilor de ales local este patru ani.

În general, perioada preelectorală s-a desfășurat preponderent pe un fundal ideatic caracterizat prin subiecte privind oligarhizarea/capturarea statului sau administrarea eficientă a UAT, și nu prin teme geopolitice, vectorul pro-Rusia sau pro-UE, ca în scrutinul local precedent.

În contextul alegerilor locale generale și al alegerilor parlamentare noi s-a atras atenția asupra mai multor aspecte ce țin de utilizarea resurselor administrative – de exemplu, utilizarea bunurilor publice și/sau a funcției publice în scop de promovare electorală. La această categorie au fost raportate cel puțin opt cazuri, dintre care în trei cazuri a fost vizat Blocul electoral ACUM, în două cazuri – PSRM, în două cazuri – PDM și într-un caz – PCRM. Întrunirile electorale organizate în cadrul instituțiilor de stat și cu angajații acestor instituții, în timpul programului de lucru al acestora, rămân a fi o practică insistent utilizată de concurenți. În perioada electorală au fost raportate cel puțin 152 de întruniri de acest fel.¹¹²

În raportul său din octombrie 2019 misiunea observatorilor internaționali ENEMO¹¹³ își exprimă îngrijorarea cu privire la acuzațiile de utilizare necorespunzătoare a resurselor administrative, și anume implicarea funcționarilor primăriilor și a candidaților independenți, care utilizează funcțiile lor oficiale pentru a influența campania electorală, precum și utilizarea primăriei și a resurselor ei la agitație.

Legislația

Conform raportului Promo-Lex, legislația Republicii Moldova privind utilizarea resurselor administrative în perioada electorală și în special privind agitația electorală este deficentă.¹¹⁴ Deși cadrul legal a fost supus unor modificări, problema reglementării explicite și depline a utilizării resurselor administrative rămâne nesoluționată.

Articolul 52 (7) al Codului electoral¹¹⁵ stipulează: "Candidații nu pot folosi mijloacele și bunurile publice (resursele administrative) în campaniile electorale, iar autoritățile/instituțiile publice și cele asimilate acestora nu pot transmite/acorda concurenților electorali bunuri publice sau alte favoruri decât pe bază de contract, în condiții de egalitate pentru toți concurenții electorali".

Conform articolului 22 (2), *Atribuțiile generale ale Comisiei Electorale Centrale*, Comisia Electorală Centrală are dreptul de a accesa informațiile deținute de autoritățile publice de toate nivelurile, inclusiv datele cu caracter personal, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

Codul penal¹¹⁶ al Republicii Moldova conține două articole relevante în acest sens. Articolul 181-1, *Coruperea alegătorilor*, stipulează că aceasta se pedepsește cu amendă în mărime de la 550 la 850 unități convenționale sau cu închisoare de la un an la cinci ani. Articolul 181-2, *Finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale*, enumeră penalitățile aplicate pentru falsificarea rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice și/sau a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale în intenția de a substitui sau a ascunde identitatea donatorilor.

În opinia experților, cadrul juridic ar trebui să asigure o jurisdicție clară în cazul plângerilor electorale legate de utilizarea neadecvată a resurselor administrative atât de către candidați, cât și de persoane terțe. Un mecanism de control eficient va preveni potențialele încălcări.¹¹⁷

Exemplu de jurisprudență

Pe 6 iunie 2019 candidatul Dmitri Manol a prezentat o reclamație adresată Comisiei Electorale Centrale a Găgăuziei și Ministerului Educației în legătură cu utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative. Reclamația susținea că șeful Direcției Educație din Găgăuzia a obligat toți directorii de școală să raporteze numărul de angajați care au participat la alegerile guvernatorului Găgăuziei, amenințându-i cu consecințe grave, inclusiv concedierea, pe angajații care nu vor vota la alegerile guvernatorului de la 30 iunie.¹¹⁸

Conform Codului electoral, articolul 66, se pot prezenta contestații legate de acțiunile sau inacțiunile concurenților electorali. De vreme ce reclamația dlui Manol ținea de acțiunile șefului Direcției Educație, Comisia Electorală Centrală a considerat contestația inadmisibilă. În același timp, conform Codului electoral, în cazul în care examinarea nu ține de competența organului electoral respectiv, contestația, precum și materialele anexate la ea urmează a fi transmise spre examinare conform competenței, în mod urgent, în cel mult două zile calendaristice de la data recepționării (articolul 67 (5)). Utilizarea neadecvată a resurselor administrative și acordarea asistenței în asemenea acțiuni constituie infracțiuni penale, care se pedepsesc cu amendă în mărime de la 4000 la 6000 de unități convenționale sau cu închisoare de până

la trei ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități pe un termen de la doi la cinci ani (Codul penal al Republicii Moldova, articolul 181-2).¹¹⁹

2.8. EXTORCAREA

Extorcarea înseamnă aplicarea constrângerii pentru a obține bani, bunuri, servicii sau alte avantaje și beneficii de la un individ sau o instituție. Pe lângă dauna pe care o aduce victimei, extorcarea reduce încrederea cetățenilor în guvernare și poate descuraja inițiativele antreprenoriale și investițiile în regiunea afectată.

Standarde internaționale

Fiind o formă a corupției, extorcarea este reflectată în următoarele standarde și ghiduri internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**¹²⁰ este singurul instrument universal anticorupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.¹²¹
- **Convenția penală a Consiliului European privind corupția (ETS No. 173)**¹²² urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului European asupra corupției (ETS No. 174)**¹²³ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**¹²⁴ urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

Contextul intern

În cadrul *Studiului de evaluare a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție* din 2019¹²⁵ participanților li s-a propus să răspundă dacă, pe parcursul ultimilor 12 luni, s-au ciocnit de vreun caz de corupție din partea agenților publici. Numărul de respondenți, indivizi și întreprinderi, care au întâlnit vreun caz de corupție în această perioadă nu depășește 6%. Extorcarea de fonduri (obținerea mijloacelor bănești prin forță) a fost numită drept act de corupție observat de 2% din respondenții din populația generală și 1% din întreprinderi. Se poate deci vedea că asemenea cazuri nu sunt numeroase, iar în comparație cu studiul precedent se notează o descreștere în procentul de răspunsuri afirmative la toate opțiunile (*Delapidare și fraudă, Utilizarea timpului de serviciu în scopuri personale, Solicitarea de favoruri în orice formă, Favoritism, mită, abuz de putere, trafic de influență*).

Conform Centrului Național Anticorupție, pe parcursul anului 2018 au fost semnalate 700 de cazuri de corupție, 42 dintre care au fost comise de primar, comunitățile cele mai afectate de corupție fiind Chișinău, Bălți, UTA Găgăuzia, Cahul, Criuleni și Soroca.

Legislația

Următoarele articole din Codul penal al Republicii Moldova conturează cadrul juridic al acestei probleme: articolul 324, *Corupere pasivă (1)*; articolul 325, *Coruperea activă (1)*; articolul 326, *Traficul de influență (1)*; articolul 327, *Abuzul de putere sau abuzul de serviciu (1)*; și articolul 328, *Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (1)*.

Exemplu de jurisprudență

Trei funcționari, între care primarul, un fost primar și un consilier din localitatea Gotești, raionul Cantemir, ar fi extorcat mită de aproape șase sute de mii de lei, de la un agent economic. În schimbul banilor, aceștia s-ar fi angajat să favorizeze o decizie a Consiliul Local, potrivit căreia, omul de afaceri urma să primească în jur de șase milioane de lei pentru reparația unui Centru de tineret din localitate, potrivit reprezentanților Centrului Național Anticorupție. Totodată, angajații Centrului Național Anticorupție precizează că figuranții ar fi pretins în mai multe tranșe suma de bani echivalentă a 10% din cele 6 milioane de lei pe care Consiliul Local urma să le aloce companiei învingătoare a licitației, pentru a include în ordinea de zi proiectul de decizie. În prezent, două persoane sunt cercetate penal în închisoare, iar alta – în stare de libertate. Toate trei riscă până la 10 ani de închisoare, o amendă, dar și privarea de dreptul de a ocupa funcții publice.¹²⁶

2.9. PATRONAJUL

Patronajul este utilizarea poziției oficiale pentru numirea într-o funcție publică a unei persoane în baza favoritismului, frecvent în schimbul susținerii electorale.

Standarde internaționale

Reprezentând un tip de corupție, patronajul este reglementat în următoarele documente și standarde internaționale:

- **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**¹²⁷ este singurul instrument universal anti-corupție cu caracter juridic obligatoriu.
- Este susținută de acest **Ghid tehnic la Convenție**.¹²⁸
- **Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (ETS No. 173)**¹²⁹ urmărește să coordoneze incriminarea prin lege a practicilor corupte și să îmbunătățească cooperarea internațională în judecarea infracțiunilor.
- **Convenția civilă a Consiliului Europei asupra corupției (ETS No. 174)**¹³⁰ stabilește reguli internaționale comune pentru luarea de măsuri corective eficiente față de persoanele afectate de corupție.
- **Rezoluția și Recomandările Congresului Consiliului Europei privind combaterea nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale**¹³¹ stabilește standarde pentru bunele practici și prezintă strategii pentru prevenirea corupției în procedurile de recrutare pentru autoritățile locale și regionale din Europa.
- **Convenția Uniunii Europene privind combaterea actelor de corupție care implică funcționari**¹³² urmărește să lupte cu actele de corupție în care sunt implicați funcționarii UE sau ai statelor membre.

De vreme ce utilizarea necorespunzătoare a resurselor administrative în cursul proceselor electorale reprezintă manifestarea cea mai răspândită a patronajului ca formă de corupție, sunt relevante următoarele standarde internaționale:

- **Rezoluția Congresului Consiliului Europei privind utilizarea neadecvată a resurselor administrative pe durata proceselor electorale: rolul aleșilor locali și regionali și al funcționarilor publici**¹³³ prezintă standardele internaționale și exemple de bune practici pentru combaterea utilizării neadecvate a resurselor administrative.
- **Orientările Comune ale Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR pentru Prevenirea și combaterea utilizării neadecvate a resurselor administrative pe durata proceselor electorale**¹³⁴ sunt menite

să ajute factorii de decizie să adopte legi și să inițieze măsuri concrete pentru prevenirea utilizării neadecvate a resurselor administrative.

Contextul intern

Reporterii de la anticoruptie.md au semnalat că anul 2018 a fost marcat de mai multe numiri și promovări controversate în funcții înalte din cadrul unor importante instituții în stat. Unele dintre acestea au ridicat semne de întrebare despre criteriile care au stat la baza lor. Experții au calificat numirile respective drept decizii politice și au explicat că guvernarea nu a făcut decât să își rotească persoanele de încredere dintr-o funcție în alta.¹³⁵

În cadrul *Studiului de evaluare a impactului strategiei naționale de integritate și anticorupție – Republica Moldova 2019* au fost măsurate percepțiile agenților publici despre măsurile necesare de întreprins pentru înlăturarea situațiilor de favoritism în sectorul public. Dintre cei chestionați 62% (69% în 2017) au opinat că ar trebui anunțat conducătorul ierarhic superior, 37% (41% în 2017) au considerat că ar trebui denunțate cazurile de favoritism la Centrul Național de Anticorupție, iar câte 32% în ambele sondaje pledează pentru denunțarea la Autoritatea Națională de Integritate. Rezultatele studiului arată că majoritatea agenților publici declară că cerințele integrității instituționale sunt respectate în instituțiile unde activează ei înșiși.

Principalele cauze ale nedeclarării conflictelor de interese de către agenții publici sunt necunoașterea procedurii (47% în 2019, 54% în 2017) și obținerea de beneficii personale (financiare, materiale sau de altă natură) (33% în 2019, 42% în 2017).

Agenții publici au un nivel de cunoaștere înalt privind situațiile legale/ilegale referitor la respectarea regimului conflictelor de interese și neadmitere a favoritismului: circa 87% (77% în 2017) din agenți publici au oferit răspunsuri corecte la toate situațiile posibile de corupție în procesul de respectare a regimului conflictelor de interese și neadmitere a favoritismului.¹³⁶

Legislația

Legea integrității nr. 82 din 2017 oferă o definiție a noțiunii de favoritism: "sprijin acordat în exercițiul funcțiunii de către agentul public persoanelor fizice sau juridice la soluționarea problemelor acestora, indiferent de motive, care nu este prevăzut de actele normative și care nu întrunește elementele unui conflict de interese sau elementele unei infracțiuni".

Articolul 15, *Neadmiterea favoritismului*, stipulează:

- (1) În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, practicile de favoritism în cadrul entităților publice sunt inadmisibile.
- (2) Agentul public are obligația să nu admită favoritism în activitatea sa profesională.
- (3) Conducătorul entității publice este obligat:
 - a) să nu admită cu bună știință practici de favoritism în activitatea profesională a agenților publici din entitatea pe care o conduce;
 - b) să denunțe cazurile de favoritism la Centrul Național Anticorupție.

Exemplu de jurisprudență

Conform site-ului anticoruptie.md, Silvia Radu a fost numită la șefia Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, deși în calitate de primar interimar a fost acuzată de numeroase abuzuri.¹³⁷ Din noiembrie 2017 până în aprilie 2018, Radu a fost primar general interimar al municipiului Chișinău, fiind numită în funcție de către fostul primar interimar Nistor Grozav. Pe durata mandatului, Silvia Radu a fost acuzată că ar fi comis abuzuri și ar fi trucat licitații publice. În mai 2018, în perioada campaniei electorale

pentru alegerile locale, mai mulți reprezentanți ai societății civile au acuzat Consiliul Electoral al circumscripției electorale Chișinău și Comisia Electorală Centrală de încălcarea prevederilor Legii privind accesul la informație și de mușamalizarea abuzurilor și încălcărilor de legi, admise de către Silvia Radu, înscrisă în cursa pentru șefia primăriei Capitalei. Peste 2000 de semnături falsificate, fără date de identitate, ale unor persoane decedate, precum și alte erori au fost depistate în listele de subscripție ale candidatei la șefia primăriei Chișinău. Pentru ca Silvia Radu să intre în concurența electorală au "semnat" cinci persoane decedate, 430 de persoane care nu locuiesc în localitatea indicată, iar 898 nu au indicat datele din actul de identitate.¹³⁸

Capitolul 3

TRANSPARENȚA

3.1. ACCESUL LA INFORMAȚII

Accesul la informații reprezintă dreptul legitim al cetățenilor de a solicita și de a primi informații de la autoritățile publice. Acest drept este adesea pus în aplicare prin legislația privind libertatea de exprimare. Accesul la informație promovează responsabilizarea, precum și participarea informată a publicului la luarea de decizii, constituind astfel fundamentul pentru funcționarea eficientă a democrațiilor.

Standarde internaționale

Accesul la informație reprezintă o componentă fundamentală a unora dintre convențiile și standardele împotriva corupției menționate în alte secțiuni ale ghidului de față. De asemenea, el stă la baza mai multor documente-cheie ale Organizației Națiunilor Unite ce țin de drepturile omului. Următoarele documente fac referire în mod special la accesul la informație:

- **Convenția Consiliului Europei privind accesul la documente oficiale (CETS nr. 205)¹³⁹** recunoaște dreptul exercitabil legal la informație.
- **Rezoluția 435 (2018) și Recomandarea 424 (2018) Congresului Consiliului Europei cu privire la transparență și guvernare deschisă¹⁴⁰** îndeamnă autoritățile locale și regionale să sporească utilizarea în administrațiile lor a datelor deschise și organizării informației, și să le publice în mod complet, accesibil și reciclabil.
- **Convenția Aarhus¹⁴¹** garantează în cadrul deciziilor privitoare la mediu o serie de drepturi, inclusiv dreptul de acces la informație.
- **Recomandarea OCDE către Consiliul Guvernării Deschise¹⁴²** identifică prezentarea informației la cerere și măsurile pro-active/proactive din partea Guvernului pentru răspândirea informației, drept un nivel inițial de participare civică.

