DIRECȚIA GENERALĂ
ANTICORUPȚIE

# IMPLICAREA SOCIETĂȚII CIVILE ÎN FORMULAREA, IMPLEMENTAREA ȘI EVALUAREA POLITICILOR ANTICORUPȚIE

## Manual de bune practici

**HOME / 2011 / ISEC / AG / FINEC / 4000002579**
Dezvoltarea implicării societăţii civile în elaborarea, implementarea şi evaluarea politicilor anticorupţie

Cu sprijinul financiar al programului Prevenirea şi Combaterea Criminalităţii
al Uniunii Europene – Comisia Europeană – Directoratul General Afaceri Interne

DIRECŢIA GENERALĂ
ANTICORUPŢIE

# IMPLICAREA SOCIETĂȚII CIVILE ÎN FORMULAREA, IMPLEMENTAREA ȘI EVALUAREA POLITICILOR ANTICORUPȚIE

## Manual de bune practici

HOME/2011/ISEC/AG/FINEC/4000002579
*Dezvoltarea implicării societății civile în formularea, implementarea şi evaluarea politicilor anticorupție*

***Cu sprijinul financiar al Programului de Prevenire şi Combatere a Criminalității Comisia Europeană – Direcția Generală Afaceri Interne***

## Mulţumiri:

Acest manual prezintă exemple promițătoare de implicare a organizațiilor societății civile în elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor anticorupție, în cooperare cu instituțiile guvernamentale. Manualul poate fi folosit de orice persoană sau organizație interesată de colaborarea dintre ONG-uri și instituțiile publice în domeniul luptei împotriva corupției. Accentul principal cade pe exemple de succes în astfel de colaborări, identificate în România, Bulgaria, Olanda, dar și în alte țări din interiorul și din afara Uniunii Europene. Prezentul Manual se bazează pe rezultatele mai multor ateliere de lucru organizate la București, Deventer și Sofia între anii 2012-2014. Aceste activități au prilejuit schimburi de idei și prezentări de exemple concrete de cooperare în domeniul anticorupție, care au facilitat selectarea bunelor practici.

Autorii țin să mulțumească partenerilor de proiect din România pentru contribuția lor la realizarea prezentei publicații: Direcția Generală Anticorupție, Asociația Pro Democrația, Freedom House, Centrul pentru Jurnalism Independent, Asociația pentru Implementarea Democrației și Institutul de Politici Publice.

Au colaborat:
**Willeke Slingerland**, Universitatea de Științe Aplicate SAXION, Enschede, Olanda
**Johan Wempe**, Universitatea de Științe Aplicate SAXION, Enschede, Olanda
**Michel van Hulten**, Universitatea de Științe Aplicate SAXION, Enschede, Olanda
**Maurits Beltgens**, Centrul pentru Studierea Democrației, Sofia, Bulgaria
**Stefan Karaboev**, Centrul pentru Studierea Democrației, Sofia, Bulgaria
**Septimius Parvu**, Expert Forum, Bucureşti, România

Acest document a fost publicat în cadrul proiectului HOME/ISEC/AG/FINEC/4000002579 *Dezvoltarea implicării societății civile în formularea, implementarea și monitorizarea politicilor anticorupție, cu sprijinul financiar al Programului pentru Prevenirea și Combaterea Criminalității* Comisia Europeană – Directoratul General Afaceri Interne. „Această publicație prezintă părerile autorilor, iar Comisia Europeană nu poate fi trasă la răspundere pentru conținutul acesteia și pentru părerile exprimate în cadrul acestui document."

**ISBN: 978-606-26-0094-5**

# CUPRINS

**LISTA ABREVIERILOR ..... 6**

**INTRODUCERE – MESAJ IMPORTANT PENTRU DECIDENȚI ..... 7**

**CAPITOLUL I. „DESCHIDEREA SPRE COOPERARE" ..... 13**
Introducere ..... 13
1.1. Atitudinea deschisă ca premisă esențială a cooperării ..... 13
1.2. Deschiderea față de cei care raportează ilegalitățile ..... 14
1.3. Dificultăți ce pot apărea în replicarea bunelor practici în alte contexte ..... 17
1.4. Cerințele fundamentale ale unei cooperări eficiente ..... 17
*1.4.1. Cadrul formalizat care guvernează cooperarea ..... 18*
*1.4.2. Rețele neformalizate pentru sprijinirea cooperării dintre ONG-uri și instituțiile publice ..... 19*
*1.4.3. Surse stabile de finanțare ..... 20*
*1.4.4. Jurnalismul de investigație și utilizarea noilor tehnologii ..... 25*

**CAPITOLUL II. CREȘTEREA CAPACITĂȚILOR ORGANIZAȚIONALE ..... 29**
2.1. Context ..... 29
2.2. Inițiativele de creștere a capacităților/training trebuie reînnoite permanent ..... 29
2.3. Procesul tranziției treptate ..... 29
2.4. Cheia succesului inițiativelor de consolidare a capacităților organizatorice ..... 31

**CAPITOLUL III. CAMPANII DE ADVOCACY ȘI CONSTITUIREA DE COALIȚII ... 35**
3.1. Context ..... 35
3.2. Cheia succesului campaniilor de advocacy și constituirii coalițiilor ..... 35
*3.2.1. Identitatea puternică ..... 35*
*3.2.2. Un mesaj clar ..... 36*
*3.2.3. Parteneriate funcționale ..... 36*
*3.2.4. Dovezile puternice ..... 38*
*3.2.5. Alegerea momentului potrivit ..... 38*
*3.2.6. Durabilitatea ..... 39*

**CAPITOLUL IV. ACTIVITĂȚI DE MONITORIZARE ȘI DE TIP WATCHDOG ..... 43**
4.1. Context ..... 43
4.2. Activitățile de tip watchdog în domeniul achizițiilor publice ..... 46

**CAPITOLUL V. SENSIBILIZAREA PUBLICULUI ÎN DOMENIUL CORUPȚIEI (INCLUSIV EDUCAȚIA) ..... 51**
5.1. Context ..... 51
5.2. Cheia succesului unei campanii de sensibilizare ..... 52

**CAPITOLUL VI. ACȚIUNI REGIONALE ȘI SISTEME LOCALE DE INTEGRITATE ..... 57**
6.1. Context ..... 57
6.2. Eforturi anticorupție coerente ..... 57
6.3. Sisteme locale de integritate ..... 58

6.4. Cheia succesului pentru activități regionale și integritate locală..... 59

**ANEXE ..... 63**

BUNA PRACTICĂ I
Dezvoltarea, implementarea și evaluarea Strategiei Naționale Anticorupție (2012-2015) (România)..... 63
BUNA PRACTICĂ II
Platforma pentru Prevenirea Corupției (Olanda)..... 66
BUNA PRACTICĂ III
Centrul pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru ONG-uri (CNVOS - Slovenia) ..... 68
BUNA PRACTICĂ IV
Coaliția 2000 (Bulgaria)..... 71
BUNA PRACTICĂ V.
Măsuri Anticorupție în Consiliul de Naturalizare în cadrul procesului de dobândire a cetățeniei (Letonia) ..... 74
BUNA PRACTICĂ VI
„Coaliții curate din România” ..... 77
BUNA PRACTICĂ VII
Școala de vară pentru Democrație (România)..... 83
BUNA PRACTICĂ VIII.
Proiectul „Tinerii împotriva corupției” / „Plătește ZERO pentru ceea ce este al tău!” (România)..... 86
BUNA PRACTICĂ IX.
Sistemul de Integritate Locală al Municipiului Amsterdam și Biroul de Integritate Amsterdam (Olanda) ..... 88
BUNA PRACTICĂ X.
Platforma Online pentru Participare Civică Rahvakogu (Estonia)..... 91
BUNA PRACTICĂ XI.
Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public (Olanda)..... 93
BUNA PRACTICĂ XII.
Strategia de Integritate Publică Citywide Hamburg (Germania)..... 95
BUNA PRACTICĂ XIII.
Platforma Dosarelor de Achiziții Publice (România)..... 97
BUNA PRACTICĂ XIV.
Organizația SAXION cu privire la Corupție și Integritate (Țările de Jos) ..... 99
BUNA PRACTICĂ XV.
„Dialog argentinian” (Argentina) ..... 102
BUNA PRACTICĂ XVI.
Reforma sistemului de achiziții publice în Croația ..... 104
BUNA PRACTICĂ XVII.
„ENIPIAD” Consolidarea Capacităților în cadrul structurilor de afaceri interne ale poliției ..... 107
BUNA PRACTICĂ XVIII.
„Rețeaua SELDI” (Balcanii de Vest și Turcia) ..... 110
BUNA PRACTICĂ XIX.
Sprijinirea Jurnalismului de Investigație din România..... 112

## Lista tabelelor

Tabelul 1: Lista bunelor practici ..... 9
Tabelul 2: Tipuri de cooperare formală între instituțiile publice și organizațiile societății civile ..... 19
Tabelul 3: Riscuri pe care organizațiile neguvernamenale le pot experimenta cooperând cu instituțiile publice în inițiative de consolidare a capcității instituționale ..... 31
Tabelul 4: Beneficii ale aderării /participării în coaliții ..... 37
Tabelul 5: Avantaje și dezavantaje ale care cooperării organizațiilor neguvernamentale cu instituțiile publice, în activitățile de monitorizare/watchdog ..... 45

## Lista casetelor

**C**aseta 1: Recomandări din Capitolul IV al Raportului de evalure ..... 8
Caseta 2: Prevederi cheie ale PIDA, privind protecția angajaților semnalează corupția ..... 16
Caseta 3: Extras din interviul unui reprezentant al Providus, Letonia ..... 30

# LISTA ABREVIERILOR

| | |
|---|---|
| ANI | Agenția Națională de Integritate, România |
| CSM | Consiliul Superior al Magistraturii, Romania |
| DGA | Direcţia Generală Anticorupţie, România |
| DNA | Direcţia Națională Anticorupție, România |
| ICCJ | Înalta Curte de Casație și Justiție, România |
| MJ | Ministerul Justiției, România |
| MAI | Ministerul Afacerilor Interne, România |
| AMR | Asociația Magistraților, România |
| UNJR | Uniunea Națională a Judecătorilor din România |
| BAK | Biroul Federal Anticorupție, Austria |
| BIOS | Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și a Integrității în Sectorul Public, Olanda |
| SOCA | Agenția împotriva Criminalității, Marea Britanie |
| DII | Departamentul de Investigație Internă, Germania |
| OCRC | Oficiul Central pentru Reprimarea Corupției, Belgia |
| CEE Trust | Fondul Societății Civile pentru Europa Centrală și de Est |
| CNVOS | Centrul pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru organizații neguvernamentale |
| CSD | Centrul pentru Studiul Democrației, Bulgaria |
| EFOR | Expert Forum, Romania |
| FES | Friedrich-Ebert-Stiftung |
| KAS | Konrad-Adenauer-Stiftung` |
| PCaW | Centrul pentru Interes Public, Marea Britanie |
| PSD | Parteneriatul pentru Dezvoltare Socială |
| VNG | Asociația Municipalităților Olandeze |
| VVOJ | Asociația olandeză de limbă flamandă pentru jurnalism de investigație UE Uniunea Europeană |
| OECD | Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică |
| UNCAC | Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției |
| UNDP | Programul Națiunilor Unite |
| CPC | Coaliția pentru un Parlament Curat |
| CUC | Coaliția pentru Universități Curate |
| IJC | Inițiativa pentru o Justiție Curată |
| REC | Raportul de Evaluare a Corupției |
| SMC | Sistemul de Monitorizare a Corupției |
| OSC | Organizații ale Societății Civile |
| SIL | Sisteme de Integritate Locală |
| SNA | Strategia Națională Anticorupție |
| ONG | Organizație Neguvernamentală |
| PIAD | Departamente de afaceri interne |
| PIDA | Legea privind protecția sesizărilor de interes public – Marea Britanie, 1998 |
| AP | Achiziții publice |
| VIS | Scenarii Vizuale de Investigație |

# INTRODUCERE – MESAJ IMPORTANT PENTRU DECIDENȚI

Manualul de bune practici are drept scop consolidarea cooperării dintre organizațiile societății civile și instituțiile publice în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

Întărirea rolului organizațiilor neguvernamentale în lupta împotriva corupției presupune o abordare la nivel de sistem – cum poate fi demontat un sistem corupt și cum pot fi îmbunătățite sistemele naționale și locale de integritate?

Manualul descrie bunele practici de cooperare identificate în România, Bulgaria, Țările de Jos și ale Uniunii Europene (UE), dar și în țări din afara UE. Acesta este o continuare a Raportului de Evaluare[1], publicat la începutul acestui proiect, în care au fost analizate diferite aspecte ale cooperării între organizațiile societății civile și instituțiile publice.

Raportul de evaluare descrie cinci modalități importante care sporesc rolul ONG-urilor în sistemele de integritate și conduc la o mai bună cooperare între acestea și instituțiile publice:

- Consolidarea capacităților organizaționale;
- Campaniile de advocacy și crearea de coaliții;
- Activitățile de monitorizare și watchdog;
- Informarea opiniei publice asupra corupției (inclusiv prin educație);
- Activitățile regionale și integritatea locală.

Bunele practici selectate, prezentate în Anexă, ilustrează aceste cinci modalități. Aplicabilitatea acestor exemple depinde de caracteristicile societăților în care funcționează sistemele de integritate (locale și naționale). Cu toate acestea, se pot extrage mai multe concluzii valoroase, general valabile, în privința cooperării:

- Totul se reduce la încredere. Cooperarea în domeniul anticorupție începe cu edificarea încrederii. Organizațiile interesate trebuie să pornească de la o atitudine deschisă, care să permită consolidarea încrederii.
- În implementarea de politici anticorupție ori de integritate, este mai bine să se pornească pas cu pas, cu un număr mic de persoane sau organizații.
- E important să fie folosite rețele sau structuri deja existente.
- Nu trebuie eliminată nicio instituție sau sector. În schimb, trebuie analizat în ce măsură instituțiile publice, ONG-urile, mediul de afaceri, școlile și universitățile joacă un rol în lupta împotriva corupției.
- Experimentarea și învățarea din schimbul de idei și experiențe sunt fundamentale.

[1] Dzhekova, R., Parvu, S., van Hulten, M., Slingerland, W., Beltgens, M. (2013). Raport de Evaluare „Implicarea organizațiilor societății civile în elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor anticorupție în România", București, Septembrie 2013 (accesat 12/02/2014).

## Structura Manualului de Bune Practici

Publicația începe prin furnizarea de informații de bază despre ideea de cooperare și bune practici, o lectură necesară înainte de a continua parcurgerea domeniilor specifice de cooperare. **Capitolele II până la VI** oferă fundamentul teoretic pentru anumite tipuri de cooperare. O descriere completă a celor mai bune practici selectate, inclusiv structura lor, impactul, durabilitatea și lecțiile învățate, pot fi găsite în anexă la Manualul de bune practici. În tot procesul de analiză a bunelor practici și de selectare a exemplelor pentru manualul de față, nu doar eficiența cooperării a fost avută în vedere, ci și gradul de conformitate cu recomandările din *Raportul de evaluare*.

**Caseta 1: Recomandări din cuprinsul Capitolului IV al Raportului de evaluare**[2]:

- *Rolul Strategiei Naționale Anticorupție trebuie să crească.*
- *Guvernul României trebuie să dezvolte scheme de finanțare publice și private pentru ONG-urile active în lupta anticorupție. Finanțarea nu trebuie să afecteze independența acestor organizații și trebuie gândită strategic, pentru a asigura sustenabilitatea beneficiarilor pe termen lung (finanțări de 3-4 ani).*
- *Organizațiile publice și ONG-urile trebuie să creeze un mecanism de colaborare funcțională, într-un cadru coerent.*
- *ONG-urile trebuie să dezvolte o platformă comună care să poată fi folosită pentru agregarea declarațiilor și comunicatelor comune și să coopereze cu instituțiile publice implicate în lupta împotriva corupției*
- *Organizațiile publice și ONG-urile trebuie să-și consolideze capacitățile pentru a permite colaborarea pe termen lung.*
- *Proiectele anticorupție trebuie să respecte standardele de calitate și eficiență*
- *ONG-urile și instituțiile publice trebuie să-și sporească propria transparență*
- *Mass media locale trebuie să primească sprijin și pe mai departe*
- *Trebuie instituită o protecție adecvată pentru avertizorii de integritate*
- *Stakeholderii (i.e. cum ar fi publicul general, ONG-uri și mass media) au nevoie de educație suplimentară.*
- *Accentul trebuie să cadă pe comunități și pe munca la nivel local.*
- *Utilizarea instrumentelor inovatoare pentru implicarea populației în lupta împotriva corupției*
- *Creșterea implicării mediului universitar și a mediului de afaceri în prevenirea corupției*

Activitățile din Raportul de evaluare au fost grupate în mai multe tipuri de cooperare. Structura Manualului de bune practici are la bază următoarele cinci tipuri de cooperare dintre ONG-uri și instituțiile publice:

- Consolidarea capacităților organizaționale;
- Campaniile de advocacy și crearea de coaliții;
- Activitățile de monitorizare și watchdog;
- Sensibilizarea opiniei publice asupra corupției (inclusiv prin educație);
- Activitățile regionale și integritatea locală.

[2] Ibid.

Fiecare dintre proiectele prezentate au fost selectate ca "bune practici", în baza analizei literaturii disponibile, pe tema inițiativelor anticorupție, care se încadrează în categoriile de cooperare dintre ONG-uri și instituțiile publice și care corespund recomandărilor din Raportul de evaluare. Cum obiectul studiului nostru nu permite analiza amănunțită a tuturor inițiativelor anticorupție care s-au derulat în anii din urmă, s-au utilizat și alte referințe secundare pentru a selecta bunele practici și a aduna informații despre ele. Ținând seama de aceste limitări, au fost alese exemple care fuseseră în prealabil pre-evaluate, de alte rapoarte și studii, ca fiind inițiative de succes. Complementar, unele dintre exemple au la bază experiența proprie a autorilor și participarea lor în respectivele practici.

**Tabelul 1:Lista bunelor practici**

| No. | Numele bunei practici | Domeniul |
|---|---|---|
| **I** | Dezvoltarea, implementarea și evaluarea Strategiei Naționale Anticorupție a României (2012-2015) (România) | Dezvoltare de politică la nivel strategic |
| **II** | Platforma pentru Prevenirea Corupției (Olanda) | Construirea de coaliții și participarea la elaborarea și monitorizarea Strategiei Naționale Anticorupție |
| **III** | Centrul pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru ONG-uri(CNVOS - Slovenia) | Consolidarea capacității organizaționale și constituirea de coaliții |
| **IV** | Coaliția 2000 (Bulgaria) | Constituirea de coaliții |
| **V** | Măsuri Anticorupție la Consiliul pentru Imigrații al Letoniei în procesul dobândirii cetățeniei (Letonia) | Constituirea de coaliții |
| **VI** | Coaliția pentru un Parlament Curat (România) | Activități de monitorizare și watchdog |
| **VII** | Școala de vară pentru democrație (România) | Sensibilizarea publicului asupra corupției |
| **VIII** | Proiectul „Tinerii împotriva corupției" (România) | Sensibilizarea publicului asupra corupției și constituirea de coaliții |
| **IX** | Sistemul local de integritate al orașului Amsterdam și Biroul de Integritate Amsterdam (Olanda) | Activități regionale și integritate la nivel local |
| **X** | Platforma online de participare civică Rahvakogu (Estonia) | Sensibilizarea publicului asupra corupției și constituirea de coaliții |
| **XI** | Biroul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public (Olanda) | Constituirea de coaliții, sensibilizarea publicului asupra corupției și integritate la nivel local |
| **XII** | Strategia Municipală de Integritate Publică Hamburg (Germania) | Activități de watchdog, constituirea de coaliții și integritate la nivel local |
| **XIII** | Platforma de Achiziții Publice (România) | Activități de monitorizare și watchdog, consolidarea capacităților organizaționale, sensibilizarea publicului |

| | | |
|---|---|---|
| **XIV** | Catedra de Corupție și Integritate SAXION (Olanda) | Creșterea participării mediului academic și a celui de afaceri în prevenirea corupției, educație și sensibilizare publică |
| **XV** | Dialogul Argentinian (Argentina) | Constituirea de coaliții, Creșterea participării mediului academic și a celui de afaceri în prevenirea corupției, educație și sensibilizare publică |
| **XVI** | Reforma sistemului de achiziții publice (Croația) | Activități de tip watchdog în domeniul achizițiilor publice și constituirea de coaliții (inclusiv prin tehnici inovative) |
| **XVII** | ENIPIAD - Creșterea capacității organizaționale a structurilor de afaceri interne ale poliției (Bulgaria & România) | Constituirea de coaliții |
| **XVIII** | Rețeaua SELDI (Balcanii de Vest și Turcia) | Constituirea unei coaliții anticorupție la nivel regional |
| **XIX** | Sprijinirea jurnalismului de investigație | Jurnalism de investigație |

# CAPITOLUL I
# „DESCHIDEREA SPRE COOPERARE”

# CAPITOLUL I
# „DESCHIDEREA SPRE COOPERARE”

## Introducere

Acest capitol analizează importanța unei atitudini deschise din partea tuturor actorilor din societate care încearcă să acționeze împotriva corupției. O astfel de atitudine corectă este o premisă obligatorie pentru activitățile prezentate în raport și pentru succesul oricăreia dintre practicile descrise. Capitolul de față va sublinia, de asemenea, importanța contextului în aplicarea și succesul bunelor practici, precum și importanța unei finanțări pe termen lung, după care vom proceda la descrierea unor exemple promițătoare de cooperare în domeniul luptei anticorupție.

## 1.1. Atitudinea deschisă ca premisă esențială a cooperării

Manualul de față are ca scop precis consolidarea cooperării dintre ONG-uri și instituțiile publice și, de aceea, principalul accent va cădea pe exemple pozitive de astfel de practici din România, Bulgaria, Olanda și alte țări din UE și din afara ei. Cooperarea dintre instituții și ONG-uri este vitală pentru succesul oricărei strategii anticorupție. Punctul de pornire pentru orice instrument anticorupție, pentru orice proiect, politică sau inițiativă de cooperare trebuie să fie cel al „ușilor deschise”. Transparența și accesul la informații sunt văzute drept cheia promovării unei eficiențe sporite a sectorului public deoarece informația poate fi astfel monitorizată de cetățeni și de organizațiile societății civile. În multe din statele membre UE se folosesc tehnologii inovative pentru a prezenta în format deschis date precum declarațiile de avere, procedurile de achiziții publice și rețelele din care fac parte funcționarii publici. Deși această deschidere furnizează o protecție importantă împotriva corupției, abordarea este, de cele mai multe ori, tehnocratică și doar la nivel de instrumente, deși transparența ar trebui să fie un principiu călăuzitor reflectat în atitudinea generală a persoanelor și instituțiilor. Înainte de toate, această deschidere nu este doar o modalitate de monitorizare de către părți terțe (mecanisme de corecție externă), ci este și o modalitate de a-ți supraveghea propria instituție și a corecta acele aspecte care nu funcționează corespunzător (mecanisme de corecție internă). În al doilea rând, deschiderea nu se referă doar la monitorizarea și corectarea deficiențelor, ci este și o oportunitate de a informa publicul despre activitățile și viziunea instituției și, prin aceasta, o mână întinsă altor organizații, pentru eventuale colaborări. În al treilea rând, adoptând o atitudine deschisă, anumite instituții pot constitui exemplu pentru altele, schimbând astfel norma.

Atunci când se discută o problemă atât de complexă precum corupția, părțile implicate au, în general, abordări extrem de diferite, ceea ce conduce la polarizarea discursului. ONG-urile, instituțiile publice, universitățile, mediul de afaceri și jurnaliștii vorbesc adeseori despre corupție și cum cred ei că ar putea fi redusă. În același timp, însă, toate aceste entități devin limitate și nu reușesc să deschidă dezbaterea și să asculte alte puncte de vedere. Psihologia unui astfel de comportament sugerează că oamenii

sunt înclinați să considere că propunerile formulate de ceilalți au fost deja încercate în trecut, sau că nu vor funcționa deloc în contextul dat. În felul acesta, fiecare persoană (și organizația pe care o reprezintă) rămân prizoniere propriilor opinii, identități și adevăruri.[3] Dacă, dimpotrivă, fiecare parte ar avea curajul să asculte și să adopte o abordare deschisă, situația s-ar debloca și cu toții ar putea vedea imaginea de ansamblu, rolul lor și al celorlalți în întregul proces.[4] Când vorbesc despre corupție și căile de combatere a ei, cele mai multe organizații se situează în afara problemei, o studiază obiectiv și o controlează mecanic. Această atitudine le limitează capacitatea de a realiza o evaluare obiectivă și le împiedică să vadă că sunt parte a procesului. Prin deschiderea ușilor și punerea corupției în context, organizațiile și indivizii pot vedea că sunt părtași la crearea situației curente, ceea ce duce la o responsabilitate împărtășită față de situația dată.[5] Opiniile obișnuite privind repartizarea tradițională a rolurilor, în acest context, vor fi înlocuite de conștientizarea rolului pe care fiecare organizație și individ îl joacă de fapt. ONG-urile nu vor mai fi privite doar ca niște „câini de pază" care supraveghează conduita instituțiilor publice. De exemplu, ONG-urile pot deveni modele de deschidere și transparență în ceea ce privește propria activitate, în timp ce instituțiile publice pot arăta public care sunt dilemele legate de corupție cu care se confruntă. Există multiple oportunități pentru a face astfel de lucruri. **"Argentine Dialogue"** este un bun exemplu de modul în care deschiderea poate duce la o cooperare de succes, pe termen lung, între diferiți actori ai societății interesați în combaterea corupției. **(Buna practică XV).** Un astfel de proces este necesar pentru a se instaura încrederea.

### 1.2. Deschiderea față de cei care raportează ilegalitățile

Un exemplu concret, care arată că, peste tot în UE, indivizii și organizațiile se luptă cu deschiderea, este modul în care acestea răspund conduitelor ilicite din propriile organizații. Cel mai bun lucru este să tratezi astfel de greșeli înainte de a fi prea târziu, iar acest lucru se poate face în condiții optime acolo unde există o cultură a deschiderii în interiorul organizației, în care angajații discută deschis despre problemele de integritate ale lor sau ale colegilor și în care își pot atrage reciproc atenția asupra oricărui act potențial ne-etic.[6] O cale de a face aceasta este să tratezi organizația ca un sub-sistem din cadrul sistemului societal mai mare, așa cum s-a descris în paragraful anterior. O organizație deschisă permite angajaților să ridice astfel de probleme, utilizând mecanisme facile. Un colectiv tăcut ridică riscuri serioase de integritate, astfel

[3] Kahane A. (2004). Solving tough problems: an open way of talking, listening, and creating new realities (Cum rezolvăm problem grele: o modalitate deschisă de a vorbi, a asculta și a crea o nouă realitate). Berrett- Koehler Publishers: San Francisco p.4).

[4] Meadows, D.H. (2011). Thinking in Systems (A gândi în sisteme). A Primer. London: Earthscan Ltd.

[5] Alain Wouters in Kahane A. (2004). Solving tough problems: an open way of talking, listening, and creating new realities (Cum rezolvăm problem grele: o modalitate deschisă de a vorbi, a asculta și a crea o nouă realitate). Berrett- Koehler Publishers: San Francisco p.104-105.

[6] Slingerland, W., Eijkelhof, F., Van Hulten, M., Popovych, O. Wempe, J. (2012), National Integrity System Assessment Netherlands (Evaluarea Sistemului Național de Integritate al Olandei), Transparency International Netherlands: The Hague.

încât acțiunea de comunicare deschisă este o decizie care trebuie premiată, nu sancționată. O modalitate de a asigura un cadru optim pentru discuții animate este angajarea persoanelor care par să aibă opinii diferite, chiar opuse. Acțiunea de „orbire voluntară" descrie situația în care oamenii au posibilitatea de a ști și responsabilitatea de a fi informați, dar preferă să le evite. Ea derivă din faptul că oamenii au tendința de a construi relații care le reconfirmă valorile, le oferă o stare de confort și îi fac „orbi" la alternative.[7] Studiile științifice au demonstrat cum atare formă de neglijență a condus la dezastre ecologice, accidente, crize financiare și a generat multiple cazuri de corupție.[8] De aceea este recomandată acceptarea, în orice activitate anticorupție, a opiniilor diferite, ba chiar conflictuale.

*Public Concern at Work – Marea Britanie*

Într-o lume ideală, angajații pot schimba idei și opinii, într-o manieră constructivă și directă (inclusiv cu conducerea). Altfel, dezvăluirile pot fi făcute și anonim și unele firme oferă tehnologii care permit căi sigure și facile pentru astfel de raportări interne.[9] Marea Britanie dispune de o organizație non-profit unică în domeniul protecției avertizorilor publici (whistleblowers), numită Public Concern at Work (PCaW)[10], care încurajează semnalarea încălcărilor de lege, la locul de muncă. Serviciile oferite de PCaW includ consilierea gratuită și confidențială pentru angajații din toate sectoarele care doresc să devină avertizori publici și nu sunt siguri dacă să o facă și cum. Consilierii organizației au pregătire juridică și nicio discuție nu este făcută publică fără acceptul avertizorului. Ei ajută persoanele să analizeze toate opțiunile disponibile și, la cerere, pot face publice problemele semnalate de cei care îi contactează, în numele acestora. În perioada 1993-2012, PCaW a soluționat 22.000 de cazuri, din care 14.000 erau avertizări publice. Majoritatea solicitanților (70%) au avut probleme legate de conducerea instituțiilor în care lucrau. Rolul consilierii independente și confidențiale a fost, de asemenea, esențial în a încuraja potențialii avertizori să își facă publice dezvăluirile și pentru instaurarea unei atmosfere de încredere.[11]

Dacă angajații simt că nu pot face, la locul de muncă, dezvăluiri despre comportamentul necorespunzător al conducerii instituțiilor lor, atunci ar trebui să beneficieze de sprijinul unei prevederi legale care să le permită să facă public acel comportament, dar care să le ofere și protecție împotriva unei eventuale pedepse din partea angajatorului, dacă dezvăluirile sunt făcute în interes public. Dacă un angajat este

[7] Heffernan, M. (2011). „Orbire voită". New York: Editura Walker. Pag. 6-14.

[8] Ibid.

