

**CORUPTIA ,O REALITATE A
ZILELOR NOASTRE**

1. REZUMAT

Motivatia alegerii acestei teme,o reprezinta dorinta de a intelege si prezenta,intr-un mod cat mai detaliat,un model comportamental foarte raspandit,in cadrul functionarilor oficiali sau a reprezentantilor aceleiasi comunitati.

Este o tema majora,intalnita in aproape orice domeniu,lupta impotriva coruptiei fiind una care dateaza de cativa ani buni,rezultatele nefiind insa pe masura asteptarilor,coruptia ramanand o problema a societatii romanesti.

In proiect se prezinta modul in care populatia Bucurestiului percepe amploarea,frecventa,cauzele si caile de limitare a coruptiei. Motivul pentru care a fost ales Bucurestiul,a fost legat de importanta pe care o are acesta,fiind cel mai mare oras al tarii,unde se concentreaza resursele economice,unde exista un mare aparat al administratiei publice locale si,deasemenea o interactiune complexa intre sectorul privat si cel public atat la nivel central cat si la nivel local.

Prima parte a proiectului cuprinde note definitorii ale fenomenului de coruptie, urmata apoi de un scurt istoric ce cuprinde prezentarea unui cadru legislativ vis-a-vis de aceasta problema,apoi criteriile de evaluare cu prezentarea nevoilor si proceselor intreprinse ;in continuare este prezentata diagnoza situatiei actuale ,modificarile legislative care au avut loc ; concluziile si recomandarile regasinduse in finalul proiectului.

2. DEFINIREA PROBLEMEI

Definitie - *Coruptia* este :

- stare de abatere de la normalitate,de la datorie
- inseamna folosirea abuziva de catre o persoana a functiei de intermediar sau de decizie pe care o indeplineste,pe care o acorda celui care corupe sau comunitatii de interese pe care acesta o reprezinta,un avantaj economic sau administrativ,in schimbul unei sume de bani, a unor cadouri,a unor deplasari,excursii,concedii sau distractii sau a primirii unor proprietati.
- folosirea de catre o persoana a functiei sau pozitiei sale publice pentru a evita indeplinirea unor norme,baremuri sau proceduri legale,la obtinerea in folosul ei a unor avantaje materiale sau functii profesionale ori administrative

Coruptia administrativa se refera si la mita platita in schimbul castigarii unor licente,usurarii procedurilor vamale,castigarii contractelor de achizitii publice ,sau pentru acordarea prioritatii la prestarea unei intregi varietati de alte servicii guvernamentale .La radacina acestui tip de coruptie sta puterea pe care o au aceste persoane publice de a acorda scutiri preferentiale ,de a stabili ordinea prioritatilor in furnizarea serviciilor publice,sau de a aplica in mod discriminatoriu norme si alte reglementari

3. ISTORICUL PROBLEMEI

Cu o istorie de mii de ani incepand inca din antichitate,coruptia reprezinta unul dintre modelele comportamentale dintre cele mai rare,dar in acelasi timp foarte raspandite in cadrul functionarilor oficiali sau reprezentantilor aceleiasi comunitati.

Pentru prima oara,in **1975** prin rezolutia 3514 Adunarea generala a Natiunilor Unite a abordat chestiunea practicilor corupte in tranzactiile comerciale internationale si ca urmare au

fost adoptate o serie de alte masuri de catre organismele internationale in legatura cu acest subiect

Ex : Programul de actiune impotriva coruptiei realizat de catre Grupul multidisciplinar de studiu al coruptiei si supus aprobarii Comitetului Ministrilor Consiliului Europei in 1996,program care contine 4 capitole ,primele 3 ocupandu-se de aspectele de drept civil,penal,administrativ si constitutional.

In Romania, coruptia nu este un produs nou al relatiilor sociale si economice aparute dupa anul 1989,ea a existat si in timpul regimului totalitar,aspect care-i conferea elemente de continuitate in evolutia sa.