Contextul intern

Conform raportului global *Libertatea în lume (Freedom in the World)*¹⁴³ pentru anul 2020, scorul Republicii Moldova este 60/100, din care 26/40 este scorul pentru drepturi politice, iar 34/60 – scorul pentru libertăți civice. Prin aceasta Republica Moldova se clasează ca un stat "parțial liber".

Dreptul la informație este garantat de Constituția Republicii Moldova prin articolul 34.¹⁴⁴ Legea privind accesul la informație permite accesul la date publice începând cu anul 2000.¹⁴⁵ Cu toate acestea, există numeroase provocări legate de solicitarea accesului la informațiile publice, inclusiv obstrucționarea de către funcționarii guvernamentali, refuzuri sau întâzieri în oferirea răspunsului la cererile de acces la informație și răspunsurile intenționat incomplete sau vagi la cererile de informație.¹⁴⁶

Una din provocările majore în implementarea sistemului accesului la informație în Republica Moldova este absența unei instituții responsabile să monitorizeze implementarea accesului garantat la informație și să se ocupe de agregarea datelor statistice privind numărul de cereri de acces la informație prezentate, acceptate sau refuzate de către organele administrației de stat. De regulă, primind un refuz de acces la informație, petiționarul nu știe cum să procedeze mai departe și nu este informat nici despre motivarea refuzului, nici despre dreptul său de apel.

Într-un raport al Freedom House din 2020¹⁴⁷ se menționează că toate principiile transparenței și ale accesului la informație au fost neglijate în promovarea proiectelor unor decizii majore care au avut un impact puternic asupra prevenirii corupției și asupra societății ca un tot întreg. În unele cazuri, sub pretenția "protecției datelor personale," accesul la informația de interes public a fost restricționat sistematic (depersonalizarea rezoluțiilor judiciare).

Cadrul de reglementare al Republicii Moldova are un mare potențial de abordare a corupției, asigurând transparența, responsabilitatea și guvernarea deschisă, în general. Cu toate acestea, un șir de acțiuni încă mai rămân a fi întreprinse până când legea va fi implementată cu adevărat în practică. Parlamentul Republicii Moldova depune eforturi pentru îmbunătățirea accesului la informații: "acum, autoritățile publice înțeleg mai bine decât oricând cât de important este garantarea accesului la informații, mai ales că deschiderea către societate înseamnă a avea avantaje de credibilitate, eficiență și responsabilitate".¹⁴⁸ În prezent, Republica Moldova implementează al patrulea Plan național de acțiuni privind guvernarea deschisă, bazat pe principiile accesului la informații, date deschise și transparență.

Legislația

Legea privind accesul la informație¹⁴⁹ (adoptată în 2000) limitează accesul publicului la informații care sunt considerate secret de stat, informațiile confidențiale din domeniul afacerilor, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, și informațiile cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei.

Legea reglementează raporturile dintre furnizorul de informații și persoana fizică și/sau juridică în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informație.

Furnizori de informații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile prezentei legi, sunt:

- a) autoritățile publice centrale și locale;
- b) instituțiile publice centrale și locale – organizațiile fondate de către stat, reprezentate de autoritățile publice care sunt finanțate din bugetul de stat, responsabile de activități administrative, cele din sfera social-cultură sau altele care au atribuții cu caracter necomercial.

Pe lângă Legea privind accesul la informație, mai există o serie de acte legislative relevante:

- Legea pentru aprobarea Strategiei naționale în domeniul protecției datelor cu caracter personal pentru anii 2013-2018 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia;
- Legea nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal;
- Codul audiovizualului nr. 260-XVI din 27.7.2006;
- Legea nr. 619 din 31.10.1995 privind organele securității statului;
- Legea securității statului nr. 618 din 31.10.1995;
- Legea nr. 1069 din 22.06.2000 cu privire la informatică;
- Legea nr. 467 din 21.11.2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat;
- Codul penal (2009);
- Legea nr. 106 din 17.05.1994 cu privire la secretul de stat.

Articolul 21 al Legii integrității, *Asigurarea accesului la informații de interes public*, stipulează că asigurarea accesului la informații de interes public ar trebui desfășurată într-un mod mai eficient, prin încurajarea participării active a cetățenilor la procesul de luare a deciziilor și prin garantarea accesului la informațiile de interes public privind activitatea instituțiilor publice.

Avocatul Poporului (Ombudsmanul) din Republica Moldova are autoritatea de a supraveghea implementarea legii; cu toate acestea, biroul său nu are capacitatea și resursele necesare pentru exercitarea controlului¹⁵⁰. Articolul 5 din Legea privind accesul la informație prevede că atât autoritățile centrale, cât și cele ale administrației publice locale sunt subiecții prezentei legi.

Accesul cetățenilor la informațiile publice nu este asigurat pe deplin, deoarece legea nu clarifică pe deplin obligațiile administrației publice de a le pune la dispoziție în mod proactiv, iar implementarea legii nu este monitorizată.¹⁵¹

Legea cu privire la bibliotecile¹⁵² a fost adoptată la 20 iulie 2017, după mai mult de un an de deliberări și consultări. Această nouă legislație consacră rolul bibliotecilor publice ca furnizori de acces public liber și inclusiv la informații și servicii comunitare relevante la nivel local. Articolul 17 descrie rolurile și responsabilitățile autorităților administrației publice locale în temeiul prezentei legi.

Directive

Pentru jurnaliști există un ghid privind accesul legal la informațiile guvernamentale¹⁵³, realizat de Access Info Europe și Rețeaua de reportaj din Europa de Est. Acesta reprezintă o îndrumare detaliată privind accesul la informații, securitatea datelor și modul de depunere a unei solicitări de informații publice.

*Ghidul pentru funcționarii publici și jurnaliști*¹⁵⁴ a fost elaborat în 2015 de către Centrul pentru Jurnalism Independent din Moldova și Apărătorii Drepturilor Civile. Această publicație demonstrează modul în care ar trebui implementată Legea cu privire la accesul la informații, cu sfaturi specifice pentru funcționarii publici și jurnaliști.

Autoritățile publice locale îndeplinesc un rol important în implementarea "dreptului de a cunoaște" la nivel local. Liniile fierbinți, o pagină web ușor de folosit pentru comunitate, un purtător de cuvânt, sondajele, campaniile de informare și panourile informative sunt doar câteva exemple. Autoritățile locale ar trebui să ia în considerare următoarele aspecte atunci când elaborează o pagină web pentru a facilita accesul la informații:

- Publicarea deciziilor consiliului local pe pagina web a autorității publice locale;
- Digitalizarea a cât mai multe date deschise la nivel local, făcându-le disponibile pe pagina web (în conformitate cu principiile datelor deschise);
- Asigurarea că orice conținut publicat pe pagina web este aplicabil sau relevant pentru membrii comunității;
- Oferirea posibilității ca cetățenii să poată înainta o cerere sau contacta pe cineva pentru mai multe informații;
- Actualizarea informațiilor;
- Furnizarea de linkuri/referințe către informații disponibile în altă parte, pe alte site-uri web guvernamentale sau neguvernamentale (de exemplu, trimiteri la platforme naționale privind servicii electronice, legislația națională, oportunități de studii etc.);
- Includerea unei rubrici pentru comentarii din partea cetățenilor și oferirea de reacții/răspunsuri la aceste comentarii ("feedback la feedback").

Exemplu de bune practici

Instrumentele cele mai frecvent utilizate de APL pentru asigurarea transparenței și a accesului la informație sunt panourile informaționale și site-urile web. În ultimii ani se observă o sporire a utilizării rețelelor sociale, care permit autorităților locale să afișeze informații recente și relevante despre activitatea lor.

Într-un raport al IDIS (Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale) „Viitorul” privind transparența Administrației Publice Locale (2019)¹⁵⁵ s-a constatat că toate 32 APL monitorizate posedă pagini web, prin intermediul cărora se realizează accesul la informații. Un exemplu de bune practici în accesarea proiectelor de decizii ale consiliului local îl avem în orașele Soroca, Ceadâr-Lunga și Strășeni, care au pe pagina web mai multe motoare de căutare a documentelor elaborate, examinate și adoptate de către autoritățile publice locale, inclusiv un motor de căutare a proiectelor de decizii.

3.2. DATELE DESCHISE

Datele deschise reprezintă publicarea datelor și informațiilor într-un format care poate fi folosit, modificat și distribuit în mod liber. OCDE declară că datele deschise reprezintă „un set de politici care promovează transparența, răspunderea și crearea de valoare prin punerea datelor de guvernare la dispoziția tuturor”. Prin eliberarea accesului la datele generate de activitatea instituțiilor publice, Guvernul devine mai transparent și mai răspunzător față de cetățeni. De asemenea, acest lucru susține dezvoltarea afacerilor și a serviciilor centrate pe cetățeni.

Standarde internaționale

Datele deschise reprezintă un fenomen relativ nou, fără standarde impuse oficial. Cu toate acestea, există o serie de orientări utile:

- **Rezoluția 417(2017) și Recomandarea 398(2017) a Congresului Consiliului Europei privind datele deschise pentru servicii publice mai bune**¹⁵⁶ explică importanța acestora pentru îmbunătățirea democrației la nivel local.
- **Rezoluția 435 (2018) și Recomandarea 424 (2018) a Congresului Consiliului Europei privind transparența și guvernarea deschisă**¹⁵⁷ somează autoritățile locale și regionale să sporească utilizarea în administrațiile lor a datelor deschise și organizării informației și să le publice în mod complet, accesibil și reciclabil.
- **Linile directoare ale Organizației Națiunilor Unite privind datele de guvernare deschise pentru implicarea cetățenilor**¹⁵⁸ introduce instrucțiuni pentru stabilirea de politici și recomandări de bună practică.
- Acest **Set de instrumente al Băncii Mondiale**¹⁵⁹ pornește de la stabilirea bazelor, până la planificare și implementare, precum și la evitarea celor mai frecvente obstacole.
- **Schema de cinci stele pentru implementarea datelor deschise**¹⁶⁰ propune cinci pași pentru deschiderea completă a datelor, explicând costurile și beneficiile fiecăruia în parte.
- **Carta internațională a datelor deschise**¹⁶¹ stabilește șase principii pentru date de guvernare deschise, prompte și interoperabile.
- **Recomandarea OCDE către Consiliul Guvernării Deschise**¹⁶² identifică asigurarea informației la cerere și măsurile proactive din partea Guvernului pentru răspândirea informației drept un nivel inițial de participare civică.

Contextul intern

Republica Moldova s-a angajat într-o inițiativă națională privind datele deschise în 2011, ca parte a agendei sale de e-Transformare a guvernării. Inițiativa a fost susținută la cel mai înalt nivel, cu două directive ale prim-ministrului și noi dispoziții legale care consolidează angajamentul țării de a asigura deschiderea datelor guvernamentale în mod implicit (*open data by default*). Coordonată de Agenția de Guvernare Electronica, e-Gov, inițiativa a stimulat publicarea a 782 de seturi de date de către 39 de instituții ale autorităților publice centrale.

Astăzi există peste 1000 de seturi de date pe portal și mai multe aplicații pe baza acestor date.¹⁶³ Un factor critic care a contribuit la succesul inițiativei a fost sprijinul politic al prim-ministrului și al Cancelariei de Stat. Alte elemente esențiale sunt cadrul legal solid și dezvoltarea portalului guvernamental de date deschise (date.gov.md).

Republica Moldova a participat la două ediții ale Barometrului Datelor Deschise (2015 și 2016)¹⁶⁴, având unul din cele mai înalte niveluri dintre țările Parteneriatului Estic.

Începând cu anul 2020 Republica Moldova este inclusă în evaluarea Open Data Maturity¹⁶⁵, care reprezintă un studiu asupra "maturității" sistemului de datele deschise în statele UE, AELS și cele ale Parteneriatului Estic, inclusiv Republica Moldova.

Legislația

Republica Moldova a reușit să dezvolte un cadru legal și politic solid pentru a pune bazele inițiativei sale privind datele deschise. Principiile datelor deschise au fost incluse în agenda de e-Transformare a guvernării (Programul strategic pentru modernizarea tehnologică a guvernării (e-Transformare)), aprobat în septembrie 2011.

Adoptarea legii privind reutilizarea informațiilor din sectorul public, în conformitate cu directivele Uniunii Europene, a avut ca scop consolidarea agendei de date deschise în Guvern. Pentru a pune în aplicare această lege, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor a elaborat norme metodologice de implementare¹⁶⁶. Acestea stabilesc termenii și condițiile pentru accesarea și refolosirea ISP. S-a elaborat și o licență de date deschisă pentru datele publice ale Republicii Moldova.¹⁶⁷

În plus, Republica Moldova a aprobat o politică națională privind datele deschise, care urmărește să obțină în mod implicit date deschise în administrația publică. Politica privind datele deschise clarifică procesul de publicare a datelor, oferă formate care pot fi citite automat și definește standarde privind colectarea, arhivarea și publicarea datelor. Fiecare minister și agenție guvernamentală trebuie să elaboreze un plan de acțiuni privind deschiderea datelor, pentru a sprijini și extinde punerea în aplicare a inițiativei de date deschise în Guvern.¹⁶⁸

Directive

O metodologie de publicare a datelor publice guvernamentale a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 701 din 25 august 2014¹⁶⁹. Metodologia oferă instrucțiuni clare pentru publicarea datelor deschise și este obligatorie pentru autoritățile administrației publice centrale. Totodată, aceasta stabilește o serie de cerințe clare pentru portalul deschis de date, natura datelor care vor fi publicate pe portal, cine are acces la publicarea datelor, drepturile și responsabilitățile persoanelor implicate în eliberarea datelor. În metodologie se specifică, de asemenea, formatul și frecvența publicării datelor.

Ghidurile au fost elaborate în 2014 de Centrul de Guvernare Electronică al Republicii Moldova, în baza principiilor Cartei datelor deschise a G8¹⁷⁰.

Exemplu de bune practici

Pe portalul național al datelor deschise (www.date.gov.md) sunt accesibile la moment peste 1000 de seturi de date, precum și mai multe aplicații utile, care pot fi utilizate atât de sectorul public și APL, cât și de cetățenii de rând. Municipiul Chișinău a lansat o aplicație on-line în baza datelor deschise pentru a permite monitorizarea în timp real a autospecialelor în raza capitalei. Astfel, cetățenii pot urmări unde se

utilizează anumite echipamente și pentru ce fel de lucrări. Fiecare vehicul are sistem GPS, care transmite pe server informația relevantă (www.gps.navisat.md).

3.3. DIVULGAREA: DECLARAREA AVERII ȘI A CONFLICTULUI DE INTERES

Divulgarea reprezintă publicarea periodică a anumitor informații, uneori cerută de lege. Aceasta poate susține măsurile anticorupție – de exemplu, prin impunerea publicării periodice a declarației de venit și a declarației de conflict de interese. Divulgarea se poate realiza din mai multe rațiuni benefice: de exemplu, pentru susținerea elaborării de politici sau pentru a garanta că publicul este mai bine informat și poate contribui în mod mai eficient.

Standarde internaționale

Divulgarea reprezintă un element important al convențiilor și standardelor împotriva corupției, menționate în alte secțiuni ale ghidului de față. De importanță deosebită sunt:

- **Recomandările Comitetului Consiliului Europei privind Codul de conduită pentru funcționarii publici**¹⁷¹ și **Rezoluția 433(2018) a Codului european de conduită pentru aleșii locali și regionali a Congresului Consiliului Europei**¹⁷², prevăd ca interesele private să fie declarate, divulgate și monitorizate.
- **Rezoluția 434 (2018) și Recomandarea 423 (2018) privind conflictele de interes la nivel local și regional ale Congresului Consiliului Europei**¹⁷³ apelează la autoritățile locale și regionale pentru ca acestea să promoveze divulgarea proactivă a declarațiilor de interes în anticiparea cererilor din partea cetățenilor și să asigure că politicile de divulgare sunt însoțite de măsurile adecvate pentru soluționarea conflictelor de interese.
- **Documentul OCDE Rezolvarea conflictului de interes în administrația publică: orientări și experiențe ale țărilor**¹⁷⁴ oferă instrumente practice pentru modernizarea politicilor privind conflictul de interese.
- **Documentul OCDE Declarația de venit pentru funcționarii publici: un instrument pentru prevenirea corupției**¹⁷⁵ identifică elementele-cheie ale sistemelor de declarare a venitului.