[9] De exemplu sistemul Speak Up, furnizat de People Intouch. Mai multe informații disponibile de la http://www.speakup.eu/en/people-intouch/people-intouch-bv (Accesat la 24/05/14)

[10] Public Concern at Work. Mai multe informații disponibile pe site-ul organizației: http://www.pcaw.org.uk/

[11] Public Concern at Work. (2012). *O alternativă la tăcere: Protecție mai mare, sprijin mai puternic pentru avertizorii publici în UE*. Raport de țară - Marea Britanie, publicat de Transparency International în Noiembrie 2013. Disponibil la: http://www.transparency.org.uk/ourwork/publications/10-publications/780-public-concern-at-work-uk-submission-to-ti-whistleblowerprotection-project (Accesat la 25/05/15)"

concediat pentru că a arătat publicului fapte reprobabile din instituție, trebuie să existe o evaluare pe căi legale a cazului, care să analizeze corectitudinea eventualei măsuri de concediere. Potrivit datelor oferite de Organizația de Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD), România și Marea Britanie sunt printre țările care au adoptat legi specifice comprehensive pentru a proteja avertizorii din sectorul public.[12] Sistemul legal al Marii Britanii este considerat unul dintre cele mai bine dezvoltate și mai cuprinzătoare. Dezvăluirile și protecția avertizorilor este aceeași atât pentru cei din sectorul public, cât și pentru cei din cel privat. Legea acoperă și acele funcții ale sectorului public acoperite de operatori privați. Public Interest Disclosure Act 1998 (PIDA) oferă o protecție largă și puternică la locul de muncă pentru avertizorii publici, dar nu se bucură de promovare și sprijin prea puternic din partea Guvernului.[13]

În Raportul de țară privind avertizările publice din 2013, PCaW a prezentat un scurt Ghid al prevederilor din PIDA pentru angajații care vor să facă dezvăluiri în domeniul corupției:

**CASETA 2: Prevederi cheie ale PIDA, privind protecția angajaților care semnalează corupția**

*„Acoperă majoritatea lucrătorilor din Marea Britanie, inclusiv angajați, personal contractant, ucenici și muncitori recrutați prin agenții, ofițeri de poliție, precum și toți lucrătorii din Serviciul Național de Sănătate (NHS)*

*Definește larg „încălcarea legii", astfel încât să acopere dezvăluirile despre corupție și alte delicte, aspectele civile (inclusiv neglijența, violarea termenilor contractului sau a normelor administrative), proasta aplicare a justiției, pericolele la adresa sănătății și siguranței mediului înconjurător și, foarte important, orice încercare de ascundere a acestor fapte; lucrătorul nu trebuie să dovedească faptele incriminate și nu contează dacă respectivele aspecte sunt sau nu cunoscute celui incriminat.*

*Protejează avertizările făcute intern către angajator (sau către ministerul responsabil, acolo unde este cazul) și extern, către unul dintre multele organisme de reglementare, poliției, în cazurile grave și, foarte important, către mass media, în anumite împrejurări, mai ales acolo unde celelalte căi au eșuat și încălcarea legii persistă.*

*Oferă compensații pentru efectele negative (de exemplu, victimizare) dar care nu ajung până la concediere, inclusiv stresul emoțional, iar cei care sunt concediați pot solicita o perioadă de preaviz de 7 zile; cei a căror concediere se dovedește ilegală, generată doar de acțiunea de avertizor public, primesc compensarea completă a pierderilor materiale (fără limită superioară de sumă), ceea ce recunoaște faptul că avertizorii se pot trezi trecuți pe „lista neagră" sau că pot exista avertizori și printre cei cu salarii foarte mari.*

[12] OECD (2012). Protecția avertizorilor de integritate. Disponibil la http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/50042935.pdf p.8 (Accesat la 25/05/14)
[13] Idem 11.

*Sursa: Public Concern at Work. (2012). O alternativă la tăcere: Protecție mai mare, sprijin mai puternic pentru avertizorii publici în UE. RAPORT DE ȚARĂ: MAREA BRITANIE publicat de Transparency International în Noiembrie 2013. pp. 9-10*

### 1.3. Dificultăți ce pot apărea în replicarea bunelor practici în alte contexte

Cadrele universitare specializate în anticorupție sunt de acord că nu există o soluție standard sau o cheie universală care să conducă la eradicarea corupției. Apariția corupției, formele pe care le îmbracă și dimensiunile pe care le ia sunt aspecte care depind în exclusivitate de circumstanțele particulare ale respectivului spațiu și de moment. Ceea ce este considerat o practică de succes în lupta împotriva corupției într-o anume țară, poate eșua lamentabil în alta, din cauză că mediul sau sistemul în care a apărut corupția este fundamental diferit. Trebuie analizați factorii care au făcut ca practica respectivă să aibă succes. Ce a făcut ca mediul să sprijine inițiativa anticorupție și să o facă să reușească? A fost suficient că toți actorii implicați au făcut tot ce le stătea în putință sau au beneficiat și de alte conjuncturi care au consolidat efortul? Ne putem gândi aici la schimbări recente de guvern, presiuni puternice de la donatorii externi sau un caz recent de corupție care a avut o mediatizare puternică. Pentru a pune lucrurile în perspectivă, „bunele practici" trebuie privite ca „practici cu mari șanse de succes". Sunt exemple de cooperare între ONG-uri și instituții publice care au fost apreciate de părțile implicate și care au primit evaluări pozitive și din partea unor terțe părți (cum ar fi cetățenii sau alte instituții). Scopul acestui manual nu este să copieze astfel de practici, ci să le treacă în revistă și să vadă dacă respectivele practici, sau măcar elemente ale lor, pot fi adaptate sau „translatate" într-un context național diferit.

Într-un atare demers, poți cu ușurință să îți lași atenția să se concentreze pe modul în care corupția a apărut în paralel cu existența unor sisteme formale. Tot aceste structuri formale sunt văzute ca mediul în care trebuie stabilită și consolidate cooperarea dintre ONG-uri și instituțiile publice. Cu toate acestea, corupția este un fenomen complex, pentru că ea se produce în structurile mai puțin formale, oficiale, în rețelele sociale care există între instituțiile formale. Johnston a descris corupția din România ca un fenomen al obligaţilor sau al clanurilor, favorizată de o accentuată liberalizare economică și politică, dar pe fondul unor instituții rămase slabe, ceea ce a permis înflorirea unor rețele clientelare informale.[14] Reacția adversă trebuie să vină și ea de la o coaliție puternică a organizațiilor anticorupție. De aceea rolul ONG-urilor în colaborarea cu instituțiile publice trebuie să fie consolidat; acestea trebuie să formeze, la rândul lor, o rețea anticorupție, din care să facă parte toți actorii interesați.

### 1.4. Cerințele fundamentale ale unei cooperări eficiente

[14] Buşoi, S. Grupurile de interese și corupția în România – o abordare a opțiunii publice, Academia de Studii Economice, București, (Interest groups and corruption in Romania a public choice approach. The Bucharest Academy of Economic Studies). Disponibil la:
http://www.asecu.gr/files/RomaniaProceedings/12.pdf (Accesat la 18/03/14) p. 104

### *1.4.1. Cadrul formalizat care guvernează cooperarea*

*Reguli pentru cooperarea dintre ONG-uri și instituțiile publice*

Deși majoritatea statelor nu au normat legal cooperarea dintre ONG-uri și instituțiile publice, altele au formalizat anumite aspecte prin introducerea unor mecanisme de cooperare care determină cadrul oficial în care cooperarea este pre-definită. Unele țări (de exemplu, Bosnia și Herțegovina, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru și Serbia) au numit persoane de contact la nivel ministerial care au ca sarcină cooperarea ONG-urilor cu respectiva instituție. Un astfel de nivel de cooperare presupune activități de genul:

- Consultări cu ONG-urile înainte de adoptarea de noi legi și politici;
- Includerea reprezentanților ONG-urilor în diferite grupuri de lucru;
- Implicarea ONG-urilor în dezvoltarea și derularea unor proiecte comune;
- finanțarea directă a ONG-urilor prin intermediul respectivelor ministere;
- diferite activități educaționale, anunțuri publice etc.

În afara persoanelor numite ca persoane de contact la nivel ministerial, există practici de numire a unor astfel de responsabili, la nivel parlamentar. Mai mult, în unele țări (Croația, Muntenegru), cooperarea la nivel parlamentar este garantată, permițând ONG-urilor să desemneze o anumită organizație pentru a le reprezenta într-o chestiune dată.[15] În încercarea de a demonstra dorința guvernului de a se consulta public cu mediul de afaceri, cu ONG-urile și cu cetățenii, asigurând totodată transparența demersurilor, au fost adoptate legi care obligă la consultări publice (pe internet) pe marginea unor propuneri de legi (de exemplu, Olanda).

*Participarea la elaborarea și monitorizarea Strategiilor Naționale Anticorupție (SNA)*

Implicarea activă a ONG-urilor în elaborarea și monitorizarea Strategiilor Naționale Anticorupție facilitează în mare măsură succesul cooperării anticorupție. Toate politicile naționale (și regionale) de luptă împotriva corupției derivă din acest document oficial. O strategie bună reflectă o viziune realistă și cuprinzătoare, dublată de măsuri concrete și de responsabilitățile corespunzătoare. Este esențial ca ONG-urile să se alăture decidenților în elaborarea diferitelor capitole ale unor astfel de strategii. ONG-urile au propriile surse de informații și o viziune aparte asupra a ceea ce poate fi considerat o măsură eficientă. **Elaborarea, implementarea și evaluarea Strategiei Naționale Anticorupție în România (Buna practică I)** este o abordare cu mare potențial. Strategia (2012-2015)[16], care se axează pe combaterea corupției, definește societatea civilă drept un actor important. Peste 30 de organizații au trimis Ministerului

[15] Pentru mai multe detalii despre cum s-a procedat în aceste țări vezi: Nuredinovska & Hadzi-Miceva Ewans, (2011) CRITERIA AND PROCEDURES FOR SELECTION OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN CROSS-SECTORAL BODIES (Criterii și proceduri pentru selectarea organizațiilor societății civile în organismele cross-sectoriale).
http://www.ecnl.org.hu/dindocuments/414_Criteria%20and%20procedures_EN.pdf

[16] Strategia Națională Anticorupție (2012-2015), http://www.anticorruption-romania.org/docman/doc_download/83-national-anticorruption-strategy-2012-2015-annex-1

de Justiție contribuțiile lor în faza de elaborare a Strategiei, iar unele dintre ele au participat la platformele de cooperare tematice în anii 2011 și 2012. Mai multe dezbateri publice au fost organizate în această fază inițială, printre care unele în cooperare cu ONG-urile.[17] Mai mult, ONG-urile iau parte la implementarea și evaluarea procesului, prin intermediul platformelor de cooperare, dintre care una este dedicată în mod special societății civile. În plus, ONG-urile pot lua parte activ la monitorizarea instituțiilor care le sunt partenere în cadrul strategiei. Un alt exemplu din România este Comitetul Strategic al Direcției Generale Anticorupție (DGA), care servește drept comitet de conducere/organ consultativ și care sprijină și evaluează activitatea DGA. Comitetul Strategic este format din membri permanenți, printre care se numără secretari de stat, șefi de direcții generale din cadrul MAI, șeful Corpului Național al Polițiștilor și reprezentanți ai trei ONG-uri.[18] În plus, reprezentanți ai Comisiei Europene și ai ambasadelor unor țări din UE sunt invitați pentru consultări. **Platforma pentru Combaterea Corupției a Olandei (Buna Practică II**) oferă un exemplu de cum diferiți actori, inclusiv ONG-uri, pot participa la implementarea Strategiei Anticorupție, dar și la elaborarea unor strategii viitoare.

**Tabelul 2: Tipuri de cooperare formalizată între organisme guvernamentale și ONG-uri**

| Țara | Organismele Guvernamentale sprijină relațiile cu ONG-urile | Persoane de contact la nivelul ministerelor | Comisii participative la Parlament | Comitete ministeriale pentru ONG-uri | Fonduri dedicate stabilite de Guvern |
|---|---|---|---|---|---|
| Albania | ✓ | | | | ✓ |
| Bosnia & Herzegovina | ✓ | ✓ | | ✓ | |
| Croația | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Fosta republică Iugoslavă Macedonia | ✓ | ✓ | | ✓ | |
| Muntenegru | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| Turcia | ✓ | | | ✓ | |
| Serbia | ✓ | ✓ | | | |
| Kosovo | ✓ | | | | |

### *1.4.2. Rețele neformalizate pentru sprijinirea cooperării dintre ONG-uri și instituțiile publice*

Una dintre recomandările Raportului de evaluare se referă la constituirea de coaliții. Prea adesea, ONG-urile intră în competiție pentru fonduri, obiective sau parteneriate cu instituțiile publice, chiar dacă vizează aceeași cauză: reducerea corupției. Dacă ONG-urile

[17] Vezi, de exemplu, dezbaterea organizată de Inițiativa pentru o Justiție Curată: http://www.infolegal.ro/concluzii-ale-dezbaterii-publice-privind-noua-strategie-anticoruptie/2011/10/07/

[18] www.mai-dga.ro/index.php?l=en&t=39

ar conlucra mai strâns între ele și cu autoritățile publice, în structuri de tip rețea, potențialul lor de succes ar fi mai mare și ar avea multe de câștigat. Knoke și Yang descriu cum astfel de rețele afectează percepțiile, credințele și acțiunile publicului printr-o varietate de mecanisme structurale care sunt construite socialmente pe relațiile dintre indivizi. Astfel de interacțiuni oferă un acces mai bun la informații, acces la resurse, cresc vizibilitatea și cresc capacitatea de a influența sau de a fi influențat de ceilalți.[19] Canalizând resurse și informații către astfel de relații structurale, se promovează o identitate comună, norme și valori comune.[20] Asta nu înseamnă că rețeaua trebuie „oficializată" sau că trebuie creată o structură de tip „nod strâns". Granovetter a demonstrat că o „rețea laxă", cu legături slabe (nu toți indivizii se cunosc între ei) oferă contacte indirecte care constituie canale importante prin care idei, influențe sau informații care sunt străine, din punct de vedere social, unei persoane, pot atinge indivizii (organizațiile).[21] Legăturile laxe oferă indivizilor oportunități și asigură integrarea lor în comunități, fie la nivel local sau regional, fie în sectoarele profesionale. Granovetter[22] mai afirmă și că interacțiunea la scară mică – puterea legăturilor personale – afectează tendințele la scară mare (influențând fenomene macroeconomice precum corupția) care, la rândul lor, afectează interacțiunile mărunte. Considerând diferitele activități identificate de acest proiect, trebuie avut în vedere faptul că, dacă modelul rețelei este punctul de plecare al tuturor formelor de colaborare bilaterală sau multilaterală, cooperarea dintre ONG-uri și instituțiile publice se poate dovedi mult mai eficientă. De aceea este esențial ca fiecare element al rețelei să înțeleagă rețeaua mai largă în care se derulează activitățile anticorupție și în care fiecare parte își are rolul distinct, prin care contribuie la realizarea obiectivelor. Unele dintre bunele practici prezentate aici sunt exemple concrete de proiecte care au rezultat din astfel de rețele, cum ar fi **Platforma pentru Prevenirea Corupției (Olanda) (Buna practică II), ENIPIAD - Creșterea capacității organizaționale a biroului de Afaceri Interne a Poliției (Bulgaria & România)** și **„Rețeaua SELDI" (Balcanii de vest și Turcia) (Buna Practică XVIII).**

### *1.4.3. Surse stabile de finanțare*

Un aspect care s-a dovedit a fi o problemă recurentă în discuțiile privind cooperarea dintre instituțiile publice și organizațiile societății civile este nevoia unei surse stabile de finanțare pentru proiecte.

SNA (2012-2015), **Dezvoltarea, implementarea și evaluarea Strategiei Naționale Anticorupție (Buna practică I),** respectiv datele și indicatorii referitori la resursele disponibile pentru implementarea activităților arată că, mult prea adesea, la capitolul „resurse" apare indicația „indisponibil". SNA (2012-2015) este una dintre cele

[19] Knoke, D. and Yang, S. (2008). Social Network Analysis (Analiza rețelelor sociale). Sage Publications: California p. 5.

[20] Ibid. p. 6.

[21] Granovetter, M.S. (1973). The Strength of Weak Ties (Puterea legăturilor slabe). American Journal of Sociology. Volume 78 Issue 6 May 1973. pp. 1369-1371.

[22] Granovetter, M.S. (1973). The Strength of Weak Ties (Puterea legăturilor slabe). American Journal of Sociology. Volume 78 Issue 6 May 1973. pp. 1360-1380.

mai bune din toată țările UE, dar nu va avea forță atâta timp când nu se bugetează corect resursele – în ore de muncă și bani – ce sunt alocate implementării acesteia.

Finanțarea acordată de către diverși donatori internaționali se realizează, în mare parte, pentru o perioadă limitată de timp (termene de la unu la trei ani, pe bază de proiecte). Pentru ca un proiect de cooperare să fie bine fundamentat și funcțional este nevoie de timp. Odată ce un proiect de cooperare este pe deplin operațional, timpul de evaluare a eficienței sale este de multe ori prea limitat pentru orice fel de evaluare adecvată a impactului, fără a mai pune la socoteală și eventualele ajustări necesare. În mod obișnuit, nu se fac evaluări post-factum ale proiectelor de succes, astfel că nu poate fi asigurată nici continuitatea acestora, deoarece linia de finanțare se termină.

Un bun exemplu de continuitate a finanțării de la bugetul de stat poate fi găsit în cazul **Centrului pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru ONG-uri (Slovenia) (Buna practică III),** unde acoperirea costurilor fixe ale Centrului a constituit un factor important în stabilitatea organizației și creșterea numărului de membri.

Este important să reținem că ONG-urile din țările în curs de dezvoltare sau din cele candidate la UE depind masiv de donatori externi (cum ar fi USAID, fondurile europene sau The Open Society Foundations) pentru finanțarea inițiativelor lor anticorupție. În cazul României, o parte din aceste finanțări au dispărut odată cu intrarea țării în UE și atenția donatorilor s-a concentrat spre alte țări (precum s-a arătat în Raportul de evaluare). Finanțările europene sunt încă disponibile, dar concurența pentru ele este acum mai acerbă. În cazul României, este demn de notat că aproape niciun ONG angrenat în anticorupție nu este de tip grassroot, cu sprijin din partea membrilor, ceea ce sporește încă și mai mult dependența de donatorii externi.

*Fondurile guvernamentale*

O modalitate de a furniza finanțare stabilă, care să nu depindă de donatorii externi, este crearea unui fond național care să finanțeze activitățile ONG-urilor dintr-o anumită țară. Un astfel de fond ar putea fi folosit pentru a consolida sectorul ONG în întregul său sau pentru sprijinirea anumitor proiecte care sunt considerate prioritare (în cazul de față, lupta anticorupție).[23]

Potrivit unui raport al International Center for Not-for-Profit Law, „finanțarea guvernamentală pentru ONG-uri prin intermediul unui fond național este o modalitate importantă prin care guvernul sprijină dezvoltarea societății civile și strângerea colaborării dintre guvern și ONG-uri."[24] Ca o bună practică generală, un astfel de fond ar trebui creat cu participarea activă a beneficiarilor (adică ONG-urile) la elaborarea structurilor și a regulilor de funcționare ale fondului. Ungaria poate fi considerată un exemplu în acest sens, pentru că a înființat un astfel de fond după ce i-a consultat pe liderii ONG-urilor, prin intermediul unei serii de consultări la scară națională în care s-a

[23] Trebuie notat că deși astfel de fonduri sunt responsabile pentru finanțarea unei mari părți a activităților societății civile, finanțarea de la guvern pentru ONG uri se poate derula și în afara fondului, de exemplu prin ministere.

[24] NATIONAL FUNDS TO SUPPORT CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS (Fondurile Naționale pentru finanțarea organizațiilor societății civile). Rep. Iulie 2009. The International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). p. 2.

discutat proiectul de lege și a oferit tuturor posibilitatea de a comenta și a face observații înainte de a trimite legea în Parlament.

*Surse de finanțare*

Similare fondurilor venite de la donatorii internaționali, fondurile guvernamentale furnizează, în general, sprijin pentru ONG-uri, sub forma granturilor. Aceste granturi pot acoperi integral nevoile de finanțare sau pot cere o anume co-finanțare sau „acoperire în comun a costurilor" din partea beneficiarului de grant.[25] Cheia succesului pe termen lung a unui astfel de model de finanțare este accesarea de finanțări nu numai semnificative, ci și stabile în timp, care pot proveni din diferite surse, despre care vom vorbi în amănunt în cele ce urmează.

*Bugetul de stat*

Ca în cazul oricărui program guvernamental, bugetul de stat este cea mai frecventă sursă de finanțare pentru activitățile susținute de stat. În general, sumele sunt stabilite de la an la an, prin intermediul bugetului anual de stat. Riscul unei astfel de abordări este fluctuația mare între alocările anuale pentru activitățile ONG-urilor. Cauzele unor astfel de fluctuații pot merge de la măsurile generale de austeritate la schimbarea priorităților politice.

Alte țări, precum România, au imaginat metode alternative, prin care populația poate direcționa către un ONG anume o parte din impozitele pe venit. Statisticile arată că așa numitul „mecanism 2%" furnizează ONG-urilor ceva mai puțin de 60 de milioane de euro anual.[26] Deși conceptul general poate fi bun, ONG-urile care au participat la atelierele din cadrul proiectului au arătat că, în practică, un astfel de mecanism de finanțare nu este folositor, deoarece nivelul veniturilor pentru fiecare organizație în parte este foarte scăzut. De aceea, în cele de mai jos prezentăm un număr de surse alternative de finanțare care, dacă sunt implementate corect, ar putea fi mai puțin vulnerabile la astfel de probleme.

*Organizații cu membri și donații*

Unele ONG-uri obțin o parte substanțială a fondurilor lor din donații. O altă modalitate de a asigura o sursă stabilă de finanțare este transformarea într-o organizație cu membri. Prin transformarea într-o asociație non-profit, către care membrii îi plătesc măcar cotizația anuală, organizația nu numai că devine mai puțin dependentă de donații, dar și membrii acesteia pot dezvolta un mai acut simț al proprietății și al datoriei de a contribui la misiunea ei, ceea ce aduce un uriaș potențial de implicare a cetățenilor la

[25] O astfel de co-finanțare cere ONG-urilor să contribuie cu 10-20% din fondurile proprii. Această cerință are mai multe motive: reducerea costurilor, dar și garanția că există sprijin pentru respectiva activitate și din alte direcții.

[26] Vezi: *Romania 2010 Sectorul Non-Guvernamental: Profil, Tendințe, Provocări*. (Rep. Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, n.d. Web.
<http://www.fdsc.ro/library/Brosura%20_engleza_final.pdf>.)

realizarea obiectivelor.[27] Importanța stabilirii unui sprijin „de la firul ierbii" a fost subliniată de PNUD și Comisia Huairou, o rețea globală de organizații de femei. Proiecte realizate recent în Brazilia și Filipine au implicat femei care au promovat buna guvernare la nivelul comunităților din care provin, implicându-le în proiectarea și implementarea unor strategii anticorupție. Acest tip de implicare cetățenească s-a dovedit foarte eficientă în reducerea corupției (și a sărăciei).[28] Un cu totul alt tip de organizație de membri poate fi observat în **Strategia Municipală de Integritate Publică la (Hamburg) (Buna practică XII)** în care o asociație care promovează integritatea în sectorul de afaceri și care, ca atare, cooperează cu autoritățile publice, admite ca membri atât companii, cât și cetățeni interesați. Organizația își asigură finanțarea din cotizații și donații.

*Veniturile realizate de jocurile de noroc/loteria națională*

Un model cu totul diferit, dar foarte popular, de asigurare a finanțărilor este utilizarea loteriilor naționale sau a altor jocuri de noroc girate de stat. Una dintre rațiunile pentru care acest model este atât de răspândit este că, în multe cazuri, sursa de venituri deja există și utilizarea ei pentru ONG-uri nu cere decât direcționarea unei părți a acestor venituri către fondul destinat societății civile.

*Alte donații*

În plus față de mecanismele expuse mai sus, unele fonduri guvernamentale au obținut bani sau surse suplimentare de venituri dintr-o varietate de alte surse. De exemplu, fonduri suplimentare pot proveni de la alte fundații, corporații sau alte entități private, dar și din donații bi- sau multilaterale. Deși astfel de surse pot oferi suplimentul de venituri atât de necesar, trebuie avut în vedere ca acești donatori să nu exercite un control excesiv asupra modului în care sunt alocați și cheltuiți banii, mai ales dacă agendele lor nu se armonizează cu obiectivele fundației sau fondului. În cazul finanțării activităților ONG-urilor din domeniul anticorupție, finanțarea poate veni și din direcția sentințelor judecătorești, a amenzilor/penalităților sau a confiscărilor efectuate de autorități în cazurile de corupție. Un exemplu de astfel de finanțare se găsește în cazul inițiativei de integritate a companiei Siemens, lansată în 2010 și care se va derula pe parcursul a 15 ani. Fondul de 100 de milioane de dolari a fost creat ca urmare a unei înțelegeri cu Banca Mondială într-un caz grav de corupție. Ca parte a înțelegerii, Siemens a acceptat să coopereze la eliminarea practicilor corupte din industrie, cum ar fi cele identificate în domeniul achizițiilor publice și s-a angajat în Acțiunea Comună,

[27] Foundation Center. (2014). Establishing a Nonprofit Organization (Înființarea unei organizații non-profit). Disponibil la from: http://foundationcenter.org/getstarted/tutorials/establish/inc.html (Accesat la 24/04/14)

[28] PNUD. (2014) Grassroots women: Game changers in the fight against corruption (Femeile „de jos": cele care au schimbat jocul în lupta împotriva corupției). Disponibil la:http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2014/03/14/grassroots-women-game-changers-in-the-fight-against-corruption/ (Accesat la 24/04/14) și Huairou Commission (2014). Disponibil la: http://huairou.org/sites/default/files/HC_Transparency_Initiative_Summary_Final.pdf (Accesat la 24/04/14)

alături de World Bank Group, în combaterea fraudei și corupției.[29] Legitimitatea alocării fondurilor pentru proiecte este asigurată de dreptul de veto pe care îl are World Bank Group în selectarea proiectelor, dar și de auditarea utilizării fondurilor.

*Asigurarea transparenței și independenței*

ONG-urile, și în special cele implicate în lupta împotriva corupției, își câștigă legitimitatea din derularea unei activități independente de interferența sau influența guvernului. Ca atare, este extrem de important ca fondurile primite de la guvern să fie obținute cu un maxim de transparență, pentru a se evita orice fel de activitate partizană. Unul dintre primii pași care trebuie făcuți pentru asigurarea transparenței și a independenței unor astfel de fonduri/fundații este crearea lor de așa manieră încât funcționarea lor să fie independentă de guvern. Acest lucru se poate realiza prin crearea unor mecanisme de guvernare bine gândite.

*Organismele de guvernare*

Structura organismelor de guvernare ale fondurilor guvernamentale trebuie să aibă un impact semnificativ asupra garantării independenței față de stat. Trebuie instaurate reguli și norme clare care să garanteze această independență. Așa cum s-a văzut în Bulgaria, politicienii și alți oficiali guvernamentali pot încerca să utilizeze aceste fonduri în propriul beneficiu, înființând așa numitele „PONG-uri" - ONG-uri controlate politic sau înființate de către politicieni.[30] În anumite cazuri, oficiali ai statului derulau activități pentru astfel de ONG-uri în timpul orelor de program, apoi se mutau definitiv la acele organizații, după ce se asigurau că au primit granturile necesare, ceea ce le permitea să câștige salarii mai mari. Pentru a evita astfel de evidente conflicte de interese, organismele de guvernare ale fondurilor guvernamentale trebuie să fie compuse din reprezentanți ai diferiților stakeholders.

În linii mari, componența organismelor de guvernare ale fondurilor de acest tip a primit aprecieri pozitive: „în majoritatea cazurilor, guvernul decide să numească în consiliile directoare sau de guvernare ale fondurilor grupuri mixte formate din reprezentanți sau lideri ai societății civile."[31] Cu toate acestea, gradul de control guvernamental asupra numirilor de persoane în organismul de guvernare diferă de la țară la țară. În Croația, de exemplu, cinci dintre cei nouă membri ai consiliului sunt

[29] Scopul acestor proiecte ale Acțiunii Comune este crearea de parteneriate între industrie, sectorul public, organizațiile internaționale și societatea civilă. Collective Action descrie variate modalități de combatere a corupției. Se bazează pe acțiuni în comun de combatere a corupției. Collective Action cheamă la cooperarea participanții din lumea politicii, a afacerilor și a societății.

[30] Înainte de 2009, experții bulgari estimau că PONG-urile reprezentau 9-13% din totalul ONG-urilor din țară. Adoptarea legii privind prevenirea și dezvăluirea conflictului de interese, în 2009, a redus acest număr, declarând ilegală apartenența persoanelor aflate în funcții alese și a funcționarilor publici în consiliile de conducere ale ONG-urilor și cerând acestora să declare posibilele conflicte de interese rezultate din apartenența lor la ONG-uri. Pentru mai multe informații, vezi Civil Society in Bulgaria Trends and Risks (Societatea civilă în Bulgaria. Tendințe și riscuri)(2010).

[31] Fondurile Naționale pentru sprijinirea organizațiilor societății civile. NATIONAL FUNDS TO SUPPORT CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS. Rep. Iulie 2009. The International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).

ONG-uri sau experți în domenii specifice dezvoltării societății civile. Restul consiliului este format din trei reprezentanți ai unor ministere (al Educației, al Finanțelor și cel de Externe/Integrare Europeană). Decizia privind alocarea fondurilor este luată de tot consiliul. Corectitudinea procesului de decizie este asigurată prin implicarea unor evaluatori profesioniști care analizează cererile de grant. De asemenea, sunt impuse și se aplică reguli clare privind conflictul de interese.[32]

### *1.4.4. Jurnalismul de investigație și utilizarea noilor tehnologii*

Pentru orice țară care vrea să aibă succes în lupta anticorupție este esențial ca mass media să fie independentă și suficient de puternică pentru a relata despre scandalurile de corupție, despre politicile anticorupție insuficiente sau despre orice alt subiect de interes public. Dar, pentru a avea un tablou complet asupra acestor probleme complexe, în afara relatărilor curente, este nevoie și de existența unor anchete în profunzime, conduse pe termene mai lungi și de investigații critice. Astfel, jurnalismul de investigație joacă un important rol de „câine de pază". Asociația olandeză de limbă flamandă pentru jurnalism de investigație (VVOJ)[33] definește jurnalismul de investigație ca fiind:

*„Jurnalism critic și de profunzime. Jurnalism care nu vehiculează știri deja aflate în spațiul public, ci creează știri care nu ar fi ajuns în spațiul public fără intervenția jurnalistului. Acest lucru se poate întâmpla atunci când se creează noi fapte, dar și prin conectarea și interpretarea în mod inedit a unor informații deja cunoscute. Analiza în profunzime presupune că s-a depus un efort jurnalistic substanțial, fie într-un sens cantitativ, de exemplu timp petrecut în documentare, număr de surse consultate – fie în sens calitativ, adică formularea unor întrebări incomode, noi abordări sau o combinație a celor de mai sus."*

Ca atare, jurnaliștii de investigație bine pregătiți și independenți, care dispun de resurse suficiente pentru investigații și relatări constituie un actor esențial în rețeaua anticorupție din orice țară. Corupția este un delict care preferă să rămână secret și în umbră, de aceea mass media independentă trebuie să scoată la lumină pe cei care sunt implicați în activități de corupție.[34] Din cauza naturii complexe a corupției, este important ca jurnaliștii să fie pregătiți de experți în corupție (cum ar fi ONG-urile sau polițiștii), pentru a învăța cum pot descoperi și urmări conduitele corupte. Un exemplu de astfel de training este redat in **Buna practică XIX – „Sprijinirea jurnalismului de investigație**", care a urmărit să ofere jurnaliștilor din România posibilitatea de a acționa în rețea, acces la training și la utilizarea resurselor neconvenționale pentru obținerea de informații despre corupție ("data mining").

---

[32] De exemplu, potrivit Art. 19 la Statutului Fundațiilor Naționale: Un membru al Consiliului de conducere sau al oricărui alt organism al Fundației nu poate vota sau decide în chestiuni în care el/ea sau partenerul de viață, părinții și copii naturali sau din adopție, o rudă de sânge pe linie direct sau indirectă, până la gradul patru sau o rudă dobândită prin căsătorie, până la gradul doi au un interes material, și nici în chestiuni legate de o entitate legală în care el/ea este membru, din a cărui conducere face parte sau în care are orice fel de interes material.