- In perioada **1990-1999** a crescut numarul infractiunilor de coruptie si numarul participantilor de peste 6 ori (de la 18.618 la 113.036),si a unor infractiuni noi(evaziune fiscala,eturnare de fonduri,bancruta frauduloasa [Conform Anuarului statistic al Romaniei,Institutul National de Statistica]

Conform Barometrului opiniei publice [Borometrul de opinie publica,noiembrie 2004],cetatenii intervievati au apreciat ca fenomenul de coruptie a evoluat diferentiat in urmatoarele intervale de timp :

- **1990-1992**,primii 2 ani ai tranzitiei ,in care nivelul coruptiei percepute aproape s-a dublat
- **1992-1996** , coruptia perceputa creste dar se pastreaza relativ constanta ponderea celor care o apreciaza drept « foarte mare »
- **1996-1999**,atributul « foarte mare » devine dominant,probabil si in relatie cu compania anticoruptie puternic mediatizata,cele cateva cazuri de coruptie tip Tigareta II care implica persoane din primul esalon al puterii
- **1996-2000** incepe sa fie abordata puternic de catre guvernanti problema coruptiei
- Ca urmare a dezbaterei raportului Comisiei parlamentare de ancheta privind actele de coruptie,au aparut hotararile Parlamentului Romaniei din **14 oct. 1993 si 5 oct 1994** ; care afirma necesitatea adoptarii de acte normative

referitoare la prevenirea si combaterea coruptiei si a fenomenului infraccional

- In anul **1994** ,Parlamentul isi afirma hotararea de a adopta si alte proiecte de legi necesare in vederea completarii cadrului legislativ de combatere a actelor de coruptie ,cerand Guvernului sa elaboreze si sa inainteze,iar comisiilor parlamentare sa analizeze si elaboreze rapoartele in vederea dezbaterii urmatoarelor proiecte de legi :
 - proiectul de lege privind statutul deputatului si al senatorului
 - proiectul de lege privind raspunderea ministeriala
 - pr de lege privind statutul functionarului public
 - pr de lege privind declararea averilor si veniturilor realizate din activitatea economica de catre demnitari si functionari publici
 - pr de lege privind prevenirea si acombaterea actelor de coruptie
 - pr de lege privind statutul politistului
- **7.01.1997**a fost infiintat Consiliul National de Actiune Impotriva Coruptiei si Crimei Organizate (CNAICCO),activitatea comisiei s-a rezumat la primirea si inregistrarea de plangeri de la cetateni .Hotararile comisiei nu au fost luate in seama de activitatile abilitate sa cerceteze actele de coruptie avand ca motiv :lipsa unui temei legal pt functionarea comisiei (Catalin Grid-`Comisii doar pe hartie `) Astfel,comisia s-a desfiintat dupa 6 luni
- **1998** a fost creat Departamentul de Control al Guvenului,care avea ca atributii constatarea oricarei incalcari a dispozitiilor legale in cadrul Guvernului,ministerelor si institutiilor subordonate Guvernului (Hotararea Guvernului nr .672/1998 publicata in Monitorul Oficial nr. 379 din 5 oct 1998)
S-a incercat si crearea unei comisii nationale anticoruptie,proiect respins in aprilie 1999 de catre Senat
- **Noiembrie 2001**-Guvernul Nastase lanseaza Programul National de Prevenire a Coruptiei si Planul National de Actiune impotriva coruptiei

Departamentul de Control al Guvernului se reorganizeaza in Departamentul de Control si Anticoruptie –aceasta schimbare fiind unul din punctele care trebuia indeplinit de Romania in vederea integrarii in structurile europene