Contextul intern

Deși sistemul de declarații electronice de avere, inaugurat de Autoritatea Națională de Integritate, este obligatoriu, alături de un mecanism de declarare a averii funcționarilor publici și de prezentare a declarațiilor de conflict de interese, rămân și provocări: de exemplu, întrebări cu privire la independența Autorității, generate de eliberarea selectivă a certificatelor de integritate unor indivizi condamnați la închisoare.

Printre alte provocări se numără salariile joase ale inspectorilor de integritate, reduse drastic în baza noii Legi privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, și lipsa colaborării cu organizațiile societății civile și jurnaliștii care au adus în vizorul Autorității cazuri de corupție, susținute de dovezi.¹⁷⁶

Legislația

În pofida acordului general că sistemul de verificare a declarațiilor de active ar trebui îmbunătățit, reforma s-a lovit de o puternică rezistență politică. Noua legislație introduce sancțiuni mai dure pentru averea nejustificată și conflictele de interese și, în cele din urmă, ar afecta mulți funcționari publici și demnitari necinstiți. Uniunea Europeană și Banca Mondială au reacționat decisiv la rezistența Guvernului Republicii Moldova, suspendând asistența financiară și solicitând reforme structurale specifice, inclusiv una care vizează consolidarea rolului de supraveghere și independența instituțiilor anticorupție.

În consecință, până la mijlocul anului 2016 Guvernul și Parlamentul Republicii Moldova au adoptat următorul pachet legislativ privind integritatea:

- Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate;
- Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale;
- Legea nr. 134 din 17 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative ce fac parte din pachetul de legi privind integritatea.

Articolul 13 al Legii integrității nr. 82 (2017) conturează cadrul legal privind respectarea regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale, pe când articolul 14 al aceleiași legi prezintă regimul juridic al respectării regimului conflictelor de interese.

Directive

Comisia Națională de Integritate are responsabilitatea de a controla declarațiile pe venit și de proprietate ale funcționarilor publici, asigurând transparența prin publicarea acestora pe pagina sa web. Noua legislație prevede depunerea și verificarea on-line a declarațiilor privind activele și dobânzile (sistemul e-Integritate)¹⁷⁷. Se preconizează că va crește eficacitatea și viteza procedurilor de verificare, deoarece sistemul va fi conectat la toate registrele publice și private. Depunerea electronică a declarațiilor este obligatorie începând cu ianuarie 2018.

Exemplu de bune practici

Unul dintre cele mai ambițioase exemple este publicarea datelor beneficiarului real (numele fondatorilor de companii) pe portalul web IDNO (www.idno.md), care permite utilizatorilor să caute date și să vadă informațiile istorice ale unei companii, precum și să genereze infografice. În prezent, există date disponibile pentru aproximativ 215 000 de companii care au fost înregistrate în Republica Moldova din 1991. Datele de pe platformă sunt actualizate lunar, într-o manieră automată. Pe termen lung, echipa din spatele acestui portal își propune să conecteze datele despre rezultatele achizițiilor publice cu companiile care au câștigat licitațiile de-a lungul anilor. Un alt portal unde pot fi găsite date privind numele fondatorilor de companii este Open Database a Corporației World (opencorporates.com).

3.4. AUDITUL EXTERN

Auditul extern reprezintă verificarea periodică și independentă a documentelor contabile și a informațiilor financiare pentru a garanta că banii publici sunt folosiți în mod corespunzător și eficient. Auditul extern se desfășoară în acord cu reglementările și legile corespunzătoare, pentru a-i ajuta pe cei din afara guvernului să îl tragă pe acesta la răspundere. De asemenea, auditul extern se poate extinde dincolo de aspectul financiar, până la evaluarea performanței guvernării raportate la propriile obiective sau la prestarea de programe și servicii.

Standarde internaționale

- **Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public**¹⁷⁸ se concentrează pe nevoia de raportare financiară, contabilă și de audit a guvernelor naționale, regionale și locale, a agențiilor guvernamentale asociate și a circumscripțiilor pe care le deserveșc.

- Pagina web **Standarde internaționale ale instituțiilor supreme de audit**¹⁷⁹ cuprinde o colecție completă a standardelor profesionale și cele mai bune orientări practice pentru auditorii din sectorul public.
- Mai multe convenții și standarde pentru combaterea corupției includ prevederi și clauze care se referă la auditul extern.

Contextul intern

Acordul de asociere UE-Moldova include angajamente (articolul 22) legate de reforma administrației publice. Printre domeniile-cheie pentru cooperarea în domeniul finanțelor publice se numără: politica bugetară, controlul intern, inspecția financiară și auditul extern, care reglementează sistemele bugetare și contabile, controlul intern, inspecția financiară și auditul extern, lupta împotriva corupției și a fraudei¹⁸⁰.

În plus, articolul 49 (e) din același acord pune în practică standarde de audit extern stabilite la nivel internațional de către Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI)¹⁸¹.

Legislația

Curtea de Conturi a Republicii Moldova (CCRM) este o instituție supremă de audit public extern, care acționează în conformitate cu prevederile Legii cu privire la Curtea de Conturi nr. 261 din 5 decembrie 2008¹⁸². Ea exercită controlul asupra formării, administrării și utilizării resurselor financiare publice și a managementului patrimoniului public prin efectuarea auditului extern în sectorul public, asigurând respectarea standardelor internaționale privind cele mai bune practici în domeniul auditului public extern din partea țării. Legea garantează independența CCRM.

Strategia Reformei Administrației Publice (RAP) pentru 2016-2020 definește viziunea Guvernului, inclusiv obiectivele "dezvoltării unor instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile" (obiectivul SDG 16.6)¹⁸³ și "să asigure luarea deciziilor în mod receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile" (obiectivul SDG 16.7)¹⁸⁴. Auditurile externe și interne sunt prevăzute în strategia RAP.

Directive

Curtea de Conturi este desemnată ca instituție responsabilă pentru auditul extern al gestionării fondurilor publice în articolul 13 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar. CCRM a efectuat cu succes o serie de audituri în ultimii ani.

Există mai multe ghiduri elaborate de Curtea de Conturi:

- *Ghidul cu privire la auditul veniturilor de stat;*
- *Ghidul privind principalii indicatori stabiliți pentru evaluarea activității de audit, inclusiv în procesul de monitorizare a executării cerințelor și implementării recomandărilor Curții de Conturi;*
- *Ghidul cu privire la procesul de planificare strategică a auditelor performanței;*
- *Ghidul privind cadrul calității*¹⁸⁵.

Exemplu de bune practici

Proiectul Twinning al UE *Controlul financiar public intern (CFPI)*¹⁸⁶ s-a încheiat în 2019. Proiectul a susținut Ministerul Finanțelor în procesul de reformare a managementului finanțelor publice prin consolidarea capacității de control și audit intern în concordanță cu bunele practici ale UE.

În urma proiectului au fost adoptate modificări la Legea privind controlul public financiar intern; s-a elaborat o serie de reglementări secundare, precum și ghiduri și metodologii legate de acest sector; 15

moderatori din sfera auditului intern au primit pregătire, iar nivelul de expertiză al auditorilor interni din sectorul public, al managerilor și coordonatorilor de control managerial intern a crescut.

Asemenea rezultate au fost obținute datorită educației continue a angajaților, schimbului de experiență cu experții din statele UE, implementării sondajelor și a altor forme de evaluare. Rezultatele finale ale proiectului și beneficiile acestuia pentru cetățenii Republicii Moldova vor deveni mai vizibile odată cu implementarea noului cadru normativ și aplicarea noilor metodologii, ceea ce facilitează atât dezvoltarea sistemelor de control managerial intern, cât și sporirea calității activității de audit intern.

Proiectul urmează a fi perceput ca o bibliotecă, o colecție de resurse în care experții au adunat instrumente, metodologii și recomandări ce pot fi utilizate și transpuse oricând în practică.

3.5. ACHIZIȚIILE PUBLICE

Achizițiile publice se referă la procesul prin care autoritățile publice, inclusiv cele locale, achiziționează muncă, bunuri sau servicii.

De vreme ce achizițiile publice reprezintă un element esențial al serviciilor publice pentru autoritățile locale și regionale, un proces eficient de achiziții este crucial pentru o guvernare reușită. În același timp, pentru că achizițiile vizează o secțiune largă a cheltuielilor publice și transferul resurselor publice către sectorul privat sau organizațiile non-profit, ele sunt deosebit de vulnerabile față de corupție.¹⁸⁷

Prin urmare, autoritățile publice trebuie să sporească transparența în ceea ce privește achizițiile publice, cu ajutorul noilor tehnologii, și să permită examinarea mai detaliată a acestora. Înființarea unor sisteme deschise de contractare va crea și ea un efect de profilaxie, pentru că funcționarii nu vor manipula procesul de contractare, dacă vor ști că detaliile tranzacțiilor urmează să devină vizibile tuturor.

Standarde internaționale

- **Rezoluția 421 (2017) și Recomandarea 405(2017) a Congresului Consiliului Europei privind asigurarea transparenței achizițiilor publice la nivel local și regional¹⁸⁸ și Reperele OCDE pentru sporirea integrității în achizițiile publice¹⁸⁹** oferă îndrumare pentru sporirea transparenței și promovarea integrității în cadrul achizițiilor.
- **Recomandarea OCDE a Consiliului pentru Achiziții Publice¹⁹⁰** promovează utilizarea strategică și holistică a sistemelor de achiziții publice la toate nivelurile guvernării și ale întreprinderilor de stat.
- **Instrumentarul privind achizițiile publice¹⁹¹** disponibil on-line, oferă instrumente de politici, exemple concrete din diferite țări, precum și indicatori pentru măsurarea oricărui sistem de achiziții publice.
- **Acordul OMC privind achizițiile guvernamentale¹⁹²** stipulează o serie de reguli, conform cărora în achizițiile guvernamentale urmează a fi asigurate condiții deschise, corecte și transparente de concurență.
- **Directiva UE cu privire la achizițiile publice¹⁹³** asigură ca achizițiile publice să reprezinte cel mai optim raport valoare-cost, garantând respectul pentru principiile UE de transparență și concurență.
- **Legea-model UNCITRAL privind achizițiile publice¹⁹⁴** este un model juridic, care stă la dispoziția guvernelor țărilor ce caută să introducă sau să reformeze legislația ce reglementează achizițiile publice pe piața lor internă.
- **Ghidul Reformei sistemului de achiziții publice electronice a Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)¹⁹⁵**, oferă informații și asistență privind elaborarea și implementarea reformei

naționale e-Achizițiile.

Contextul intern

Potrivit unui raport al Comitetului European al Regiunilor¹⁹⁶, printre principalele probleme legate de achizițiile publice în Republica Moldova, semnalate de experți, se numără: lipsa de transparență (77%), nepotismul (65%) și personalul nepregătit (54%).

În municipiul Bălți contractele de eliminare a deșeurilor și salubritate au fost marcate drept netransparente și bazate pe preferințe. Deseori încălcările din cadrul procesului administrativ sunt legate de către cetățeni cu interesele personale ale primarului curent, cum este cazul lui Renato Usatâi (Bălți).

Alte servicii publice afectate de corupție în procesul de achiziții sunt centrele medicale și educaționale, care cad sub jurisdicția administrației publice locale (în urma descentralizării). Cercetările relevante au constatat că practica cea mai răspândită este de a organiza și aranja achizițiile publice în baza unor scheme dubioase legate de executarea contractelor. Majoritatea fraudelor din sectorul achizițiilor publice conțin elementul de corupție și conflict de interese. Conflictul de interese se manifestă atunci când reprezentanții autorităților implicate în procesul de achiziții își folosesc statutul și poziția pentru a conferi contracte unor companii în care au interes financiar sau managerial. De exemplu, s-au identificat cazuri când contractele s-au conferit companiilor fondatorii cărora erau rude ale factorilor de decizie.

Legislația

Ministerul Finanțelor a lucrat pe parcursul anului trecut la elaborarea și implementarea unor politici de achiziții publice care ar asigura un cadru legal funcțional, eficient și transparent al achizițiilor publice, inclusiv concordanța cu directivele UE și standardele internaționale.

În Republica Moldova achizițiile publice sunt preponderent reglementate de Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, care a intrat în vigoare pe 01.05.2016. Legea se bazează pe directivele UE 2004/18/CE, 89/665/CCE și, parțial, 2014/24/UE. Ulterior, guvernul a adoptat un pachet legislativ secundar pentru aplicarea legii nr.131.

Ministerul Finanțelor a elaborat Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și Planul de acțiuni privind implementarea acesteia, care au fost aprobate de Hotărârea Guvernului nr. 1332 din 14.12.2016, pentru a implementa prevederile Acordului de Asociere dintre UE și Republica Moldova și ale Acordului privind achizițiile publice în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), la care Moldova a aderat pe 14.07.2016.

Modificările la Legea 131 au fost adoptate de Parlament în septembrie 2016. Se preconiza înființarea de către Parlament a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, însă aceasta nu s-a întâmplat decât în septembrie 2017. Noua agenție a fost înființată cu scopul de a elimina conflictul de competențe din activitatea Agenției Achiziții Publice.

Agenția Achiziții Publice este un organ specializat în subordinea Ministerului Finanțelor, care asigură implementarea politicii de achiziții publice. În noiembrie 2016 a fost semnat un memorandum între Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Centrul de Guvernare Electronică, mai multe asociații

de afaceri, organizații ale societății civice și companii din domeniul TIC privind pilotarea noului sistem hibrid multiplatformă e-Achiziții (<https://e-achizitii.md>), pentru achiziții de valoare mică.

După intrarea în vigoare a Ordinului Ministrului Finanțelor nr. 30 din 10 februarie 2017, *Cu privire la pilotarea sistemului de achiziții publice electronice pentru contractele de valoare mică*, Ministerul Finanțelor și toate autoritățile administrative din subordine utilizează la realizarea achizițiilor publice de valoare mică, în regim-pilot, Sistemul de achiziții publice electronice.

Directive

În aprilie 2017 a fost lansat, în regim de pilotare un sistem de e-Achiziții, MTender (mtender.gov.md), un parteneriat între Ministerul Finanțelor și patru platforme comerciale electronice, cu sprijinul Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

Începând cu luna martie 2018, operatorii economici înregistrați în Republica Moldova pot utiliza MTender pentru semnarea on-line a oricărui contract, public sau din sectorul privat. Instituțiile publice finanțate de la bugetul de stat pot utiliza MTender pentru semnarea și înregistrarea la Trezoreria Regională a Ministerului Finanțelor a oricărui contract public.

Pe 27 iulie 2015 Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015 a fost modificată pentru a introduce licitația desfășurată electronic ca standard pentru toate entitățile din sectorul public din Republica Moldova. Începând cu 15 octombrie 2018, noi tipuri de licitații desfășurate electronic devin disponibile pe MTender, pentru a se preta diferitelor tipuri de contracte și a-i deservi pe cumpărătorii publici și comerciali, inclusiv întreprinderile de stat.

MTender folosește toate soluțiile guvernării electronice, care au fost elaborate la Agenția de Guvernare Electronică (egov.md), eGov cu sprijinul Băncii Mondiale: MCloud, MConnect, MPass, MSign, Mpay, eFactura. La momentul de față delegația UE în Republica Moldova evaluează rezultatele pilotării și urmează să decidă asupra altor modalități de a susține Ministerul Finanțelor în dezvoltarea ulterioară a MTender în anii următori – sau să propună o alternativă mai bună pentru sistemul curent de achiziții electronice.