[33] VVOJ (2014). About VVOJ. Disponibil la:http://www.vvoj.nl/about-vvoj/ (Accesat la 13/08/14)

[34] Transparency International (2012).Ziua Mondială a Libertății Presei 2012. Disponibil la: http://www.transparency.org/news/feature/world_press_freedom_day_2012 (Accesat la 13/08/14)

Când vorbim despre cooperarea dintre instituțiile publice și ONG-uri în lupta anticorupție, trebuie să ne gândim neapărat și la posibilitățile oferite de noile mijloace de comunicare. Telefoanele mobile, Internetul și rețelele sociale au făcut ca sensibilizarea, relatarea și lupta împotriva corupției să devină mai facile. **Platforma online de participarea civică Rahvakogu (Estonia)** este un exemplu ilustrativ de bună practică în domeniul cooperării anticorupție.

**Baza de date privind monitorizarea achizițiilor publice în Croația (Buna practică XVI)** ilustrează modul în care transparența sporită a procesului decizional poate consolida activitatea de tip watchdog a ONG-urilor. Un alt exemplu deosebit de interesant în ceea ce privește natura de rețea a corupției este platforma gratuită Scenarii Vizuale de Investigație (Visual Investigative Scenarios, VIS)[35], o platformă de vizualizare a datelor care vine în sprijinul jurnaliștilor de investigație, al activiștilor și al tuturor celor interesați de ilustrarea relațiilor complexe din interiorul rețelelor de corupție sau criminale. Acest site este finanțat de International Press Institute și scopul său este să îi ajute pe cei implicați în investigații să înțeleagă și să explice corupția și să pună cazuri complexe și cu vaste încrengături într-un limbaj vizual simplu, universal.

Există, de asemenea, și inițiative ceva mai modeste, cum ar fi "Ipaidbribe"[36] în care cei care au trecut printr-o experiență de dare de mită pot să relateze online, astfel încât jurnaliștii și oamenii legii să ia la cunoștință cazurile. Platforma adună, totodată, o uriașă bază de date referitoare la natura, numărul, tipurile, locurile, frecvența și valoarea actelor de dare de mită. Aceste informații ajută ca eforturile anticorupție să fie mai eficiente, pentru că intervențiile au la bază o mai bună înțelegere a mediului în care se produce corupția. În afara relatărilor de cazuri individuale de dare de mită, există site-uri ale avertizorilor de integritate (cum ar fi Balkanleaks sau Publeaks) care permit oricui să încarce documente oficiale care demonstrează practici corupte. Astfel, practicile corupte sunt aduse la cunoștința publicului și apoi mass media, ONG-urile sau instituțiile specializate în aplicarea legii pot porni la acțiune. Noile tehnologii permit acum organizarea, în termen foarte scurt, a unor demonstrații anticorupție sau lansarea de petiții online.

Exemple recente de implicare civică împotriva corupției a unor oficiali guvernamentali sau politicieni s-au înregistrat în Ucraina, Turcia, Bulgaria și România. Demonstrații de masă au fost organizate rapid datorită vitezei comunicării prin rețelele sociale. Cu toate acestea, este cazul să atragem atenția că aceleași tehnologii pot să fie utilizate și pentru cauze eronate. Ca și în cazul altor tehnologii, informația poate fi circulată în scopul încălcării legii, se pot face plăți ilegale, care se realizează mai repede chiar datorită acestor noi tehnologii. Cu toate acestea, orice formă de cooperare între ONG-uri, instituții publice și orice alt actor interesat în anticorupție va beneficia masiv prin utilizarea noilor tehnologii. Ca atare, ele nu constituie o formă separată de cooperare, ci doar un instrument în sprijinul activităților anticorupție.

[35] Visual Investigative Scenarios Available from: http://www.vis.occrp.org/ (Accessed 12/03/14)
[36] I paid a bribe (2014). Available from: http://www.ipaidabribe.com/#gsc.tab=0 (Accessed 20/02/14)

# CAPITOLUL II
# CREȘTEREA CAPACITĂȚILOR ORGANIZAȚIONALE

# CAPITOLUL II
# CREȘTEREA CAPACITĂȚILOR ORGANIZAȚIONALE

## 2.1. Context

Creșterea capacităților organizaționale este definită ca procesul de consolidare a unei instituții sau organizații, în scopul creșterii eficienței sale și a atingerii potențialului maxim. În domeniul anticorupție, creșterea capacităților organizaționale poate ajuta atât ONG-urilor, cât și instituțiilor publice. Așa cum s-a demonstrat în Capitolul I, multe țări au înființat agenții sau departamente guvernamentale specializate care au în răspunderea lor și creșterea capacității ONG-urilor din țara respectivă. Mai mult, ONG-urile pot juca un rol important în creșterea capacității instituțiilor publice de a răspunde chestiunilor legate de corupție. În Letonia, un exemplu de succes este instituirea de **măsuri anticorupție la Consiliul pentru Imigrație, în procesul dobândirii cetățeniei (Buna practică V)**.

Un obstacol semnificativ în succesul inițiativelor de creștere a capacităților organizaționale poate fi lipsa unei memorii instituționale, în particular în societățile cu capabilitate redusă și corupție înaltă. În astfel de cazuri, se pot identifica mai multe activități alternative.

## 2.2. Inițiativele de creștere a capacităților/training trebuie reînnoite permanent

Mult prea adesea, pregătirile interne, trening-urile și schimburile internaționale sau activitățile de creștere a capacităților conduse de ONG-uri constituie inițiative izolate, care nu ajung la publicuri mai largi.[37] Sesiunile „în cascadă" de formare de formatori a fost una dintre cele mai răspândite metode utilizate până în prezent pentru a se asigura sustenabilitatea activităților de training. Deși această abordare este considerată ca economicoasă și de natură să ofere o anumită sustenabilitate efortului, ea poate duce la trening-uri „diluate", care, în timp, își pierd din eficiență (fiecare nou grup care participă la pregătire primește o formă diluată a trainingului original, pe măsură ce parte din informație se pierde de la grup la grup). De aceea, unii consideră că a forma un grup permanent de traineri este mai eficient, căci astfel calitatea training-ului rămâne la cel mai bun nivel.[38]

## 2.3. Procesul tranziției treptate

Îmbunătățirea procesului de tranziție, în momentul unei promovări (sau al unei schimbări de post) pentru funcționarii publici devine din ce în ce mai importantă. În unele din societățile cele mai corupte, chiar și pozițiile manageriale medii spre joase din cadrul organismelor guvernamentale și ministerelor sunt expuse unor puternice

[37] Prin „publicuri mai largi" nu înțelegem doar alți stakeholders pentru care astfel de trening-uri s-ar putea dovedi utile, ci și noii angajați/generațiile următoare de funcționari publici și oficiali guvernamentali.

[38] UNFPA, 1994.

influențe și presiuni politice. Astfel, la formarea unor noi guverne, mulți dintre actorii importanți în consolidarea capacităților organizaționale sunt eliberați din funcție. Pentru că nu au beneficiat de inițiativele trecute, cei care le iau locul refuză să dea curs practicilor împământenite, rupând astfel continuitatea, un element important în consolidarea capacităților instituționale. De aceea, trebuie făcuți pași concreți pentru a-i îndruma pe noii numiți și a păstra bunele practici.

O recomandare pentru o astfel de tranziție lină este utilizarea unui „pachet de transfer" la părăsirea/preluarea unui post. Deși crearea unui pachet de transfer detailat este o practică răspândită, țările cu capacități instituționale slabe și corupție mare nu au și proceduri solide pentru a facilita procesul de tranziție al cuiva nou numit într-un post. Din punct de vedere practic, o astfel de abordare va putea garanta că bagajul de informații al unui grup de funcționari este transferat către cei nou-veniți, asigurându-se astfel că îmbunătățirile aduse capacității organizaționale se mențin pe un termen mai lung. În esență, răspunderea pentru supravegherea aplicării în practică a unor astfel de proceduri revine departamentelor de Resurse Umane, care ar trebui să fie implicate activ în activitățile de training/dezvoltare a capacităților organizaționale.

În țările cu nivel înalt de corupție, ONG-urile au căpătat, în mod natural, mai multă experiență în lupta anticorupție, din moment ce guvernările anterioare nu au alocat resursele necesare combaterii eficiente a problemei. În astfel de cazuri, ONG-urile pot oferi instituțiilor guvernamentale această prețioasă experiență în cum se poate combate corupția. De exemplu, înainte de înființarea sau la începutul funcționării agențiilor specializate în anticorupție, ONG-urile pot fi implicate într-o serie de activități de consolidarea capacităților instituționale, cum ar fi:

- Elaborarea/comentarii pe marginea strategiilor anticorupție;
- Pregătirea funcționarilor publici și a altor oficiali guvernamentali;
- Stabilirea protocoalelor anticorupție;
- Implementarea standardelor/bunelor practici internaționale, etc.

Un bun exemplu de creșterea capacităților organizaționale îl constituie furnizarea experienței unui ONG, într-o autoritate publică din **Letonia (Buna practică V).** La momentul respectivei inițiative, autorităților letone le lipsea experiența necesară abordării problemelor de corupție manifestate la Biroul Național pentru Imigrări.

### CASETA 3: Extras din interviul unui reprezentant al Providus, Letonia

*„Aveam reputația de a fi experți în corupție în Letonia și nu sunt prea multe organizații cu acest timp de experiență, nici în interior, nici în afara Guvernului. La momentul respectiv, agenția anticorupție specializată fusese înființată doar de puțin timp, cu doar câțiva ani înainte și nu adunase (suficientă) experiență. Cred că acum nu s-ar mai adresa unui ONG internațional, acum ar solicita Biroului de Prevenire și Combatere a Corupției, care este o agenție de stat specializată, să facă analiza, dar, la vremea aceea, Biroul nu era prea dezvoltat așa că au considerat că noi suntem cei care au cea mai relevantă experiență în prevenirea corupției."*

*Surse: Interviu telefonic realizat la 5 martie 2014*

**Tabelul 3: Riscuri cu care se pot confrunta ONG-urile în derularea inițiativelor de consolidare a capacităților organizaționale ale instituțiilor guvernamentale**

| Riscuri | Căi de evitare a riscurilor |
|---|---|
| Acces restricționat la informațiile necesare pentru succesul inițiativei de consolidare a capacităților organizaționale | − Stabilirea unor reguli clare de acces la informații în memorandumuri sau contracte de parteneriat semnate înainte de începerea proiectului |
| Varii motive | − Implicarea/ informarea mass media pe toată durata inițiativei, nu doar la momentul lansării ei |
| Rezistența/antagonismul celor din interior | − Asigurarea sprijinului deplin al conducerii de nivel înalt a respectivei organizații pentru toate activitățile din proiect<br>− Implicarea celor din interior în proiectarea activităților de consolidare a capacităților organizaționale |

## 2.4. Cheia succesului inițiativelor de consolidare a capacităților organizatorice

Trainingul durabil și asigurarea unei cunoașteri colective sunt esențiale. Când dezvoltăm un exercițiu de training, exista lucruri care trebuie făcute și altele care trebuie evitate. PUND a elaborate o listă a bunelor practici în derularea unor activități de training eficiente:

- un proiect de training trebuie să pornească de la diversitatea obiectivelor de învățare și sensibilizare;
- evaluarea nevoilor este un punct esențial în proiectarea unor traininguri eficiente;
- criteriile pentru selectarea participanților trebuie să fie clare și aplicate riguros;
- trainingul trebuie să fie relevant pentru fișa postului persoanei, după caz;
- pregătirea unui grup stabil de formatori este mai eficientă decât pregătirea „în cascadă”;
- evaluarea impactului trebuie să facă parte din proiect, încă de la început și trebuie efectuată în mod repetat, spre beneficiul următoarelor activități de training.[39]

[39] Fondul Națiunilor Unite pentru Populație. Biroul pentru Supraveghere și Evaluare. Evaluation Findings: Issues in Training Program (Concluziile evaluării: Probleme în furnizarea trainingurilor). UNFPA, Mar. 1994. Web.

# CAPITOLUL III
# CAMPANII DE ADVOCACY ȘI CONSTITUIREA DE COALIȚII

# CAPITOLUL III
# CAMPANII DE ADVOCACY ȘI CONSTITUIREA DE COALIȚII

## 3.1. Context

Campaniile de advocacy sunt printre instrumentele cel mai frecvent utilizate de ONG-uri în activitățile lor anticorupție, fiind folosite atunci când politicile publice nu coincid cu practica bunei guvernări și a transparenței sau când deciziile nu răspund nevoilor publice. În acest context, campaniile de advocacy reprezintă un efort planificat, deliberat și susținut în sensibilizarea față de corupție sau aspecte ale sale. Acest lucru se realizează adesea printr-o varietate de activități, printre care cele de lobby, campanii media și crearea de centre de informare, pentru a numi doar câteva exemple.[40]

Deși unele organizații au capacitatea de a derula independent campanii de advocacy, cele mai de succes inițiative în elaborarea sau îmbunătățirea unor piese importante de legislație sunt cele derulate de coaliții sau alianțe. De aceea, acest din urmă model va fi analizat în capitolul de față.

Deși nu există o soluție unică pentru constituirea de coaliții anticorupție, date fiind circumstanțele sociale și politice diferite, ca și natura schimbătoare a provocărilor ridicate de fenomenul corupției cu care se confruntă fiecare societate în parte, există un număr de factori care caracterizează cele mai de succes coaliții anticorupție. De exemplu, așa cum arată (Johnston & Kpundeh, 2004), factorii care facilitează mobilizarea coalițiilor anticorupție includ:

- un stat funcțional, cu conducători care au intenția sinceră de a guverna bine;
- libertăți cetățenești fundamentale (libertatea de asociere, adunare și exprimare) și o presă relativ liberă;
- o „criză de oportunitate" care cere imperios trecerea la acțiune;
- sprijin extern care oferă resurse esențiale, expertiză și sprijin moral.

În afara de acestea, există un număr de caracteristici cheie care pot fi găsite în majoritatea campaniilor anticorupție de succes. Printre acestea se numără: a) **o identitate puternică**; b) **un mesaj clar**; c) **parteneriate funcționale**; d) **dovezile puternice** și e) **o alegere bună a momentului**.

## 3.2. Cheia succesului campaniilor de advocacy și constituirii coalițiilor

### *3.2.1. Identitatea puternică*

Este important pentru campaniile de advocacy – fie ele naționale sau locale – să fie vizibile și ușor de identificat. Când o campanie de advocacy utilizează o coaliție pentru a adăuga credibilitate și vizibilitate efortului, este important ca identitatea coaliției să fie

[40] Dzhekova, R., Parvu, S., van Hulten, M., Slingerland, W., Beltgens, M. (2013). Raport de Evaluare"Implicarea organizațiilor societății civile în elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor anticorupție în România", București, Septembrie 2013 (accesat 12/02/2014)

distinctă de identitatea și obiectivele organizațiilor participante. Pentru o mai mare legitimitate, coaliţiile trebuie să includă, în general, actori cât mai diverşi; cu toate acestea, trebuie să fim atenți și să evităm să includem membri a căror integritate este chestionabilă, deoarece acest lucru poate pune în pericol legitimitatea și credibilitatea întregii campanii.

Acest lucru a fost clar demonstrat de **Coaliția 2000 (Buna practică IV)**, care și-a păstrat identitatea separată de cea a ONG-urilor participante. Coaliția 2000 a putut face acest lucru oferind criterii deschise de raliere (pentru ONG-uri, agenții guvernamentale, asociații de afaceri și organizații internaționale care și-au asumat identitatea coaliției). Ca rezultat, inițiativa a devenit un succes de pionierat în eforturile anticorupție ale societății civile din Bulgaria. Ea a introdus un format nou de coaliție public-privată pentru cooperarea între ONG-uri, instituții guvernamentale și indivizi pentru derularea de activități de advocacy anticorupție. Acest model a avut la bază trei componente:

- Sistemul de monitorizare a corupției (SMC), care a permis cuantificarea frecvenței actelor de corupției,dar și identificarea percepțiilor, opiniilor și așteptărilor publice în acest domeniu. SMC are la bază sondaje de opinie periodice, în care subiecții descriu dacă au fost sau nu victimele corupției, aplicate populației și mediului de afaceri. Aceste sondaje constituie jaloane pentru descrierea dinamicii corupției în timp.
- Raportul de Evaluare a Corupției (REC), realizat anual și care oferă o vedere de ansamblu asupra reformelor legislative și instituționale și care evaluează potențialul anticorupție al politicilor guvernamentale, subliniind în același timp contribuția societății civile și rolul mass media;
- Forumuri anuale de politici, cu participare la nivel înalt - miniștri, ambasadori și reprezentanți ai mediului academic - ceea ce le transformă într-un instrument eficient de advocacy.

### *3.2.2. Un mesaj clar*

În general, scopul unei campanii de advocacy este de a-i convinge pe aleși să acționeze în conformitate cu mesajul campaniei. Cu toate acestea, politicienii sunt convinși să treacă la fapte doar când cei care i-au votat susțin deschis și vocal mesajul campaniilor de advocacy, deoarece depind de sprijinul electoratului lor pentru a fi realeși. De aceea, mesajul trebuie să fie clar și ușor de înțeles pentru publicul țintă (adică pentru electorat). Un mesaj clar echivalează, de cele mai multe ori, cu alegerea unui nume clar și atrăgător pentru campanie. De exemplu, în România unele dintre cele mai eficace campanii de advocacy au avut nume care au identificat cu claritate scopul campaniei (de exemplu, Coaliția pentru un Parlament Curat (CPC), Coaliția pentru Universități Curate (CUC, etc.)

### *3.2.3. Parteneriate funcționale*

Deși utilizarea coaliţiilor este adeseori considerată ca un instrument eficace în sporirea șanselor de succes ale unei campanii de advocacy, aceste inițiative au cu adevărat succes doar dacă între membrii coaliției există o bună colaborare. Parteneriatele funcționale pot fi promovate prin prezentarea clară a beneficiilor alăturării la coaliție, pentru a stimula atragerea de noi membri (Vezi Tabelul 4).

**Tabelul 4: Beneficiile alăturării/participării la Coaliția 2000, CPC, CUC**

| | **Beneficiile alăturării/participării la Coaliția 2000, CPC, CUC** |
|---|---|
| **Beneficii pentru ONG-uri și societate** | – Oportunități sporite de a participa la redactarea de noi legi *(Coaliția 2000)*<br>– Permite marelui public să ia decizii mai informate *(CPC, CUC*)<br>– Capacitate sporită de a trage la răspundere instituții/oficiali guvernamentali *(Coaliția 2000, CPC, CUC)* |
| **Beneficii pentru instituțiile guvernamentale** | – Profită de cunoștințele și resursele specialiștilor care lucrează în afara guvernului *(Coaliția 2000, CPC, CUC)*<br>– Imagine publică favorabilă, ca promotor al integrității *(Coaliția 2000, CPC, CUC)*<br>– Monitorizare mai strictă a achizițiilor publice în universități, ceea ce înseamnă reducerea risipei de bani publici *(Coaliția 2000, CUC)* |
| **Beneficii comune/reciproce** | – O creștere a calității, integrității și reputației sistemului de educație superioară/ ale partidelor politice*(CPC, CUC)* |

Una dintre rațiunile pentru care Inițiativa pentru Justiție Curată (**Buna practică VI, Coalițiile curate din România**) a avut succes este că membrii săi cunoșteau deja avantajele alăturării într-o astfel de coaliție, deoarece aceasta era o dezvoltare directă a celei anterioare (CPC). De aceea, coaliția s-a realizat ușor, membrii putând recunoaște valorile comune și având înțelegerea că lucrul în comun aduce beneficii mai mari.

În cazul campaniilor de advocacy, parteneriate funcționale trebuie să fie create și între autorii campaniei și oficialii publici pe care încearcă să-i influențeze. În cazul CPC, Coaliția a reușit să discute cu conducerile partidelor parlamentare și să obțină de la aceștia acordul asupra criteriilor de integritate și susținerea lor publică.[41] Unul dintre lucrurile care au crescut eficacitatea parteneriatului a fost că fiecare candidat pus pe "lista neagră" a avut posibilitatea să conteste afirmațiile inițiale ale Coaliției sau să elimine neajunsurile care i se reproșau.

Experiența **Rețelei SELDI (Southeast European Leadership for Development and Integrity)**[42] **(Buna practică XVIII „Rețeaua SELDI")** este încă un exemplu de cum un parteneriat puternic poate funcționa și la nivel regional. Proiectul a demonstrat că 19 organizații cu valori similare din Sud-Estul Europei pot să lucreze împreună, cu misiunea de a contribui la formarea unei societăți civile dinamice în regiune, capabilă să participe la dezbaterile publice și să influențeze procesul de luare a deciziilor în domeniul anticorupție și al bunei guvernări.

[41] Aceste partide sunt: Coaliția formată de Partidul Social Democrat/Partidul Umanist (PSD/PUR), Alianța Dreptate și Adevăr (DA), și Uniunea Democratică a Maghiarilor din România (UDMR).

[42] Site-ul oficial al SELDI disponibil la: www.seldi.net

### *3.2.4. Dovezile puternice*

Argumentele sunt mai convingătoare când au la bază dovezi puternice. Astfel de dovezi sunt mai grăitoare atunci când rezultă din studii comprehensive și riguroase. În cazul CPC, dovezile puternice au fost furnizate sub forma unor informații verificate indicând că potențialii candidați se fac vinovați de unul sau mai multe din următoarele fapte:

- Au migrat în mod repetat de la un partid la altul, în căutarea unor beneficii personale;
- Au fost acuzați de corupție, pe baza unor dovezi publicate și verificabile;
- Au fost dovediți drept colaboratori ai Securității;
- Companiile pe care le dețin au datorii mari la stat;
- Au averi nejustificate;
- Au profitat de pe urma unui conflict de interese, din poziția lor de oficiali guvernamentali.

**Rețeaua SELDI (Buna practică XVIII)** este o altă confirmare a faptului că, acolo unde eforturile de advocacy au la bază cercetări detaliate și sistematice, coalițiile sunt mai convingătoare în atingerea obiectivelor lor. SELDI a realizat prima monitorizare unitară la nivel regional, utilizând Sistemul de Monitorizare a Corupției în 2001-2002 și repetând exercițiul în 2013-2014, ceea ce a furnizat coaliției o oportunitate deosebită de advocacy bazată pe date. Această abordare a permis partenerilor din rețea să colecteze date comparabile, care să fie utilizate nu numai la elaborarea Rapoartelor de Evaluare a Corupției la nivel național, ci și să elaboreze un comprehensiv Raport Anticorupție la nivel regional, publicat în a doua jumătate a anului 2014.

### *3.2.5. Alegerea momentului potrivit*

Unul dintre factorii de succes ai campaniilor de advocacy și coalițiilor, care nu poate fi trecut cu vederea, este alegerea momentului oportun. Deși activiștii anticorupție sunt activi în permanență, decizia privind momentul în care se lansează public o campanie este crucială. Timpul joacă un rol important din mai multe rațiuni. În primul rând, memoria publicului este mai degrabă scurtă – ceea ce este considerat important azi, poate deveni irelevant mâine. Este, de aceea, important să lansezi campania sau să creezi coaliția de îndată ce apare „criza de oportunitate".

O altă rațiune pentru care timpul joacă un rol important în succesul oricărei campanii de advocacy rezultă din aceea că e nevoie de un mediu favorabil pentru ca mesajul campaniei să reușească să influențeze agenda politică. De exemplu, unul din motivele pentru care CPC a reușit să influențeze agenda politică este că s-a desfășurat într-un interval în care politicienii erau mai deschiși la mesajele de advocacy. Mai precis, în cazul CPC, momentul a fost de două ori propice. Mai întâi, pentru că efortul de advocacy a intervenit cu puțin timp înainte de campania pentru alegerile parlamentare din 2004, ceea ce însemna că CPC putea avea un efect direct asupra viitoarelor alegeri. În al doilea rând, campania a intervenit într-un moment în care principalul partid de opoziție se afla într-o poziție din care putea să provoace serios partidul aflat la guvernare; în respectivul caz, tema a fost anticorupție. Membrii coaliției CPC au afirmat că momentul politic a fost crucial pentru succesul campaniei și că nu ar

fi putut obține sprijinul necesar din partea politicienilor sau obține rezultate atât de bune dacă ar fi acționat în alte condiții politice.

Un alt bun exemplu este experiența inițiativei **„Dialogul Argentinian" (Buna practică XV)**. Ea demonstrează cum, după ani de încercări eșuate de rezolvare a unor probleme care afectau întreaga țară, cetățenii, sprijiniți de ONG-uri și de PNUD, au reușit să constituie coaliții anticorupție. Și au reușit acest lucru în toiul crizei, când oamenii sunt dispuși să încerce și să facă lucrurile în mod diferit. Cetățenii au schimbat modul în care se întâlneau cu politicienii. Utilizând abordarea informală, fiecare a putut să realizeze locul pe care îl joacă în contextul unui sistem mai mare.[43]

### *3.2.6. Durabilitatea*

Chiar și coalițiile anticorupție de succes precum **Coaliția 2000 (Buna practică IV)** sau **CPC (Buna practică VI)** au probleme de sustenabilitate. Așa cum explică Johnston, M., & Kpundeh, S.J.: *„inițiativele de constituire a unor coaliții încep, adesea, cu mult tam-tam și uneori prosperă; prea adesea însă se dovedesc greu de întreținut – mai ales acolo unde e mai multă nevoie de ele."*[44] Mai mult, durabilitatea joacă un rol cheie în campaniile de advocacy care își propun să modifice legi importante. Într-un astfel de exemplu, o coaliție de advocacy și-a propus să acționeze pentru adoptarea legii ombudsmanului. Realizarea acestui scop a presupus perseverență pe termen lung, căci campania s-a prelungit pe durata a trei mandate guvernamentale, până să se ajungă la adoptarea legii. În plus, a mai durat doi-trei ani până când primul Ombudsman a fost numit și a început să-și exercite atribuțiile. Dacă efortul de advocacy și coaliția nu ar fi fost suficient de susținute, nu s-ar fi ajuns la adoptarea legii.[45] Lucrul acesta subliniază încă o data că lupta împotriva corupției poate fi lentă și e nevoie de perseverență și consecvență pe termen lung.

Parteneriatele puternice din sânul coaliției **SELDI (Buna Practică XVII)** sunt un bun exemplu de durabilitate. Inițiativa se bazează pe punerea în comun a resurselor ONG-urilor partenere, care au aceleași valori și sunt profund ancorate în lupta anticorupție și pentru bună guvernare, la nivel local. În plus, strategia SELDI se bazează și replică parțial bunele practici care s-au dovedit de succes în cazul Coaliției 2000 din Bulgaria. ONG-urile din nucleul SELDI mai lucraseră împreună anterior pe teme de anticorupție și bună guvernare și aveau un palmares ușor de dovedit în aceste domenii. La acestea s-au adăugat abordările de advocacy la nivel regional și instituțional și o structură de guvernare deschisă, ceea ce a condus la durabilitatea SELDI.

---

[43] Consiliul Executiv al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare și Fondul Națiunilor Unite pentru Populație. (2002). Al doilea acord cadrul de cooperare pentru Argentina (2002-2004). Disponibil la:

http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Country-Cooperation-Framework/CCFARGENTINA2002-04(ENG).pdf și Kahane A. (2004) Solving tough problems: an open way of talking, listening, and creating new realities. Berrett- Koehler Publishers: San Francisco p.96.

[44] Johnston, M., & Kpundeh, S. J. (2004). *Building a clean machine: anticorruption coalitions and sustainable reform (Cum să construiești un motor curat: coaliții anticorupție și reforme durabile)* (Vol. 3466). World Bank Publications.

[45] Interviu cu unul dintre participanții la Campania de advocacy pentru adoptarea legii Ombudsmanului.

# CAPITOLUL IV
# ACTIVITĂȚI DE MONITORIZARE ȘI DE TIP WATCHDOG

# CAPITOLUL IV
# ACTIVITĂȚI DE MONITORIZARE ȘI DE TIP WATCHDOG

## 4.1. Context

Activitățile de monitorizare și de tip watchdog joacă un rol critic în lupta împotriva corupției. După cum sublinia Banca Mondială, o strategie anticorupție eficientă trebuie să stimuleze răspunderea autorităților, încurajând controlul public prin intermediul Parlamentului și al unei societăți civile vibrante.[46] Aceste activități au o serie de beneficii, printre care contribuția la evaluarea funcționării sistemelor de responsabilizare, identificarea ariilor vulnerabile la corupție și identificarea practicilor corupte. În plus, monitorizările eficiente pot stabili un dialog constructiv între comunități și organismele guvernamentale.[47]

Într-o situație ideală (de exemplu, în țările în care există voința politică de eradicare a corupției), monitorizarea corupției din sectorul public poate fi realizată de agenții independente finanțate de către stat. Cu toate acestea, există o serie de rațiuni care trebuie să ne facă atenți față de lăsarea acestei misiuni doar pe seama sectorului public. Întâi de toate, guvernările au aplecări moștenite față de ajustarea rezultatelor monitorizărilor, mai ales acolo unde acestea aduc la lumină fapte controversate.[48] În absența unei puternice voințe politice, ONG-urile pot prelua inițiativa în ceea ce privește activitățile de monitorizare și de tip watchdog sau pot acționa ca aliați ai agențiilor guvernamentale de monitorizare. Mai ales la nivel local, ONG-urile se pot face utile, folosindu-și informațiile, cunoștințele, experiența și contactele pentru a susține eforturile de monitorizare. În baza unei astfel de logici, **Coaliția 2000 (Buna practică IV)** a decis să se concentreze mai ales pe inițiativele locale anticorupție, organizând activități de educare și sensibilizare pentru a promova utilizarea instrumentelor civice de monitorizare la nivel local.

Deși ONG-urile își desfășoară adesea activitățile de monitorizare și watchdog, în mod independent, există posibilitatea de colaborare cu autoritățile publice și în acest domeniu. Astfel de cooperări cer, de cele mai multe ori, un acord scris de parteneriat, care să descrie scopul cooperării și tipul de informații la care ONG-urile vor avea acces în timpul monitorizării. Așa cum arată Holloway, acordurile de parteneriat negociate prost pot conduce la consecințe negative importante, chiar din primele stadii ale cooperării. Astfel de acorduri trebuie să include prevederi "descrieri detaliate ale protocoalelor de publicare, cu termene limită clare și cu precizarea că, în cazul în care

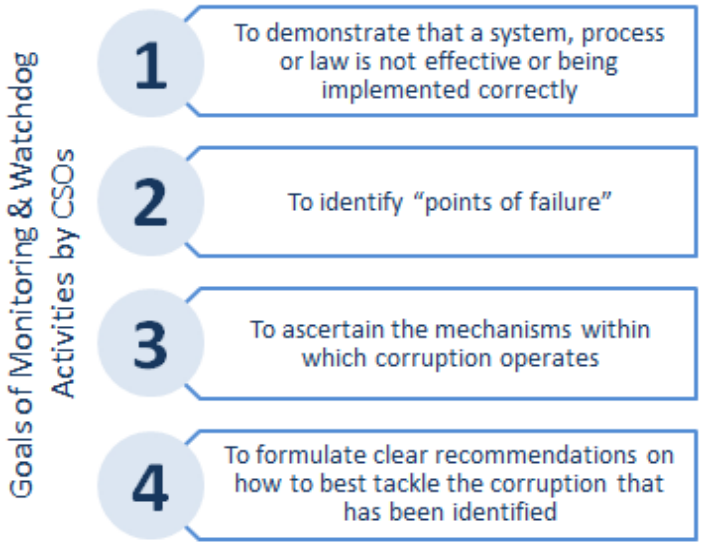
[46] World Bank (2000): Helping countries combat corruption. Progress at the World Bank since 1997" (Ajutând statele să combată corupția. Progresele Băncii Mondiale din 1997 încoace), Operational Core Services & Poverty Reduction and Economic Management Network. Washington DC.: World Bank.