- **Februarie 2000** Romania a luat parte la Initiativa de Combatere a Coruptiei din Sud Estul Europei,din cadrul Pactului de Stabilitate
- In **octombrie 2001** a fost votata de catre Parlament Legea accesului la informatiile de interes public rolul ei fiind reformarea administratiei publice si reducerea coruptiei din acest sector pentru ca,prin Legea accesului ,institutiile publice sunt obligate sa elaboreze si s apuna la dispozitia cetatenilor –rapoarte cel putin anuale ,privind gestionarea banului public .
- **Ianuarie 2002,-** una din actiunile spectaculoase ale Guvernului e hotararea de a dizolva Consiliul General al Municipiului Bucuresti in urma raportului Corpului de control la primului ministru efectuat la sf anului 2001.Rezultatele controlului au fost : un nr mare de consilieri figurau in calitate de actionari sau asociati la societatile comerciale ;pastrarea unui nr mare de directori care au deja condamnari sau sunt cercetati penal ; nerespectarea de catre Consiliul General al Capitalei si de catre Primarul General,a legislatiei in vigoare
- Pe planul participarii internationale la lupta impotriva coruptiei,prin Ordonanta de Guvern 46/1999 s-a aprobat participarea Romaniei la Grupul de State impotriva coruptiei (GRECO)instituit in **1 mai 1999**
- In **ianuarie 2002** a fost ratificata Conventia penala privind coruptia,adoptata la Strasbourg la 27 ianuarie 1999

4 CRITERII DE EVALUARE

- Evaluarea nevoilor – in interiorul societatii noastre,nevoia de eliminare a coruptiei este esentiala

- Evaluarea de proces – (procedurile si politicile de furnizare a serviciilor,schimbarile politice petrecute ca raspuns la cele ale mediului)
- Evaluarea eficientei – analiza facuta in urma pierderilor sau castigurilor survenite ca urmare a elaborarii proiectelor anti-coruptie ,observandu-se astfel,o modificare in sensul minimalizarii pierderilor,aspirarea legislatiei in vigoare jucand un rol important
- Evaluarea de rezultate – avand ca obiectiv principal eliminarea coruptiei,rezultatele pot fi unele imbucuratoare,observandu-se o micsorare a actelor de coruptie comparativ cu cele din anii precedenti

Inputurile folosite au ca baza legislatia in vigoare, modificata si actualizata mereu, pentru a ajunge in linie cu cea a Uniunii Europene, privitoare la combaterea coruptiei.

Procesele intreprinse pentru a satisface nevoile beneficiarilor, adica a populatiei considerate a fi victime in jocul coruptiei sunt :

- *Intarirea legislatiei si promovarea statului de drept*-care nu poate avea loc fara luarea de masuri astfel incat coruptia si spalarea banilor sa fie incriminate in conformitate cu standardele europene. Legislatia trebuie sa pedepseasca coruptia din cadrul organelor alese, administratiei publice si in general ,din cadrul societatii
- garantarea de despagubiri pentru victimele coruptiei*
- infintarea de unitati specializate anti-coruptie, inzestrarea lor cu personal bine instruit si cu mijloace legale si bugetare pt a investiga si trimite in instanta cazurile de coruptie*

Promovarea transparentei si a integritatii in cadrul afacerilor necesita :

- luarea de masuri eficiente pt combaterea darii si luarii de mita, prin adoptarea si aplicarea de legi referitoare la darea de mita, luand in considerare instrumentele UE si ale Consiliului Europei
- asigurarea protectiei angajatilor care raporteaza cazurile de coruptie

- incurajarea parteneriatului dintre sectorul public si cel privat si sustinerea masurilor de reforma

Promovarea unei societati civice active se poate realiza prin :

- initierea unor actiuni anti -coruptie adecvate,la nivel regional,national si local,cu participarea demnitarilor publici,reprezentantilor societatii civile si ai sectorului privat

- organizarea ,impreun cu ONG-uri si mass media,de campanii pentru a ridica nivelul constiintei publice in legatura cu danele economice si sociale pe care le produce coruptia

- implementarea de programe educative menite sa promoveze o cultura anticoruptie in societate

-intarirea rolului mass-media prin legi care sa garanteze libertatea de informare,sa imbunatateasca standardele etice si profesionale in domeniul jurnalismului

- In cadrul evaluarii de impact,participarea de dovedeste a fi una activa,de-a lungul anilor fiind intreprinse tot felul de reguli,hotarari si legislatii in vigoare efectele de antrenare avand ca scop implicarea populatiei in vederea stoparii problemei.