Exemplu de bune practici

MTender (<https://mtender.gov.md>) este un inedit sistem electronic on-line de achiziții electronice cu multiple platforme cu utilizarea Open Source, a datelor de tip deschis (Open Data) și a standardului Open Contracting Data. Misiunea sa este prestarea prin cooperare a serviciului de achiziții electronice în baza unor asemenea valori ale guvernării deschise ca transparența, responsabilitatea și interacțiunea cu părțile interesate din piață. MTender propune o schemă cu datele deschise, care descrie modul de publicare a documentelor și a datelor la fiecare stadiu al procesului de pregătire a contractului sub formă de date flexibile, complete și reutilizabile, care pot fi prelucrate de calculator.

Sistemul MTender își dorește să asigure deservirea electronică a întregului proces de achiziții publice, de la planificarea achiziției până la plata pentru contractele de achiziții publice. Sistemul se orientează spre instrumentele necesare pentru modurile speciale de conferire a contractelor publice, precum licitația electronică, cataloagele electronice și acordurile-cadru. MTender este constituit dintr-un portal web, o Unitate Centrală de Date cu date de tip deschis (Open Data) și o rețea cu mai multe platforme din sectorul privat, acreditate pentru a sprijini licitațiile desfășurate electronic pentru clienții din sectorul public și sectorul privat din Republica Moldova.

Sistemul MTender reprezintă versiunea 2.0 a sistemului informațional automatizat Registrul de Stat al Achizițiilor Publice, fiind un sistem informațional compatibil cu Cloud computing, ce urmează a fi găzduit pe MCloud. MTender este o soluție de guvernare electronică de cel mai nou model, modernă, integrată și interoperabilă, care utilizează cele mai noi tehnologii pentru a deservi achizițiile publice electronice de la A la Z: de la planificarea cheltuielilor publice până la achitarea contractelor.

Capitolul 4

IMPLICAREA CETĂȚENILOR

4.1. MECANISME DE TRATARE A PLÂNGERILOR

Mecanismele de tratare a plângerilor permit cetățenilor să ofere autorităților publice aprecieri cu privire la standardele serviciilor pe care le primesc. Acestea formează un important mecanism de răspundere, care permite funcționarilor publici și aleșilor în funcții publice să identifice cazurile în care serviciile publice oferite sunt ineficiente. Când aceste mecanisme se ocupă rapid de soluționarea reclamațiilor, ele pot crea condiții pentru creșterea încrederii. De asemenea, atunci când sunt folosite în mod proactiv, mecanismele de tratare a plângerilor pot ajuta guvernele să recunoască ideile noi și să sporească nivelul de participare a cetățenilor.

Standarde internaționale

Nu există standarde internaționale specifice pentru mecanismele de tratare a plângerilor cu referire la serviciile publice. Totuși o serie de manuale și orientări ale societății civile sunt utile în acest sens. A se consulta, de exemplu:

- **Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207)**¹⁹⁷ asigură garanția juridică internațională a acestui drept, inclusiv stabilirea unor mecanisme și proceduri pentru abordarea și reacția la plângerile și sugestiile cetățenilor.
- Ghidul **Transparency International**¹⁹⁸ cu privire la mecanismele de plângere, prezintă bunele practici în stabilirea unui mecanism comunitar de tratare a plângerilor.
- **Manualul Consiliului danez al refugiaților**¹⁹⁹ descrie modul de configurare și gestionare a unui mecanism de tratare a plângerilor.
- Acest document al organizației **World Vision**²⁰⁰ oferă o prezentare generală a instrumentelor folosite de agențiile de dezvoltare pentru primirea reclamațiilor.

Contextul intern

Scorul Republicii Moldova în Indicele Statului de Drept al Proiectul Mondial al Justiției²⁰¹ este 0,49, punctajul fiind acordat între 0 și 1, unde 1 indică manifestarea cea mai proeminentă a statului de drept. În consecință, Moldova ocupă locul 83 dintre cele 123 de state care participă la clasament, iar printre 13 state de vârf din Europa de Est și Asia Mijlocie ocupă locul 9, în fruntea acestora situându-se Georgia.

Având în vedere definiția largă a mecanismelor de tratare a plângerilor și a dreptului de participare la afacerile publice, se poate dovedi necesar un spectru divers de soluții, însă pentru toate este important să existe și să funcționeze un sistem judiciar independent și imparțial.

În Programul de guvernare pentru perioada 2016-2018²⁰² punctul 22 al componentei bune guvernante (administrația centrală și locală) stipulează: "Introducerea standardelor minime de calitate pentru serviciile publice și a sistemului de indicatori de monitorizare/evaluare a calității lor, precum și a instrumentelor de depunere a reclamațiilor cu privire la serviciile publice prestate sub standard." Trebuie însă să admitem că deocamdată nu există dovezi ale rezultatelor acestei activități conform planului.

În ceea ce privește responsabilitatea în sectorul public, este important de menționat că instituția Avocatul Poporului nu și-a atins capacitatea operațională deplină, iar dreptul cetățenilor la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de administrare defectuoasă sau de omisiuni nu este asigurat pe deplin. Printre punctele slabe legate de prestarea serviciilor se numără:

- Serviciile publice prestate cetățenilor nu se bazează pe aceleași standarde în toate instituțiile publice; nicio instituție nu este responsabilă pentru definirea și asigurarea unor criterii minime de calitate în prestarea serviciilor;
- Nu există un cadru juridic cuprinzător, care să protejeze cetățenii împotriva administrării defectuoase și a deciziilor administrative nejustificate;
- Utilizatorii/beneficiarii cu nevoi speciale se confruntă cu multe obstacole în accesarea serviciilor publice și obținerea informațiilor despre servicii²⁰³.

Legislația

Guvernul Republicii Moldova a înființat Agenția Servicii Publice pe 26 aprilie 2017, cu scopul de a asigura servicii publice de înaltă calitate. Agenția Servicii Publice a fost creată în conformitate cu prevederile reformei administrației publice și a Planului de acțiuni privind reforma modernizării serviciilor publice pentru anii 2017-2021. Ea se bazează pe principiul ghișeului unic pentru prestarea de servicii publice și asigurarea digitalizării acestora, inclusiv eficientizarea proceselor operaționale și reducerea costurilor suportate de cetățeni²⁰⁴.

Legea cu privire la petiționare este un alt document important, care este abordat separat în acest ghid.

Republica Moldova nu are o lege/politică separată care să reglementeze plângerile cetățenilor, însă autoritățile publice trebuie să stabilească mecanisme de reclamații pentru a primi feedback despre standardele serviciilor pe care le prestează.

Directive

Componenta bunei guvernante a Programului de guvernare pentru perioada 2016-2018 vizează introducerea unor standarde minime de calitate pentru serviciile publice și indicatori de monitorizare pentru evaluarea calității, precum și introducerea unor instrumente pentru depunerea plângerilor privind serviciile publice prestate²⁰⁵. Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023 include obiective precum creșterea calității și accesibilității serviciilor publice acordate cetățenilor și sectorului privat, și îmbunătățirea serviciilor electronice acordate cetățenilor și antreprenorilor²⁰⁶.

Exemplu de bune practici

Pentru moment, sondajul *Citizen Report Card (Fișa cetățeanului)*²⁰⁷, realizat pentru prima dată în Republica Moldova în 2010, rămâne unicul studiu complet asupra spațiului public, oferind informații extinse despre serviciile prestate de 30 de instituții publice. Sondajul a fost realizat în 173 de locații, inclusiv 12 comunități urbane și 161 comunități rurale. Sondajul are nivelul de încredere de 95% și o marjă de eroare de $\pm 1,7\%$. Problemele-cheie investigate de sondaj au fost nivelul de utilizare și mijloacele de accesare și contactare a instituțiilor publice, percepțiile privind calitatea serviciilor prestate și dificultățile cu care s-au confruntat cetățenii la accesarea serviciilor.

Studiul a arătat că există un grad de nemulțumire față de calitatea serviciilor publice. Acestea ar trebui examinate în continuare pentru a vedea dacă au fost sau nu efectuate îmbunătățiri. Studiile calitative ar fi utile pentru a identifica ulterior cauzele acestei nemulțumiri, precum și pentru a identifica în detaliu modul în care publicul consideră că prestarea serviciilor ar putea fi ameliorată.

Autoritățile publice locale pot utiliza metodologia acestui studiu pentru a realiza cu regularitate sondaje la nivel local în scopul identificării lacunelor/neregulilor și aspectelor care necesită îmbunătățire.

4.2. ELABORAREA DESCHISĂ (CO-CREAREA) POLITICILOR

Elaborarea deschisă/co-crearea politicilor este un termen larg care descrie o dezvoltare a politicilor cu caracter transparent și participativ. Este vorba de o metodă de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor care se folosește de cele mai recente instrumente analitice și este de natură iterativă. Nu există un mod universal de elaborare deschisă a politicilor: diferite decizii de determinare a politicii vor necesita abordări diferite.

Standarde internaționale

Deși nu există standarde specifice pentru elaborarea deschisă a politicilor, următoarele oferă un punct de pornire util:

- **Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207)**²⁰⁸ asigură garanția juridică internațională a acestui drept, inclusiv stabilirea unor măsuri pentru asigurarea participării cetățenilor.
- **Îndrumarul pentru participarea civică la luarea deciziilor politice al Consiliului Europei**²⁰⁹ stabilește standarde pentru implicarea cetățenilor și a societății civile.
- **Rezoluția 435(2018) și Recomandarea 424 (2018) a Congresului Consiliului Europei cu privire la transparență și guvernare deschisă**²¹⁰ oferă standarde și mecanisme pentru sporirea transparenței și promovarea implicării și a participării cetățenilor la viața publică locală.
- **Recomandările OCDE pe Guvernare Deschisă**²¹¹ susțin elaborarea și implementarea strategiilor și inițiativelor de guvernare deschisă de succes.
- **Principiile de orientare ale OCDE**²¹² susțin dezvoltarea unei culturi a deschiderii.
- **Documentul OCDE Orientarea spre cetățeni: angajamentul public pentru o politică și servicii mai bune**²¹³ analizează cum se poate pune în practică elaborarea deschisă a politicilor.
- **Observatorul OCDE al inovației în sectorul public**²¹⁴ enumeră o serie de instrumente și resurse utile.
- **Ghidul**²¹⁵ și **Instrumentarul**²¹⁶ **parteneriatelor guvernamentale deschise** oferă suport pentru mai multe aspecte.
- Atât **Australia**²¹⁷ cât și **Marea Britanie**²¹⁸ au elaborat instrumentare utile.

Contextul intern

Republica Moldova, în calitate de membru al Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă (din 2012), folosește termenul de "elaborare a politicilor deschise/co-creare" în raport cu agenda Guvernării Deschise și co-crearea Planurilor Naționale de Acțiuni. Această agendă aduce o cultură totalmente nouă pentru contextul nostru – o cultură a deschiderii Guvernului (atât la nivel central, cât și la cel local).

Procesul de co-creare a politicilor publice ține de deschiderea față de idei noi, metode noi de lucru, contribuții și dovezi noi. Mai mult decât atât, aceste procese atribuie rolul de experți cetățenilor implicați în procesele decizionale. Drept rezultat, calitatea deciziilor luate este îmbunătățită și răspunde necesităților cetățenilor de rând, ceea ce generează sentimentul de apartenență și o presiune internă pentru schimbare, de rând cu sporirea încrederii (cu condiția că Guvernul are mecanismele corecte pentru a răspunde la feedback).

Procesul de co-creare este cu mult mai profund decât transparența și consultările publice: el aduce cu sine instrumentele adecvate, abordările-cheie și tehnicile necesare pentru a interacționa și a auzi vocea unui grup divers de cetățeni indiferent de vârstă, statut social, religie etc.

Legislația

Legea privind transparența din 2008 a fost ulterior supusă modificării. Ca urmare, ea a fost completată printr-o Hotărâre a Guvernului cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional începând cu 8 august 2016. Se stabilește și cadrul de consultare, se descriu pas cu pas sarcinile, rolurile și responsabilitățile autorităților, inclusiv termenii-limită, metodele de consultare și transparența în adoptarea deciziilor. De asemenea, administrațiilor publice locale li se recomandă să își actualizeze procedurile interne legate de transparența procesului decizional²¹⁹. Articolul 16/1 din Legea privind transparența în procesul decizional menționează că pentru încălcarea legii respective persoanele vinovate poartă răspundere disciplinară și administrativă.

Anumite angajamente concrete, menite să asigure participarea la procesul luării de decizii în cadrul întocmirii proiectelor de legi și documente de politici și a adoptării acestora, făceau parte din Planul Național de Acțiuni privind Guvernarea Deschisă 2016-2018, alături de angajamentul de a promova sistemul e-Legislație ca un nou mecanism de consultări publice menit să implice cetățenii mai activ în proiectarea actelor normative. Însă pentru moment implementarea acestui angajament se arată a fi limitată. Se recomandă ca angajamentul să fie inclus în toate planurile de acțiune viitoare până când va fi realmente implementat²²⁰.

Directive

Nu există ghiduri specifice de punere în aplicare a legii menționate mai sus. Cu toate acestea, în 2014, ca parte a Planului Național de Acțiune privind Guvernarea Deschisă pentru 2014, unul dintre angajamentele-cheie a ținut de elaborarea unui ghid privind implicarea cetățenilor (bazat în întregime pe Legea privind transparența în procesul decizional din 2008). Acesta a fost un angajament co-asumat de societatea civilă împreună cu Guvernul, iar ghidul este în prezent disponibil ca un site Google, ceea ce îi permite să fie actualizat în orice moment²²¹.

Exemplu de bune practici

Raportul Social Impact²²² asupra responsabilizării în Republica Moldova, finanțat de USAID, relevă existența unor bune practici în domeniul elaborării deschise a politicilor și co-creării de către cetățeni împreună cu autoritățile publice locale. Autoritățile publice locale au început a utiliza mult mai frecvent în interacțiunea cu cetățenii instrumente speciale precum, sondajele de evaluare a necesităților, identificarea problemelor, consultațiile publice, audierile publice, edițiile de noutăți lunare, rețelele sociale etc.

Asemenea angajamente sunt tot mai frecvent legate de strategiile de dezvoltare regională și planificarea pentru îmbunătățirea serviciilor locale (gestionarea deșeurilor și a apei, a spațiilor verzi, bibliotecilor, instituțiilor educaționale). De exemplu, în contextul activității AIM LEADER, 25 de grupuri locale de acțiune (GLA) de pe tot teritoriul Republicii Moldovei au permis organizațiilor societății civile și cetățenilor activi să se implice în procesul luării deciziilor. Câțiva reprezentanți din cadrul autorităților publice locale au menționat modelul LEADER ca unul flexibil, pornind de la nivelul de bază, care permite cooperarea între sectoarele public, privat și civic al comunităților pentru a aborda problemele locale de dezvoltare. Concomitent sporește capacitatea cetățenilor de a se implica activ și se consolidează participarea civică.

Prin intermediul unui proces de selectare a participanților locali ai GLA, identificare a priorității comunității înainte de a o aborda și asigurare de fonduri pentru abordarea acestei priorități, *“oamenii încep să aibă mai multă încredere, la nivel local, și să participe mai frecvent la luarea de decizii”*, a notat unul din partenerii implementării, sau că *“GLA reprezintă platforme locale importante”*.

Același raport arată că primarii și organizațiile civice locale menționează frecvent evaluarea necesităților la nivel local ca instrumente potrivite pentru a atrage comunitățile în activitate. Mai mult, peste jumătate din primarii care au fost intervievați pentru acest raport au condus asemenea evaluări (în 500-1000 de gospodării) pentru a defini prioritățile de dezvoltare a comunității în concordanță cu necesitățile cetățenilor. Alte instrumente populare de consultare a cetățenilor care s-au utilizat mai intens au fost audierile publice, petițiile și consiliile civice locale. De exemplu, respondenții au comunicat că audieri locale de calitate au loc la Borogani, Sărata Veche, Leova, Dubăsari și Comrat.