[47] Richards, K (2006) What works and why in community-based anticorruption programs (Ce funcționează și de ce în programele de la nivelul comunităților)
http://transparency.org.au/wp-content/uploads/2012/08/What_works_and_why_FINAL_Report.pdf

[48] Acesta este cazul particular în care informația descoperită poate strica imaginea reputației guvernului în fața alegătorilor.

subiectul public depășește termenului limită cu X zile, ONG-ul are dreptul de publicare fără consultare, prevederi privind accesul la informații, protocoalele și termenele limită pentru obținerea de documente, etc."[49]

**Figura 1: Scopurile activităților de monitorizare și watchdog ale ONG-urilor[50]**




Activitățile de monitorizare și watchdog derulate în timpul **Coaliției 2000 (Buna practică IV)** au atins toate aceste patru obiective. De exemplu, Sistemul de monitorizare a Corupției (SMC) dezvoltat de Centrul pentru Studierea Democrației în cadrul Coaliției a devenit un instrument eficace pentru analizarea practicilor corupte din țară (obiectivele 2 și 3) și de evaluare a progresului realizat datorită diferitelor inițiative anticorupție (obiectivul 1).

Mai mult, Raportul de Evaluare a Corupției (REC) elaborat de Coaliția 2000 a avut ca scop evaluarea progreselor înregistrate în comparație cu Planul de Acțiune Anticorupție (obiectivul 1). REC și-a dovedit utilitatea furnizând o vedere de ansamblu a reformelor legislative și instituționale din Bulgaria și evaluând potențialul anticorupție al politicilor guvernamentale, trecând în revistă, totodată, contribuțiile societății civile și rolul mass media. În plus, REC a putut promova o colaborare fructuoasă între ONG-urile din cadrul Coaliției și instituțiile guvernamentale, permițând oficialilor guvernamentali să ofere propriile comentarii și sugestii față de textul REC, variantele inițiale ale raportului fiind circulate către instituțiile interesate. Parte din aceste comentarii au fost înglobate în forma finală a raportului.[51]

[49] Holloway (2006) p. 143.

[50] Citām aceste patru exemple așa cum apar în Capitolul 6 din Ghidul Luptătorului împotriva Corupției.

[51] Tot la fel, o altă bună practică, Coaliția pentru un Parlament Curat (România) a dat partidelor politice posibilitatea de a comenta rezultatele monitorizării candidaților la alegerile parlamentare și de a prezenta documente pentru a evita orice posibile contradicții și neînțelegeri.

Poziția neutră a inițiativei a fost un element cheie al bunei cooperării, permițând Coaliției să conlucreze îndeaproape cu guverne succesive, indiferent de orientarea politică a acestora. Vizibilitatea ei, atât la nivel național, cât și regional, a fost crescută prin prezentarea anuală a raportului. Raportul a fost prezentat în cadrul unui forum la nivel înalt, la care au participat miniștri, ambasadori și reprezentanți ai mediului universitar.

Un alt domeniu în care Coaliția 2000 a realizat o cooperare eficientă cu guvernul în activitățile de monitorizare și de tip watchdog este formarea Consiliului Civic al Bulgariei. Consiliul Civic a fost format de trei ONG-uri[52], scopul său principal fiind implementarea unui sistem independent de monitorizare care să urmărească activitățile de strângere de fonduri și cheltuielile din campania electorală pentru alegerile prezidențiale. Consiliul Civic a fost invitat de comitetul care nominaliza președintele și vice-președintele să realizeze această monitorizare. **Coaliția pentru un Parlament Curat din România (Buna practică VI)** este un alt bun exemplu de monitorizare detaliată.

În acest sens, obiectivul 5 (formularea de recomandări clare referitoare la abordarea tipurilor de corupție identificate) furnizează o excelentă oportunitate de a lucra în strânsă colaborare cu autoritățile guvernamentale anticorupție.

**Tabelul 5: Avantaje și dezavantaje ale cooperării ONG-urilor cu instituțiile guvernamentale în activitățile de monitorizare și watchdog**

| | Avantaje | Dezavantaje |
|---|---|---|
| COOPERAREA CU INSTITUȚIILE PUBLICE | Subiectul monitorizării este angajat în proces și te bucuri de atenția lui | Subiectul va obține mai multe informații despre activitățile ONG-ului și le poate contracara |
| | Parteneriatul poate asigura un mai mare acces la informații ONG-ului care execută monitorizarea | Parteneriatul poate transfera subiectului credibilitate, chiar dacă nu îndeplinește reformele |
| | Facilitează conlucrarea cu persoanele din guvern care promovează reforma | Există pericolul cooptării ONG-ului de către subiect, la nivel de imagine în mass media |
| | Dacă subiectul cooperează, și alte instituții guvernamentale se pot alătura demersului | Menținerea relațiilor cu subiectul poate consuma resurse considerabile, mai ales dacă lucrurile merg greu |
| | Parteneriatul deschide posibilitatea unor exerciții de consolidare a capacităților organizatorice sau schimburi de experiență | Se pot face presiuni asupra ONG-ului care face monitorizarea sau subiectul poate amenința cu suspendarea parteneriatului |
| ABSENȚA COOPERĂRII CU INSTITUȚIILE PUBLICE | ONG-ul este liber să gândească cum dorește planul de monitorizare fără negocieri și compromisuri politice | Realizarea unor alianțe deschise cu organizații internaționale se poate dovedi dificilă dac guvernul nu este implicat |

[52] Cele trei ONG-uri sunt Coaliția 2000, ramura din Bulgaria a Transparency International și Societatea Civilă Împotriva Corupției.

| | | |
|---|---|---|
| | O mai bună imagine de independență din perspectiva altor grupuri din societatea civilă | Nu există niciun acord cu subiectul în baza căruia poate fi tras la răspundere, deci dispare un instrument puternic |
| | Nu e nevoie de coordonare, deci ONG-ul are mai mare flexibilitate în derularea activităților curente | Un mai mare pericol de intimidare din partea subiectului, în absența unui cadrul de monitorizare care ar putea reglementa astfel de situații |
| | ONG-ul care face monitorizarea este mai puțin vulnerabil la manipulări din partea subiectului | Accesul la documentele oficiale se poate dovedi mai dificil |
| | Se pot utiliza mai ușor investigațiile sub acoperire | Sursele pot fi intimidate să vorbească |
| | ONG-ul poate fi mai flexibil și să-și recalibreze activitățile de monitoring în baza descoperirilor de parcurs | Finanțarea poate fi mai greu de obținut. Mulți donatori preferă parteneriatele și le încurajează. |

### 4.2. Activitățile de tip watchdog în domeniul achizițiilor publice

Achizițiile publice (AP) constituie unul dintre cele mai importante sectoare, atât pentru instituțiile anticorupție, cât și pentru ONG-uri, deoarece statele cheltuie până la 25% din PIB pe achiziții publice. În 2010, procedurile de achiziții la nivelul Uniunii Europene s-au ridicat la 2,046 miliarde (20% din PIB), în timp ce costul fraudei și corupției a fost estimat între 1,4 și 2,2 miliarde de euro în opt din statele membre UE.[53] Noua Directivă a Achizițiilor Publice din 2014 urmărește să crească transparența și să faciliteze utilizarea responsabilă a fondurilor publice. În aceste circumstanțe, achizițiile publice se evidențiază ca un domeniu de colaborare practică între ONG-urile și instituțiile statului interesate în anticorupție și bună guvernare. Croația pare a fi un bun exemplu în acest sens. **(Buna practică XVI, Reforma sistemului de achiziții publice din Croația).** În 2013, Croația a devenit cel de-al 28-lea membru al Uniunii. Ca toate statele candidate, a negociat cu oficialii UE condițiile de aderare, care au impus anumite standarde în guvernare și societate. Una dintre țintele oficialilor croați și ale societății civile a fost reforma sistemului de achiziții publice. În cadrul acestui proiect, ONG-urile și instituțiile publice au reușit să crească transparența achizițiilor, lansând pe Internet un portal și o bază de date prin intermediul cărora pot fi monitorizate toate achizițiile și proiectele. Raportul despre Croația din 2012[54] afirma că țara respectă cerințele de aderare, chiar dacă este nevoie de mai multe investiții la nivel local pentru sistemul de

[53] OLAF (2013). Public Procurement: costs we pay for corruption. Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU. (Achizițiile publice: costul corupției. Identificarea și reducerea corupției în achizițiile publice în UE) Disponibil la: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

[54] http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/hr_analytical_2012_en.pdf

contestații și pentru creșterea capacităților administrative ale organismelor din domeniul achizițiilor publice.

Acest proiect a fost continuat în parteneriat cu thinktank-ul Expert Forum, din București, cu scopul de a prelua experiența Croației. Aflat în derulare, proiectul Cadrul Legal și Instituțional Transfrontalier pentru Eliminarea Fraudei în Achizițiile Publice include publicarea a două documente de politici publice despre viitorul cadrul legal și instituțional al României (în contextul noii Directive a achizițiilor publice), întâlniri și conferințe cu principalii actori implicați, precum și o campanie de advocacy. Proiectul își propune crearea premiselor pentru înființarea unei baze de date similare în România.[55] Partenerii speră să învețe din experiența croată și să continue alte activități de monitorizare a achizițiilor publice care s-au bucurat de succes, cum ar fi **Buna Practică XIII Platforma de Achiziții Publice din România.**

[55] Pentru mai multe detalii vezi http://expertforum.ro/en/transnational-network-for-fighting-public-procurement-crimes/

# CAPITOLUL V
# SENSIBILIZAREA PUBLICULUI ÎN DOMENIUL CORUPȚIEI (INCLUSIV EDUCAȚIA)

# CAPITOLUL V
# SENSIBILIZAREA PUBLICULUI ÎN DOMENIUL CORUPȚIEI (INCLUSIV EDUCAȚIA)

## 5.1. Context

În acest capitolul, accentul va fi pus pe bunele practici referitoare la sensibilizarea publicului la corupție. Mai precis, capitolul descrie modul în care ONG-urile și instituțiile publice pot conlucra pentru a aduce problemele corupției în atenția unui public cât mai larg. Orice strategie anticorupție este sortită eșecului dacă nu se bucură de suficientă atenție din partea publicului. (**Capitolul 3 tratează Strategiile Naționale Anticorupție**). De aceea agenția anticorupție a Serbiei a lansat, în 2013, o campanie multi-media pentru a atrage atenția publicului. Strategiile anterioare eșuaseră din cauza lipsei sprijinului public.[56]

Sensibilizarea publicului la corupție implică:

- recunoașterea diferitelor forme ale corupției;
- recunoașterea caracterului problematic al corupției și insuflarea dorinței de a formula opinii asupra acestuia în cadrul dezbaterilor (publice);
- înțelegerea activităților care se pot întreprinde când ești confruntat cu cazuri de corupție.

Simplul transfer de informații nu este suficient pentru a stârni atenția publicului. În literatura organizațională se spune că „modul în care oamenii acționează diferă radical de modul în care este descris în manual, la traininguri, în organigrame sau în fișele de post”[57]. Teoreticienii pedagogiei au respins modelele de învățare care separă cunoașterea de practică. În modelele moderne de educație organizațională, învățarea este văzută ca un construct social, „care reinserează cunoașterea în contextul în care aceasta are sens.”[58]

Pe baza acestor învățături venite dinspre mediul universitar putem distinge patru niveluri în sensibilizarea publicului față de corupție[59]:

- Cel mai simplu nivel de sensibilizare este diseminarea informațiilor prin campanii de comunicare în mass media. Ideea din spatele acestei forme este

[56] SETimes.com: Serbia launches anticorruption public awareness campaign (Serbia lansează o campanie de sensibilizare publică împotriva corupției). Disponibil la: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2013/04/25/feature-03. (Accesat la 27/04/14).

[57] Brown J.S. and Duguid, P. (1991), Organizational learning and communities-of-practice: towards unified theory of working, learning and innovation (Învățarea organizațională și comunitățile de practice: către o teorie unificată a muncii, învățării și inovației). In: *Organizational Science*, vol. 2, Feb. 1991, 40.

[58] Ibid. p. 47.

[59] Analog cu nivelurile de învățare organizațională. Vezi: Senge, P. (1990) The Fifth Discipline. The Art & Practice of the Learning Organization (A cincea disciplină. Arta și practica învățării organizaționale)

că a şti că există corupţie te va determina să acţionezi împotriva ei. După cum am menţionat anterior, această metodă nu este considerată foarte eficientă. Cu toate acestea, orice strategie anticorupţie şi mai ales orice program de sensibilizare trebuie să pornească de la acest pas. Agenţia anticorupţie din Serbia, de exemplu, a ales să utilizeze o extinsă campanie multi-media pentru a atrage atenţia publicului. Campania a inclus afişe şi anunţuri publicitare în mass-media.

- Un al doilea nivel în sensibilizarea faţă de corupţie implică participarea marelui public, căruia i se cere să raporteze cazuri de corupţie. Direcţia Generală Anticorupţie (DGA) a dezvoltat o campanie de sensibilizare prin care chema publicul să fie atent şi să raporteze cazurile de corupţie. Acest nivel atrage atenţia asupra responsabilităţii pe care o poartă toţi cetăţenii în combaterea corupţiei.
- Diseminarea informaţiilor poate avea loc şi prin liderii de opinie sau prin profesori, în şcoli. Prin intermediul interviurilor apărute în mass media sau prin discursuri, aceştia pot atrage atenţia publicului asupra corupţiei. Profesorii de la toate formele de învăţământ pot aborda problema corupţiei. Acest tip de sensibilizare face un pas dincolo de simpla comunicare a informaţiilor. Liderii oferă un exemplu de urmat şi fac apel către cei care îi admiră şi îi urmează să promoveze această viziune şi să acţioneze, la rândul lor. Profesorul îşi stimulează elevii sau studenţii să recunoască corupţia, să recunoască mecanismele din spatele ei şi să găsească răspunsurile (societale) cele mai adecvate. Un lider de opinie sau un profesor poate să transpună aceste informaţii fie în experienţă pentru elevi sau studenţi, fie într-un context în care oamenii sunt stimulaţi să ia atitudine şi să acţioneze împotriva corupţiei.
- Al patrulea nivel al sensibilizării faţă de corupţie recunoaşte caracterul sistemic al corupţiei. Dacă vrei să înţelegi exact cum funcţionează corupţia şi vrei să schimbi lucrurile, e necesar să cunoşti modul în care, uneori fără să vrea, oamenii creează structuri înăuntrul sau în afara organizaţiilor şi să recunoşti caracterul coercitiv al acestor structuri sociale. Sensibilizarea faţă de corupţie ar trebui să vizeze şi practica. Este important ca oameni din diferite segmente ale societăţii să fie aduşi laolaltă şi să dezvolte o înţelegere comună a modului în care funcţionează corupţia, ca sistem.

## 5.2. Cheia succesului unei campanii de sensibilizare

În ceea ce priveşte sensibilizarea marelui public faţă de corupţie, există diverse modalităţi de cooperare între instituţiile publice şi ONG-uri.

- *Campanii*
  ONG-urile şi agenţiile anticorupţie pot coopera în cadrul campaniilor de sensibilizare. Caracterul independent al ONG-urilor este extrem de valoros pentru câştigarea încrederii publicului faţă de informaţiile pe care le furnizează. De aceea, ONG-urile trebuie să fie foarte atente şi să-şi protejeze independenţa.

Acest lucru presupune anumite restricții în ceea ce privește formele de cooperare cu instituțiile publice. Cooperarea poate implica schimburi de informații privind modul în care este definită corupția de către ONG-uri sau instituțiile publice.

- *Raportarea cazurilor*
  Adeseori ONG-urile cunosc, datorită relațiilor directe cu cei pe care îi reprezintă, mai multe cazuri de corupție care pot fi raportate către agențiile anticorupție. Este, de aceea, foarte important ca ONG-urile să cunoască modul în care funcționează aceste agenții.

- *Calitatea de lider de opinie*
  ONG-urile și instituțiile publice pot conlucra sau coopera cu instituțiile de învățământ în ceea ce privește dezvoltarea de programe educative. **Școala de vară pentru democrație (România) (Buna practică VII)** și **Proiectul „Tinerii împotriva corupției"/ Plătește 0 lei pentru ce e al tău (România) (Buna practică VIII)** sunt astfel de exemple. Aceste programe i-au ajutat pe tineri să se pregătească pentru rolul lor în societate, ca cetățeni activi. Acum li s-a cerut să dezvolte idei pentru viitoarea societate, în care nu va mai exista corupție. În viitor, se vor putea întâlni pentru a pune aceste idei în practică. Aceste programe mai au și un alt efect. Acolo unde ONG-urile și instituțiile publice cooperează **(Buna Practică VIII)**, programul contribuie la formarea unor viziuni comune sau apropiate între aceste organizații.
  Liderii ONG-urilor sunt, adesea, lideri de opinie. Aceste ONG-uri trebuie să-și folosească influența publică pentru a sprijini toate eforturile de sensibilizare a publicului depuse de agențiile anticorupție.

- *Apropierea unor segmente diferite ale societății*
  ONG-urile și agențiile anticorupție pot coopera pentru a aduce în jurul aceleiași mese diferiți actori din comunitățile locale sau din diferite sectoare ale societății, pentru a înțelege cum apar structurile corupției și pentru a identifica moduri de susținere a sistemelor de integritate. Bunele practici VII și VIII oferă, în parte, exemple în acest sens. **Sistemul local de integritate al orașului Amsterdam și Biroul de Integritate Amsterdam (Olanda) (Buna practică IX) și Oficiul național pentru Promovarea Eticii** și **Integrității în Sectorul Public BIOS (Buna practică XI)** sunt, la rândul lor, practici promițătoare provenind din Olanda. BIOS a dezvoltat chiar un joc de management prin care reunește oameni din diferite sectoare care discută împreună despre formele de corupție care există dincolo de instituțiile publice și companiile private. ONG-urile joacă un rol important în aceste programe.

# CAPITOLUL VI
# ACȚIUNI REGIONALE ȘI SISTEME LOCALE DE INTEGRITATE

# CAPITOLUL VI
# ACȚIUNI REGIONALE ȘI SISTEME LOCALE DE INTEGRITATE

## 6.1. Context

Ori de câte ori apar preocupări legate de fenomene precum corupția, instituțiile publice se concentrează pe eliminarea lor în capitală sau în orașele mai mari. Abordarea este de înțeles, pentru ca în capitală funcționează guvernul central, ca de altfel și marile companii și marile ONG-uri, ceea ce face ca inițiativele de cooperare în lupta împotriva corupției între acești actori să poată fi realizate mai ușor. Atari cooperări pot avea un impact mai mare, deoarece o mare parte a populației locuiește în zonele urbane mari. Dar prevenirea corupției poate fi eficientă numai dacă se are în vedere o abordare la niveluri multiple, în care se acordă o atenție deosebită municipalităților care nu se află în imediata vecinătate a capitalei. Aceste autorități locale primesc mai puțină atenție din partea decidenților naționali și a agențiilor anticorupție, dar, potrivit Raportului de evaluare și Raportului Anticorupție al Uniunii Europene[60], riscul de corupție este mai mare la nivel local sau regional, din cauza legăturilor strânse între indivizi, toți aparținând unor rețele în care/și între care (DO) pot apărea conflicte de interese, dar care se bucură de mai puțină „atenție națională".

## 6.2. Eforturi anticorupție coerente

Cooperarea anticorupție, care constituie subiectul acestui manual, poate fi privită de la mai multe niveluri. Înainte de orice, este important să existe o Strategie Națională Anticorupție, susținută de mai mulți actori și instituții (**pentru mai multe informații, vezi Capitolul 3**). Au fost dezvoltate diferite modele pentru evaluarea coerenței instituțiilor și politicilor naționale la acest nivel macro. Jeremy Pope a fost primul care a dezvoltat un astfel de model, care a fost utilizat de atunci până acum de Transparency International.[61] În anii din urmă, organizațiile internaționale (printre care UE și ONU – prin PNUD), jurnaliști și profesori universitari au cerut să se acorde mai multă atenție integrității la nivel local (municipal). Ei consideră că aceasta ar fi „pata oarbă" a decidenților politici, deși se crede că municipalitățile ar fi mai sensibile la corupție și la conflicte de interese. În unele țări, acest lucru a condus la înființarea unor agenții naționale care sprijină autoritățile locale și regionale în adoptarea și implementarea de măsuri anticorupție. Un astfel de caz este **Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public BIOS (Olanda) (Buna practică XI)**. Ideea unor astfel de agenții nu este să impună sau să transfere, de sus în jos, cunoștințele către

[60] Comisia Europeană (2014). Raportul Anticorupție al UE. 3 Februarie 2014. pp. 11-12 Disponibil la:http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf (Accesat la 26/03/14)

[61] Hoekstra, A. (2012). Integriteitsmanagement en –organisaties: het borgen van goede bedoelingen. In Integriteit: Integriteit en integriteitsbeleid in Nederland. Pp. 239-263 Kluwer: Deventer.

autoritățile locale, ci să devină partenerul acestora, în demersul de a dezvolta măsuri anticorupție și de integritate în cooperare cu actori locali, cum ar fi consiliile municipale, Ombudsman-ul local sau ONG-urile locale.

### 6.3. Sisteme locale de integritate

Unele orașe sunt adevărate deschizătoare de drumuri în încercările lor de a îmbunătăți integritatea la nivel local. Studii empirice arată că dezvoltarea și implementarea acestor măsuri de integritate și anticorupție, care constituie sistemele locale de integritate, au funcționat mai rapid după declanșarea unui scandal de corupție sau a unei crize.[62] Huberts, Anechiarico, Six și Van der Veer au comparat șapte orașe care au „sisteme locale de integritate" (SLI) (Hong Kong, Londra, New York, Sydney, Hamburg, Antwerp și Amsterdam), adică orașe care dispun de măsuri, instrumente și instituții care pot reduce corupția și stimula etica și integritatea în rândul autorităților.[63] Pentru a analiza aceste orașe, cercetătorii au adaptat modelul lui Pope de Sistem Național de Integritate. Potrivit acestor experți, modelul SLI are în componență următoarele opt elemente[64]:

1. Un context reglementat oficial în care funcționează SLI (în special de la nivel central).
2. Un subiect central al SLI (a cărei integritate este în centrul sistemului).
3. O definiție a integrității.
4. Poziția și rolul biroului local de integritate definite.
5. Prezența unor strategii bazate pe respectul legii și al valorilor.
6. Prezența unor puteri și contra-puteri interne și externe.
7. Sprijin politic și public pentru SLI.
8. SLI este funcțional și eficace.

Modelul nu prescrie cum trebuie să arate un SLI, ci doar că acesta trebuie să fie privit ca un instrument care analizează coerența generală a actorilor și politicilor locale. În cele șapte orașe, actorii tradițional-activi în domeniul luptei anticorupție erau cu toții prezenți: ramura executivă, Consiliul local, poliția și procuratura, auditul extern, mass media, etc. Chiar dacă aceste orașe pot fi date ca exemplu de sisteme locale de integritate bine întocmite, în majoritatea lor lipsesc cetățenii activi și bine organizați.[65]

---

[62] Slingerland, W., Six, F.E. and Huberts, L.W.J.C. (2012). Integriteitssystemen en hun werking. In Integriteit:Integriteit en integriteitsbeleid in Nederland. Pp. 219-238 Kluwer: Deventer.

[63] Huberts et al. (2008). Local integrity systems analysis and assessment (Analizarea și evaluarea Sistemelor locale de integritate). LIS Book Capitolul 16. Disponibil la/from: http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/Local%20Integrity%20Systems%20-%20Chapter%2016_tcm30-50972.pdf

[64] Huberts, L.W.J.C., Anechiarco, F. and Six, F.E. (eds) (2008). Local integrity systems: World cities fighting corruption and safeguarding integrity (Sisteme locale de integritat: Orașele lumii luptă împotriva corupției și apără integritatea). The Hague: BJu Publishers.

[65] Ibid. p. 273.

În această privință, se remarcă orașul Hamburg. Aici, agenția privată de integritate, o agenție independentă pe nume Pro Honore, „care se vede drept un 'organism extern de legătură fiduciară"[66] este parte a **Strategiei Municipale de Integritate Publică (Bună practică XII).** Această asociație are drept prim obiectiv integritatea sectorului de afaceri local, dar investighează și plângeri privind comportamentul autorităților publice. Dacă un astfel de raport evidențiază un comportament delictual, cazul este transferat către procuratură.

Un alt element interesant poate fi găsit în SLI din New York. Aici, monitorii de integritate sunt furnizați de către sectorul privat şi urmăresc îndeaproape derularea contractelor municipale cu companiile private care au avut probleme de integritate în trecut.[67] Programul de Monitorizare a Integrității[68] permite unei agenții municipale să inițieze sau să continue un contract cu o companie care altfel ar putea fi exclusă din contractele publice din cauza unor probleme de integritate. Departamentul de Investigații (DI) poate aviza acordarea sau prelungirea contractului dacă respectiva companie acceptă să fie monitorizată pe durata contractului de către monitori independenți care raportează direct DI, dar care sunt plătiți de companie. Monitorul are acces complet la dosarele și personalul companiei și efectuează vizite pe teren. Monitorul analizează facturile, pentru a se asigura că municipalității nu i se solicită costuri supraevaluate. Se pot impune orice fel de măsuri de corecție dacă verificările de integritate relevă slăbiciuni sistemice ale companiei.

### 6.4. Cheia succesului pentru activități regionale și integritate locală

Următorul pas trebuie să fie instituirea de SLI în orașele mai mici. Pornind de la analiza SLI și de la alte inițiative în domeniul integrității locale, putem identifica câteva elemente de succes pentru activitățile regionale și de integritate locală:

- Pentru ca actorii locali să sprijine eforturile de integritate locală trebuie ca aceştia, la rândul lor, să aibă un sistem clar de valori. Instrumentele și politicile trebuie să reflecte aceste valori, iar liderii locali (fie ei ai instituțiilor publice, ai ONG-urilor sau ai mediului de afaceri) trebuie să exprime aceste valori în propriul comportament.
- Aceste valori trebuie transpuse în norme, iar respectarea normelor trebuie impusă.
- Trebuie să existe entități independente cu atribuții de supraveghere și care să poată investiga rapoartele, să îi aducă în fața legii și să îi pedepsească pe cei care încalcă regulile (mandate, puteri, capacități organizatorice).

---

[66] Ibid. p. 274

[67] Ibid. p. 282

[68] New York City (2012). Best Practice: Integrity Monitor Program (Bune practici: Programul de Monitorizare a Integrității). Disponibil la: http://www.nyc.gov/html/unccp/gprb/downloads/pdf/NYC_Integrity%20Monitor%20Program.pdf (Accesat 19/04/14)

- Mass media libere și independente trebuie să aibă acces la informații și să fie bine primite de toți actorii implicați.
- ONG-urile (și membrii lor) trebuie să asigure o participare activă a cetățenilor și să primească acces la informațiile publice.

# ANEXE

# ANEXE

## BUNA PRACTICĂ I

## Dezvoltarea, implementarea şi evaluarea Strategiei Naţionale Anticorupţie (2012-2015) (România)

**Numele bunei practici:** Dezvoltarea, implementarea şi evaluarea Strategiei Naţionale Anticorupţie a României (2012-2015) (România).

**Tipul de activitate:** Participarea la elaborarea strategiilor naţionale anticorupţie.

**Scurta descriere:** Societatea civilă a fost implicată în dezvoltarea şi implementarea strategiilor anticorupţie, încă din anii 2000, dar contribuţiile au fost mai mult sau mai puţin aplicate. Deşi recunoscute în documentele oficiale ca fiind un pilon esenţial în lupta împotriva corupţiei[69], relaţiile dintre Guvern şi ONG-uri au fost uneori tensionate, iar în anumite cazuri ONG-urile s-au retras, nesatisfăcute de superficialitatea procesului.[70] În cazul primei SNA, participanţii au declarat că participarea a fost de scurtă durată şi superficială. În cea de-a doua, participarea a fost mai activă, dar tot limitată, dată fiind fragilitatea sistemului.

Actuala Strategie (2012-2015)[71] – orientată spre prevenirea corupţiei – a ţinut cont de experienţele anterioare şi defineşte societatea civilă drept un actor mult mai activ. Este cunoscut că România are zeci de mii de asociaţii ale cetăţenilor care se auto-numesc „ONG-uri" (evident, doar puţine dintre ele sunt active în domeniul corupţiei). Peste 30 de ONG-uri au trimis opinii Ministerului Justiţiei, în faza de dezvoltare a Strategiei[72], iar unele dintre ele au participat la platformele tematice de cooperare în 2011 şi 2012. Mai multe dezbateri publice au fost organizate în această fază de început, dintre care unele în cooperare cu ONG-urile[73]. ONG-urile au luat parte la procesul de implementare şi evaluare, prin intermediul platformelor de cooperare. De asemenea, ONG-urile pot lua parte activă la monitorizarea instituţiilor cu statut de partener la aplicarea strategiei.

**Eficacitate**: Strategia Naţională Anticorupţie este cel mai important document de politică generală care se aplică în România în legătură cu lupta anticorupţie. De aceea, perspectiva participatorie la dezvoltarea, implementarea şi evaluarea lui este esenţială. Documentul include ONG-urile ca actori relevanţi, printre ceilalţi care contribuie la Strategie, ca sursă de expertiză (de exemplu, pentru politici publice, evenimente,

---

[69] Hotărârea de Guvern 1065/2001

[70] Freedom House, Politicile anticorupţie ale Guvernului României. Raport de audit, 2005, http://www.just.ro/Portals/0/Lupta%20impotriva%20coruptiei/Documente/Audit%20SNA/FH_Audit_EN_16_031.pdf

[71] Strategia Naţională Anticorupţie (2012-2015), http://www.anticorruption-romania.org/docman/doc_download/83-national-anticorruption-strategy-2012-2015-annex-1

[72] http://www.infolegal.ro/consultari-publice-pentru-elaborarea-noii-strategii-nationale-anticoruptie/2011/04/15/

[73] Vezi ca exemplu dezbaterea organizată de Iniţiativa pentru Justiţie Curată: http://www.infolegal.ro/concluzii-ale-dezbaterii-publice-privind-noua-strategie-anticoruptie/2011/10/07/

cercetare sau training), actori care pot participa la monitorizarea instituțiilor publice sau parteneri care pot furniza opinii și comentarii.

Strategia menționează transparența ca fiind valoarea fundamentală, căci „reprezentanții instituțiilor și autorităților publice vor asigura acces liber la informațiile publice, la procesul de luare a deciziilor și la consultările cu societatea civilă". Mai mult, strategia încurajează parteneriatul public–privat, recunoscând astfel rolul societății civile „în activitățile concrete pentru implementarea măsurilor preventive împotriva corupției".

Pentru a sprijini dezvoltarea, implementarea și monitorizarea, au fost create cinci platforme de cooperare, care să formeze un mecanism de schimb de informații, de comentarii și feedback. Dintre cele cinci platforme, trei sunt dedicate administrației publice, una mediului de afaceri și una societății civile. Platformele sunt convocate de către Secretariat –aflat la Ministerul Justiției – cel puțin o data la două luni și includ discuții cu subiecte precum procesul de evaluare tematică, rapoartele de implementare, evoluții în implementarea Strategiei și sesiuni de informare. Reprezentanții societății civile pot participa și la reuniunile altor platforme.

În practică, ONG-urile au partea lor de contribuție, căci participă la evaluările tematice organizate la instituțiile care au aderat la Strategie. Echipe mixte (instituții publice, companii și ONG-uri) evaluează implementarea planurilor sectoriale, organizând interviuri și elaborând rapoarte[74].