Dificultatea colectarii datelor a fost una majora, de-a lungul timpului,actele de coruptie nefiind descoperite decat intr-un proces care dureaza in timp,fiind necesare probe ,dovezi.(acesta ar putea fi un inconvenient)

Instrumentele folosite in evaluare sunt diverse : observarea fenomenului(cu ajutorul mass mediei,publicatiilor,poate fi si directa) ; sondajul de opinie folosind ca obiect de studiu chestionarul,realizat pe un anumit numar de persoane ;analiza documentelor scrise.

5. STATUS –QUO

Pasii intreprinsi pana acum pentru reformarea administratiei din Romania au vizat in principal componenta institutionala . S-au adoptat legi noi,s-au infiintat noi structuri si departamente,

s-au infiintat noi programe de dezvoltare -toate copiind modelele occidentale de succes .

STATUS-QUO ACTUAL	STATUS-QUO MODIFICAT	ALTERNATIVA NOUA
<u>Legea 31/1990</u> : infractiunea de bancruta frauduloasa	Adaptarea legislației la nevoile persoanelor aflate în situație de risc victima	Indicatori care să reflecte importanța și gravitatea fenomenului de corupție
<u>Legea 92/1992</u> : organizarea judecatoreasca	Stabilirea unei acceptiuni unitare legate de forum	
<u>Legea 87/1994</u> : combaterea evaziunii fiscale	Stabilirea consecintelor in cazul evaziunii	
<u>Legea 115/1996</u> : declararea averii demnitarilor,functionarilor	Promovarea transparentei	
<u>Legea 141 /1997</u> codul vamal al Romaniei	Adoptarea codului la noile cerinte	
<u>Legea 21/1999</u> : prevenirea si sanctionarea faptelor de coruptie si spalarii banilor	Reglementarea actiunii de spalare a banilor	Ralizarea unui parteneriat public privat pe termen lung cu ONG-uri si nu numai in stabilirea si
<u>Legea 78/2000</u> : prevenirea,descoperirea,sanctionarea faptelor de coruptie	Instituirea masurilor de prevenire...	

<p>Legea 215/2001:(inlocuieste legea 69/1991):legea administratiei publice este adoptata</p>	<p>Reglementarea regimului general al autonomiei locale,precum si organizarea si functiile autoritatilor adm publice</p>	<p>implementarea unei strategii care vizeaza exclusiv combaterea si prevenirea fenomenului de coruptie</p>
<p>Legea 161/2003: asigura transparenta in exercitarea demnitatilor publice,a functionarilor publici si mediului de afaceri,prevenirea si sanctionarea coruptiei</p>	<p>Transparenta in administrarea inform si serviciilor publice prin mijloace electronice si nu numai</p>	

6. ANALIZA DE STAKEHOLDERS

GRUPUL	INTERESUL GRUPULUI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE PROBLEMA	RESURSELE	CAPACITATEA DE A MOBILIZA RESURSELE	POZIȚIA VIS-A-VIS DE PROBLEMĂ
<i>Consiliile</i>	Menținerea	Medii	Medie	Pro

<i>locale/primarii</i>	unui prag acceptabil a fondurilor alocate programelor pentru prevenirea coruptiei			
<i>Beneficiarii și comunitatea</i>	Alternativa cea mai convenabilă pentru soluționarea situației în care se află: coruptia ori tentativa de coruptie	Mici	Mică	Contradictorie
<i>Organiza-țiile Internaționale</i>	Interesul superior acordat fenomenului în Respectarea legislației internaționale privind coruptia	Mari	Mare	Pro
<i>ONG-uri</i>	Dezvoltarea parteneriatului public-privat cu statul, trezirea interesului public și al autorităților locale și centrale vis-a-	Mici	Medie	Pro

	vis de problema			
Biserica	Respectarea valorilor tradiționale și spirituale în cadrul comunităților	Medii -diferă de la comunitate la comunitate	Mare	Contradictorie