4.3. BUGETAREA PARTICIPATIVĂ

Bugetarea participativă a început la Porto Alegre, în Brazilia, la sfârșitul anilor 1980 și s-a răspândit la nivel global. Ea oferă o platformă pentru ca membrii comunității să aibă un cuvânt de spus în ceea ce privește modul de cheltuire a banilor publici. Astfel se creează oportunități de implicare, educare și capacitate a cetățenilor. De asemenea, bugetarea participativă poate promova transparența, care, la rândul său, reduce ineficiența și corupția.

Standarde internaționale

Deși nu există standarde specifice pentru implementarea bugetării participative, următoarele documente oferă un punct de pornire util:

- **Protocolul adițional al Cartei Europene a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207)**²²³ oferă garanții juridice la nivel internațional pentru acest drept, inclusiv implementarea unor măsuri care vor facilita exersarea sa.
- **Rezoluția 405 (2016) a Congresului Consiliului Europei privind integrarea dimensiunii de gen în bugetare**²²⁴ recomandă introducerea metodelor de integrare a dimensiunii de gen în bugetele anuale la nivel local și regional.
- Această **Notă de sinteză nr. 22 a OCDE**²²⁵ oferă o serie de recomandări de politici pentru ca părțile interesate să contribuie la o bugetare participativă de succes.
- Această **publicație a Băncii Mondiale**²²⁶ oferă o sinteză a principiilor de bază, analizează practicile actuale și include șapte studii de caz aprofundate.
- **Cele mai frecvente 72 de întrebări despre bugetarea participativă, o publicație a organizației UN Habitat**²²⁷ analizează modul de implementare a bugetării participative.
- **Atlasul Bugetării Participative**²²⁸ reprezintă cea mai largă compilare de date privind acest proces la nivel mondial.
- **Unitatea de bugetare participativă a Marii Britanii deține o listă utilă de resurse și instrumente practice**²²⁹.
- **Chestionarul de sondaj privind bugetele subnaționale deschise**²³⁰ al Parteneriatului internațional pentru buget stabilește indicatori pentru evaluarea gradului de deschidere a bugetelor autorităților publice locale.
- **Principiile participării publice la politica fiscală**²³¹ a Inițiativei globale pentru transparență fiscală.

Contextul intern

Republica Moldova a participat la cel mai recent Sondaj al Bugetului Deschis (SBD) din 2019²³². Sondajul Bugetului Deschis (*Open Budget Survey*) este unicul instrument de cercetare din lume – independent, comparativ și bazat pe fapte – care evaluează accesul publicului la informații ce țin de bugetul național.

O componentă a SBD măsoară accesul publicului la informații asupra modului în care autoritățile centrale colectează și utilizează resursele publice, acordându-i fiecărui stat un punctaj pe scara de la 0 la 100. Republica Moldova are un scor de transparență de 57 de puncte (din 100). Principalele recomandări țin de sporirea transparenței bugetului prin elaborarea și publicarea on-line, în timp util, a revizuirii de la mijloc de an.

OBS evaluează și oportunitățile oficiale oferite publicului pentru o participare semnificativă la diferite etape ale procesului bugetar și acordă fiecărui stat un punctaj pe scara de la 0 la 100. Republica Moldova are un scor de participare a publicului de 4 puncte (din 100).

Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova a stabilit un proces de consultări publice pe parcursul elaborării bugetului, însă, pentru a consolida în continuare participarea publicului la procesul bugetar, Ministerul Finanțelor ar trebui să dea prioritate următoarelor acțiuni:

- Pilotarea mecanismelor de monitorizare a executării bugetului;
- Pilotarea unor mecanisme, la etapa de elaborare a bugetului, care să implice orice organizație de societate civilă sau membri ai publicului care doresc să participe;
- Implicarea activă a comunităților vulnerabile sau subreprezentate, în mod direct sau prin intermediul organizațiilor de societate civilă care le reprezintă.

În același timp, Parlamentul Moldovei ar trebui să se ocupe prioritar de următoarele acțiuni: să le permită membrilor publicului sau organizațiilor de societate civilă să facă declarații în timpul ședințelor de examinare a propunerii de buget înainte de aprobarea acestuia și să le permită membrilor publicului sau organizațiilor de societate civilă să facă declarații în timpul ședințelor de examinare a Raportului de audit.

În anul 2011, Guvernul Republicii Moldova a oferit publicului milioane de rânduri de date privind cheltuielile publice, însă informațiile au rămas inaccesibile pentru majoritatea cetățenilor, deoarece aceștia nu erau pregătiți să interpreteze astfel de cantități de date. Datele brute sunt folosite în cea mai mare parte de către experți și responsabilii de politici publice în cercetările lor, în timp ce majoritatea cetățenilor adesea nu vede beneficiile directe ale datelor și modul în care acestea îi afectează viața de zi cu zi. Bugetarea participativă a început să fie aplicată mai activ în ultimii ani drept un mecanism de implicare a cetățenilor, transparență și responsabilizare, în special cu sprijinul proiectelor finanțate de donatori. Există numeroase dovezi că tot mai multe comunități din întreaga țară o aplică în regim-pilot.

Legislația

Deși nu există un cadru de reglementare specific care să reguleze implementarea bugetării participative în Republica Moldova, acesta se încadrează în cadrul existent și nu necesită ajustări legislative suplimentare.

Mai exact, Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală²³³ prevede că cetățenii trebuie consultați: (1) în problemele de importanță deosebită pentru comunitate (se poate face printr-un referendum), (2) în problemele de interes local care preocupă o parte din populația locală, în diverse forme (prin consultări, audieri publice și convorbiri, în condițiile legii), (3) asupra proiectelor de decizii ale consiliului local. Articolul 43 (v) din aceeași lege stipulează că, consultări publice sunt organizate pentru

proiecte de decizii de interes local care pot avea impact economic, de mediu și social, precum și în alte probleme care preocupă populația sau o parte din populație.

Directive

În prezent, nu există ghiduri specifice privind bugetarea participativă în Republica Moldova. Cu toate acestea, se recunoaște că calitatea vieții și confortul cetățenilor de rând depind de calitatea proceselor de bugetare (planificare, consultări publice, implementare, monitorizare și evaluare), și la nivel central, și la cel local. Având în vedere importanța documentului bugetar local, dezvoltarea, pregătirea și executarea sa ar trebui să se facă asigurându-se transparență maximă.

Toate autoritățile publice locale trebuie să pună la dispoziția publicului proiectul de buget pentru consultare, prin publicarea pe pagina web a autorității publice, publicarea pe alte platforme locale, organizarea unor prezentări și dezbateri locale. Un alt aspect important este ca autoritățile locale să publice bugetul actualizat și să indice feedbackul primit în timpul consultărilor. Aceasta va genera mai multă încredere și mai multă implicare a populației pe termen lung. La fel, este important să se publice rapoarte privind execuția bugetelor și rapoarte de progres.

Bune practici

Raportul Social Impact²³⁴ cu privire la responsabilizarea în Republica Moldova, finanțat de USAID, găsește că "acum cinci ani, bugetarea participativă nici nu se discuta, pe când acum organizațiile locale din 25 de orașe colaborează cu administrația locală pentru a învăța cum să elaboreze bugetul împreună". Există mai multe exemple de inițiative de participare bugetară în întreaga țară. De exemplu, primăria orașului Cahul a lansat un apel pentru propuneri pentru bugetul local 2019, intenționând astfel să sporească angajarea cetățenilor în luarea de decizii²³⁵. Un alt exemplu îl reprezintă portalul Buget Participativ (<https://bugetareparticipativa.viitorul.org/buget/>), deschis de IDIS Viitorul, unde se oferă atât sugestii, cât și exemple de bune practici la nivel local.

4.4. CONSULTAREA PUBLICĂ

Consultarea publică reprezintă un proces formal, deseori impus prin lege, pentru ca cetățenii și alte părți interesate să-și exprime opiniile la etapele-cheie ale procesului politic. Acest lucru se poate face on-line, offline sau printr-o combinație a celor două medii. Obiectivele principale sunt îmbunătățirea eficienței, a transparenței și a implicării publicului în luarea deciziilor importante. Realizată în mod eficient și prompt, consultarea publică ameliorează calitatea procesului de luare a deciziilor, sporește gradul de conformitate, reduce costurile de punere în aplicare și promovează o mai mare încredere a publicului în procesul de luare a deciziilor.

Standarde internaționale

Deși nu există standarde specifice pentru implementarea consultării publice, următoarele documente pot constitui un punct de pornire util:

- **Protocolul adițional al Cartei Europene a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207)**²³⁶ oferă garanții juridice la nivel internațional pentru acest drept, inclusiv implementarea unor măsuri care vor asigura participarea cetățenilor, cum sunt procedurile de consultare și referendumurile locale.
- Acest **Document de referință al OCDE**²³⁷ definește consultarea și oferă o prezentare pe scurt a instrumentelor de consultare.

- **Linii directe ale Consiliului European privind participarea civică în luarea deciziilor politice** ²³⁸ stabilesc diferitele tipuri de participare civilă la luarea deciziilor.
- **Recomandarea Comitetului Miniștrilor Consiliului European privind participarea cetățenilor la viața publică locală** ²³⁹.
- **Recomandarea Consiliului OCDE privind Guvernarea Deschisă** ²⁴⁰ sprijină inițiative pentru elaborarea și implementarea politicilor și serviciilor publice într-o manieră deschisă și inclusivă.

Contextul intern

Încrederea cetățenilor în administrație este unul dintre aspectele fundamentale ale democrației. Aceasta depinde de experiențele personale legate de corectitudinea administrării, dar și de oportunitățile de a participa și de a influența procesele de luare a deciziilor. Calitatea angajamentului cetățenilor depinde în mare măsură de calitatea administrației publice și de capacitatea funcționarilor publici de a comunica în mod constructiv cu cetățenii (de exemplu, privind reformele de politici publice, inovațiile în anumite sectoare, strategiile etc.). Pilonii-cheie ai acestei noi paradigme sunt centrarea pe cetățean, deschiderea, transparența și colaborarea, acționând ca un factor de inovare și tehnologie și răspunzând în fața cetățenilor. Procesele de consultare a cetățenilor trebuie să respecte atât legislația națională care se ocupă de această problemă, cât și practicile recomandate la nivel internațional.

În raportul elaborat efectuat de IDIS Viitorul în 2019 privind transparența administrației publice locale din Republica Moldova se constată că 41% din raioane și 58% din orașele și satele monitorizate nu au organizat consultări publice în anul 2019, iar în cazul organizării unor consultări, rezultatele nu sunt aduse la cunoștința publicului ²⁴¹.

Legislația

În conformitate cu articolul 3 din Legea privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile și părțile interesate cu privire la proiectele de acte legislative și administrative. Legea este aplicabilă atât autorităților centrale, cât și autorităților locale, inclusiv autorităților administrației publice locale: consiliilor locale (de la sat, comună, oraș, municipiu, raion), primarilor de sate (comune), orașe (municipii), președinților raioanelor, serviciilor publice și instituțiilor de importanță locală.

Hotărârea Guvernului nr. 188 din 3 aprilie 2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice cere o creștere a nivelului de transparență al autorităților publice și accesul la informațiile publice prin intermediul site-urilor oficiale, stabilind cerințe minime obligatorii pentru site-urile oficiale ale autorităților publice. Mai mult, paginile web ale ministerelor trebuie să aibă o pagină dedicată transparenței decizionale, în care proiectele de legi vor fi publicate pentru consultare. Există un termen-limită de 10-15 zile pentru comentarii cu privire la proiectul de lege, de la data publicării.

La nivel local, Legea nr. 436 privind administrația publică locală reglementează transparența în luarea deciziilor (articolul 8). Legea nr. 780 privind actele legislative și Legea nr. 317 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale prevăd ca autoritățile publice să se consulte cu autoritățile și agențiile interesate cu privire la proiectele de legi, iar toate proiectele de legi și hotărâri ale Guvernului sunt supuse, în mod obligatoriu, unei expertize anticorupție de către Centrul Național Anticorupție.

Articolul 20 al Legii integrității (2017) stipulează cerințele față de asigurarea transparenței în procesul decizional: "Desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora este asigurată prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate (în continuare în acest articol – părți

interesate) la procesul decizional din cadrul entităţii publice. Regulile cu privire la procedurile de asigurare a transparenţei în procesul decizional din entităţile publice şi derogările de la ele sunt prevăzute de Regulamentul Parlamentului, Legea nr. 239/2008 privind transparenţa în procesul decizional şi de actele normative ale Guvernului”.

Directive

Deşi unele agenţii guvernamentale oferă orientări on-line privind transparenţa în procesul de luare a deciziilor sau elaborează reguli interne privind asigurarea transparenţei în procesul de luare a deciziilor, nu există un manual guvernamental care să descrie procesul participativ în revizuirea proiectelor de legi şi politici.

În conformitate cu aceasta, unul dintre angajamentele Planului naţional de acţiune privind guvernarea deschisă pentru 2014 fost elaborarea unui ghid²⁴² privind transparenţa în procesul decizional, bazat pe Legea privind transparenţa în procesul decizional (2008). Din motiv că nu există un singur model care să se potrivească cel mai bine atunci când este abordat subiectul implicării cetăţenilor, acest ghid, de asemenea, serveşte drept instrument concis şi practic de referinţă pentru implementarea cu succes a implicării cetăţenilor de către autorităţile publice. Ghidul²⁴³ prezintă 9 etape ale pregătirii procesului decizional, principiile directoare pentru fiecare etapă şi ce înseamnă ele în practică.

Bune practici

Ca parte a proiectului *Implementarea principiilor guvernării deschise în implicarea cetăţenilor în procesul decizional din Republica Moldova*²⁴⁴ un Ghid interactiv on-line privind Implicarea Cetăţenilor²⁴⁵ a fost elaborat pentru a susţine Guvernul Republicii Moldova în sporirea transparenţei în luarea deciziilor. Ghidul oferă un set de instrumente şi şabloane pentru funcţionarii publici în implementarea Legii privind transparenţa în procesul decizional.

Legea privind transparenţa în procesul decizional²⁴⁶ conţine principiile şi procedurile care trebuie urmate în activitatea zilnică a autorităţilor publice şi contribuie la îmbunătăţirea calităţii deciziilor elaborate şi aprobate, la responsabilizarea autorităţilor faţă de cetăţeni şi creşterea sprijinului acordat cetăţenilor pentru politicile aprobate şi acţiunile întreprinse. Hotărârea Guvernului pentru implementarea acestei legi²⁴⁷ oferă informaţii mai detaliate şi practice pentru implicarea cetăţenilor. Cu toate acestea, decizia nu este exhaustivă şi nu conţine suficiente îndrumări specifice pentru funcţionarii publici în timpul procesului de consultare. Astfel, Ghidul privind Implicarea Cetăţenilor acoperă lacunele metodologice existente, oferind toate instrumentele necesare pentru desfăşurarea informării şi consultării publice în toate etapele procesului decizional stabilit în legislaţia existentă. Acesta enumeră cele mai importante instituţii guvernamentale şi ale societăţii civile, precizează responsabilităţile pentru funcţionarii publici respectivi, analizează legislaţia şi propune instrumente şi modele, precum şi liniile directoare ce pot fi folosite atât de autorităţile publice centrale, cât şi de cele locale.

4.5. PETIȚIILE PUBLICE

Petiţiile publice le permit cetăţenilor să aducă probleme diverse în atenţia autorităţilor publice. Numărul de semnături adunate indică nivelul de susţinere pentru problema abordată. Acestea urmăresc fie să sporească gradul de vizibilitate a problemei respective, fie să solicite adoptarea unor măsuri specifice. Petiţiile sunt adeseori inspirate de activitatea societăţii civile, dar sunt tot mai des înaintate prin platforme

oficiale, preponderent online, prin intermediul cărora petițiile care întrunesc un anumit număr de semnături primesc un răspuns oficial.