De asemenea, ONG-urile identifică proiectele care pot contribui la implementarea Strategiei[75] și organizează evenimente sub umbrela sa. Mai mult, evaluările Secretariatului recunosc rolul proiectelor derulate de ONG-uri, publicațiile și inițiativele de politici publice ale acestora în raport cu implementarea Strategiei. De aceea, evenimentele legate de integritatea publică, de integritatea în sectorul de afaceri sau de instrumente pentru combaterea corupției, ca și inițiativele educative sunt menționate ca fiind componente ale muncii comune. De asemenea, publicațiile referitoare la achizițiile publice, la conflictul de interese și la incompatibilități sau la procesul de luare a deciziilor publice sunt considerate ca aducând contribuții relevante la implementarea Strategiei.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Consultați-vă în mod regulat cu principalii actori și stați în permanent contact cu aceștia.
- Fiți transparenți și permiteți factorilor interesați să se implice în proces; țineți un site actualizat, cu cele mai recente informații, accesibil unui număr cât mai mare de entități.

[74] Mai multe despre rapoarte la: http://sna.just.ro/MonitorizareSNA/Rapoarteevaluare.aspx

[75] Mai multe despre proiecte în Raportul Anual privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție, 2012 – 2015, Aprilie 2013. Disponibil la: http://sna.just.ro/Portals/0/Raport%20Anual%20SNA%20%20EN%20FINAL%2022%2005%202013.pdf, p. 15 și pp. 27-30.

- Implicați o gamă cât mai largă de actori în dezvoltarea, implementarea și evaluarea Strategiei.
- Efectuați evaluări intermediare și adaptați activitățile la nevoile identificate ale partenerilor implicați; comunicați cu contributorii interni și externi; învățați din lecțiile trecute și aplicați-le la noile strategii.
- Planificați un buget pentru activitățile plănuite, astfel încât evenimentele interconectate să poată fi realizate la nivelul întregii țări.

**Informații suplimentare:**
Site-ul Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015: http://sna.just.ro
Secretariatul tehnic al SNA este asigurat de Ministerul Justiției.
Tel: 0040 (0)372041060
Fax: 0040 (0)372041061
Email: sna@just.ro

## BUNA PRACTICĂ II
## Platforma pentru Prevenirea Corupției (Olanda)

**Numele bunei practici:** Platforma pentru Prevenirea Corupției (Olanda)

**Tipul de activitate:** Crearea de coaliții și participarea la elaborarea și implementarea Strategiei Naționale Anticorupție

**Scurtă descriere:** Guvernul olandez a considerat, prin intermediul Cartei Albe a Corupției din 2005, că lupta împotriva corupției și promovarea integrității constituie priorități naționale. Pe baza Planului de Acțiune, a fost înființată o Platformă Multidisciplinară de Prevenire a Corupției. Carta Albă a subliniat că astfel de platforme sunt mai puternice atunci când sunt invitate să participe o gamă largă de entități. Printre altele, următoarele entități au fost invitate să participe: reprezentanți ai sectorului public: Ministerul de Interne, cel al Afacerilor Economice și cel al Finanțelor, procurorul general, Poliția națională și birourile procuraturii economice și financiare, Asociația Municipalităților Olandeze și Biroul Asociației Provinciilor. Din partea mediului de afaceri și a societății civile: Serviciul de Integritate și Investigații (entitate privată), birourile de Risc Corporatist și Management al Securității al companiilor multinaționale, mediul academic, ONG-uri, Asociația Camerelor de Comerț și Asociația Întreprinderilor, Transparency International Olanda, jurnaliști. Într-o scrisoare (5309527/504 din 5 octombrie 2004), Ministerul Justiției a afirmat că este importantă abordarea multidisciplinară în combaterea corupției, de aceea, alături de diferitele departamente guvernamentale, reprezentanți ai sectorului privat și ai societății civile' urmau să fie invitați să participe. Ministerul a mai anunțat că:

- platforma se va dovedi utilă pentru schimbul de idei între participanții din sectoarele public și privat, facilitând abordarea multidisciplinară în combaterea corupției;
- participanții vor fi disponibili să contribuie la dezvoltarea de politici anticorupție naționale sau internaționale, din diferite perspective.

Platforma s-a reunit în medie de patru ori pe an (în 2005 și 2006). Participanții au considerat că întâlnirile au fost valoroase, permițând actorilor relevanți să schimbe opinii despre evoluția corupției în Olanda și au atras expertiză complementară, ceea ce a contribuit la elaborarea și implementarea de politici, la identificarea unor riscuri de corupție, la organizarea de evenimente, la cercetare și training.

**Eficiență:** În pofida importanței acordate Platformei, prin Carta Albă (a fost prezentată ca unul dintre cei cinci piloni care susțin lupta anticorupție la nivel național) și indiferent de calitatea bună a rezultatelor ei, Platforma nu a mai fost convocată din 5 septembrie 2007 (când a avut loc ultima sa reuniune). Lucrul acesta nu poate fi explicat prea ușor, deoarece, potrivit minutelor acelei întâlniri, Președintele Platformei a recapitulat că prezența aproape integrală a membrilor la fiecare reuniune este o dovadă a faptului că Platforma și-a dovedit valoarea pentru cei implicați.

Din 2011, ministerul Securității și Justiției a schimbat modul de operare al Platformei, limitând numărul de organizații invitate la întâlnire, pe baza agendei. Deși Ministerul consideră că această schimbare este benefică pentru rezultatele platformei,

unii membri (profesori universitari independenți) cred că Platforma va slăbi dacă mediul de afaceri, universitățile și ONG-urile nu vor mai fi invitate automat să participe.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Asigurați-vă că participă toți actorii implicați în lupta anticorupție (ministerele, organismele de aplicare a legii, justiția, mediul de afaceri, ONG-urile, universitățile, jurnaliștii).
- Asigurați-vă că Platforma are o structură informală și deschisă, și nu una formală, cu agenda strictă.

**Informații suplimentare:**
Site-ul Ministerului Securității și Justiției: http://www.government.nl/ministries/venj
Ministerul Securității și Justiției
Tel: 0031 (0)77 465 67 67
Fax: (070) 370 79 00

## BUNA PRACTICĂ III

## Centrul pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru ONG-uri (CNVOS - Slovenia)

**Numele bunei practici:** Centrul pentru Servicii de Informare, Cooperare și Dezvoltare pentru ONG-uri (CNVOS - Slovenia)

**Tipul de activitate:**Crearea de coaliții și consolidarea capacităților organizaționale.

**Scurtă descriere**: O strategie bine-cunoscută pentru formarea unei Platforme puternice de luptă anticorupție este crearea unei coaliții de oameni și organizații care au același obiectiv general. Astfel de inițiative pot fi formate din sindicate din domeniul privat care vor să întărească puterea oamenilor muncii, ordine monahale care se sprijină reciproc în slujba lui Dumnezeu, ligi ale femeilor. În plus, există asociații comerciale ale patronilor și/sau companiilor care vor să își apere drepturile, afacerile, privilegiile și profiturile.

După 1989, Guvernul Sloveniei a înțeles că, după ce țara a scăpat de comunism, cetățenii vor fi responsabili pentru ei înșiși. Ghidurile internaționale indicau că această re-educare a cetățenilor poate fi cel mai bine realizată prin asociații ale cetățenilor, iar finanțarea pentru astfel de sprijin era deja disponibilă. De aceea, în anul 2000 funcționau deja 16.000 de ONG-uri. Din aceste 16.000, 36 au răspuns chemării guvernului de a se implica în schimbările care aveau să le afecteze pe toate, dată fiind aderarea Sloveniei la UE. Majoritatea acestor „ONG-uri de bucătărie" nu erau formate decât dintr-o persoană (adesea o gospodină casnică) în căutarea unui răspuns la o problemă locală și a unei finanțări (de cele mai multe ori, externe). În ceea ce privește capacitatea de a schimba starea de fapt a țării, aceste „ONG-uri de bucătărie" nu s-au dovedit prea folositoare.

Între 2000 și 2002, ca urmare a inițiativei Departamentului pentru Afaceri Europene din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, a fost lansat un program menit să convingă cele 36 de ONG-uri să formeze o coaliție pentru a lucra împreună în beneficiul poporului sloven. Din cele 36, 16 au acceptat. Era, în mod evident, un proces complicat, trebuiau să se cunoască reciproc și să aibă încredere, să se regăsească în jurul unor probleme comune, în timp ce rămâneau disociate, dar respectuoase una față de cealaltă, în altele.

Cel mai important lucru pentru aceste ONG-uri a fost să rămână independente, deși ceea ce urmărea guvernul era ca ONG-urile dornice să colaboreze să devină mai „reprezentative" pentru nevoile populației sau zonei pe care pretindeau că o reprezintă. Într-un fel, aceasta ar fi permis Guvernului să delege parte din munca guvernamentală către cel mai bine plasat ONG. Cazurile cele mai ilustrative ar fi fost organizațiile de caritate, mai ales cele active în sănătate, educație și mediu. Această muncă ar fi fost susținută (cel puțin în teorie) de fonduri adecvate. În plus, independența organizațiilor ar fi fost asigurată prin intermediul unui centru pentru ONG-uri, care ar avut grijă de nevoile organizațiilor participante. De exemplu, centrul furniza un serviciu sindicalizat de contabilitate, util pentru ONG-uri pentru că le permitea să realizeze raportările financiare cerute de ambasade și alți donatori pentru granturile acordate. În plus, centrul a furnizat training în abilitățile de bază pentru identificarea problemelor și a soluțiilor, pentru mobilizarea voluntarilor, etc.

**Eficacitate:** O componentă cheie în organizarea unei astfel de coaliții/centru este asigurarea independenței sale față de guvern sau alte surse de influență. Pentru a asigura această independență, Guvernul nu a fost reprezentat în consiliul de conducere. Cu toate acestea, independența financiară deplină nu a fost realizată, deoarece Guvernul a acceptat și a plătit toate costurile organizaționale ale centrului (cu condiția ca cheltuielile să fie restrânse la nevoile reale) și ale staff-ului (care urma să fie numit de Consiliul director). Independența a fost garantată și prin componența Consiliului, format din membri aleși de ONG-urile participante. Potrivit surselor electronice, centrul continua să funcționeze și s-a dezvoltat, având în prezent 200 de membri.

Principalele obiective ale CNVOS:

- Încurajarea construirii de rețele între ONG-uri și sprijinirea rețelelor existente;
- Asigurarea comunicării între Guvern și ONG-urile de la nivel național, regional și local;
- Stimularea cooperării între ONG-uri la nivel național, regional și local;
- Colectarea și diseminarea de informații despre ONG-uri;
- Sensibilizarea publicului față de semnificația ONG-urilor și a societății civile în Slovenia;
- Asigurarea unui lobby eficace și îmbunătățirea situației legale, financiare și a statutului social al ONG-urilor din Slovenia.

CNVOS urmărește să atingă aceste obiective prin:

- Încurajarea și sprijinirea dezvoltării ONG-urilor în Slovenia;
- Promovarea cooperării și a creări de rețele între ONG-uri;
- Încurajarea cooperării între ONG-uri și organismele guvernamentale, autorități publice etc.;
- Promovarea voluntariatului și a solidarității;
- Analizarea și rezolvarea nevoilor grupului țintă;
- Schimburile de informații, cunoștințe și experiențe;
- Asigurarea unor activități eficace de lobby.

În prezent, centrul este membru într-o serie de rețele internaționale cum ar fi:

- ECAS - European Citizen Action Service;
- CEDAG - European Council for Non-profit Organizations;
- SOCIAL PLATFORM - Platform of European Social NGOs;
- CENTRAL AND EASTERN CITIZEN NETWORK;
- BALKAN CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT NETWORK.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Asigurați-vă că termenii și condițiile colaborării, pentru toți cei implicați în constituirea de coaliții (ONG-uri, dar și instituțiile finanțatoare din partea statului), sunt transparente, clare, aplicate ferm și produc rezultate. Acest lucru promovează sustenabilitatea organizației și planificarea pe termen lung a sarcinilor care se cer realizate.

- Subliniați cu claritate că apartenența la coaliție a ONG-urilor consolidează și pozițiile individuale ale respectivelor organizații în fața Guvernului, dacă agenția finanțatoare este Guvernul (așa cum a fost cazul, încă de la început, în Slovenia).
- Asigurați un tratament egal pentru toți, eliminând atenția specială (de exemplu, finanțare suplimentară din aceleași surse sau din altele) sau reguli speciale de aderare pentru anumiți membri (organizații de femei, minorități, veteran, culte, etc.)
- Evitați concentrarea discuțiilor pe costuri și beneficii. Discuțiile trebuie să aibă în centru calitatea furnizării de servicii, transparența financiară și responsabilizarea.

**Informații suplimentare:**
Site-ul CNVOS: http://www.cnvos.si/article?path=/english
CNVOS
Tel: 0038 (0)61542 14 22
Fax: 00 38 (0)61542 14 24
E-mail: info@cnvos.si

## BUNA PRACTICĂ IV
## Coaliția 2000 (Bulgaria)

**Numele bunei practici:** Coaliția 2000
**Tipul de activitate:**Constituirea de coaliții anticorupție
**Scurtă descriere:** *Coaliția 2000* este un parteneriat public-privat împotriva corupției din Bulgaria. Lansată în 1997, Coaliția a fost unul dintre primii agenți ai schimbării către o mai mare transparență și integritate la nivelul guvernului. Coaliția 2000 a fost înființată la inițiativa unui număr de ONG-uri bulgare care au dorit constituirea unei platforme de cooperare între instituțiile publice și private pentru dezvoltarea și sprijinirea publică a Planului de Acțiune Anticorupție și implementarea Sistemului de Monitorizare a Corupției (SMC), dublate de o campanie de sensibilizare a publicului.

Misiunea supremă a Coaliției a fost să faciliteze recunoașterea, adoptarea și implementarea practică a valorilor democratice precum transparența, încrederea și integritatea. Printre sarcinile importante ale Coaliției se numără dezvoltarea Planului de Acțiune Anticorupție pentru Bulgaria. Scopul acestuia este reformarea modului în care sunt elaborate și aplicate politicile anticorupție din Bulgaria. Coaliția a prezentat o descriere detaliată a abordării reformei, cu accent pe crearea unui cadru legal și instituțional favorabil, pe creșterea transparenței, accentuarea controlului civic și schimbarea percepției publice. Încă de la început, Planul de Acțiune Anticorupție a fost elaborat și executat în strânsă cooperare cu o diversitate de stakeholders (miniștri, ambasadori, conducători de ONG-uri și membri ai organizațiilor inter-guvernamentale), care au fost activ implicați în toata gama de activități de pregătire – de la versiunile inițiale ale planurilor la susținerea publică. Șase grupuri de lucru la nivel de experți, din care făceau parte diferiți actori sociali, s-au ocupat de teme precum reforma judiciară, administrația publică, reforma legislativă, stăvilirea corupției în economie, rolul mass-media și aspectele internaționale ale luptei împotriva corupției.

*Procesul de monitorizare a Coaliției 2000*

Din 1997, Coaliția 2000 a stabilit standarde privind implementarea Sistemului de Monitorizare a Corupției, un instrument de diagnoză a stadiului corupției. SMC evaluează răspândirea corupției în societate și în instituțiile publice, măsoară încrederea publicului în măsurile adoptate de guvern în acest sens și, prin componenta sa mediatică, crește intoleranța publicului la corupție. Bazându-se pe date cantitative și calitative, sistemul se bazează pe studii regulate în rândul publicului și al mediului de afaceri pentru a vedea incidența cazurilor de corupție, stabilind astfel repere care descriu dinamica fenomenului în timp. SMC are câteva avantaje importante, incluzând (i) coerența cu studiile similare ale Națiunilor Unite, care măsoară frecvența apariției „victimelor", pentru a măsura nivelurile de corupție în administrație (incluse în inventarul instrumentelor anticorupție ale Națiunilor Unite); (ii) compilarea datelor din diferite surse de informare și combinarea metodelor calitative și cantitative pentru monitorizare și evaluare; (iii) utilizarea unor metode validate pe plan național și internațional și a unor indicatori pentru măsurarea prevalenței corupției sau a percepțiilor despre corupție; (iv) comparabilitatea în timp a rezultatelor monitorizării referitoare la întinderea, zonele și formele corupției.

Datele din aplicarea SMC, completate de cercetări riguroase și de cooperarea realizată prin intermediul mecanismului de consultări al Coaliției au fost fundamentul publicării Raportului de Evaluare a Corupției (REC). REC s-a dovedit un instrument extrem de util prin aceea că a furnizat o privire de ansamblu asupra reformelor legislative și instituționale din Bulgaria și a evaluat potențialul anticorupție al politicilor guvernamentale, trecând totodată în revistă contribuțiile mass-media și ale societății civile.

REC a fost prezentat în fiecare an, în cadrul unui Forum de politici la nivel înalt. Forumul a constituit principala platformă public-privată a Coaliției. Evenimentul era unul cu mare vizibilitate, care se concentra pe cooperarea crescândă între structurile societății civile și instituțiile guvernamentale în lupta împotriva corupției. La Forum au participat reprezentanți ai tuturor instituțiilor implicate în lupta împotriva corupției – politicieni, ONG-uri, media, sectorul de afaceri, diplomați și parteneri internaționali.

**Eficiență**: Realizarea fundamentală a Coaliției 2000 a fost aducerea problematicii corupției în prim-planul scenei politice bulgare. Agenda politică stabilită de Planul de Acțiune a permis coaliției să abordeze zonele de politici cele mai vulnerabile la corupție. A pus bazele reformelor în administrația publică, în sistemul juridic, în procesul de privatizare și reglementarea întreprinderilor private.[76] Instrumentele calitative și cantitative ale SMC, pe de altă parte, au confirmat că elitele politice, sectorul de afaceri și publicul larg recunosc corupția ca o amenințare majoră la funcționarea corectă a sistemului pieței libere și la procesul democratic, în general.

Un element cheie al activității Coaliției 2000 a fost furnizarea de expertiză și sprijin în interconectare pentru dezvoltarea politicilor guvernamentale care vizează domenii cu risc mare de corupție. Coaliția a furnizat consiliere prin participarea la grupurile de lucru ale ONG-urilor și donatorilor și a facilitat contribuțiile actorilor bulgari și internaționali în dezvoltarea unor legi fundamentale cu impact asupra corupției. Printre acestea se numără procesul de ameliorare a cadrului legal pentru funcționarea partidelor din Bulgaria.

Coaliția a asistat la dezvoltarea proiectului de lege privind confiscarea averilor și a condus dezbaterea privind identificarea și abordarea legăturilor dintre corupție și terorism. Coaliția 2000 a furnizat o platformă publică pentru dezbaterea proiectului de lege privind măsurile de combatere a finanțării terorismului și a fost printre primii care au identificat contrabanda ca fiind unul dintre factorii majori care afectează corupția din Bulgaria. Coaliția a inițiat și a ajutat la înființarea instituției Ombudsman-ului elaborând cadrul legal, făcând advocacy pentru adoptarea legii de către Parlament, sensibilizând publicul asupra rolului instituției și oferind consultanță pentru crearea biroului primului Ombudsman.

Coaliția 2000 a contribuit semnificativ la actualul status al luptei împotriva corupției, acela de chestiune de importanță strategică pentru Bulgaria. Prima Strategie Națională Anticorupție a Guvernului a avut la bază Planul de Acțiune Anticorupție, elaborat de Coaliție în 1998. După ce Coaliția 2000 și-a încheiat misiunea, Centrul pentru Studierea Democrației, care a asigurat secretariatul inițiativei, a continuat

[76] Center for International Private Enterprise (CIPE). *Building a Coalition against Corruption (Cum să constitui o coaliție anticorupție)*. Disponibil la: http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Bulgaria_Anti-Corruption.pdf

misiunea principală a Coaliției și a fost principalul partener instituțional în elaborarea documentelor strategice naționale în domeniul anticorupției. Aceasta a condus la elaborarea unui set de indicatori pentru monitorizarea progresului și impactului politicilor anticorupție, având la bază SMC.

Experiența Coaliției 2000 și contribuția sa la o societatea civilă dinamică, capabilă să participe la dezbaterea publică și să influențeze procesul de luare a deciziilor în domeniul anticorupției și al bunei guvernări a fost transferat cu succes în alte țări din regiunea Europei de Sud-Est, servind ca bază pentru Inițiativa Sud-Est Europeană de Dezvoltare în domeniul legal (lansată în 1999), care a continuat cu înființarea rețelei SELDI (Southeast Europe Leadership for Development and Integrity), în 2012.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Asigurați-vă că atrageți un spectru larg de Stakeholders publici și privați, inclusiv actorii relevanți din punct de vedere instituțional sau politic, organizațiile neguvernamentale cu expertize diferite, sectorul de afaceri și mass media, precum și parteneri internaționali. Participarea formațiunilor și figurilor marcante din tot spectrul politic este esențială, pentru a oferi coaliției sprijin pe durata mai multor mandate.
- Evitați generalizarea eforturilor de advocacy ale coaliției. Acest lucru se poate realiza selectând un număr restrâns de arii în care interveniți, ceea ce va spori eficiența inițiativei.
- Asigurați-vă că recomandările pe care le faceți au la bază cercetări și analize riguroase și sunt sprijinite de dovezi.
- Asigurați-vă că stabiliți un dialog constructiv, atât în interiorul, cât și în afara coaliției, pentru a evita confruntările.
- Asigurați-vă că fiecare pas al constituirii coaliției și al eforturilor de advocacy este transparent.

## BUNA PRACTICĂ V.
## Măsuri Anticorupţie în Consiliul de Naturalizare în cadrul procesului de dobândire a cetăţeniei (Letonia)

**Nume:** Măsuri Anticorupţie în Consiliul de Naturalizare în cadrul procesului de dobândire a cetăţeniei.

**Tipul de activitate:** Consolidarea capacităţii instituţionale

**Scurtă descriere:** Organizației responsabile de implementarea proiectului i s-a cerut să analizeze elementele cu un mare risc de corupţie din procesul de dobândire a cetăţeniei, precum şi posibilităţile angajaţilor de a abuza de funcţia lor în scopuri personale. Proiectul a fost pus în practică ca o inițiativă a Consiliului de Naturalizare, aflat la vremea respectivă în vizorul presei după dezvăluirea câtorva cazuri de corupţie.[77] Pe deasupra, naturalizarea este un subiect politic sensibil în Letonia, iar în urma dezvăluirilor, administraţia agenţiei a hotărât să diminueze riscul de corupţie şi să restabilească încrederea în instituţie. Această inițiativă a fost finanţată de Ambasada Regatului Unit din Riga, care cooperase deja cu Consiliul de Naturalizare (CN) într-un alt proiect.

Principala sarcină a fost identificarea riscurilor specifice de corupţie, a efectelor negative pe care le-ar putea avea asupra procesului de dobândire a cetăţeniei, precum şi evaluarea probabilităţii de apariţie a corupţiei. Aceasta a însemnat că Providius – agenția de implementare - a trebuit să producă soluţii credibile şi să propună recomandări pe termen scurt şi lung. Proiectul a inclus de asemenea componente de sensibilizare şi de pregătire a personalului Consiliului de Naturalizare asupra riscurilor corupţiei, inclusiv despre minimizarea acestora.

Pentru a fi dezvoltate recomandările de eliminare a riscurilor de corupţie, experţi ai Providus au studiat legile de reglementare a activității Consiliului de Naturalizare, planul de acțiune anticorupţie al agenției, securitatea documentelor de examinare, plângeri ale aplicanților şi alte documente relevante pentru evaluarea riscurilor de corupţie. Experţii au urmărit de asemenea toate etapele procesului de dobândire a cetăţeniei, vizitând câteva filiale şi sub-filiale regionale ale Consiliului de Naturalizare. Pentru a dobândi informaţii mai precise, diferiţi funcţionari ai agenției au fost intervievați şi a fost făcut un sondaj printre angajaţii Consiliului de Naturalizare(69, adică au răspuns mai mult de jumătate dintre toţi angajaţii).

Pe baza informaţiilor primite, Providus a făcut o analiză de evaluare a acelor elemente care prezentau riscuri mai mari de corupţie în procesul de dobândire a cetăţeniei, precum şi o analiză de evaluare a posibilităţilor angajaţilor Consiliului de Naturalizare de a acţiona cu rea-credinţă sau în folos propriu. Soluţiile posibile au fost

[77] În octombrie 2005, un funcţionar public al uneia dintre sub-filialele regionale ale Consiliului de Naturalizare a fost reţinut pentru luare de mită. Câteva zile mai târziu, directorul filialei regionale din Valmiera a fost de asemenea reţinut pentru luare de mită, în timp ce directorul poliţiei municipale din Riga a fost reţinut pentru că a intermediat mita. Scopul acestei mite a fost de a asigura succesul unei naturalizări şi primirea ulterioară a cetăţeniei letone. Vezi "Corruption Prevention And Combating Bureau" (2006), "Report Progress and Results in Preventing and Combating Corruption in Letonia", disponibile pe site-ul: http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/periodic (Accesat 24/04/14)

identificate, discutate cu administraţia agenţiei şi prezentate într-un raport final. Rezultatele au fost prezentate la o conferinţă de presă comună a Consiliului de Naturalizare şi a ONG-ului.

**Eficienţa:** Agenţia a cerut sprijinul ONG-ului, deoarece la vremea aceea nu exista o anumită expertiză anti-corupţie la nivel instituţional în ţară. De asemenea, oficialii au considerat că aducerea unei expertize externe ar da mai multă legitimitate în ochii publicului. Ținând seama că tema dobândirii cetățeniei în Letonia e un subiect politic sensibil, a fost important pentru administraţia instituţiei să dea asigurări că o organizaţie externă poate atesta că mecanisme eficiente de prevenire a corupţiei au fost puse în practică.

Proiectul a fost eficient căci s-a axat pe examinarea riscurilor specifice de corupţiei din Consiliul de Naturalizare, ceea ce a dat posibilitatea experţilor think tank-ului leton să analizeze acei factori care permit angajaților instituției să abuzeze de poziția lor. Este un bun exemplu de proiect privind întărirea capacităţii unei instituţii, deoarece formarea funcţionarilor Consiliului de Naturalizare a fost dezvoltată pe baza rezultatului cercetării riscurilor concrete de corupţie din procesul de dobândire a cetăţeniei.

Succesul proiectului s-a bazat pe cooperarea sinceră a conducerii Consiliului de Naturalizare. Administraţia instituţiei a fost hotărâtă să limiteze cazurile de corupţie şi a trimis un mesaj clar tuturor angajaţilor instituţiei că trebuie să sprijine activitățile Providus. Experţii de la Providus au reușit astfel să obțină toate informaţiile necesare pentru analiză şi au elaborat un program de formare de calitate. Experţii care au implementat proiectul consideră această hotărâre sinceră de colaborare drept o premiză obligatorie pentru realizarea unor proiecte similare în alte instituții.

Experţii susţin de asemenea că seminarele de formare sunt cea mai folositoare activitate a proiectului, dat fiind că au oferit o oportunitate de a sensibiliza angajaţii cu privire la riscurile specifice ale corupţiei din cadrul agenţiei. Au fost organizate seminare separate pentru personalul de rang inferior şi pentru managerii de nivel mediu, aceştia din urmă având un rol special de supraveghere şi control. Aşadar, seminarele specifice au abordat și nevoia de îmbunătățire a mecanismelor de control intern pentru contracararea corupției.

Feedback-ul detaliat primit de la funcţionării Consiliului de Naturalizare a arătat că ei consideră proiectul folositor. Consiliul de Naturalizare a dezvoltat un plan de acțiune special pentru punerea în aplicare a recomandărilor elaborate de experţii externi. Acesta a fost, de asemenea, realizat într-o strânsă cooperare, recomandările fiind discutate în amănunt cu conducerea instituției. Chestiunile practice cum ar fi costurile şi timpul necesar pentru punerea în aplicare a fiecărei recomandări au fost luate în considerare în evaluarea posibilelor efecte.

Proiectul s-a bazat pe prevenție, iar activităţile sale de diseminare au ajuns la mulți actori interesați și au răspuns îngrijorărilor unor oameni politici letoni privind transparența procedurii dobândirii cetățeniei letone.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Înainte de a declanșa inițiativa, asigurați-vă că aveți sprijinul deplin al decidenților interesați din instituție și că aveți acces la toate informaţiile de care ați putea avea nevoie pentru elaborarea profesionistă a inițiativei de formare a capacității.

- Personalizaţi activităţile de instruire și de formare a capacității pentru diferite tipuri și responsabilități ale actorilor interesați din instituție.

**Informaţii adiţionale:**
Website: http://www.knab.gov.lv/en/knab/
KNAB
Tel. + 371 67 35 61 61
Fax + 371 67 33 11 50
E-mail: knab@knab.gov.lv

## BUNA PRACTICĂ VI
## „Coaliţii curate din România”

**Nume:** (a) Coaliţia pentru un Parlament Curat, (b) Coaliţia pentru Universităţi Curate, (c) Iniţiativa pentru o Justiţie Curată.

**Tipul de activitate:** Watch-dog şi activităţi de monitorizare (România).

**Scurtă descriere a VI (a) Coaliţia pentru un Parlament Curat:**

Aşa cum sugerează şi numele, această iniţiativă demonstrează eficienţa activităţii în coaliţii. Iniţiativa a apărut ca rezultat al frustrării societăţii civile privind lipsa eficacităţii guvernului în combaterea corupţiei generalizate.

Scopul general al iniţiativei a fost de a elimina cât mai mulţi candidaţi „nepotriviţi” de pe listele partidelor politice, prin monitorizarea şi identificarea celor al căror profil reliefa existenţa unor vulnerabilităţi de integritate. Pentru a realiza acest lucru, Coaliţia a trebuit mai întâi să determine criteriile care ar face un candidat nepotrivit într-un parlament curat. Aceste criterii au inclus:

- Mutarea în mod repetat de la un partid politic la altul în căutare de beneficii personale.
- Acuzaţii de corupţie bazate pe probe publicate şi verificabile.
- Apartenenţa la serviciul secret a lui Ceauşescu.
- Discrepanţe între venituri şi averea declarată oficial.
- Beneficiari ai un conflict de interese care implica poziţia lor în guvern.

Unul dintre aspectele cheie, care deosebeşte această iniţiativă de alte activităţi de watch-dog şi de monitorizare iniţiate de către CSO-uri, este faptul că această Coaliţie a fost capabilă să se adreseze cu succes conducerilor partidelor politice parlamentare şi să le convingă atât de validitatea criteriilor enumerate mai sus, cât şi de necesitatea susţinerii lor în mod public.[78] După ce planurile Coaliţiei au fost acceptate de către partidele politice, Coaliţia a început să adune informaţii despre candidaţii din aceste partide. Odată ce informaţiile au fost verificate, Coaliţia a întocmit o listă de candidaţi, care au fost consideraţi a fi nepotriviţi deoarece nu îndeplineau criteriile convenite. Această listă a fost apoi trimisă la partidele politice cu solicitarea ca acestea să re-examineze fiecare caz în parte şi să hotărască dacă retrag candidatul în cauză.

Candidaţilor de pe „lista neagra” le-a fost dată posibilitatea de a contesta concluziile Coaliţiei. Lista finală a candidaţilor puşi pe „lista neagră” a fost distribuită electoratului în aproape două milioane de pliante distribuite în majoritatea celor 41 de judeţe din Romania.