7. EVALUAREA ALTERNATIVELOR

- Actorii principal sunt atat populatia considerata victima a coruptiei cat si cei care lupta impotriva coruptiei prin diverse mijloace
- **Eficacitatea** acestor implementari, reiese in urma numarului actelor de coruptie intreprinse de-a lungul anilor
- **Resursele** folosite stau in special la baza legislativa ,legea fiind cel mai important « actor » in lupta pt combatere a coruptiei ; mass-media mai joaca un rol important ,la fel si ONG-urile care poarta aceeasi lupta
- **Echitatea** in cazul de fata este una *orizontala*, tratamentul fiind egal pentru toti oamenii, legea pedepsind in aceeași masura pe toti, indiferent de pozitia sociala, etnie, religie ,sex, varsta ; si *intergenerationala* , impactul fiind si asupra generatiilor viitoare .
- **Fezabilitate politica** – Perceptia populatiei asupra coruptiei : pentru determinarea modului in care populatia Capitalei percepe amploarea fenomenului coruptiei, s-a efectuat un studiu sub forma sondajului de opinie , in care respondentilor li s-a cerut sa se raspunda la intrebarea « in ce masura considerati ca luarea d emita este raspandita in Romania ? ».
- **Fezabilitatea administrativa** implementarea unor legi menite sa inlature fenomenul coruptiei are o complexitate largita, insasi coruptia avand un domeniu larg de desfasurare. Impactul asupra Guvernului a fost unul direct, coruptia constituind amenintare

pentru democratie, pentru suprematia dreptului, echitarii sociale si a justitiei, erodeaza principiile unei administratii eficiente, submineaza economia de piata si pune in pericol stabilitatea institutiilor statale (Programul national de prevenire a coruptiei, aprobat prin Hotararea Guvernului nr. 1065/2001, publicata in Monitorul Oficial nr.728 din 15 noiembrie 2001)

7.CONCLUZII SI RECOMANDARI

Parlamentul Romaniei considera ca Guvernul ,in realizarea rolului si a functiilor sale, trebuie sa actioneze cu mai multa fermitate, angajare si operativitate pentru combaterea fenomenului de coruptie, indiferent de functia si de pozitia sociala a pers implicate in coruptie

Coruptia se regaseste in faptele care implica utilizarea abuziva a puterii publice, in scopul obtinerii, pentru sine sau pentru altul, a unui castig necuvenit.

Pentru limitarea sau chiar prevenirea fenomenului coruptiei sunt necesare o serie de masuri atat in plan legislativ cat si institutional .

RECOMANDARI privind actiunile de intreprins in viitor pentru realizarea acestui deziderat:

- Conflictul de interese nu este definit in mod explicit de legislatia romaneasca ,aceasta utilizand conceptul de „incompatibilitate”, care acopera doar partial notiunea de „conflict de interese”. Exista multe exemple in acest sens incepand chiar cu legea fundamentala, Constitutia Romaniei (art 104), legea administratiei publice locale nr.215/2001 (art.30 si 62) sau legea 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea si sanctionarea faptelor de coruptie (art 12). Se impune deci o amendare a legislatiei in vigoare in sensul introducerii acestei notiuni in mod explicit.