Standarde internaționale

- **Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207)**²⁴⁸ asigură garanția juridică internațională a acestui drept, inclusiv stabilirea unor mecanisme și proceduri pentru asigurarea participării cetățenilor, precum petițiile publice.
- **Documentul OCDE Potențialul și problemele e-democrației**²⁴⁹ cuprinde o secțiune privind valoarea și provocările stabilirii unei platforme on-line pentru adresarea de petiții.

Contextul intern

Articolul 52, *Dreptul de petiționare*²⁵⁰ din Constituția Republicii Moldova prevede că: "(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă".

În ultimii ani, cetățenii Republicii Moldova au început să utilizeze acest drept mult mai frecvent. Numărul de petiții primite de Cancelaria de Stat în 2018²⁵¹ a fost de 4047, dintre care 598 au fost prezentate în formă electronică: cu 185 de petiții mai mult decât în 2017 și cu 608 mai multe decât în 2016. În urma sistematizării informațiilor s-a constatat că cel mai des cetățenii au semnalat probleme ce țin de recalcularea pensiilor, valorizare, indexare. Se mențin pe poziții, ca și în anii precedenți, aceleași solicitări cu referire la activitatea organelor de drept și a administrației publice centrale și locale, ajutorul material și social, dar și petiții cu referire la domeniul sănătății. Astfel, 2555 de petiții au fost redirecționate ministerelor și altor autorități administrative centrale, iar 908 de petiții – autorităților administrației publice locale. Subdiviziunile Cancelariei de Stat au examinat 998 petiții. Paginile web oficiale ale Guvernului Republicii Moldova (gov.md) și Cancelariei de Stat (cancelaria.gov.md) au fost actualizate pentru a răspunde necesităților de informare permanentă a cetățenilor despre examinarea petițiilor și rezultatele audiențelor.

Legislația

Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018, precum și Legea cu privire la petiționare nr. 190/1994 (articolul 5), abrogată pe 01.04.2019, stipulează că petiția urmează a fi prezentată în formă electronică și în conformitate cu cerințele curente, inclusiv semnătura digitală (articolul 5 (2)).

Experții în domeniu consideră că ar fi oportună modificarea Legii cu privire la accesul la informații și a Codului administrativ pentru a exclude confuziile legate de solicitarea de informații și prezentarea petițiilor. Mai exact, trebuie excluse situațiile când cererile de solicitare a informațiilor sunt examinate în baza cerințelor față de petiții, precum și pentru a elimina necesitatea semnăturii digitale în cazul solicitărilor de informații prezentate în format electronic.

Conform raportului IDIS Viitorul din 2019 privind nivelul de transparență din administrația publică locală din Republica Moldova²⁵² există cazuri când aceasta refuză accesul la informație solicitat prin e-mail și instrumente electronice, invocând motivul că cererea de acces la informație este o petiție, iar aceasta din urmă este supusă unor cerințe legale, printre care semnarea de către petiționar, inclusiv aplicarea semnăturii digitale în cazul unei petiții în formă electronică.

Paginile web a autorităților publice locale trebuie să asigure posibilitatea pentru ca cetățenii să prezinte petiții on-line, precum și cereri de acces la informații conform cerințelor față de petiții și, respectiv, în baza legislației privind accesul la informație.

Directive

Organul oficial căruia îi sunt adresate petiții are obligația de a examina petițiile; să asigure restaurarea și recuperarea oricăror drepturi încălcate în temeiul legii și compensarea prejudiciilor cauzate; și să asigure executarea deciziilor luate după examinarea petițiilor. Organul oficial are dreptul să respingă sau să accepte cererea preliminară a petiționarului și, după caz, să anuleze sau să modifice actul administrativ. O autoritate superioară are dreptul să respingă cererea preliminară și să însărcineze o autoritate inferioară să accepte sau să anuleze actul administrativ, integral sau parțial (articolul 12 din Legea cu privire la petiționare).

Organele competente examinează, în general, petițiile în termen de 30 de zile lucrătoare; în cazul celor care nu necesită o examinare suplimentară, fără întârziere sau în termen de 15 zile lucrătoare de la înregistrare. Până la 90 de zile lucrătoare sunt alocate în cazul examinării petițiilor care includ atribute internaționale, cu condiția ca, în termen de 30 de zile lucrătoare, petiționarului să i se expedieze un răspuns prin care să fie informat despre măsurile întreprinse în vederea soluționării petiției sale. În cazul când petiționarul nu este de acord cu răspunsul primit, el are dreptul să sesizeze instanța de contencios administrativ în modul stabilit în decurs de 30 de zile (articolul 8).

Exemplu de bune practici

Un exemplu bun al modului în care cetățenii sunt ghidați în procedura de înaintare a petițiilor este portalul Agenției Servicii Publice (asp.gov.md/petiti). Se oferă informații pas cu pas, care explică cum se primesc și se examinează petițiile în format electronic adresate Agenției Servicii Publice.

CONCLUZII

Administrația publică locală joacă un rol esențial pentru bunăstarea cetățenilor, prestarea serviciilor și asigurarea primului punct de contact între oameni și administrația publică. Apropierea de cetățenii poate contribui la responsabilizarea autorităților și a serviciile publice, îmbunătățind viețile oamenilor și sporind încrederea acestora în instituțiile locale. Cu toate acestea, caracteristicile care fac autoritățile publice locale și regionale atât de importante pentru cetățeni pot, de asemenea, să le facă mai predispuse la corupție.

Administrațiile locale din Republica Moldova întreprind pași importanți către un proces decizional mai deschis și mai incluziv. Pe lângă faptul că reprezintă calități importante ale democrației locale, transparența și participarea civică pot fi instrumente care ajută la prestarea unor servicii publice eficiente, combaterea și prevenirea corupției și dobândirea încrederii cetățenilor în guvernare.

Mecanismele prezentate în acest manual prezintă o varietate de modalități prin care autoritățile locale și regionale pot preveni corupția, reduce riscurile și dezvolta instituții eficiente și responsabile la toate nivelurile. Alte reforme, cum ar fi protecția denunțătorilor de integritate și sprijinul pentru mass-media independente și societatea civilă, sunt, de asemenea, esențiale pentru constituirea unei guvernări deschise, a eticii publice și a responsabilității. Abordarea cea mai eficientă pentru eliminarea corupției este adesea cea care presupune raportarea de către funcționarii publici, mass-media și societatea civilă, însă aceștia au nevoie să simtă siguranța că vor fi ascultați și protejați.

Congresul Autorităților Locale și Regionale din cadrul Consiliului Europei se angajează să sprijine guvernele locale în eforturile acestora de a îmbunătăți calitatea democrației locale, de a preveni corupția, de a spori nivelul de etică, de a răspunde în fața publicului și de a promova transparența și participarea cetățenilor.

Note

- ¹ Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, Națiunile Unite. Disponibile la: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>
- ² Adunarea Generală a ONU Organizației Națiunilor Unite, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 21 Octombrie 2015. Disponibil la: <https://undocs.org/A/RES/70/1>
- ³ În contextul ghidului de față, termenul de “funcționar public” se referă la aleșii locali, autoritățile publice și funcționarii publici (la nivel local, regional sau național), care reprezintă puterea legislativă, administrativă sau judiciară, și orice persoană care exercită o funcție publică, inclusiv în cadrul unei agenții publice sau întreprinderi de stat.
- ⁴ Preventing Corruption and Promoting Public Ethics at the Local and Regional Level in Eastern Partnership Countries, 2017. Disponibil la: <https://bit.ly/3s2wNWx>
- ⁵ Barometrul Opiniei Publice, Institutul de Politici Publice, iunie 2020. Disponibil la: <http://ipp.md/2020-07/barometrul-opiniei-publice-iunie-2020/>
- ⁶ Legea No. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=87703>
- ⁷ Portalul Declarații al Autorității Naționale de Integritate: <https://portal-declaratii.ani.md/>
- ⁸ Planul de acțiuni pentru o guvernare deschisă (2019-2020) Disponibil la: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr12_163.pdf
- ⁹ Hotărârea Parlamentului Nr. 56 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=99502&lang=ro
- ¹⁰ Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to member States on Codes of Conduct for Public Officials, Council of Europe. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
- ¹¹ Rezoluția 433 (2018) a Codului European de conduită pentru integritatea politică a reprezentanților aleși locali și regionali: <https://rm.coe.int/168071a669>
- ¹² Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind etica publică, adoptat la 11 martie 2020. Disponibil la: <http://rm.coe.int/16809a59e7>
- ¹³ Ghid de etică publică: pași pentru implementarea eticii publice în organizațiile publice, Comitetul european pentru democrație și guvernanta, Consiliul Europei, 17 septembrie 2020. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16809a4ae7>
- ¹⁴ Recomandarea privind Integritatea Publică. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), 2017. Disponibilă la: <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity>
- ¹⁵ Whitton H., *Implementing Effective Ethics Standards in Government and the Civil Service*, Transparency International, 2001. Disponibil la: <https://www.oecd.org/mena/governance/35521740.pdf>
- ¹⁶ Legea No. 25 din 22 Februarie 2008 cu privire la Codul de Conduită a funcționarilor publici: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342105&lang=1>
- ¹⁷ Legea Nr. 199 din 16 Iulie 2017 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică: <http://lex.justice.md/md/336193/>
- ¹⁸ Legea No. 768 din 2 Februarie 2000, cu privire statutul alesului local: <http://lex.justice.md/md/311725/>
- ¹⁹ Aplicarea Codului de Conduită a funcționarului public din Republica Moldova. Ghid metodic. Chișinău, 2013. Disponibil la: http://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1489299_md_ghid_conduita_.pdf
- ²⁰ Cioaric V., *Pentru o bună guvernare în Moldova. Ghidul alesului local*, 2012. Un ghid pentru aleșii locali ce prezintă 100 de întrebări și răspunsuri pentru o mai bună guvernare la nivel local în Republica Moldova, elaborate cu suportul Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova, parte a campaniei post-electorale pentru îmbunătățirea capacităților pentru aleșii locali, 2012. Disponibil la: https://alesullocal.files.wordpress.com/2012/02/ghidul_alesului_local.pdf
- ²¹ Comisia pentru cetățenie, guvernanta, afaceri externe și instituționale. Consolidarea capacității administrației publice locale și regionale în țările Parteneriatului estic, 2019. Disponibil la: <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Capacity%20building%20of%20LRA%20in%20EaP.pdf>
- ²² Aplicarea Codului de conduită a funcționarului public din Republica Moldova, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova 2013. Disponibil la: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1489299_md_ghid_conduita_.pdf
- ²³ Codul de conduită a funcționarului public și altor angajați din cadrul Consiliului raional Ștefan-Vodă (proiect, 2018). Disponibil la: <https://stefan-voda.md/codul-de-conduita-a-funcionarului-public-si-altor-angajati-din-cadrul-consiliului-raional-stefan-voda/>

- ²⁴ Decizia 1.17 din 15.02.2018 "Cu privire la aprobarea Codului de conduită a funcționarului public și personalului angajat din cadrul subdiviziunilor Consiliului raional Leova". Disponibil la: http://www.leova.md/media/files/files/codul_de_conduită_cr_7629812.pdf
- ²⁵ Raport de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020. Perioada de raportare: anul 2017. Disponibil la: https://www.cna.md/public/files/parts/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementrii_SNIA_2017.pdf
- ²⁶ Convenția privind combaterea mituirii funcționarilor publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale. OCDE, 2003. Disponibil la: <http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>
- ²⁷ ISO 37001 - Sistemul de management anti-corupție, Organizația Internațională de Standardizare. Disponibil la: <https://www.iso.org/iso-37001-anti-bribery-management.html>
- ²⁸ Ghid de bune practici privind controalele interne, etica și conformitatea, OCDE, 2010. Disponibil la: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf>
- ²⁹ Studiu PNUD: volumul estimat al mitei a ajuns la 516 milioane de lei în 2019. Disponibil la: <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/presscenter/pressreleases/2020/studiu-pnud-volumul-estimat-al-mitei-a-ajuns-la-516-milioane-de.html>
- ³⁰ Legea No.90 din 4 Aprilie 2008 privind prevenirea și combaterea corupției: <http://lex.justice.md/md/328131/>
- ³¹ Codul Penal al Republicii Moldova, Capitolul XV, Infrațiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, Articolele 324 și 325. Disponibil la: https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/criminal-code-of-the-republic-of-moldova.html/Republic_of_Moldova_Criminal_Code.pdf
- ³² Hotărârea Nr. 287 din 13.06.2020 a Serviciului Fiscal de Stat: https://sfs.md/activitatea_anticoruptie.aspx?file=13555
- ³³ Platforma reLAWed: <http://relawed.cna.md/>
- ³⁴ Primarul de Floreni și un consilier local, reținuți pentru o mită de 350 000 de lei. Disponibil la: <https://www.moldova.org/primarul-de-floreni-si-un-consilier-local-retinuti-pentru-o-mita-de-350-000-de-lei/>
- ³⁵ Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibilă la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ³⁶ Ghic tehnic la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ³⁷ Detalii despre Tratatul nr. 173, Convenția Penală privind Corupția a Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
- ³⁸ Detalii despre Tratatul nr. 174, Convenția Penală privind Corupția a Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
- ³⁹ Rezoluția 434(2018) și Recomandarea 423 (2018) cu privire la lupta împotriva nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale, Congresul Autorităților Locale și Regionale a Consiliului Europei: <https://rm.coe.int/16809312c3>
- ⁴⁰ Convenția împotriva corupției care implică funcționarii publici. Disponibilă la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:133027>
- ⁴¹ USAID Moldova Strategia de Cooperare pentru Dezvoltarea Țării, 2013-2017. Disponibil la: <https://bit.ly/3s38Hv2>
- ⁴² Buscaneanu, S. *What To Do Against Clientelism, Nepotism & Corruption?* Available at: <https://socialscienceworks.org/manus-manum-lavat-what-to-do-against-corruption-clientelism-and-nepotism/>
- ⁴³ Gherghina S., Volintiru C. *Party Organization and Clientelism in Transition Countries: Evidence from Georgia, Moldova and Ukraine.* Available at: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/7918ca59-99d7-4438-94e8-9dc23c8189d9.pdf>
- ⁴⁴ *Political clientelism: using public resources as 'carrots'?*, Expert Group, 12 decembrie 2012. Disponibil la: http://pdc.ceu.hu/archive/00006678/01/ExpertGrup2012_Political_clientelism.pdf
- ⁴⁵ Rață M., Nani A "Moldova penală". Disponibil la: <https://anticoruptie.md/ro/investigatii/justitie/primari-penali>
- ⁴⁶ Kaganova, O. (2011), *Guidebook on Capital Investment Planning for Local Governments*, Urban development series - knowledge papers No. 13, Banca Mondială, Washington DC. Disponibil la: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17394>
- ⁴⁷ Ministerul Finanțelor a actualizat baza de date BOOST: <http://date.gov.md/ro/comunicate/ministerul-finan%C8%9Belor-actualizat-baza-de-date-boost>
- ⁴⁸ Raionul Hâncești va primi cele mai mari alocări de la bugetul de stat: http://www.noi.md/md/news_id/44241
- ⁴⁹ *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*, Organizația pentru cooperare și dezvoltare economică, 2003, pagina 24. Disponibil la: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
- ⁵⁰ Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to member States on Codes of Conduct for Public Officials, Council of Europe. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
- ⁵¹ Rezoluția 433 (2018) din Codul european de conduită pentru toate persoanele implicate în guvernarea locală și regională, Congresul autorităților locale și regionale al Consiliului Europei. <https://rm.coe.int/16808d3295>