**Eficacitate:** Coaliţia a reuşit să îndepărteze aproape 50 la sută dintre candidaţii nepotriviţi, fie obligându-i să-şi retragă candidatura, fie determinând schimbarea opţiunilor electoratului, în ceea ce priveşte alegerea acestora. Dincolo de îndepărtarea cu succes a unui număr mare de candidaţi nepotriviţi, iniţiativa a demonstrat, de asemenea, utilizarea efectivă a mobilizării la nivel local – de tip „grassroots” - prin

[78] Aceste partide includ: Partidul Social Democrat/Partidul Umanist Român (PSD/PUR), Alianţa Dreptate şi Adevăr (DA), şi Uniunea Democrată Maghiară din România (UDMR)

implicarea ca voluntari în această campanie a peste două mii de persoane, inclusiv studenţi şi membri de sindicat.

**O scurtă descriere a Coaliţiei pentru Universităţi Curate VI (b):** Transparenţa din educaţie este importantă din mai multe puncte de vedere, inclusiv pentru faptul că acest sector consumă mari sume din bugetul general de stat, angajează un număr mare de persoane cu înaltă calificare şi vizează o mare parte a populației. În plus, actul de mituire, în scopul de a obţine o calificare sau un grad didactic, reduce semnificativ calitatea educaţiei şi poate avea un impact semnificativ asupra pieţei muncii, fiind distorsionat procesul de selectare a persoanelor calificate.

*Coaliţia pentru Universităţi Curate* a fost un proiect de watchdog şi de standardizare, menit să ofere o imagine de ansamblu privind integritatea academică a instituţiilor de învăţământ superior din Romania.[79] În afara sprijinului propriilor membri, Coaliţia a fost susținută de alți actori interesați, inclusiv Ministerul Educaţiei şi Agenţia Naţională pentru Evaluarea Calităţii în Învăţământul Superior. Inițiativa s-a bazat pe strategia "name and shame", care include ierarhizarea instituțiilor de învățământ superior din țară din punctul de vedere al standardelor de integritate.

Ca parte a inițiativei, coaliția a urmărit câteva tipuri de practici corupte din instituții de învățământ superior, incluzând: (a) acele practici care afectează procedurile administrative şi transparența (publicarea corectă a documentelor, accesul la informații publice etc.); (b) practici care afectează corectitudinea academică (plagiatul, trișatul, conflicte de interese, favoritismul, furt de proprietate intelectuală etc.); (c) practici care au impact asupra carierei academice a personalului (mituire, discriminare, viol etc.); (d) managementul defectuos al fondurilor (delapidare, fraude etc.).

Pentru a strânge informaţiile necesare, Coaliţia a selectat 20 de echipe de evaluare formate din câte un student şi un profesor. Pentru a evita conflictele de interese, echipelor de evaluare nu le-a fost permis să evalueze universităţile din propriile lor oraşe. Acestea au vizitat în schimb fiecare universitate şi s-au întâlnit cu conducerea instituţiilor, personalul, studenţii şi alte părţi relevante interesate.

Pe lângă realizarea interviurilor cu părțile interesate, echipa de evaluare s-a bazat pe instrumente de evaluare, printre care: cereri de informații publice, analiza datelor, articole de presă şi declarațiile unor avertizori de integritate. Apoi, fiecare echipă de evaluare a realizat un raport, examinat critic de către un evaluator extern. Nota finală a fiecărei universități a fost revizuită atât de examinator, cât şi de Coaliție. 42 din cele 56 de universităţi de stat au fost evaluate pe parcursul a trei luni. Universităţile au fost clasate pe o scală de la 0-5 stele (vezi tabelul de mai jos).

[79] Coaliția pentru Universități Curate a fost alcătuit din următoarele organizații: Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI), **Asociaţia** Pro Democraţia (APD), Centrul **Euroregional** pentru Democraţie (CED), Alianța **Națională** a Organizațiilor Studențești din România (ANOSR), Grupul pentru **Reforma Universitară** (GRU), Grupul pentru Dialog Social (GDS), Societatea Academică Română (SAR), Solidaritatea Universitară (SU), **Asociaţia** pentru Educaţie şi Cercetare din România (EduCer), Asociația Ad-Astra (Ad Astra), Societatea Română de **Ştiinţe Politice** (SRSP), Forumul Academic Român (FAR), Fundația Noua Europă (NEC).

| Clasare | Semnificaţie |
|---|---|
| ***** | Universitatea este corectă din punct de vedere academic (nicio universitate nu a primit cinci stele) |
| **** | Administrarea universităţii este mai degrabă transparentă şi corectă; este corectă din punct de vedere academic şi are reguli şi reglementări pentru combaterea plagiatului etc. (3 universităţi premiate cu 4 stele). |
| *** | Universitatea are o administraţie semi-transparentă şi corectă. Conducerea universităţii are capacitatea de a supraveghea instituţia, mai este însă loc de îmbunătăţiri (18 universităţi au primit 3 stele). |
| ** | Universitatea necesită îmbunătăţire considerabilă în ceea ce priveşte transparenţa şi corectitudinea administrativă. Conducerea poate îmbunătăţi în mod considerabil felul în care supraveghează universitatea prin creşterea transparenţei instituţionale (10 universităţi au primit 2 stele). |
| * | Universitatea mai are multe de îmbunătăţit în ceea ce priveşte transparenţa şi corectitudinea instituţională (5 universităţi au primit 1 stea) |
| Zero Stele | Această categorie cuprinde universităţile cărora le lipseşte un nivel minim de transparenţă ce ar putea face posibilă o evaluare (6 universităţi au primit 0 stele). |

**Eficacitate:** Coaliția pentru Universități Curate a avut un impact general pozitiv asupra creșterii transparenței în învățământul superior. În primul rând, a fost în măsură să aducă aspecte privind transparența în învățământul superior în prim-planul agendei publicului. În al doilea rând, a pus presiune pe instituțiile de învățământ superior pentru a aborda problemele lor de transparență, devenind mai deschise în ceea ce privește publicarea informațiilor cu privire la procedurile interne de pe site-urile lor. În al treilea rând, a condus la elaborarea unei legi de învățământ superior care a avut ca scop creșterea responsabilității în cadrul învățământului superior.

**Scurtă descriere VI (c) Inițiativa pentru o Justiție Curată**: Inițiativa pentru o Justiție Curată (CIJ) este un program înființat în anul 2007, cu sprijinul financiar al Fondului MATRA KAP al Ambasadei Olandei la București, sub egida Coaliției pentru un Parlament Curat. Din 2008 până în 2013, proiectul a fost realizat cu suportul financiar acordat de Fondul Societății Civile pentru Europa Centrală și de Est (CEE Trust) și Ambasada din România a Statelor Unite ale Americii. În acest timp, CIJ a reușit să facă presiuni asupra guvernului român pentru a consolida reformele din justiție și continuarea luptei împotriva corupției. Inițiativa este o coaliție de șapte ONG-uri: Freedom House România, Alianța Civică, Asociaţia Societatea pentru Justiţie - SoJust, Societatea Academică din România - SAR, Academia de Advocacy, Societatea Timişoara, Grupul pentru Dialog Social - GDS. Principalele obiective ale Inițiativei pentru o Justiție Curată au fost: (a) să evalueze activitatea judiciară și eficiența judiciară cu privire la corupție și crimă organizată; (b) să evalueze progresele înregistrate de reforma justiției și politicile anticorupție; (c) să sprijine magistrații în vederea asocierii lor libere și să creeze o atitudine proactivă în rândul lor; (d) să îmbunătățească specializarea jurnaliștilor pe probleme judiciare (e) să informeze permanent publicul larg, instituțiile responsabile și mass-media cu privire la eficiența sistemului judiciar, starea sistemului judiciar și lupta împotriva corupției.

Pe lângă obiectivele menționate anterior, activitățile IJC s-au concentrat pe: monitorizarea și evaluarea istoricului dosarelor de crimă organizată, corupție și infracțiuni conexe celor de corupție; monitorizarea și evaluarea procesului legislativ în ceea ce privește instituțiile de combatere a corupției și crimei organizate în cadrul Guvernului și Parlamentului; monitorizarea și evaluarea politicilor de reformă din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii; organizarea de training-uri de consolidare a capacității asociațiilor magistraților; organizarea de mese rotunde / întâlniri pentru asociațiile de magistrați, în scopul de a capacita acțiunile lor; organizarea de training-uri pentru jurnaliști cu privire la jurisprudența penală, politici anticorupție și reforma sistemului judiciar; organizarea de dezbateri între jurnaliști, asociațiile de magistrați și magistrați în funcţii de conducere.

În timpul numeroaselor seminarii, training-uri și dezbateri, au fost abordate probleme critice pentru sistemul de justiție, provocările importante cu care se confruntă sistemul judiciar, cum ar fi corupția din magistratură, presiunile din sistemul judiciar românesc, marea corupție, intimidarea și chiar amenințarea cu desființarea a principalei instituții anticorupție - Direcția Națională Anticorupție - DNA și a Agenției Naționale de Integritate (ANI). Prin acțiunea ONG-urilor și presiunea media, IJC a avut un rol important în restaurarea funcționalității Agenției Naționale de Integritate (ANI); a reușit să-i convingă pe magistrați să ia poziții publice cu privire la fenomenul corupției în sistemul de justiție, ceea ce a stimulat o atitudine proactivă în rândul magistraților, o îmbunătățire în relația dintre asociațiile de magistrați și ONG-uri, precum și o colaborare mai strânsă cu ONG-urile germane Fundația "Friedrich Ebert" (FES) și Fundaţia „Konrad Adenauer", Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est (KAS), care au sprijinit activitatea anticorupție a coaliției ONG-urilor. Prin activitățile sale importante, IJC a devenit o voce puternică a societății civile și un pilon al luptei împotriva corupției, menționat adesea în mass-media internațională.

La seminarii au participat judecători, procurori-șefi, procurori, reprezentanți ai ONG-urilor și jurnaliști cu bune cunoștințe în domeniul justiției. Ei au abordat problemele reale care nu au fost identificate de către sistem ca aspecte negative și care trebuie să fie abordate. Aceste seminarii au deschis calea pentru găsirea unor soluții adecvate de îmbunătățire și eficientizare a activității judiciare. Coaliția a câștigat încrederea publicului și a primit o înaltă recunoaștere la nivel internațional – The Economist a scris despre rolul special jucat de IJC
(http://www.economist.com/node/11670671).

Seminariile, training-urile și dezbaterile împărțite pe diverse teme (de exemplu, nivelul ridicat de corupție, individualizarea pedepselor și probațiunea în sistemul penal), au acoperit o arie vastă de interes. Prin urmare, de la training-ul „Mass-media și Justiție. Promovarea dialogului", din 2008, până la seminarul „Justiția și Societatea Civilă" din 2010, activitățile IJC au promovat o bună cooperare între mass-media, societatea civilă și magistratură.

Mai mult, IJC a organizat, în parteneriat cu UNJR (Uniunea Națională a Judecătorilor din România), AMR (Asociația Magistraților din România), KAS și FES, mai multe dezbateri și a conceput o platformă on-line pentru asigurarea unui cadru adecvat pentru transparența alegerilor CSM (http://www.alegericsm.ro/).

Portalul web www.romaniacurata.ro, numit, de asemenea, „un portal anticorupție” s-a transformat dintr-o legătură web între magistrați și asociații într-un site complex, informativ, care conține nu numai detalii specifice cu privire la marile dosare de corupție, dar, de asemenea, știri despre justiție și afaceri judiciare.

Mai mult decât atât, accentual pus de IJC pe un sistem judiciar curat a fost foarte bine evidențiat prin diferite declarații care au avut scopul de a promova integritatea în rândul magistraților și transparența în diferite aspecte ale sistemului judiciar. Institutul pentru Politici Publice, Centrul pentru Jurnalism Independent și IJC și-au anunțat dezacordul față de alegerea pentru președinția Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), în 2010, a unui fost colaborator al Securității. În plus, sprijinul IJC pentru magistrați a fost, de asemenea, vizibil prin susținerea petiției „Demnitate și Integritate” adresată de magistrați Consiliului Superior al Magistraturii, prin care se cerea o reacție adecvată a CSM față de implicațiile „cazului Voicu”. IJC și-a exprimat sprijinul pentru petiția „Cu Robele Albe”, semnată de peste 400 de judecători și procurori și susținută de mai mult de 2000 de cetățeni.

IJC a lansat mai multe rapoarte care au atras atenția asupra pașilor înapoi privind reforma sistemului judiciar românesc și a creat un sistem de advocacy de succes pentru continuarea la nivel înalt a activității anticorupție a DNA-ului. Acesta a emis numeroase rapoarte de avertizare timpurie, precum și un raport bianual „Raport privind starea justiției și lupta împotriva corupției”.

Din 2011, Freedom House România și Expert Forum - un think-tank creat de către experți de renume în domeniul politicilor publice și al bunei guvernări - au continuat activitatea sub egida IJC prin organizarea de numeroase seminarii în perioada 2011-2013. Seminariile s-au axat pe un spectru larg de subiecte, care vizează: punerea în aplicare a noilor coduri, confiscarea extinsă, achizițiile publice, concurența, corupția la nivel înalt, mass-media și justiția, vulnerabilitățile în utilizarea fondurilor europene în România. Parteneriatul întărit dintre Freedom House România și Expert Forum s-a bazat pe cooperarea prealabilă dintre experții din cele două organizații, cum ar fi colaborarea cu Laura Ștefan, un renumit expert anticorupție.

Succesul IJC a fost condiționat de o serie de factori. Primul, și probabil cel mai important, a fost că inițiativa a fost o dezvoltare directă a Coaliției pentru un Parlament Curat. În acest sens, stabilirea unui set comun de valori, abordarea organizațională a coaliției, și structura de colaborare deja existau, ceea ce cuprindea pilonii ideali pentru dezvoltarea unei noi inițiative comune. În același timp, reputația coaliției inițiale a contribuit la procesul de atragere a donatorilor, asigurând astfel resurse financiare esențiale.

Un al doilea factor relevant a fost alinierea la oportunitățile de finanțare orientate spre regiune, prioritățile de pe agenda publică, precum și obiectivele membrilor ONG-urilor. Nevoile imediate generate de reforma sistemului de justiție, experiența organizațiilor implicate, precum și oportunitățile de finanțare dedicate au făcut realizabilă ideea de IJC și în mare măsură a contribuit la succesul său.

În cele din urmă, activitățile dezvoltate prin această inițiativă, cea mai mare parte - dezbateri și seminarii de instruire, au beneficiat de implicarea experților calificați și reputați, jurnaliști și magistrați. Calitatea participanților a fost un factor determinant pentru recunoașterea problemelor reale și a provocărilor justiției române, în scopul de a identifica soluții, precum și o mass-media mai profesionalizată, care abordează

probleme de justiție. Succesul fiecărui eveniment a atras ulterior alte rezultate pozitive ceea ce a permis ca programul lansat în 2007 să fie continuat până în ziua de azi.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

**Sunt recomandate:**

• Mărirea coaliției cu alte ONG-uri relevante, jurnaliști și asociații ale magistraților.

• Construirea parteneriatelor cu instituții publice relevante.

• Contribuţia la consolidarea capacităților instituțiilor publice și la îmbunătățirea relațiilor acestora cu părțile interesate, ONG-uri, mass-media etc.

**De evitat**

• Compromiterea principiilor și pilonilor de bază pe care a fost construit IJC.

**Informaţii adiţionale:**
Website : http://expertforum.ro/
**Expert Forum**
**Laura ȘTEFAN**
E-mail: laura.stefan@expertforum.ro
Website : www.freedomhouse.ro
**Freedom House Romania**
**Cristina GUSETH**
E-mail: guseth@freedomhouse.ro

## BUNA PRACTICĂ VII
## Școala de vară pentru Democrație (România)

**Nume:** Şcoala de Vară pentru Democraţie

**Tipul de activitate:** Creşterea gradului de conştientizare publică privind corupţia (inclusiv gradul de conştientizare şi educaţie)

**Scurtă descriere:** Programul a fost demarat în 2012 şi abordează lipsa de activism şi lipsa de cunoştinţe a tinerilor cu privire la drepturile omului şi statul de drept, în România şi Republica Moldova. Având în vedere rezultatele îngrijorătoare ale sondajelor recente, care pun în evidenţă orientarea spre comportamente autoritare şi lipsa de interes faţă de implicare în treburile publice, activităţile din cadrul programului vizează să-i înveţe pe participanţi într-un mod non-formal informaţii esenţiale despre cetăţenia activă. Dacă ne uităm la evoluţiile recente din regiune - mai ales în Ucraina, dar şi la experienţele din România, Bulgaria sau Republica Moldova - necesitatea de a dezvolta activismul este vizibilă şi o cooperare multiculturală poate fi cheia pentru răspunsuri de succes, atunci când vorbim despre implicarea în afacerile publice.

Şcoala de vară este organizată anual cu scopul de a educa elevii (cu vârste cuprinse între 18-30 de ani) şi profesorii de liceu pe teme cum ar fi : principiile fundamentale ale democraţiei, participarea publicului, transparenţa în procesul decizional şi accesul la informaţiile de interes public. Programul a fost iniţiat de Asociaţia Pro Democraţia, şi este în prezent organizat de Expert Forum şi British Council. Pe parcursul implementării sale, proiectul s-a bucurat de sprijinul donatorilor, cum ar fi Konrad Adenauer Stiftung, Friedrich Ebert Stiftung, Ambasada SUA în Republica Moldova, Ambasada Canadei etc. şi a inclus parteneriate cu instituţii publice.

Expert Forum (EFOR) urmăreşte două obiective principale:

1. Dezvoltarea capacităţilor de activism prin seminarii pentru un grup de cetăţeni multiculturali, capabili să înţeleagă principiile statului de drept şi pregătindu-i pentru implicarea în procesul public de luare a deciziilor.

2. Creşterea capacităţii grupului ţintă de a se implica în activităţi practice şi de diseminare a informaţiilor dobândite, tehnicile şi instrumentele pentru comunităţile lor. EFOR şi partenerii sprijină participanţii să-şi planifice proiecte şi îi ajută să le pună în practică, astfel încât valorile obţinute de aceştia pot fi distribuite altor beneficiari.

Prima ediţie a fost dedicată multiculturalismului drepturilor omului şi a adunat un număr de 30 de elevi de la liceele din şapte oraşe din România, inclusiv Bucureşti, Focşani sau Cluj Napoca. Având în vedere că 2012 a fost un an electoral, proiectele practice au fost dedicate educaţiei electorale. Prin urmare, au fost organizate mai multe simulări de vot, inclusiv machete ale campaniilor din Bucureşti (liceele Gheorghe Şincai, Mihai Viteazu) şi din ţară. Mai mult de 750 de elevi au participat la simulări.

A doua ediţie a fost dedicată drepturilor omului, statului de drept şi luptei împotriva proastei guvernări (monitorizarea clientelismului, combaterea corupţiei etc.). Un proiect de succes a fost implementat în 2013 de către o participantă care a organizat un apel pentru voluntari cu scopul de a-i instrui şi de a actualiza site-ul web al unei primării. Aceasta a distribuit afişe în câteva autobuze locale, iar cu voluntarii selectaţi a organizat un training privind liberul acces la informaţii şi transparenţa. Împreună cu aceştia a actualizat pagina de internet a municipiului şi a adăugat informaţii valoroase,

cum ar fi informații despre primar și consiliul local, procedurile sau documentele necesare pentru anumite activități.

În cadrul ediției din anul 2014, Expert Forum a furnizat viitorilor lideri români și moldoveni instrumentele practice care le vor permite să înțeleagă devierile de la democrație și de la statul de drept, în contextul regional (clientelism, populism, extremism, justiție fragilă etc.), să monitorizeze și să lupte împotriva acestor derapaje. Profesioniști din diverse sectoare politice i-au instruit pe participanți, în scopul de a-i face să înțeleagă cum funcționează o bună guvernare, care este rolul justiției, cum să combată populismul, clientelismul și extremismul, cum să dezvolte o investigație și modul de a monitoriza și de a reacționa împotriva abuzului guvernului. Această ediție a introdus în premieră metode non-formale inovative, precum „teatrul labirint". Organizarea activității a fost sprijinită de Ambasada Statelor Unite ale Americii în Moldova și Ambasada Canadei în România.[80]

În timpul școlii, participanții formează o echipă și produc un ziar numit „Democratul", în care scriu despre activitățile, experiențele de participare publică sau proiecte.

*Cifre relevante:*

• Peste 45 de participanți la primele două ediții, dintre care cinci participanți din Republica Moldova.

• Peste 200 de înscrieri pe cele 20 de locuri în 2013.

**Eficacitate:** ideea a fost aceea de a stimula conștientizarea elevilor și a cadrelor didactice cu privire la modul în care pot deveni cetățeni activi (educație civică) care pot influența dezvoltarea comunității și îi pot determina pe vecinii lor și autoritățile să-și exprime și să-și rezolve problemele, inclusiv să ia atitudine împotriva corupției. Aceasta a oferit o abordare practică, învățând elevii cum să-și planifice și să gestioneze un proiect (grant). Elevii au fost foarte implicați în activități și au afirmat că școala de vară „le-a schimbat viața", întrucât a reușit să le furnizeze instrumente directe, practice, pentru a rezolva probleme care pot părea foarte dificil de abordat.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Angajarea participanților din diferite profiluri sociale și profesionale; asigurarea incluziunii, diversității și accesul larg al participanților interesați; setarea ca obiectiv a reprezentării regionale/internaționale, în scopul de a face schimb de bune practici.

• Crearea unui mediu non-formal și degajat pentru a-i determina pe participanți să înțeleagă că vor dobândi niște abilități, nu doar simple informații

• Asigurarea unei varietăți largi de vorbitori care oferă atât o experiență teoretică, cât și una practică (activiști, cadre universitare, magistrați, jurnaliști etc.)

• Asigurați-vă că oferiți asistență la finalul seminarului și continuați colaborarea cu participanții; dezvoltați un sentiment de proprietate.

[80] Mai multe detalii pot fi aflate la adresa: http://expertforum.ro/scoala-pentru-democratie-2014/

• Asigurați atât activități teoretice, cât și practice; oferiți suportul tehnic, logistic și financiar pentru ca participanții să pună în aplicare proiecte reale și să încurajați colaborarea viitoare cu organizația dumneavoastră.

**Informații suplimentare:**
Septimius Pârvu
Expert Forum
Manager al Școlii pentru Democrație
septimius.parvu@expertforum.ro

Iuliana Iliescu
Asociația Pro Democrația
Manager de proiect
iuliana.iliescu@apd.ro

## BUNA PRACTICĂ VIII.
## Proiectul „Tinerii împotriva corupției” / „Plătește ZERO pentru ceea ce este al tău!” (România)

**Nume:** Proiectul „Tinerii împotriva corupției” (2009-2012), redenumit „Plătește ZERO pentru ceea ce este al tău!” (2010-2013)

**Tipul de activitate:** Creșterea gradului de conștientizare publică cu privire la corupție și constituirea coaliților.

**Scurtă descriere:** Importanța educării tinerilor pentru a preveni și combate corupția este vizibilă în încercările care au fost făcute pentru a reînnoi clasa politică și corpul administrativ, în speranța de a practica permanent etica și integritatea în sistemul public din România. Această convingere a fost punctul de plecare al proiectului „Tinerii împotriva corupției”, un proiect de educație civică, care a durat trei ani (2010-2013) și a implicat peste 2500 de elevi din mai multe licee din România. Organizațiile partenere au fost: Asociația Pro Democrația (inițiator), Direcția Generală Anticorupție (DGA), structura locală DGA (București și Ilfov), Inspectoratul Școlar al Municipiului București, studenții de la Universitatea „Dimitrie Cantemir” și reprezentanți ai societății civile. Împreună au propus să sprijine transparența, integritatea, responsabilitatea și buna guvernare. Tinerii au fost informați, instruiți, motivați și ghidați în procesul de promovare a integrității sistemului de învățământ din România, un prim pas în direcția îmbunătățirii sistemului public. Proiectul a implicat trei obiective: informarea cu privire la efectele negative ale corupției, încurajarea unei atitudini intolerante față de corupție și stimularea cetățenilor de a reclama corupția autorităților competente. Proiectul a inclus, printre altele, următoarele activități:

• A fost realizat un studiu cu privire la efectele corupției în educație;

• A fost lansat și promovat un site cu privire la efectele corupției în educație: www.tinericorecti.ro;

• Opinia tinerilor cu privire la corupție, cazurile de corupție și gradul de toleranță pe care tinerii îl au față de corupție au fost măsurate prin intermediul unui sondaj statistic.

• Au fost instruiți mentori pentru sesiunile de workshop cu tinerii elevi.

• Au avut loc sesiuni de informare în licee cu privire la fenomenul de corupție în România.

În fiecare an, activitățile au fost urmate de celebrarea zilei de 9 decembrie, Ziua Internațională Anticorupție. Tinerii participanți au făcut pliante, tricouri și chestionare care vizează creșterea gradului de conștientizare a problemei corupției. Cele mai bune idei ale elevilor pentru campanii cu privire la modul de prevenire a corupției au fost premiate (inclusiv cu o excursie la Parlamentul European).

În 2013 am introdus o activitate nouă, „Labirintul Anticorupție”, o construcție reală pe care am instalat-o în spații publice în orașele în care proiectul a fost implementat. La intrarea în labirint fiecare persoană primește un chestionar care conține întrebări despre corupție ale căror răspunsuri le puteți găsi pe afișe în interiorul labirintului. La ieșirea din labirint, în funcție de numărul de întrebări la care au răspuns corect, oamenii

primesc materiale promoționale cum ar fi tricouri, pixuri, mingi anti-stres etc. și, desigur, fiecare participant va primi o bucată din „Tortul Anticorupție”.

Încercăm să extindem proiectul în fiecare an, prin adăugarea mai multor activități și încheierea mai multor parteneriate. În 2014, proiectul va fi implementat în 12 orașe din întreaga țară, astfel că Labirintul Anticorupție va avea loc în toate cele 12 orașe.

**Eficacitate:** Activitățile au fost puse în aplicare printr-o abordare interactivă (dezbateri, cluburi/ grupuri de informare și schimb de experiență, discuții, opinii, sugestii cu privire la site-ul dedicat în special tinerilor: http://www.tinericorecti.ro/și https://www.facebook.com/pages/Tinerii-impotriva-coruptiei/160869827390532?fref=ts, deci o implicare puternică și un angajament al tinerilor și profesorilor este o cerință pentru a asigura sprijinul durabil.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Este important să atrageți cât mai mulți participanți din diferite domenii;

• Modificarea mentorilor în fiecare an, astfel încât mai mulți elevi să poată învăța despre consecințele corupției;

• Includerea diferitelor activități, în scopul de a atrage mai mulți tineri, în funcție de cunoștințele lor;

• Evitați organizarea sesiunilor de informare cu un grup foarte mare de oameni, pentru ca oamenii să asimileze mai bine informațiile;

• Un proiect ar trebui să fie pus în aplicare pe perioade lungi de timp, astfel că impactul să fie pe o scară mai largă;

• Proiectul nu ar trebui să implice aceleași persoane în fiecare an, ar trebui să atragă oameni noi, astfel încât nivelul de conștientizare al publicului să fie mai mare în fiecare an.

**Informaţii adiţionale:**
Website : http://www.tinericorecti.ro/
Asociația Pro Democrația
E-mail: iuliana.iliescu@apd.ro

## BUNA PRACTICĂ IX.
## Sistemul de Integritate Locală al Municipiului Amsterdam și Biroul de Integritate Amsterdam (Olanda)

**Nume:** Sistemul de Integritate Locală al Municipiului Amsterdam și Biroul de Integritate Amsterdam[81].

**Tipul de activitate:** Activități de nivel regional ale societății civile și integritatea la nivel local.

**Scurtă descriere:** Există numeroase instituții și legi combaterea diferitelor forme de corupție și lipsă de integritate. Cu toate acestea, puțină atenție este acordată asupra modului în care acestea interacționează. Prin urmare, este necesar să se ia în considerare toate instituțiile, legile și reglementările menite să asigure integritatea într-o societate (fie la nivel de țară, provincie sau la nivel de municipiu). Summit-ul de Integritate Publică de la New York din 2012 a subliniat importanța sistemelor de integritate locale (LIS) în combaterea corupției și promovarea integrității[82]. În jur de 30 de orașe au prezentat bune practici, printre care și Amsterdam. Sistemul Amsterdam poate fi caracterizat prin abordarea integrală și structura sa consultativă. Sistemul Amsterdam respectă toate cerințele legale naționale: aplică legile administrative și penale împotriva corupției și respectă obligația de a avea un cod de conduită, un Ombudsman la nivel local și un auditor local (instituție ori comisie). Prin înființarea unei agenții de integritate de bază în forma Biroului de Integritate, orașul a mers dincolo de cerințele legale naționale. Acest lucru a dus la un sistem LIS, care este recunoscut în Țările de Jos ca fiind cel mai avansat[83]. Biroul de Integritate ajută în promovarea integrității în administrația publică locală, organizațiile administrative și ale funcționarilor publici din Amsterdam[84]. Acesta poate fi contactat de către primar și viceprimar, consilieri, funcționari publici, cetățeni și companii.

Activitățile sale includ:

- Furnizarea de consiliere cu privire la politica de integritate.
- Investigarea presupuselor încălcări de integritate.
- Realizarea analizei riscurilor.
- Furnizarea de training-uri pe tema integrității.
- Asistență în probleme disciplinare și legale.

Integritatea locală merită o atenție specială, deoarece administrate locală, de cele mai multe ori, este cea responsabilă pentru luarea deciziilor și furnizarea de servicii în

[81] Un membru al echipei Biroului de Integritate a ținut o prezentare în cadrul atelierului derulat în Deventer în mai 2013.

[82] New York City (2012). Public Integrity. Disponibil la: http://www.nyc.gov/html/unccp/scp/html/summit/integrity_summit.shtml (Consultat la 02/01/13)

[83] Huberts, L și Six, F. (2007). Local Integrity Systems. Towards a framework for comparative analysis and assessment. Lucrare prezentată la cel de-al cincilea atelier al Grupului de Studiu pe probleme de Etică și Guvernare din EGPA din Madrid, 19-22 septembrie 2007, p. 5.

[84] Amsterdam (2013). Integriteit. Disponibil la: http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/integriteit-0/ (Consultat la 02/01/13)

sectoarele vulnerabile (de exemplu, planificare urbană, construcții și acordare a licențelor). Mai mult decât atât, cetățenii și politicienii locali și funcționarii publici comunică frecvent într-un mod destul de direct, stare de fapt care oferă tentații și pune la încercare integritatea autorităților și a întreprinderilor[85]. În ultimii ani, orașul Amsterdam a construit acest sistem de integritate locală, care a avut succes. Scandalurile de la începutul anilor '90 au dat impresia că frauda și corupția în administrația orașului erau endemice. Acest lucru a condus la o atenție sporită asupra managementului de integritate care a fost condus de primar. De atunci au fost introduse mai multe politici și măsuri. În anul 2001, Biroul de Integritate a fost format cu scopul de a servi ca un „consultant participativ"[86] pentru managementul de linie și în mod explicit nu are un rol de control. Integritatea trebuie să se bazeze pe motivația internă și nu pe controlul extern: în cazul în care managementul de linie nu internalizează nevoia de integritate, nu va fi integritate în realitate. Este mai eficient a avea un centru de expertiză pe integritate central decât să se ceară fiecărui manager de linie să fie implicat în elaborarea politicilor și a managementului de integritate. Biroul de Integritate a adresat abordarea fragmentată față de integritate tipică multor localități. Amsterdam are acum o abordare integrată, care include analiza riscurilor, efectuarea de investigații care arată că anumite cazuri de corupție sunt de fapt probleme de sistem și formularea de recomandări de prevenire a corupției în viitor.[87]

Un exemplu recent al acestei abordări integrate a avut în vedere cazul de corupție endemică care implică autoritățile de supraveghere a pieței și deținătorii de standuri din piața Amsterdam. Biroul a fost implicat în supraveghere și împreună cu poliția locală a realizat interviuri cu suspecți și victime pentru a evalua problema și pentru a identifica lacunele de reglementare și/sau de aplicare (2009). Investigațiile individuale anterioare și pedepsele nu se dovediseră eficace și, prin urmare, a fost necesar să se investigheze de ce acestea nu au avut un efect de descurajare. Important a fost faptul că acum cazurile individuale au fost văzute ca fiind conectate. Analiza riscurilor (descoperirea tipului de tentații) s-a dovedit a fi cel mai important instrument în descoperirea modelor de corupție. Rolul dublu (supravegherea plasamentului standurilor și evaluarea penalităților) și puterile ample ale supraveghetorilor de piețe au dus la corupția sistemică[88]. În ianuarie 2010 au fost reținuți cinci supraveghetori și mita a fost confiscată. În luna martie 2012 alți doi supraveghetori au fost suspendați după ce ancheta Biroului de Integritate a dezvăluit corupția lor. În iulie 2012 a fost adoptată o nouă lege în Consiliul Local Amsterdam, care limitează puterile supraveghetorilor pieței. În decembrie 2013 șapte supraveghetori ai pieței au fost condamnați pentru luare de mită de la deținătorii de standuri, în schimbul unei locații mai bune la piețele din

[85] Huberts, L și Six, F. (2007). Local Integrity Systems. Towards a framework for comparative analysis and assessment.