- Declarațiile de avere ale funcționarilor publici continua să nu fie publice și mai mult, legea descurajează pe cei interesați să formuleze întrebări cu privire la legalitatea averii deținute de cei aleși sau numiți în funcții publice, întrucât sarcina impune petionarului, iar în cazul în care nu vine cu „dovezi clare” în sprijinul cererii sale de investigare, sancțiunile sunt dintre cele mai puternice. Se propune astfel, modificarea actelor normative corespunzătoare în vederea schimbării caracterului declarației de avere din „secrete” în publice.
- Achizițiile publice sunt un domeniu în care în mod constant corupția își găsește locul. Una din măsurile care se pot lua este aceea de a se institui sistemul prin care companiile care au fost descoperite ca folosind practici corupte să fie trecute pe „lista neagră” și să nu mai poată participa la acest proces pe viitor. În privința achizițiilor publice este importantă și procedura publicității care conform legii se realizează publicarea în Monitorul Oficial, neexistând însă un Buletin al Achizițiilor Publice. Publicarea se face în presa internă sau/si internațională. Tot aici, legea nu are prevederi ferme și explicite în privința evitării conflictului de interese și nepotismului.
- Una din propunerile formulate de către reprezentanții societății civile a fost aceea ca achizițiile publice să fie anunțate în termen legal și în format standard în internet a instituției, ca și rezultatele lor, din moment ce majoritatea instituțiilor publice au deja pagini de internet. În privința dezvoltării și informatizării administrației publice a fost aprobată prin Hotărâre de Guvern Strategia privind informatizarea administrației publice care însă, a rămas să fie pusă în aplicare.
- Transparența constituie una din premisele combaterii corupției. Legislația română are câteva reglementări menite să asigure această condiție. Există însă și o serie de reglementări incomplete sau defectuos realizate care permit limitarea accesului la informații. Un exemplu în

acest sens este legea nr. 215/2001 a administratiei publice locale care in art. 43 stipuleaza ca sedintele consiliului local sunt publice „cu exceptia cazurilor in care consilierii decid,cu majoritate de voturi,ca acestea sa se desfasoare cu usile inchise”. Este lasata deschisa deci calea arbitrariului in stabilirea situatiilor in care sedintele sunt inchise pentru public .Legea nu face decat sa stabileasca o serie de cazuri in care sedintele sunt in mod obligatoriu publice .Consider ca se impune reanalizarea acestei dispozitii legale.

Promovarea transparentei si a integritatii in cadrul afacerilor necesita :- luarea de masuri eficiente pt combaterea darii si luarii de mita,prin adoptarea si aplicarea de legi referitoare la darea de mita,luand in considerare instrumentele UE si ale Consiliului Europei- asigurarea protectiei angajatilor care raporteaza cazurile de coruptie- incurajarea parteneriatului dintre sectorul public si cel privat si sustinerea masurilor de reforma

- Adoptarea unui cod deontologic pentru functionarii publici reprezinta un obiectiv major .Sistemul de selectare si promovare bazat in mod exclusiv pe merite si performante,fapt ce contribuie la stabilirea functionarului,la garantarea pozitiei acestuia este alt obiectiv important in lupta coruptiei prin eliminarea cauzelor favorizatoare ale acesteia.

8 BIBLIOGRAFIE

Programul national d eprevenire a coruptiei,aprobat prin Hotararea Guvernului nr. 1065/2001
Anuarul statistic al Romaniei,Institutul National de Statistica

Zmfir C – Politici sociale in Romania : 1990-1998, Bucuresti
1999

Barometrul de opinie publica ,noiembrie 2004

Catalin Grid- Comisii doar pe hartie

Hotararea Guvernului nr. 672/1998 publicata in Monitorul
Oficial

Legea nr. 27/2002 pentru ratificarea Conventiei penale privind
coruptia ,adoptata la Strasbourg la 27 .01.1999,publicata in
Monitorul Oficial nr. 65 din 30 ianuarie 2002

Simona Luca –Coruptia,masuri intreprinse pentru combaterea ei
Presa : Adevarul,Evenimentul Zilei,Romania Libera,Academia
Catavencu

Mihaela Lambru, Influențarea politicilor publice- Ghid practic
pentru organizațiile neguvernamentale, București, 2005