- ⁵² Rezoluția 434 (2018) și Recomandarea 423 (2018) cu privire la Conflicttele de interese la nivel local și regionale, Congresul autorităților locale și regionale al Consiliului Europei. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16808d33d0>
- ⁵³ Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OCDE. Disponibil la: <http://www.oecd.org/gov/ethics/managingconflictinterestinthepublicservice.htmr>
- ⁵⁴ Rezoluția 421 (2017) and Recomandarea 405 (2017) cu privire la Transparența achizițiilor publice la nivel local și regional, Congresul autorităților locale și regionale al Consiliului Europei. Disponibil la: <https://rm.coe.int/168074cf72>
- ⁵⁵ Enhancing integrity in public procurement: a checklist, OCDE, 2008. Disponibil la: <http://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>
- ⁵⁶ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ⁵⁷ Ghic tehnic la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁵⁸ The Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Consiliul Europei. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
- ⁵⁹ The Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Consiliul Europei. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
- ⁶⁰ Convenția împotriva corupției care implică funcționari. Uniunea Europeană, Jurnalul Oficial C 195 , 25/06/1997 P. 0002 – 0011: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33027>
- ⁶¹ Recomandarea OECD privind integritatea publică. Disponibilă la: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>
- ⁶² 58,080 de declarații de avere și interese personale ale funcționarilor publici au fost depuse on-line prin intermediul sistemului e-Integritate: <https://bit.ly/3b9NEzY>
- ⁶³ Depunerea declarațiilor de avere și interese personale anuale – în desfășurare: <http://ani.md/en/node/296>
- ⁶⁴ Legea Nr. 122 din 12 iulie 2018 privind avertizorii de integritate. Disponibilă la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105486&lang=ro
- ⁶⁵ Legea Nr. 16 din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/md/%20327989/>
- ⁶⁶ Legea Nr. 180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate. Disponibilă la: <https://bit.ly/3k9hLMd>
- ⁶⁷ Confirm anexei la Legea No. 199 din 16 Iulie 2010 privind statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică.
- ⁶⁸ Codul penal al Republicii Moldova. Disponibil la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121991&lang=ro
- ⁶⁹ *Conflictul de interese în achizițiile publice, Ghid pentru practicienii din Republica Moldova*, Martie 2016. Disponibil la: <http://www.serviciilocale.md/lib.php?l=ro&idc=71&t=Publicatii-i-resurse/Achizitii-publice/&year=&month=3>
- ⁷⁰ „O primărită din raionul Criuleni în conflict de interese cu soțul și fiul” <http://www.ani.md/ro/node/1164>
- ⁷¹ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibilă la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁷² Ghic tehnic la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.htm>
- ⁷³ The Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
- ⁷⁴ The Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
- ⁷⁵ Convenția împotriva corupției care implică funcționari. Uniunea Europeană. Disponibilă la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>
- ⁷⁶ Comitetul executiv al Fondului Monetar Internațional încheie consultarea articolului IV din 2020 cu Republica Moldova: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/17/pr-2090-moldova-imf-executive-board-concludes-2020-article-iv-consultation>
- ⁷⁷ Unitate convențională (U.C) folosită pentru a calcula penalitățile pentru crimele fiscale. Disponibilă la:
- ⁷⁸ Primarul general al municipiului Chișinău susține că în bulevardul Ștefan cel Mare din Chișinău au fost îngropați șapte milioane de euro. <https://www.moldpres.md/en/news/2020/02/28/20001752>
- ⁷⁹ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ⁸⁰ Ghic tehnic la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁸¹ The Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>

- ⁸² The Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-hist/-/conventions/treaty/174>
- ⁸³ Convenția împotriva corupției care implică funcționari. Uniunea Europeană. Disponibilă la: <https://bit.ly/3jUSncO>
- ⁸⁴ Camarda A., Oldfield J. The Stolen Wealth. Opportunities and Challenges for Civil Society in Asset Recovery (March 2019). Disponibil pe: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15285.pdf>
- ⁸⁵ Moldova Charges Plahotniuc In \$1 Billion Fraud, Will Seek U.S. Extradition: <https://www.rferl.org/a/moldova-charges-plahotniuc-in-1-billion-fraud-will-seek-us-extradition/30621161.html>
- ⁸⁶ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibilă la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ⁸⁷ Ghic tehnic la Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ⁸⁸ The Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-hist/-/conventions/treaty/173>
- ⁸⁹ The Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-hist/-/conventions/treaty/174>
- ⁹⁰ Rezoluția 434(2018) și Recomandarea 423 (2018) cu privire la lupta împotriva nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale, Congresul Autorităților Locale și Regionale a Consiliului European. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/16809312c3>
- ⁹¹ Convenția împotriva corupției care implică funcționari. Uniunea Europeană. Disponibilă la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>
- ⁹² Volintiru, C., Gherghina, S., Knott, E., Mușetescu, R. Preventing Corruption and Promoting Public Ethics at the Local and Regional Level in Eastern Partnership Countries (2017). Disponibil la: <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Preventing-Corruption.pdf>
- ⁹³ Transparency International. *Corruption and Quality of Governance: The Case of Moldova* (2017). Disponibil la: http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2017/02/TI_Moldova_Corruption_And_Quality_of_Governance_The_Case_Of_Moldova.pdf
- ⁹⁴ PNUD, Studio de Evaluare a Impactului Strategiei Naționale de Integritate, Moldova 2017. Disponibil la: https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita.html
- ⁹⁵ Practica judiciară pe cazurile contravenționale de conflict de interes. Agenția Națională de Integritate, 2019. Disponibil la: <http://ani.md/sites/default/files/Conflict%20de%20interese.pdf>
- ⁹⁶ În contextul ghidului de față, considerăm că "resursele administrative sunt resursele umane, financiare, materiale *in natura* și alte resurse imateriale de care dispun deopotrivă deținătorii unei funcții și funcționarii publici implicați în procesele electorale, care derivă din controlul acestora asupra personalului, resurselor financiare și alocațiilor din sectorul public, din accesul la facilitățile publice, precum și resursele rezultate din faptul că aceștia se bucură de prestigiu sau constituie o prezență publică în urma alegerii lor într-o funcție electivă sau deținerii calității de funcționari publici, fapt care le-ar putea conferi un avantaj politic sau alte forme de suport", conform definiției din Raportul privind utilizarea abuzivă a resurselor administrative în cursul proceselor electorale, Comisia de la Veneția (Raport adoptat de către Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 46-a Reuniune (Veneția, 5 decembrie 2013) și de către Comisia de la Veneția în cea de-a 97-a sesiune plenară (Veneția, 6-7 decembrie 2013; CDL-AD(2013)033)). Disponibil la: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2013\)033-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2013)033-e)
- ⁹⁷ International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations. Disponibil la: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- ⁹⁸ General Comment No. 25, Addendum to the General Comment adopted by the Human Rights Committee under Article 40, Paragraph 4, of the International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, United Nations, 27 August 1996. Disponibil la: <https://undocs.org/CCPR/C/21/Rev.1/Add.7>
- ⁹⁹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5), Council of Europe. Disponibil la: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts/convention>
- ¹⁰⁰ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibilă la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ¹⁰¹ The Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-hist/-/conventions/treaty/173>
- ¹⁰² The Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-hist/-/conventions/treaty/174>
- ¹⁰³ "Joint Guidelines for Preventing and Responding to the Misuse of Administrative Resources During Electoral Processes", CDL-AD(2016)004, European Commission for Democracy through Law of the Council of Europe and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 4 March 2016. Disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/elections/227506>

- ¹⁰⁴ "Report on the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes", CDL-AD(2013)033, European Commission for Democracy through Law of the Council of Europe. Disponibil la: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2013\)033-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2013)033-e)
- ¹⁰⁵ Resolution 402 (2016) on The misuse of administrative resources during electoral processes: the role of local and regional elected representatives and public officials, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Disponibil la: <https://rm.coe.int/168071a562>
- ¹⁰⁶ Rezoluția 401 (2016) privind prevenirea corupției și promovarea eticii publice la nivel local și regional, Congresul autorităților locale și regionale al Consiliului Europei. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/168071a737>
- ¹⁰⁷ Checklist for compliance with international standards and good practices preventing misuse of administrative resources during electoral processes at local and regional level, Report CG32(2017)12, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16807000d1>
- ¹⁰⁸ *Administrative resources and fair elections: A practical guide for local and regional politicians and public officials*, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, April 2018, Strasbourg. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16807b6b94>
- ¹⁰⁹ Office for Democratic Institutions and Human Rights Republic Of Moldova Parliamentary Elections 24 February 2019. ODIHR Election Observation Mission Final Report. Disponibil la: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/420452.pdf>
- ¹¹⁰ Accountability in Moldova (AIM) Whole of Project Performance Evaluation: Evaluation Report (February 2020). Disponibil la: https://dec.usaid.gov/dec/content/Detail_Presto.aspx?ctID=ODVhZjk4NWQtM2YyMi00YjRmLTkxNjktZTcxMjM2NDNmY2Uy&ID=NTU5Njg1&inr=VHJ1ZO%3d%3d&dc=YWRk&rrtc=VHJ1ZO%3d%3d&bckToL=
- ¹¹¹ PROMO-LEX, *Misiunea de observare a alegerilor locale generale și noilor alegeri parlamentare din 20 octombrie* (3 noiembrie) 2019. Raport final. Disponibil la: <https://www.ecoi.net/en/document/2023034.html>
- ¹¹² PROMO-LEX, *Misiunea de observare a alegerilor locale generale și noilor alegeri parlamentare din 20 octombrie* (3 noiembrie) 2019. Raport final. Disponibil la: <https://www.ecoi.net/en/document/2023034.html>
- ¹¹³ ENEMO International Election Observation Mission General Local Elections, 20 October and 3 November Moldova 2019. Interim Report. Disponibil la: <http://enemo.eu/uploads/file-manager/SecondInterimReport-27October.pdf>
- ¹¹⁴ PROMO-LEX, *Misiunea de observare a alegerilor locale generale și noilor alegeri parlamentare din 20 octombrie* (3 noiembrie) 2019. Raport final. Disponibil la: <https://www.ecoi.net/en/document/2023034.html>
- ¹¹⁵ Codul Electoral al Republicii Moldova. Disponibil la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115918&lang=ro#
- ¹¹⁶ Codul Penal al Republicii Moldova. Disponibil la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121991&lang=ro
- ¹¹⁷ Pilgrim – Demo. Observation of Gagauz Bashkan Elections from 30 June 2019. Final Report. Disponibil la: <https://bit.ly/3pnagSl>
- ¹¹⁸ Pilgrim – Demo. Observation of Gagauz Bashkan Elections from 30 June 2019. Interim Report. Disponibil la: <https://bit.ly/3jVvxNk>
- ¹¹⁹ Codul Penal al Republicii Moldova. Disponibil la: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121991&lang=ro
- ¹²⁰ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ¹²¹ Technical Guide to the Convention. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ¹²² Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Council of Europe. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
- ¹²³ Council of Europe's Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174). Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
- ¹²⁴ Convenția împotriva corupției care implică funcționari. Disponibilă la: <https://bit.ly/3u7dRl9>
- ¹²⁵ PNUD, Studiu de evaluare a impactului strategiei naționale de integritate și anticorupție, Moldova 2019. Disponibil la: <https://bit.ly/3qy8zTG>
- ¹²⁶ Foști și actuali funcționari din raionul Cantemir cercetați penal pentru luare de mita: <https://bit.ly/3s1Xo65>
- ¹²⁷ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- ¹²⁸ Technical Guide to the Convention. Disponibil la: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>
- ¹²⁹ Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), Council of Europe. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173>
- ¹³⁰ Council of Europe's Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174). Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174>
- ¹³¹ Rezoluția 434(2018) și Recomandarea 423 (2018) cu privire la lupta împotriva nepotismului în cadrul autorităților locale și regionale, Congresul Autorităților Locale și Regionale a Consiliului Europei. <https://rm.coe.int/16809312c3>
- ¹³² Convenția împotriva corupției care implică oficiali. Disponibilă la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:I33027>

- ¹³³ Resolution 402 (2016) on The misuse of administrative resources during electoral processes: the role of local and regional elected representatives and public officials, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/168071a562>
- ¹³⁴ Joint Guidelines for Preventing and Responding to the Misuse of Administrative Resources During Electoral Processes”, CDL-AD(2016)004, European Commission for Democracy through Law of the Council of Europe and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 4 March 2016. Available at: <http://www.osce.org/odihr/elections/227506>
- ¹³⁵ *Loialitate răsplătită: Cele mai scandaloase numiri și promovări ale anului 2018*. Disponibil la: <https://bit.ly/2LZSR4X>
- ¹³⁶ Studiu de evaluare a impactului strategiei naționale de integritate și anticorupție – Moldova 2019. Disponibil la: https://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Studiu_CBS_CNA_final%20clean_ROM.pdf
- ¹³⁷ *Remanieri la Guvern*: <https://bit.ly/20Ovb53>
- ¹³⁸ *Loialitate răsplătită: Cele mai scandaloase numiri și promovări ale anului 2018*: <https://anticoruptie.md/en/news/rewarded-loyalty-the-most-scandalous-appointments-and-promotions-in-2018>
- ¹³⁹ Convenția Consiliului Europei privind accesul la documente oficiale (CETS nr. 205)
- ¹⁴⁰ Rezoluția 435 (2018) și Recomandarea 424 (2018) Congresului Consiliului Europei cu privire la transparență și guvernare deschisă <https://rm.coe.int/16808d341c>
- ¹⁴¹ Convenția Aarhus (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters). Disponibilă la: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>
- ¹⁴² Recomandarea OCDE către Consiliul Guvernării Deschise. Disponibilă la: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ¹⁴³ Raportul global *Libertatea în lume (Freedom in the World)*. Disponibil la: <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020>
- ¹⁴⁴ Constituția Republicii Moldova prin articolul 34. Disponibilă la: http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf
- ¹⁴⁵ Legea Nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/md/311759/>
- ¹⁴⁶ Moldova: Stakeholder Submission for the Universal Periodic Review. Disponibilă la: <https://freedomhouse.org/article/moldova-stakeholder-submission-universal-periodic-review>
- ¹⁴⁷ Measures for Corruption Prevention and Asset Recovery in the Republic of Moldova. Disponibil la: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Judicial_Integrity_UNCAC_Corruption_Prevention_Moldova_report_ENGLISH.pdf
- ¹⁴⁸ De către ex-speakerul Parlamentului, Marian Lupu, în cadrul unui eveniment din septembrie privind Accesul la Informație: Legislație, Practici și Perspective. <https://bit.ly/3jUXQW>
- ¹⁴⁹ Legea Nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/md/311759/>
- ¹⁵⁰ Moldova: Stakeholder Submission for the Universal Periodic Review. Disponibil la: <https://freedomhouse.org/article/moldova-stakeholder-submission-universal-periodic-review>
- ¹⁵¹ Main findings and recommendations from SIGMA assessment of public administration in the Republic of Moldova. http://eeas.europa.eu/archives/delegations/moldova/documents/press_corner/20160512_1_en.pdf
- ¹⁵² Legea Nr. 160 din 20.7.2017 cu privire la biblioteci. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/md/371219>
- ¹⁵³ Legal Leaks Toolkit: Moldova. Disponibil la: https://www.legalleaks.info/wp-content/uploads/2018/06/Legal_Leaks_Toolkit_Moldova.pdf
- ¹⁵⁴ *Accesul la informație fără "baricade". Ghid practic pentru funcționari publici și jurnaliști*. Chișinău. 2015. Disponibil la: <http://media-azi.md/sites/default/files/Ghidul%20Accesul%20la%20informație%20fără%20baricade%20rom.pdf>
- ¹⁵⁵ IDIS Viitorul. Raport de monitorizare. Transparența autorităților administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2019. Disponibil la: <http://viitorul.org/files/library/Raport%20transparența%20APL%20final.pdf>
- ¹⁵⁶ Rezoluția 417(2017) și Recomandarea 398(2017) a Congresului Consiliului Europei privind datele deschise pentru servicii publice mai bune. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/16806fbdcb>
- ¹⁵⁷ Rezoluția 435 (2018) și Recomandarea 424 (2018) a Congresului Consiliului Europei privind transparența și guvernarea deschisă. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/16808d341c>
- ¹⁵⁸ Liniile directe ale Organizației Națiunilor Unite privind datele de guvernare deschise pentru implicarea cetățenilor. Disponibile la: <https://bit.ly/3pwh8wW>
- ¹⁵⁹ Open Government Data Toolkit. Disponibil la: <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/>
- ¹⁶⁰ Schema de cinci stele pentru implementarea datelor deschise. Disponibil la: <http://5stardata.info/en/>