[86] Amsterdam (2013). Integriteit. Disponibil la: http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/integriteit-0/wat_doet_bureau/ (Consultat la 03/01/14)

[87] Amsterdam Municipal Authority (2012). Best Practice: Corruption Case Study in Street Markets. 18 September 2012. Disponibil la:
http://www.nyc.gov/html/unccp/gprb/downloads/pdf/Amsterdam_PI.pdf

[88] Ibid. p 2

Amsterdam[89]. Luarea de mită a durat zece ani, iar mita în sine varia de la 2-20 €, ajungând la o valoare totală de 70.00-125.000 € pentru fiecare supraveghetor de piață.

**Eficacitate:** Acest exemplu arată modul în care diferite instituții lucrează împreună și formează coaliții (Biroul de Integritate, primarul și consilierii, Consiliul Local, poliția și cetățenii). Se pune un accent clar asupra comunității și lucrului împreună la nivel local. Sistemul de integritate și utilizarea analizei riscurilor a dus la condamnarea a șapte supraveghetori corupți (represiune) și la prevenire pentru viitorul apropiat. Nu există organizații anticorupție ale societății civile în Amsterdam, dar implicarea cetățenilor este asigurată prin alte mijloace, de exemplu, prin intervievarea lor despre subiecte legate de corupție. Biroul nu a adoptat o abordare formală, ci se străduiește să crească gradul de conștientizare a autorităților, cetățenilor și funcționarilor publici în ceea ce privește corupția.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Asigurați-vă că Biroul de Integritate este independent și i se poate cere să investigheze orice problemă sau să ia el însuși inițiativa.

• Asigurați-vă că toate organizațiile care fac parte din sistemele de integritate locale privesc dincolo de granițele organizației lor pentru a vedea ce alte roluri vor îndeplini în afară de sarcinile formale care le sunt atribuite. În acest fel, riscurile pot fi detectate mai devreme.

• Asigurați-vă că Biroul de Integritate poate fi contactat de către cetățeni cu privire la orice problemă legată de integritate.

**Informaţii adiţionale:**
Website: http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/integriteit-0/
Amsterdam Integriteit
Tel. 020 - 552 2421
Fax 020 - 552 2260
E-mail: bureauintegriteit@amsterdam.nl

[89] Rechtbank Amsterdam (2013). ECLI:NL:RBAMS:2013:7622. Zaaknummer: 13/520127-09. 19 November 2013. Disponibil la: http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2013:7622&keyword=corruptie (Consultat la 01/01/14); Algemeen Dagblad (2013). Marktmeesters krijgen celstraf. 19 November 2013. Disponibil la: http://www.ad.nl/ad/nl/1012/Nederland/article/detail/3547519/2013/11/19/Marktmeesters-krijgen-celstraf.dhtml (Consultat la 01/01/14)

## BUNA PRACTICĂ X.
## Platforma Online pentru Participare Civică Rahvakogu (Estonia)

**Nume:** Platforma Online pentru Participare Civică Rahvakogu
**Tipul de activitate:** Creşterea gradului de conştientizare şi formarea de coaliţii.
**Scurtă descriere:** Platforma online Rahvakogu a fost listată în prima ediţie a Raportului Anticorupţie al UE (publicat în februarie 2014). Adunarea Populară Rahvakogu (www.rahvakogu.ee) este o platformă online pentru idei de crowd-sourcing şi propuneri de modificare a legilor electorale în Estonia, a legilor partidelor politice, precum şi alte aspecte legate de viitorul democraţiei în Estonia. Adunarea se concentrează în special pe cinci teme: sistemul electoral, partidele politice, concurenţa între partidele politice şi democraţia internă, finanţarea partidelor politice, consolidarea rolului societăţii civile în politică între alegeri şi oprirea politizării funcţiilor publice.

Adunarea combină instrumente moderne de comunicare cu discuţii tradiţionale faţă în faţă. În prima etapă (până la sfârşitul lui ianuarie 2013) propuneri şi comentarii au fost trimise, comentate, susţinute sau criticate online..

*Formare / Finanţare*

Un grup de lucru al organizaţiilor societăţii civile şi reprezentanţi ai partidelor politice s-au adunat, în noiembrie 2012. Cinci săptămâni mai târziu, un site web (www.rahvakogu.ee) a fost deschis, site unde toată lumea putea propune idei pentru îmbunătăţirea alegerilor, participării publicului, precum şi a funcţionării partidelor politice şi a modului de finanţare a acestora. Multe persoane şi grupuri diferite au contribuit la organizarea acestui eveniment: Adunarea Cooperării Estone, Centrul Praxis pentru Studii Politice, Reţeaua Organizaţii Non-profit Estone, Academia E-Governance, Fundaţia Open Estonia, precum şi partidele politice, profesionişti de comunicare şi IT, şi altele. Finanţarea de bază pentru proiect a venit de la Adunarea Cooperării Estone, un think tank nepartizan sponsorizat de stat, în timp ce costurile de organizare a evenimentului „Ziua Deliberării" au fost acoperite în primul rând printr-un grant din partea Fundaţiei Open Estonia. Cu toate acestea, majoritatea muncii din cadrul proiectului a fost făcută de către voluntari.

*Selecţia participanţilor*

Site-ul a fost deschis tuturor celor care doresc să participe la acest proces. În primele trei săptămâni site-ul a câştigat 60.000 de vizitatori. 1800 utilizatori înregistraţi au postat aproape 6.000 de idei şi comentarii. Rahvakogu a implicat, de asemenea, un grup de 314 de persoane într-un eveniment deliberativ de zi. Organizatorii au folosit baza de date naţională pentru a selecta aleatoriu 500 de persoane în funcţie de profilul socio-demografic al Estoniei. Din cele 500 de persoane care au fost invitate, 314 au luat parte la evenimentul „Ziua Deliberării". Acest grup a reflectat pe larg populaţia Estoniei în ceea ce priveşte vârsta, etnia, ocupaţia şi sexul. Chiar dacă această abordare nu este una tip „grass roots", care lipseşte cu desăvârşire în România şi alte noi state membre, ea prezintă totuşi o modalitate bună de a încorpora ideile cetăţenilor obişnuiţi în procesul de elaborare a politicilor, fără a ne baza exclusiv pe ideile ori convingerile ONG-urilor sau think-tank-urilor formate din „experţi".

*Deliberare, Decizii, şi Interacţiune Publică*

În prima etapă a procesului, publicul a interacţionat cu factorii de decizie politică şi alţi cetăţeni, prin intermediul site-ului. Site-ul a acceptat sugestii, recomandări şi

comentarii, dar a oferit, de asemenea, forumuri unde oamenii pot discuta problemele și pot posta argumente în favoarea sau împotriva unor propuneri specifice. Această etapă a procesului a fost deschisă pentru oricine, inclusiv pentru politicienii aleși și alți actori politici. Rezultatele comentariilor online și discuțiile au fost compilate de către o echipă de analiști și organizate în teme.

Pe baza acestor analize, au fost identificate mai multe scenarii sau opțiuni de politică alternative. Echipa de analiști a efectuat, de asemenea, evaluări ale impactului probabil și eficiența fiecărui scenariu. Rezultatele etapei online a proiectului au fost trimise la evenimentul „Ziua Deliberării" în care participanții au discutat argumentele pro și contra pentru fiecare scenariu, și au identificat prioritățile. La acest eveniment, participanții s-au împărțit în grupuri deliberative mici, de aproximativ 10 persoane. Fiecare grup a fost condus de un moderator instruit. După aceste deliberări, fiecare participant a completat un chestionar ca o evidență a preferințelor sale. Preferințele grupului, în ansamblu, au fost agregate utilizând tablete de vot electronic. Rezultatele și recomandările din Ziua Deliberării au fost prezentate oficial Parlamentului. Parlamentul, la rândul său, va stabili un calendar în timpul căruia modificările legislative vor fi discutate în cadrul procedurilor parlamentare oficiale.

**Eficacitate:** Este prea devreme pentru a spune ce fel de impact va avea Rahvakogu sau Adunarea Poporului asupra sistemului politic din Estonia. Niciuna dintre modificările legislative recomandate nu a fost pusă în aplicare în acest moment.

Cu toate acestea, procesul Rahvakogu a dovedit în mod clar că, atunci când sunt create condiții adecvate, mulți oameni sunt dispuși și capabili de a participa la procesul de elaborare a politicilor.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Mecanismele de crowd-sourcing oferă un instrument util pentru angajarea unui număr mare de persoane în procesele publice de luare a deciziilor.

• Evenimentele deliberative față-în-față, cum ar fi „Ziua Deliberării" componentă a acestui proiect, oferă un număr mai mic de persoane cu posibilități de a examina cu atenție recomandările legislative într-un mediu bogat în informații.

• Per ansamblu, mecanismele de crowd-sourcing, combinate cu deliberările față-în-față pot furniza un instrument valoros pentru punerea în aplicare a principiilor de guvernare deschisă și reducerea distanței dintre guvern și public.

• Este important să subliniem faptul că modelul Rahvakogu este punctul de plecare al unui proces mult mai amplu de elaborare a politicilor. Orice modificări legislative care ar putea rezulta din acest proces trebuie să fie făcute de către Parlament, iar acest lucru poate dura.

• Au fost exprimate îngrijorări că preferințele și recomandările produse în procesul Rahvakogu pot fi reformulate sau chiar "atenuate" în procesul legislativ.

**Informaţii adiţionale:**
Website: https://www.rahvakogu.ee/
People's Assembly Rahvakogu
Tel: 693 8330
Fax: 693 8331
Email: info@rahvakogu.ee

## BUNA PRACTICĂ XI.
## Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public (Olanda)

**Nume:** Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public (Olanda)[90]

Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrității în Sectorul Public (Biroul BIOS- Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector) este o inițiativă a Ministerului de Interne din Regatul Unit al Țărilor de Jos. Pentru a-și întări o poziție de independență, BIOS face parte din Centrul de servicii și studiu ale pieței forței de muncă și relațiilor de muncă din sectorul public din Țările de Jos (CAOP). BIOS are rolul de lider în promovarea eticii și integrității și lucrează regulat cu instituțiile publice (centrale, regionale și locale), societatea civilă și mediul academic.

**Tipul de activitate:** Constituirea de coaliții, creșterea gradului de conștientizare publică și integritate locală.

**Scurtă descriere:** BIOS este implicat în primul rând în promovarea și susținerea eticii și a politicilor de integritate. Astfel, el are rolul de a lucra împreună cu autoritățile locale, care cooperează cu organizațiile societății civile. Diferitele organizații guvernamentale (naționale, regionale și locale) sunt susținute de către BIOS în înființarea și punerea în aplicare a eticii și a politicilor de integritate prin manuale și ghiduri (oferite gratuit), workshop-uri și conferințe. BIOS funcționează, de asemenea, ca o instituție de cercetare. Colectează, diseminează și schimbă (la nivel național și internațional) cunoștințe privind prevenirea corupției și promovarea integrității în organizațiile publice. BIOS participă la proiecte de cercetare, realizează studii academice și publicații, printre care Raportul de Integritate Anual (oferit gratuit), în care poate fi găsită o varietate mare de publicații și interviuri cu experți (din BIOS, organizații ale societății civile și mediul academic)[91]. Un exemplu recent de astfel de cooperare a fost studiul realizat de BIOS și Universitatea Amsterdam VU cu privire la funcționarea mecanismelor de raportare internă în cadrul organizațiilor publice[92]. O a treia sarcină importantă este dezvoltarea instrumentelor de integritate. BIOS dezvoltă în mod constant instrumente care pot fi folosite pentru a discuta, testa sau îmbunătăți integritatea în cadrul organizației. BIOS (co)dezvoltă aceste instrumente și modele, dar promovează, de asemenea, inițiative similare în rândul unor terțe părți și participă, dacă este necesar.

În Olanda există o responsabilitate juridică mai mare pentru autoritățile locale pentru a asigura integritatea în cadrul municipiului lor. În același timp, municipalitățile

[90] Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector. (2014) The National Integrity Office: Disponibil la:http://www.integriteitoverheid.nl/international/international/the-national-integrity-office.html (Consultat la 26/03/14)

[91] Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (2014). Jaarboeken. Disponibil la: http://www.integriteitoverheid.nl/kenniscentrum/kenniscentrum-vervolg/entiteit/jaarboeken-1/details/jaarboeken.html (Consultat la 26/03/14)

[92] Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (2014). VU onderzoek meldsystemen. Disponibil la: http://www.integriteitoverheid.nl/vu-onderzoek-meldsystemen.html (Consultat la 26/03/14)

se pot aștepta la responsabilități mai mari din cauza unui transfer de sarcini de la administrația centrală la administrația publică locală (de exemplu, îngrijirea medicală specială). Acest lucru înseamnă că a supraveghea integritatea în cadrul instituțiilor publice, dar și a partenerilor săi (companii și ONG-uri), va deveni o provocare în plus. Prin urmare, BIOS și Asociația Municipalităților Olandeze (VNG-Vereniging Nederlandse Gemeenten) au organizat o conferință pe 8 mai 2014 numită „Integritatea la intersecția dintre guvern și societate”[93]. Conferința va trata modul în care instituțiile publice ar trebui să asigure integritatea locală în relațiile cu cetățenii, companiile și organizațiile societății civile. Pe lângă organizarea de astfel de conferințe cu alți parteneri, BIOS a dezvoltat instrumente de integritate care se găsesc pe site-ul său.[94] Printre acestea sunt:

- un model de Cod de Conduită.
- Manual privind Conflictul de interese.
- Manual pentru Evaluarea Integrităţii.
- Un studiu care poate fi utilizat pentru a măsura percepția angajaților asupra stării etice al organizației.
- Un workshop prin care organizațiile pot fi verificate cu privire la aspectul riscurilor integrităţii (SAINT: Self-Assessment INTegriteit).

**Eficacitate:** BIOS fost evidențiată de către Comisia Europeană ca un exemplu de bună practică a promovării active a integrității în sectorul public.[95]

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Asigurați-vă că Oficiul Național pentru Promovarea Eticii și Integrităţii este independent de guvern.

• Asigurați-vă că Biroul dezvoltă instrumente de integritate model, disponibile pentru organizații publice și private care le pot adapta la situația lor.

• Organizarea unei „Zile a Integrităţii” în cadrul căreia tot felul de organizații sunt provocate să facă schimb de experiență și să primească sprijin în orice problemă legată de integritate cu care se confruntă.

**Informaţii adiţionale:**
Website : http://www.integriteitoverheid.nl/
Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector
Tel: 070 - 376 59 37
Email: info@integriteitoverheid.nl

[93] Congres en Studiecentrum VNG (2014).Disponibil la: http://www.congresenstudiecentrum.nl/producten/integriteit-op-snijvlak-overheid-en-samenleving.aspx (Consultat la 28/04/14)

[94] Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (2014). VU onderzoek meldsystemen. Disponibil la: http://www.integriteitoverheid.nl/vu-onderzoek-meldsystemen.html (Consultat la 26/03/14)

[95] European Commission (2014). EU Anticorruption Report. 3 February 2014. p.10 Disponibil la: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf (Consultat la 26/03/14)

## BUNA PRACTICĂ XII.
## Strategia de Integritate Publică Citywide Hamburg (Germania)

**Nume:** Strategia de Integritate Publică Citywide Hamburg[96]
**Tipul de activitate:** activități de watchdog, formarea de coaliții și integritate locală
**Scurtă descriere:** Orașul Hamburg folosește o abordare multilaterală pe trei piloni pentru a lupta împotriva corupției. 1) Conferințele bi-anuale anticorupție conduse de către Departamentul de Investigații Interne (DII)[97], în care părțile interesate discuta teme de actualitate cu privire la corupție. Aceste conferințe au condus în mod regulat la reglementarea anticorupției aplicabilă tuturor agențiilor guvernamentale din Hamburg. 2) Înființarea unui punct de consiliere (Beratungsstelle), la care fiecare organizație publică, afacere sau cetățean poate apela pentru a cere consiliere cu privire la prevenirea și reprimarea corupției. În plus, sunt furnizate training-uri pe tema „Recunoașterea și combaterea corupției". 3) Investigarea și urmărirea penală a corupției împreună cu alte departamente de specialitate.

Strategia de DII este de a fi parte dintr-o rețea. Ca atare, interacționează constant cu alte părți interesate importante, cum ar fi auditorii interni (Unități de Audit Intern) din toate ministerele guvernului și Camera de Comerț din Hamburg, dar mai inovatoare este colaborarea partenerilor cu grupuri din afară, cum ar fi PRO HONORE e.V.[98], o organizație a societății civile de voluntari, care servește ca o legătură între guvern și comunitatea de afaceri.[99] Potrivit site-ului PRO HONORE, calitatea de membru este deschisă pentru oricine consideră importantă răspunderea, încrederea și corectitudinea sectorului de afaceri. Persoane fizice, persoane juridice, organizațiile publice și colective pot deveni membre.[100] Un statut de membru obișnuit costă € 350. Senatul din Hamburg și sectorului de afaceri din Hamburg au înființat un proiect intitulat „Cooperarea împotriva criminalității și a spionajului economic Hamburg" ("Kooperation gegen Wirtschaftskriminalität und Wirtschaftsspionage Hamburg"), care a condus la crearea unui birou de confidențialitate (Vertrauensstelle) la care angajații și companiile pot apela pentru a primi sfaturi în cazul unor suspiciuni de corupție, de exemplu. Acest birou este afiliat PRO HONORE și este condus de unul dintre avocații săi pentru a se asigura expertiza juridică și confidențialitatea

[96] New York City (2012).Public Integrity. Disponibil la http://www.nyc.gov/html/unccp/gprb/downloads/pdf/Hamburg_PI_DII.pdf (Consultat la26/03/13)
[97] Das Dezernat Interne Ermittlungen (2014). Fachinformationene. Disponibil la http://www.hamburg.de/die (Consultat la26/03/13)
[98] PRO HONORE (2014). Über uns. Disponibil la http://www.pro-honore.de/ueber-uns/mitgliedschaft/(Consultat la26/03/13)
[99] Das Dezernat Interne Ermittlungen (2014). Informationen zur Korruptionsbekämpfung in Hamburg. Disponibil la http://www.hamburg.de/contentblob/4104536/data/korruptionsbekaempfung-in-hamburg.pdf (Consultat la19/04/14)
[100] PRO HONORE (2014). Mitgliedshaft.Disponibil la http://www.pro-honore.de/ueber-uns/mitgliedschaft/ (Consultat la21/04/14)

celor care contactează biroul[101]. Scopul principal al biroului este integritatea mediului de afaceri, dar, de asemenea, investighează şi evaluează plângerile făcute în ceea ce priveşte autorităţile publice şi uneori trimite un plângeri organelor de urmărire penală. În medie, primeşte două - trei semnalări privind corupţia pe lună. În general, unul din patru rapoarte este trimis mai departe.[102] Acest birou poate fi, de asemenea, numit ca Ombudsman extern al companiilor.[103]

**Eficacitate:** Coordonarea public / privat în Hamburg este considerată a fi eficientă. Activităţile au dus la o creştere considerabilă a numărului de semnalări privind posibile cazuri de corupţie ceea ce a condus la proceduri penale. Tot felul de recomandări oferite de unităţile de audit intern şi PRO HONORE au fost luate în considerare şi puse în aplicare. Hamburg iese în evidenţă datorită acestei agenţii de integritate privată independentă PRO HONORE.[104] Acesta este unul dintre programele cele mai inovatoare şi complete de integritate publică din Germania. Implicarea activă şi organizată a cetăţenilor, aşa cum se vede în Hamburg, este unică.[105]

**Recomandări şi lucruri de evitat:**

• Asiguraţi-vă că oricine poate apela la agenţia independentă de integritate privată pentru sfaturi sau pentru a raporta o problemă de integritate.

• Asiguraţi-vă că această implicare a sectorului privat este parte a sistemului de integritate (naţional sau local).

**Informaţii adiţionale:**
Website: http://www.pro-honore.de/
PRO HONORE
Tel: (040) 250 92 34
Fax: (040) 300 61 88 64
Email: info@pro-honore.de

[101] Handelskammer Hamburg. Korruptionsbekämpfung und Korruptionsvorbeugung. Disponibil la http://www.hk24.de/standortpolitik/innerbetriebliche_sicherheit/unternehmenssicherheit/korruption/367752/Korruption_2.html (Consultat la24/04/14)

[102] PRO HONORE. (2014) Interview Dr. Malte Passarge.Disponibil lahttp://www.pro-honore.de/uploads/media/Interview_10_Jahre_Vertrauensstelle_HH_Wirtschaft.pdf

[103] PRO HONORE (2014). Hamburger Vertrauensstelle zum Schutz vor Kriminalität in der Wirtschaft. Disponibil la http://www.pro-honore.de/vertrauensstelle/ueberblick/(Consultat la19/04/14)

[104] Huberts et al. (2008). Local integrity systems analysis and assessment. LIS Book Chapter 16.Disponibil la http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/Local%20Integrity%20Systems%20-%20Chapter%2016_tcm30-50972.pdf

[105] Ibid. p.274

## BUNA PRACTICĂ XIII.
## Platforma Dosarelor de Achiziții Publice (România)

**Nume:** Combaterea Criminalității în domeniul Achizițiilor Publice: O abordare operațională.

**Tipul de activitate:** activități de monitorizare a activităților, consolidarea capacităților, creșterea gradului de conștientizare

**Scurtă descriere:** Platforma „Dosare de Achiziții Publice" a fost prima inițiativă de monitorizare a achizițiilor publice din România, o problemă care este considerată una dintre principalele vulnerabilități la corupție. Platforma este un exemplu de succes al unui proiect de spin-off. Platforma a fost derivată din inițiativa finanțată de UE „Combaterea Criminalității în domeniul Achizițiilor Publice: O abordare operațională". Desfășurată sub egida acestei inițiative, platforma a beneficiat direct de consorțiul puternic public-privat al proiectului, îmbinând expertiza în achiziții cu monitorizarea unor jurnaliști și canale de comunicare puternice, cum ar fi hotnews.ro - o platformă de știri accesată prin intermediul partenerului de comunicare, EurActiv. Proiectul este un efort comun al unui consorțiu format din 17 parteneri, inclusiv Ministerul Justiției, Direcția Națională Anticorupție, Agenția Națională de Integritate, Asociația Specialiștilor în Achiziții, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și Ministerul Public. Scopul principal al proiectului a fost dezvoltarea capacităților de combatere a fraudei de achiziții publice de către judecători, procurori și ofițeri de poliție judiciară, prin promovarea înțelegerii reciproce a rolurilor și comunicarea între instituțiile lor, și prin aprofundarea cunoștințelor tehnice și legislative.

Pe parcursul implementării proiectului, participanții au luat act de un interes sporit al publicului în domeniul achizițiilor publice. Diferite scandaluri de corupție sau integritate legate de oficiali de rang înalt implicați în atribuirea contractelor de achiziții publice au contribuit, de asemenea, la această creștere a interesului public. Prin urmare, consorțiul a decis să extindă comunicarea problemelor legate de achiziții de la un grup țintă format din magistrați, ofițeri de poliție și experți către publicul larg.

Cu acordul DG Afaceri Interne, participanții au pregătit și lansat o platformă on-line numită- "PP Files" (Dosare de Achiziții Publice). Proiectul a stabilit un parteneriat cu HotNews.ro pentru a găzdui platforma pe site-ul lor, datorită traficului de 1,5 milioane de vizitatori unici pe lună.

Platforma a fost concepută pentru a supraveghea și crește gradul de conștientizare cu privire la achizițiile publice. Activitățile de monitorizare au fost compuse pe mai multe paliere. În primul rând, este urmărită evoluția în instanțe a 17 dosare importante în conexiune cu frauda de achiziții publice. În plus, este monitorizat procesul în curs de lansare a ofertelor importante și atribuirea contractelor importante de achiziții publice prin intermediul SEAP - Sistemul Electronic Român de Achiziții Publice. În afară de aceasta, o altă componentă care se concentrează asupra procedurilor și a contractelor controversate determinate fie de monitorizarea noastră generală a SEAP, sau de către o știre majoră, cum ar fi arestarea sau începutul unei anchete asupra acuzațiilor de corupție în legătură cu un primar sau un președinte de consiliu județean. În zilele următoare unui astfel de eveniment major, echipa editorială va cerceta toate contractele atribuite în decursul acestei perioade de timp - unul sau doi ani, sau în timpul ultimului

mandat al oficialului implicat - din orașul sau consiliul județean în care oficialul a fost lider.

**Eficacitate:** Subiectele abordate au profitat de atenția publicului cu privire la scandalul de corupție al zilei și au oferit o perspectivă mai largă asupra activității și conexiunilor persoanei în cauză. În acest sens, după ce activitatea de monitorizare a semnalat o cerință aparent ilegală și restrictivă de calificare într-o documentație de licitație a Ministerului Educației, instituția a fost nevoită să anuleze cerința nerezonabilă, stabilind un precedent de succes care pune bazele unui sistem funcțional și corect de achiziții publice.

**Informaţii adiţionale:**
Website: www.freedomhouse.ro
**Freedom House Romania**
**Gelu TRANDAFIR**
E-mail: gelutrandafir@freedomhouse.ro

## BUNA PRACTICĂ XIV.
## Organizaţia SAXION cu privire la Corupție și Integritate (Țările de Jos)

**Numele:** Catedra privind Corupția și Integritatea în cadrul Centrului SAXION de cercetare (Olanda)

**Tipul de activitate:** Creșterea implicării mediului academic și mediului de afaceri în prevenirea corupției și Educația și formare profesională.

**Scurtă descriere:** Cu doi ani în urmă, Universitatea de Științe Aplicate Saxion din Olanda a înființat o Catedră privind guvernanța, care se concentrează pe îmbunătățirea calității managementului companiilor private și (semi) organizațiilor publice. Catedra este parte a Centrului de Cercetare pentru Dezvoltare Urbană și Mediu SAXION și se concentrează pe îmbunătățirea structurală în întreprinderi și organizații prin activități de prevenire a corupției și stimulare a integrității. Cuvintele-cheie sunt combaterea corupției, stimularea integrității, transparență și responsabilitate. Catedra are o expertiză specifică în ceea ce privește managementul și politicile, care include cei patru piloni de management: științe politice, sociologie, economie și drept. Catedra contribuie la a-i face pe studenți și angajații Saxion „imuni la corupție" și predă etica și integritatea în trăirea vieții și în condițiile de muncă. Doi profesori și mai mulţi lectori participă în proiecte de cercetare internaționale și naționale privind corupția și integritatea, care sunt concrete, benefice și inovatoare. Experiența și informațiile obținute din aceste cercetări sunt utilizate de către organizațiile implicate, dar, de asemenea, ajunge în programele educaționale de la Școala de Guvernare, Drept și Dezvoltare Urbană. În 2011/2012 şase studenţi la Drept au participat la Evaluarea Națională de Integritate a Țărilor de Jos (Transparency International). În 2014 trei studenți internaționali (LLB și BBA), au participat la o cercetare cu privire la modul în care companiile străine fac afaceri în România.

**Eficacitate**: Cunoștințele și experiența acumulate prin aceste activități de cercetare au rezultat în următoarele cursuri:

- Un curs despre etică și integritate în programul LLB în care studenţii sunt provocați să dezvolte ideile lor cu privire la moralitate și legalitate, oferindu-le dileme etice reale și de orientare pe diverse viziuni ale filosofilor. Lectorii susţin săptămânal aceste sesiuni de instruire interactive (timp de 7 săptămâni, 3 ore pe săptămână), în care ultimele două săptămâni sunt centrate în jurul temei corupție și integritate. Politicile naționale privind anticorupția sunt prezentate, iar „zona gri" a ceea ce este corupt și ceea ce este moral acceptabil este explorată. Un accent deosebit este pus pe riscurile de corupție în domeniul legal, de exemplu elaborarea de politici, aplicarea legii, achizițiile publice, procedurile judiciare etc.

- În plus, programul LLB oferă un Exerciţiu de acțiuni de învățare privind guvernanța și integritatea. În acest exerciţiu, studenţilor li se cere să aleagă un raport științific sau academic în legătură cu studiile lor. Studenţii sunt provocați să proiecteze un cadru analitic pentru a testa dacă raportul este sigur, de încredere și științific. Prin utilizarea acestui cadru, studenţilor li se cere să evalueze dacă cercetarea îndeplinește criteriile de validitate, obiectivitate și integritate. Ideea este de a-şi dezvolta „simțul critic", pentru a evalua dacă o cercetare a pornit și a fost condusă în așa fel încât acesta este obiectivă și de încredere, ori dacă alegerile au fost făcute de către cercetători care încalcă principiile de obiectivitate, integritate și, prin urmare, pun sub semnul întrebării

credibilitatea. Un aspect pe care îl cercetează este interesul tuturor părților implicate (organizația care a cerut cercetarea, organizația care a efectuat cercetarea și cercetătorii). În rolul lor de „cercetători din umbră" aceştia îşi utilizează propriile competențe de cercetare și evaluează integritatea științifică.

- Programul de Licență (LLB și BBA) are un curs de drept internațional public, în care un o conferință (3 ore) este în întregime despre convențiile internaționale anticorupție (UNCAC, Convențiile Consiliului Europei și Convențiile OCDE), precum și despre implementarea lor în mai multe state. Este și un joc de rol în care studenții trebuie să-și asume poziția unui oficial al guvernului, al unei companii sau ONG de a acționa după standardele internaționale în „realitate".

- În fiecare an, câțiva studenți își scriu teza de licență pe tema corupției sau subiecte legate de integritate. Acest lucru înseamnă că ei participă la o cercetare de șase luni (36 de ore pe săptămână). În practică, ei vor face o cercetare de literatură de specialitate și vor face interviuri cu experți și practicieni naționali și internaționali.

SAXION nu este singura universitate activă în acest domeniu. Universitatea din Twente (Olanda)[106] și SAXION au organizat o conferință despre networking și integritate în 2013, la care au participat aproximativ 200 de persoane[107]. În cadrul acestei conferințe workshop-urile au fost conduse de lectori pe diverse teme legate de integritate. Vorbitorii au fost rugați să reflecteze asupra temei de conflict de interese și integritate în networking. Principalii vorbitori au fost: președintele Asociației Olandeze a Universităților de Științe Aplicate, un membru al consiliului SAXION, un comisar de poliție, un fost agent de fotbal, un ofițer de integritate al unui centru de cercetare independent, un viceprimar și diverși reprezentanți ai mediului academic. Mass-media locală (ziare, radio) au scris despre eveniment. În Olanda, diferite universități și școli de științe aplicate fac cercetare în proiecte legate de integritate. De exemplu, Universitatea VU Amsterdam, care are un grup de cercetare pe Calitatea Guvernării[108]. Școala de Management Rotterdam, Universitatea Erasmus și Universitatea Avans de Științe Aplicate sunt, de asemenea, cunoscute pentru cercetarea și studiile lor legate de integritate[109]. Viziunea SAXION este de a dezvolta conștiința morală a studenților săi înainte de a deveni profesioniști.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Asigurați-vă că atât profesorii și studenții sunt implicați în proiectele de cercetare.