- ¹⁶¹ Carta internațională a datelor deschise. Disponibilă la: http://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter_F.pdf
- ¹⁶² Recomandarea OCDE către Consiliul Guvernării Deschise, 14 Decembrie 2017. Disponibilă la: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ¹⁶³ Portalul Guvernamental de Date. www.date.gov.md
- ¹⁶⁴ Barometrului Datelor Deschise, 2015: https://opendatabarometer.org/data-explorer/?_year=2015&indicator=ODB&lang=en
- ¹⁶⁵ Open Data Maturity in Europe. <https://www.europeandataportal.eu/en/highlights/open-data-maturity-europe>
- ¹⁶⁶ Hotărârea de Guvern Nr. 886 din 08.11.2013 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 305 din 26 decembrie 2012 privind reutilizarea informațiilor din sectorul public. Disponibilă la: <https://bit.ly/2ZD943j>
- ¹⁶⁷ The Open Data Institute. Case Study: A Profile of Open Data Initiatives in Moldova: <https://theodi.org/case-studies/case-study-a-profile-of-open-data-initiatives-in-moldova>
- ¹⁶⁸ Metodologia publicării datelor guvernamentale deschise. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=354534>
- ¹⁶⁹ Decizia Guvernului No. 701 of 25 August 2014. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=354534>
- ¹⁷⁰ The Open Data Institute. Case Study: A Profile of Open Data Initiatives in Moldova. <https://theodi.org/projects-services/projects/>
- ¹⁷¹ Recomandările Comitetului Consiliului Europei privind Codul de conduită pentru funcționarii publici. Disponibile la: <https://rm.coe.int/16806cc1ec>
- ¹⁷² Rezoluția 433(2018) a Codului european de conduită pentru aleșii locali și regionali a Congresului Consiliului Europei. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/16808d3295>
- ¹⁷³ Rezoluția 434 (2018) și Recomandarea 423 (2018) privind conflictele de interes la nivel local și regional ale Congresului Consiliului Europei. Disponibilă la: <https://rm.coe.int/16808d33d0>
- ¹⁷⁴ Documentul OCDE Rezolvarea conflictului de interese în administrația publică: orientări și experiențe ale țărilor. Disponibil la: <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
- ¹⁷⁵ Documentul OCDE *Declarația de venit pentru funcționarii publici: un instrument pentru prevenirea corupției*. Disponibil la: <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf>
- ¹⁷⁶ Association Implementation Report on Moldova. Disponibil la: <https://rb.gy/majebj>
- ¹⁷⁷ Declarația online a activelor și interese personale. Autoritatea Națională de Integritate. Disponibilă la: <https://ani.md/ro/node/62>
- ¹⁷⁸ Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (IPSAS). Disponibile la: <https://www.iasplus.com/en/resources/global-organisations/ipsasb>
- ¹⁷⁹ Standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit. (ISSAI) Framework. Disponibile la: <http://www.issai.org>
- ¹⁸⁰ Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020. Disponibilă la: http://www.edu.gov.md/sites/default/files/str_2016-2020_2.pdf
- ¹⁸¹ Acord 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. <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>
- ¹⁸² Legea Curții de Conturi Nr. 261 din 05.12.2008. Disponibilă la: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=333414&lang=1>
- ¹⁸³ Indicators and a Monitoring Framework. Target 16.6. Disponibili la: <http://indicators.report/targets/16-6/>
- ¹⁸⁴ Indicators and a Monitoring Framework. Target 16.7. Disponibili la: <http://indicators.report/targets/16-7/>
- ¹⁸⁵ Ghidul privind cadrul calității. Curtea de Conturi a Republicii Moldova. Disponibil la: <http://www.ccrm.md/ghiduri-1-105>
- ¹⁸⁶ Support to Development of an Effective Internal Control and Audit Environment in the Public Sector in the Republic of Moldova. Disponibil la: <https://www.eu4moldova.md/en/content/support-development-effective-internal-control-and-audit-environment-public-sector-republic>
- ¹⁸⁷ Cele mai răspândite forme de corupție în achizițiile publice sunt alocarea contractelor guvernamentale prietenilor sau aliaților politici în detrimentul unui proces transparent și competitiv sau formarea cartelelor pentru manipularea procesului de tender.
- ¹⁸⁸ Rezoluția 421 (2017) și Recomandarea 405(2017) a Congresului Consiliului Europei privind asigurarea transparenței achizițiilor publice la nivel local și regional. <https://rm.coe.int/168074cf72>
- ¹⁸⁹ Reperele OCDE pentru sporirea integrității în achizițiile publice. Disponibile la: <http://www.oecd.org/gov/ethics/enhancingintegrityinpublicprocurementchecklist.htm>
- ¹⁹⁰ Recomandarea OCDE a Consiliului pentru Achiziții Publice, 18 februarie 2015. Disponibilă la: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>

- ¹⁹¹ Instrumentarul privind achizițiile publice. OECD Public Procurement Toolbox. Disponibil la: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>
- ¹⁹² Acordul OMC privind achizițiile guvernamentale, 2014. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_revised_gpa_e.htm
- ¹⁹³ Directiva UE cu privire la achizițiile publice (2014). Disponibilă la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014L0024-20180101>
- ¹⁹⁴ Legea-model UNCITRAL privind achizițiile publice. Disponibilă la: <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>
- ¹⁹⁵ Ghidul Reformei sistemului de achiziții publice electronice a Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), 2015. Disponibil la: <https://www.ebrd.com/documents/legal-reform/guide-to-e-procurement-reform.pdf>
- ¹⁹⁶ Volintiru, C., Gherghina, S., Knott, E., Mușetescu, R. Preventing Corruption and Promoting Public Ethics at the Local and Regional Level in Eastern Partnership Countries (2017). <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Preventing-Corruption.pdf>
- ¹⁹⁷ Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207). Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
- ¹⁹⁸ Ghidul Transparency International, 2016. Disponibil la: <https://knowledgehub.transparency.org/product/complaint-mechanisms-reference-guide-for-good-practice>
- ¹⁹⁹ Consiliul danez al refugiaților, *Manualul mecanismului de reclamații*, 2008. Disponibil la: <https://www.alnap.org/help-library/complaints-mechanism-handbook>
- ²⁰⁰ Wood A., "Overview of NGO – Community Complaints Mechanisms", World Vision, Septembrie 2011. Disponibil la: <https://rb.gy/lw1dty>
- ²⁰¹ Indicele Statului de Drept al Proiectul Mondial al Justiției, 2019. Disponibil la: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLI-2019-Reduced.pdf>
- ²⁰² Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018. Disponibil la: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/government_of_republic_of_moldova_-_action_programme_of_the_government_of_republic_of_moldova_for_2016-2018.pdf
- ²⁰³ Rezultatele și recomandările-cheie din evaluarea SIGMA în ceea ce privește administrația publică în Republica Moldova. http://eeas.europa.eu/archives/delegations/moldova/documents/press_corner/20160512_1_en.pdf
- ²⁰⁴ Premierul Pavel Filip s-a întâlnit cu conducerea întreprinderilor care fuzionează în Agenția Servicii Publice. <http://www.gov.md/en/content/prime-minister-meets-leadership-enterprises-merging-public-services-agency>
- ²⁰⁵ Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2016-2018: <https://rb.gy/elhace>
- ²⁰⁶ Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023: <https://rb.gy/amolcj>
- ²⁰⁷ Citizen Report Card (Fișa cetățeanului) : www.egov.md/en/file/1493/download?token=vEyJ7ZXa
- ²⁰⁸ Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207), Consiliul European. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
- ²⁰⁹ Îndrumarul pentru participarea civică la luarea deciziilor politice al Consiliului European, CM(2017)83-final, Comitetul de Miniștri al Consiliului European. Disponibil la: <https://rm.coe.int/16807626cf>
- ²¹⁰ Rezoluția 435(2018) și Recomandarea 424 (2018) a Congresului Consiliului European cu privire la transparență și guvernare deschise. Disponibile la: <https://rm.coe.int/16808d341c>
- ²¹¹ Recomandările OCDE pe Guvernare Deschisă. OECD, 14 Decembrie 2017. Disponibil la: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ²¹² Principiile de orientare ale OCDE, Iunie 2010. Disponibil la: <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>
- ²¹³ Documentul OCDE Orientarea spre cetățeni: angajamentul public pentru o politică și servicii mai bune. 28 Mai 2009. Disponibil la: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en>
- ²¹⁴ Observatorul OCDE al inovației în sectorul public. Disponibil la: <https://oecd-opsi.org/>
- ²¹⁵ Ghidul parteneriatelor guvernamentale deschise, 29 Iunie 2015. Disponibil la: <https://www.opengovpartnership.org/documents/the-open-government-guide/>
- ²¹⁶ Instrumentarul parteneriatelor guvernamentale deschise, 1 Decembrie 2016. Disponibil la: <https://www.opengovpartnership.org/resources/ogp-toolbox>
- ²¹⁷ Rețeaua de Inovare a Sectorului Public. Guvernul Australiei. Disponibil la: <https://www.industry.gov.au/policies-and-initiatives/public-sector-innovation-network>
- ²¹⁸ Open Policy-Making toolkit, Cabinetul Guvernului Marii Britanii, 3 Ianuarie 2017. Disponibil la: <https://www.gov.uk/guidance/open-policy-making-toolkit>

- ²¹⁹ Hotărârea de Guvern No 967 din 9 August 2016 privind mecanismul de consultare cu societatea civilă în procesul decizional. Disponibila la: <http://lex.justice.md/md/366274/>
- ²²⁰ Moldova: Participative Policy-Making Process: <https://www.opengovpartnership.org/members/moldova/commitments/MD0066/>
- ²²¹ Ghidul privind implicarea cetățenilor. Disponibil la: <https://sites.google.com/site/citizenengagementguide/>
- ²²² Raportul Social Impact "Accountability in Moldova (AIM) whole of project performance evaluation: evaluation report", Februarie 2020. Disponibil la: <https://bit.ly/2NCwzlf>
- ²²³ Protocolul adițional al Cartei Europene a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207), Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
- ²²⁴ Rezoluția 405 (2016) a Congresului Consiliului Europei privind integrarea dimensiunii de gen în bugetare. Disponibila la: <https://rm.coe.int/1680718ce9>
- ²²⁵ Notă de sinteză nr. 22 a OCDE "Strengthening Participation in Public Expenditure Management: Policy Recommendations for Key Stakeholders" Heimans J., 2002. Disponibila la: <https://bit.ly/2ZsvWIC>
- ²²⁶ Shah A. (ed.), *Participatory Budgeting*, Public Sector Governance and Accountability Series, Banca Mondială, 2007, Washington DC. Disponibil la: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-6923-4>
- ²²⁷ Cele mai frecvente 72 de întrebări despre bugetarea participativă, o publicație a organizației UN Habitat, Iulie 2004. Disponibil la: <https://unhabitat.org/books/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting/>
- ²²⁸ Atlasul Bugetării Participative, Dias N., Enriquez S. and Júlio S. (eds.), 2019. Disponibil la: <https://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html>
- ²²⁹ Instrumentul unitatilor de bugetare participativă a Marii Britanii, resurse utile. Disponibil la: <https://pbnetwork.org.uk/participatory-budgeting-toolkits-and-how-to-guides/>
- ²³⁰ Chestionarul de sondaj privind bugetele subnaționale deschise al Parteneriatului internațional pentru buget, Octombrie 2013, Washington DC. Disponibil la: https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/SN-OBS_Questionnaire_final020514vrquestions_em.pdf
- ²³¹ Principiile participării publice la politica fiscală a Inițiativei globale pentru transparența fiscală, 13 Martie 2016. Disponibile la: http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/
- ²³² Sondajul Bugetului Deschis (SBD) 2019: Moldova. Disponibil la: <https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2019/open-budget-survey-moldova-2019-en.pdf>
- ²³³ Legea Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Disponibila la: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=C8E304A4:037190E8
- ²³⁴ Raportul Social Impact "Accountability in Moldova (AIM) whole of project performance evaluation: evaluation report", Februarie 2020. Disponibil la: <https://bit.ly/2NCwzlf>
- ²³⁵ Primăria Cahul. Bugetare participativă 2019. Disponibil la: <https://bit.ly/3jXpP2I>
- ²³⁶ Protocolul adițional al Cartei Europene a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207), Consiliul Europei. Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
- ²³⁷ Document de referință al OCDE, "Background Document on Public Consultation, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006" Rodrigo D. and Andrés Amo P. Disponibil la: <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>
- ²³⁸ Liniile directe ale Consiliului Europei privind participarea civică în luarea deciziilor politice, CM(2017)83-final, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, 27 Septembrie 2017. Disponibile la: <https://rm.coe.int/16807626cf>
- ²³⁹ Recomandarea Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei privind participarea cetățenilor la viața publică locală. Disponibila la: <https://rm.coe.int/16807954c3>
- ²⁴⁰ Recomandarea Consiliului OCDE privind Guvernarea Deschisă, 14 Decembrie 2017. Disponibila la: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- ²⁴¹ IDIS Viitorul. Raport de monitorizare. Transparența autorităților administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2019. Disponibil la: <https://bit.ly/3aq1ZsX>
- ²⁴² Versiunea în limba română a Ghidului, disponibilă în format Google Site, precum și PDF (versiunea succintă), disponibilă la: <https://sites.google.com/site/ghidreimplicareacetatenilor/home/versiunile-pdf-a-ghidurilor>
- ²⁴³ Versiunea în limba engleză a Ghidului, disponibilă în format Google Site, precum și PDF (versiunea succintă), disponibilă la: <https://sites.google.com/site/citizenengagementguide/home/pdf-version-guide-eng>
- ²⁴⁴ "Implementarea principiilor guvernării deschise în implicarea cetățenilor în procesul decizional din Republica Moldova" proiect implementat cu Academia de e-Guvernare a Estoniei și Institutul pentru Guvernare Deschisă, Moldova cu suportul Ministerul Afacerilor Externe al Estoniei în cadrul programului de cooperare. Disponibil la: <https://ega.ee/project/open-government-in-moldova/>

- ²⁴⁵ Ghid Interactiv online privind implicarea cetățenilor. Disponibil la: <https://sites.google.com/site/citizenengagementguide/home>
- ²⁴⁶ Legea Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional. <http://lex.justice.md/md/329849/>
- ²⁴⁷ H.G. Nr. 96 din 16.02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. <http://lex.justice.md/md/333789/>
- ²⁴⁸ Protocolul suplimentar la Carta Europeană a Autonomiei Locale privind dreptul de participare la treburile unei autorități locale (CETS nr. 207). Disponibil la: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
- ²⁴⁹ Documentul OCDE Potențialul și problemele e-democrației. Disponibil la: <https://bit.ly/2OMWj3S>
- ²⁵⁰ Constituția Republicii Moldova:
http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf
- ²⁵¹ Fluxul de petiții în cadrul Cancelariei de Stat, în anul 2018. Disponibilă la: <https://cancelaria.gov.md/en/content/state-chancellerys-flow-petitions-2018>
- ²⁵² IDIS Viitorul. Raport de monitorizare. Transparența autorităților administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2019. Disponibilă la:
<http://viitorul.org/files/library/Raport%20transparenta%20APL%20final.pdf?fbclid=IwAR3LbkHGD5BzJhclPraFRnWBEBL1DCPp1fRh3HHkPIXj8VvW3XxLj6Cd4c>