---

[106] Universiteit Twente. (2014) Faculteit Management en Bestuur. Disponibil la http://www.utwente.nl/mb/onderwijs/onderwijsaanbod/bachelor/bsk/(Consultat la21/05/14)

[107] SAXION (2013). Conferentie 2013.Disponibil la http://saxion.nl/abr/site/menu-1/JuridischPlatformTwente/conferentie2013/ (Consultat la21/05/14) and Universiteit Twente (2013). Conferentie Invloed en integriteit in netwerken Disponibil la http://www.utwente.nl/nieuwsevents/2013/5/199851/conferentie-invloed-en-integriteit-in-netwerken (Consultat la21/05/14)

[108] VU University Amsterdam. Onderzoeksgroep Quality of Governance (QuGo) http://www.fsw.vu.nl/nl/onderzoek/onderzoeksprogrammas/bestuurskunde/quality-of-governance/index.asp (Consultat la21/05/14)

[109] Avans (2014). Lectoraat Veiligheid, Openbare orde en Recht. Disponibil la http://www.avans.nl/onderzoek/lectoraten/inleiding/veiligheid/veiligheid-openbare-orde-en-recht(Consultat la21/05/14)

• În primul și al doilea an, etica și integritatea pot fi cel mai bine predate într-un mod generic făcându-le accesibile pentru toți studenții și disciplinele, cu posibilitatea unor cursuri de follow-up special concepute pentru anumite profesii (avocați, medici, manageri, profesori etc.).

• Asigurați-vă că aceste cursuri predate nu sunt doar teorii, şi că studenţii sunt implicați în studii de caz reale.

**Informaţii adiţionale:**
Websites:http://www.saxion.edu/site/about-saxion/research-centres/urban-environmental-development/ and http://www.corruptie.org
SAXION Research Centre for Urban & Environmental Development
Tel: +31 53 487 14 98
E-mail: kcl@saxion.nl

## BUNA PRACTICĂ XV.
## „Dialog argentinian” (Argentina)

**Nume:** Dialog Argentinian

**Tipul de activitate**: Constituirea de coaliții, sporirea implicării mediului academic și a mediului de afaceri în prevenirea corupției, educație și formare profesională.

**Scurtă descriere:** În 2002, după ani de recesiune profundă, șomaj în masă, schimbări de guverne, și o mare neîncredere în politicieni, Argentina a fost pe punctul de a deveni un stat eșuat. În luna ianuarie a acelui an, un mic grup de cetățeni, susținut de guvernul național, Biserica Catolică și PNUD, a lansat procesul numit „Dialog argentinian”.[110]

Ei au invitat sute de lideri din toate sectoarele societății pentru a vorbi despre criza din țară într-o serie de mese rotunde, dintre care una s-a axat pe problema justiției. Sistemul judiciar a fost ineficient, politizat, inaccesibil și corupt. Această problemă nu a fost izolată și reflecta situația precară în care se afla țara. Activiștii au luptat zeci de ani pentru a reforma sistemul, dar nu au reușit să obțină un acord între o masă critică a liderilor țării.[111] În timpul unui workshop de trei zile într-un hotel situat într-o zonă rurală, a fost invitat un grup divers de 50 de lideri făcând parte din sistemele de justiție: judecători, avocați, apărătorii drepturilor cetățenilor, oficiali guvernamentali, oameni de afaceri, reprezentanți ai mediului academic, jurnaliști și politicieni. Mulți se cunoscuseră la întâlniri anterioare (procese în instanță) sau workshop-uri, dar de data aceasta worshop-ul a fost organizat într-un mod diferit. În primul rând, nu s-a desfășurat nicio prezentare și nicio rezoluție nu a trecut. În al doilea rând, nu a existat nicio agendă strictă sau vreun fel de formalități implicate. În schimb, s-au format grupuri mici și s-au ținut sesiuni plenare în care s-a discutat informal despre sistemul de justiție (cum s-a format, moștenirea trecutului, certitudinile și incertitudinile legate de viitorul lui, pe ce puncte de sprijin se va schimba sistemul în direcția cea bună). A doua zi a fost creat un cadru și mai informal cu scaune confortabile, lumânări, băuturi și mâncare, iar fiecare persoană a fost rugată să spună o poveste personală despre de ce el/ea a ales să participe. Aceasta a dus la împărtășirea unor povești personale reale. A treia zi, conversațiile și ideile grupului s-au adunat repede și s-au format în mod firesc grupuri în jurul unor inițiative. În luna de după workshop, grupurile au pus în aplicare aceste planuri, s-au întâlnit din nou și au făcut noi planuri care au fost bine executate.

**Eficacitate:** Acest experiment a fost unic în istoria Argentinei și ilustrează faptul că, deși organizațiile și reprezentanții lor au propriile perspective și proiecte, sunt separați unii de alții, și, în unele cazuri, în mod clar nu au încredere unii în ceilalți, ei pot deveni parte a unei coaliții pentru schimbare, cu proiecte noi și reorientate,

[110] Executive Board of the United Nations Development Program and of the United Nations Population Fund (2002). Second country cooperation framework for Argentina (2002-2004). Disponibil la http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Country-Cooperation-Framework/CCFARGENTINA2002-04(ENG).pdf

[111] Kahane A. (2004). Solving tough problems: an open way of talking, listening, and creating new realities. Berrett- Koehler Publishers: San Francisco p.96.

fundamentate în înțelegerea comună a sistemului real din care fac parte și a ceea ce trebuie să facă în legătură cu acesta.

Potrivit lui Adam Kahane, un expert internațional în managementul conflictelor și rezolvarea de probleme care a participat la conferința de trei zile, experimentul a fost un succes în primul rând pentru că a existat o schimbare în modul în care membrii echipei au vorbit și ascultat.[112] Toți participanții au venit la workshop-ul pregătit cu mesaje clare și discursuri. Ei au fost neliniștiți și prudenți, nu atât de preocupați de a asculta, ci așteptând momentul pentru a-și livra mesajul. Pe măsură ce s-au relaxat și au devenit entuziasmați de munca și procesul în care se angajau, au început să asculte mai deschis și să vorbească mai spontan și sincer. Poveștile au permis participanților să înțeleagă rolurile lor individuale și de grup ca parte a problemei și arătând prin aceasta ceea ce trebuie să facă pentru a fi parte a soluției. Important era că toți participanții ascultau cu atenție, cu empatie. Au ascultat și au vorbit cu inimile lor. „Poveștile lor au fost fereastra prin care se puteau vedea două fenomene critice: unii pe alții ca semeni și actori și dincolo de indivizi, ceea ce era în curs de dezvoltare în situația ca un întreg și ceea ce se aștepta de la ei."[113] Acesta a fost un dialog reflectiv și generativ.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

• Permiteți participanților să simtă (sau să-și amintească) care este scopul suprem al muncii lor și de ce contează pentru ei în mod individual și ca grup (angajamentul lor comun)

• În loc de a forța schimbarea, încercați să generați schimbarea cu o abordare multilaterală.

• Nu considerați corupția ca fiind o problemă „acolo", care poate fi stabilită prin răspunsul nostru direct. Dimpotrivă, luați în considerare ce rol ați jucat dvs. sau organizațiile dvs. în această stare de fapt și acceptați că prin includerea mai multor perspective întreaga situație se poate schimba.

• Implicați-vă și ascultați-i pe cei care au o miză în sistem, în special atunci când aceștia au perspective opuse.

• Reflectați asupra rolului dvs. sau organizațiilor dvs. în sistem.

• Ascultați cu empatie (uitați-vă la sistem cu ochii celuilalt / celeilalte organizații).

• Nu mai repetați propriul mesaj, încercați noi sugestii și observați ceea ce se întâmplă.

**Informații adiționale:**
Website: http://www.latinamerica.undp.org/
Regional Center in Panamá
Tel: +(507) 302-4500
Fax: +(507) 302-4551
Email: sna@just.ro
Website: http://reospartners.com
Adam Kahane, Reos Partners and Generon Consulting
Email: kahane@reospartners.com

[112] Ibid. pp. 98-99
[113] Ibid. pp. 102-103

## BUNA PRACTICĂ XVI.
## Reforma sistemului de achiziții publice în Croația

**Nume:** Răspunsul Anticorupție la Punerea în Aplicare a Politicilor de Achiziții (ACRIP)

**Tipul de activitate:** activitate tip watchdog în domeniul achizițiilor publice și formarea de coaliții (inclusiv tehnici inovatoare)

**Scurtă descriere:** În 2010, Parteneriatul pentru Dezvoltare Socială (PSD), un ONG croat ce abordează buna guvernare și anticorupția, a început o serie de discuții publice, în parteneriat cu Direcția de Achiziții Publice, care au dus la adoptarea noii legi privind achizițiile publice, intrată în vigoare în ianuarie 2012, după ce a fost adoptată în iulie 2011. Noua lege a adus noi prevederi referitoare la piața achizițiilor, legate de integritate, transparență și proceduri echitabile, în scopul de a maximiza utilizarea fondurilor publice și de a deschide accesul egal pentru toți competitorii.[114] De asemenea, PSD a pus în aplicare *Răspunsul Anticorupției la Punerea în Aplicare a Politicilor de Achiziții (ACRIP)*[115], un proiect care a avut scopul de a îmbunătăți eficiența politicilor anticorupție / pro-integritate și de a construi capacități în sectorul achizițiilor publice la nivel local, prin intermediul abordării multi-sector pentru consolidarea capacităților tehnice ale organizațiilor societății civile și autorităților administrației publice competente, precum și prin creșterea transparenței, integrității și responsabilității autorităților locale în Republica Croația. În același timp, organizația a colaborat cu instituțiile publice, în scopul de a schimba mediul legislativ și instituțional.

Proiectul a urmărit să dezvolte o serie de instrumente care ar putea fi utilizate atât de către stat și de către societatea civilă, în scopul de a asigura un grad mai ridicat de transparență. Inițiativa a fost implementată în parteneriat cu Asociația Municipiilor și Asociația Orașelor din Republica Croația și cu sprijinul experților olandezi de la Fundația Nicolaas Witsen și a inclus următoarele etape:

• Acțiuni de monitorizare a achizițiilor publice și audit de integritate - un workshop de două zile la Zagreb pentru reprezentanții orașelor și municipiilor;

• Crearea portalului web pentru Monitorizarea Achizițiilor Publice și baza de date;

• Instituirea unor mecanisme de audit de integritate în 8 comunități locale - introducerea auditului de integritate pilot în 4 municipii și 4 orașe implicând personal din comunitățile locale;

• Colectarea și verificarea datelor de achiziții publice – experții au asigurat acuratețea și credibilitatea datelor publicate de către comunitățile locale;

• Excursie de studiu în Olanda - primari din 8 comunități locale și reprezentanți ai Asociației Municipiilor care au vizitat Olanda

• Lansarea portalului web și baza de date.[116]

[114] O analiză mai extinsă a noii legi croate este disponibilă la: http://expertforum.ro/en/transnational-network-for-fighting-public-procurement-crimes/

[115] Mai multe informații despre proiect sunt disponibile la www.integrityobservers.eu

[116] http://www.nwfreform.org/projects/project17.aspx

Eficiența proiectului poate fi ușor dovedită doar prin punerea laolaltă a rezultatelor finale. De exemplu, chiar dacă echipa de implementare a propus un mecanism de audit de integritate, un rezultat neașteptat a fost dezvoltarea unui mult mai complex instrument de evaluare / auto-evaluare a Integrității, care a ajuns la 18 comunități în loc de 8, cum era prevăzut inițial.

De asemenea, deși baza de date a fost propusă pentru un număr de 8 municipalități, a acoperit în final 1.437 de autorități contractante. Mai mult de 220 de beneficiari au participat la workshop-urile organizate de către parteneri în ceea ce privește Evaluarea Integrității și Instrumentul de Achiziții Publice. La sfârșitul proiectului mai mult de 900 de utilizatori au fost înregistrați în instrumentele de monitorizare a achizițiilor publice, inclusiv mai mult de 200 de autorități contractante, iar numărul a crescut permanent de atunci.

Patru membri ai rețelei BURA (Asociația Zora-Čakovec, Proiectul pentru Drepturile Civile -Sisak, Asociația Femeilor din Vukovar și Cenzura Plus - Split (membru asociat) au luat parte la activitățile de monitorizare, inclusiv colectarea de date la nivel de municipii și orașe în comunități desemnate din Croația (orașe: Split, Sisak, Vukovar, Čakovec; municipii: Biskupija, Drnis, Krnjak, Ozalj, Vrpolje, Oprisavci, Marija Bistrica, Kumrovec), analiza de date (contracte de achiziții publice), colectarea de date juridice (Tribunalul Comercial și alte surse disponibile public), interviuri cu actorii locali, precum și completarea datelor în baza de date a Achizițiilor Publice.

PSD a publicat încă 10 rapoarte de monitorizare care au fost, de asemenea, preluate în câteva publicații principale croate, ajungând la mai mult de 55.000 de utilizatori prin intermediul rețelelor sociale.

**Eficacitate: Baza de date de monitorizare a Achizițiilor Publice**

Baza de date (www.integrityobservers.eu) este un instrument revoluționar lansat în martie 2013, care integrează toate datele referitoare la punerea în aplicare a procedurilor de achiziții publice și acoperă mai mult de 1437 de autorități contractante din Croația și toate contractele de achiziții publice așa cum sunt semnate (în timp real). Pornind de la prevederile noii Legi a Achizițiilor Publice, toate notificările de achiziții publice trebuie să fie publicate în Monitorul Oficial într-o formă standardizată care permite bazei de date să extragă datele în timp real și să le sorteze în funcție de diferiți parametri. Aceasta este actualizată cu cele mai recente date la fiecare 24 de ore. Pentru prima dată aceste informații sunt sistematizate și colectate în timp real.

Această bază de date este un instrument unic de monitorizarea transparenței și de efectuarea de cercetare în domeniul achizițiilor publice, prevenind și detectând așadar frauda în distribuirea fondurilor publice, prin creșterea transparenței și înțelegerea datelor și a procedurilor de achiziții publice și, prin urmare, protejând interesele financiare ale statului.

Pe lângă stabilirea punctelor slabe din procedurile de achiziții publice, baza de date poate fi utilizată pentru detectarea fraudei în contracte generale, la toate nivelele în Croația și este capabilă să monitorizeze separat toate achizițiile legate de fondurile UE în Croația, de la agricultură și fonduri structurale la fondurile de coeziune.

Instrumentul poate fi folosit de către toate părțile interesate, cum ar fi instituțiile publice, guvernul și autoritățile locale, comunitatea de afaceri, mass-media, organizațiile non-guvernamentale, instituții de cercetare și de către publicul larg, în mod

gratuit. Valoarea adăugată a instrumentului este aceea că permite căutări în funcție de numele funcționarilor publici, ceea ce înseamnă că leagă direct funcționarii publici de firmele în care ei au acțiuni sau interese în conformitate cu declarația oficială de avere). Acest lucru permite monitorizarea profitului acestor companii din domeniul achizițiilor publice și descoperirea conflictelor de interese ale funcționarilor publici.

Site-ul permite căutarea directă, în funcţie de ofertant, funcționar public sau autoritate contractantă. De asemenea, au fost create încă patru categorii în scopul de a evita eventualele erori statistice: eventualele erori, ofertanți cu același cod PIN, autorități contractante cu același cod PIN și acorduri-cadru. Mai mult decât atât, utilizatorii pot raporta nereguli.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

•Oportunitatea majoră care a creat premisele pentru succes a fost procesul de aderare la UE, care a inclus cerințe referitoare la legislația privind achizițiile publice și a cadrului instituțional.

Aceasta a fost, de asemenea, o oportunitate importantă, deoarece modificările au actualizat sistemul la cele mai recente tehnologii și fonduri publice. În timp ce majoritatea țărilor din UE vor trebui să includă schimbări majore în legislație, întrucât o nouă directivă a achizițiilor publice a intrat în vigoare la începutul anului 2014, Croația are cele mai multe mecanisme și prevederi puse în aplicare.

•Toți partenerii au fost implicați în punerea în aplicarea proiectului, inclusiv parteneri strategici, cum ar fi Asociația Municipiilor din Republica Croația care a oferit acces la funcționarii publici.

De asemenea, părțile instituționale interesate, cum ar fi MELE - Direcția de Achiziții Publice, Ministerul Administrației al Republicii Croația, Comisia pentru Reprimarea Conflictelor de Interese, Aparatul Guvernului pentru Cooperarea cu ONG-uri, CFCA și Delegația Uniunii Europene în Croația au arătat sprijinul lor pentru proiect și continuarea acestuia. Câteva administrații locale au decis să pună în aplicare în mod voluntar instrumentul de evaluare.

•Sunt necesare cunoștințe tehnice complexe pentru a dezvolta o astfel de bază de date.

•Finanțarea este necesară pentru continuarea acestei baze de date.

**Informaţii adiţionale:**
Websites:http://www.integrityobservers.eu/ and
http://expertforum.ro/en/transnational-network-for-fighting-public-procurement-crimes/
Tel: + 385 (0) 1 60 55 668
Fax: + 385 (0) 1 60 55 669
Email: info@psd.hr

## BUNA PRACTICĂ XVII.
## „ENIPIAD” Consolidarea Capacităților în cadrul structurilor de afaceri interne ale poliției

**Nume:**Consolidarea Departamentelor Afacerilor Interne ale Poliţiei în statele membre ale UE(ENPIAD)

**Tipul de activitate**: Capacity Building

**Scurtă descriere:** Proiectul vizează consolidarea capacităților analitice și operaționale ale Departamentelor Afacerilor Interne ale Poliţiei (PIAD) și unităților anticorupție similare din Bulgaria (BG) și România (RO) care vizează corupția și alte practici frauduloase comise de ofițeri. Proiectul a fost gestionat de Centrul pentru Studiul Democrației (CSD), în parteneriat cu Ministerul bulgar de Interne, Direcția Generală Anticorupție (DNA), Ministerul român al Administrației și Internelor, Oficiul Central Belgian de Combaterea Corupției (OCRC), Inspectoratul General al Poliției Federale și Locale Belgiene (AIG), Unitatea Anticorupție a Agenţiei pentru Crimă Organizată din Marea Britanie (SOCA) și Biroul Federal Anticorupție din Austria (BAK).

**Context și obiective**

Poliția și alte agenții de aplicare a legii sunt considerate un factor major în combaterea corupției și li se acordă puteri largi în Bulgaria și România. În același timp, chiar structurile Ministerelor de Interne sunt afectate de practici corupte. Departamentele Afacerilor Interne ale Poliţiei, a căror misiune principală este aceea de a combate corupția din cadrul poliției, sunt relativ noi în România şi Bulgaria. Prin urmare, erau încă în faza de dezvoltare a capacității lor, introducând noi instrumente de la unităţi similare din alte state membre ale Uniunii Europene și din Statele Unite. În cadrul acestui proiect, accentul a fost pus pe facilitarea învățării instituționale din experiența străină în raport cu capacitățile de analiză și investigare, inclusiv analiza de metode și tehnici de identificare și prevenire a corupției din poliție. Obiectivele concrete ale proiectului au fost:

•Elaborarea de programe de formare şi instrumente educaționale și oferirea unor sesiuni de instruire practică a ofițerilor din cadrul Departamentelor Afacerilor Interne ale Poliţiei în Bulgaria și România.

•Dezvoltarea și promovarea tehnicilor de investigare eficiente și instrumentelor de analiză pentru identificarea și prevenirea corupției în cadrul agențiilor de aplicare a legii.

•Promovarea și dezvoltarea coordonării, cooperării și înțelegerii reciproce între instituțiile de aplicare a legii.

Grupurile țintă ale proiectului au fost de ofițeri din cadrul departamentelor afacerilor interne ale Poliţiei și manageri de departamente din Bulgaria și România. Beneficiari au fost, de asemenea, formatori și cursanți din cadrul departamentelor afacerilor interne ale Poliţiei din Bulgaria și România și, în mod indirect, din toate statele membre ale UE, care ar aplica bunele practici identificate prin proiect și materiale educaționale dezvoltate.

În faza de pregătire, personalul proiectului din cadrul Centrului pentru Studiul Democrației în colaborare cu experți bulgari și români din cadrul departamentelor afacerilor interne ale Poliţiei au studiat fundalul operațional și munca analitică efectuată de către aceste departamente. Obiectivul a fost acela de a identifica nevoile actuale și punctele slabe

care trebuie abordate în cadrul sesiunilor de instruire cu partenerii din Marea Britanie (UK), Belgia (BE) și Austria (AT). Acest lucru a fost urmat de vizite de studiu organizate de către personalul proiectului-cheie cu partenerii instituționali din Marea Britanie, Belgia și Austria care a vizat schimbul de bune practici în domeniul investigațiilor anticorupție și de prevenire, precum și determinarea conținutului de sesiuni de instruire și adaptarea acestora la nevoile departamentelor din Bulgaria și România.

În urma vizitelor de studiu, experți anticorupție și practicieni din Marea Britanie, Belgia și Austria au organizat un workshop de cinci zile în Pravets, Bulgaria. Trainerii străini au prezentat ofițerilor bulgari și români rolurile diferitelor organisme anticorupție din țările lor și competențele acestora. Practicile specifice explorate în timpul workshop-ului au inclus colectarea de informații, lucrul cu informatorii și protejarea acestora, aplicarea testelor de integritate, formarea echipelor comune de anchetă (JIT) în cazurile transfrontaliere, implementarea instrumentelor de software în managementul de caz, analiza investigațiilor încheiate. În urma workshop-ului internațional, grupul principal al stagiarilor (10 din Bulgaria și 10 din România) a elaborat un set de măsuri și instrumente analitice pentru a fi puse în aplicare în Bulgaria și România, și a organizat două trening-uri naționale pentru a acoperi un număr mai mare de ofițeri: 31 de ofițeri din România și 30 de ofițeri din Bulgaria.

Au fost elaborate și difuzate două manuale de formare – unul cu bune practici din Marea Britanie, Belgia și Austria prezentat în cadrul workshop-ului din Pravets. Un al doilea manual de instruire pentru formarea inițială a ofițerilor din cadrul departamentelor afacerilor interne ale Poliției a fost ulterior dezvoltat. Acest manual a atras atenția asupra practicilor legislative și a studiilor de caz de la investigațiile încheiate ofițerii bulgari și români. Acest manual de instruire a fost tradus în limba română și a fost adoptat ca instrument de formare internă de Direcția Generală Anticorupție.

În etapa finală, echipa de proiect a Centrului pentru Studiul Democrației a dezvoltat un instrument de analiză a situației riscurilor de corupție în cadrul poliției din Bulgaria. Instrumentul a fost testat și îmbunătățit prin interviuri cu managementul a cinci direcții regionale de poliție din Bulgaria. Pe lângă acest instrument, a fost dezvoltată o metodologie de punere în aplicare a analizei situației. Instrumentul și metodologia au fost adoptate ulterior în activitatea Direcției de Securitate Internă a Ministerului de Interne al Bulgariei (recent redenumită „Direcția de Securitate").

În scopul de a stimula voința decidenților de aplicare a noilor tehnici de investigație și de analiză prevăzute în training-uri și dezvoltate în cadrul proiectului, echipa de proiect a Centrului pentru Studiul Democrației a pregătit un policy report privind bunele practici ale UE: „Combaterea Corupției Poliției: Perspective Europene". Acesta a revizuit modul în care departamentele anticorupție din cadrul poliției sunt structurate într-un număr de țări europene, precum și diferitele instrumente utilizate privind investigarea și prevenirea corupției. În plus, față de analiza generală a experienței UE, raportul include capitole dedicate politicilor și instrumentelor anticorupție din cadrul poliției din Belgia, Marea Britanie, Austria, Bulgaria și România. Raportul a fost publicat în limbile engleză, bulgară și română și a ajuns la un număr mare de părți interesate în mai multe state membre ale UE.

**Eficacitate:** Proiectul a rezultat în procesul de învățare instituțională prin identificarea și adaptarea instrumentelor operaționale și analitice eficiente folosite de

Departamentele Afacerilor Interne ale Poliţiei în trei state membre ale UE. Activităţile proiectului au contribuit în mod direct la stabilirea unei relații de lucru puternică în rândul ofițerilor Departamentelor Afacerilor Interne ale Poliţiei din statele membre ale UE pe de o parte, și construirea încrederii între Departamentele Afacerilor Interne ale Poliţiei din Bulgaria și România, pe de altă parte. Proiectul a contribuit la crearea unui sistem de formare durabil și o capacitate de analiză a personalului Departamentelor Afacerilor Interne ale Poliţiei, precum și canale eficiente pentru schimbul de bune practici și de experiență. Pe termen lung, aceste eforturi vor asigura dezvoltarea unor departamente anticorupție ale Poliţiei mai durabile, competente și eficiente în Bulgaria și România.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

•Fiţi realişti. Cele mai multe dintre practicile de investigare identificate au fost prea avansate și complexe (de exemplu, utilizarea pe scară largă a coloanelor mari de date) pentru infrastructura IT disponibilă. Această lipsă de echipament IT modern în Bulgaria și România a făcut imposibil transferul pe durata proiectului. În astfel de cazuri se recomandă să se identifice soluții mai ieftine cu orizont de timp mai scurt.

•Când se transferă bunele practici, acestea trebuie să fie adaptate la realitățile locale, specificul cultural, instituțional etc.

•Încurajarea participării active a managerilor și a ofițerilor de la departamentele guvernamentale relevante, implicate în proiect. Trebuie găsită o modalitate de a-i stimula, inclusiv financiar, în scopul de a spori contribuția lor la proiect.

•Se lasă suficient timp pentru ONG-urile partenere să se familiarizeze cu specificul activității departamentelor guvernamentale relevante, astfel încât practica să fie pusă în aplicare în mod satisfăcător. O nouă opinie poate oferi perspective noi cu privire la modul în care măsurile de combatere a corupției pot fi implementate cu mai mult efect și eficiență.

**Informaţii adiţionale:**
Centre for the Study of Democracy
Websites : www.csd.bg
Tel: +359 2 971 3000
Email: csd@online.bg

## BUNA PRACTICĂ XVIII.
## „Rețeaua SELDI" (Balcanii de Vest și Turcia)

**Nume:** Leadership în Europa de Sud-Est pentru Dezvoltare și Integritate (SELDI)
**Tipul de activitate:** Structura Coaliției Regionale Anticorupție
**Scurtă descriere:** The Southeast Europe Leadership for Development and Integrity (SELDI) (SELDI) are ca scop consolidarea capacității organizațiilor societății civile din regiune pentru a colabora, monitoriza și influența buna guvernare și corupție în Europa de Sud-Est și Turcia, prin parteneriat public-privat. Partenerii SELDI au stabilit o coaliție puternică și un parteneriat fluid cu 19 organizații care împărtășesc aceleași valori ale societății civile din Europa de Sud-Est (care implică parteneri din zece țări, printre care Albania, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Kosovo, Republica Macedonia, România, Muntenegru, Serbia și Turcia). Obiectivele parteneriatului contribuie la o societate civilă dinamică în regiune, capabilă să participe la dezbateri publice și la influențarea politicii și procesului de luare a deciziilor în domeniul anticorupției și bunei guvernări.

SELDI se bazează pe punerea în comun a resurselor celor 19 parteneri care împărtășesc valori similare și sunt profund implicaţi în buna guvernare și anticorupție la nivel național. Strategia SELDI se bazează pe bunele practici de succes ale inițiativei anticorupție *Coaliția 2000* din Bulgaria, și este o continuare a inițiativei de consolidare a capacităților regionale *Inițiativa Europei de Sud-Est pentru Dezvoltare Juridică*, creată în 1999 de către conducerile organizațiilor non-profit. Astfel,SELDI are o rază de acțiune de neegalat din punct de vedere istoric și are cel mai bogat depozit de date de monitorizare a corupției regionale.

Puterea SELDI vine de la faptul că partenerii săi de bază din coaliție au lucrat împreună în trecut în zona de bună guvernare și anticorupție și si-au dovedit experiența în domeniu. Foarte important, SELDI este implicat ca partener asociat al Inițiativei Regionale Anticorupție, organism regional interguvernamental unic dedicat combaterii corupției în Europa de Sud-Est. Larga mobilizare instituțională și regională (diferite tipuri de organizații ale societății civile implicate) pentru partenerii de advocacy și părțile interesate, și structura de guvernare deschisă a SELDI asigură în continuare viabilitatea inițiativei.

**Eficacitate:** Înființată în 2012, SELDI a reușit să devină în primii doi ani cea mai recunoscută inițiativă de combatere a corupției în instituțiile internaționale din regiune și din guvernele naționale. SELDI a fost inclus ca un partener instituțional în procesul de consultare al Pilonului Guvernare din cadrul Strategiei 2020 Europa de Sud-Est, primul document regional cu privire la integrarea în UE. SELDI a desfășurat o rundă de monitorizare a corupției regionale bazată pe Sistemul de Monitorizare a Corupției „state-of-the-art" (proiectat de Centrul pentru Studiul Democrației[117]). Sistemul de Monitorizare a Corupției va permite SELDI și celor interesați de anticorupție la nivel regional să evalueze în timp și să compare progresul din diferite state SELDI din regiune.

[117] Site-ul oficial al Centrului pentru Studiul Democrației este disponibil la http://www.csd.bg/

În primii doi ani ai proiectului, coaliția SELDI a creat un think-tank de acțiune și un „ecosistem” în zona de bună guvernare și anticorupție la nivel regional, prin schimbul de cunoștințe și experiență între parteneri și părți interesate. SELDI a pregătit primul Raport Regional Anticorupție cu mesaje de advocacy naționale și regionale specifice. Pe parcursul următorilor doi ani (2014-2016), SELDI se va concentra pe comunicarea mai activă a mesajelor de advocacy și recomandărilor de politici.

**Recomandări și lucruri de evitat:**

- Mențineți o conducere și o structură de membership deschise, care vă va permite includerea unor noi membri și va împiedica represiunea concurențială să afecteze parteneriatul;
- Identificați și includeți în parteneriat principalii actori interesați din sectorul public, chiar dacă doar în capacitatea consultativă și/sau ex officio;
- Întăriți sentimentul de apartenență la Inițiativă prin încredințarea partenerilor cu coordonarea unor părți ale inițiativei, care se potrivesc cel mai bine cu experiența și profilul lor;
- Gândiți un sistem de evaluare solid și solicitați evaluări periodice externe independente a realizărilor;
- Nu alegeți o confruntare totală cu autoritățile publice din domeniu, ci căutați funcționari publici cu gândire reformistă și politicieni care pot aduce o schimbare constructivă.

## BUNA PRACTICĂ XIX.
## Sprijinirea Jurnalismului de Investigație din România

**Tipul de activitate:** Jurnalism de Investigație

**Scurtă descriere:** Proiectul „Sprijinirea Jurnalismului de Investigație" are scopul de a oferi unor jurnaliști de investigație din întreaga țară accesul la cei mai buni traineri din domeniul lor, de a-i învăța cum să abordeze un subiect sensibil, noi modalități de a obține informațiile de care au nevoie din alte surse decât cele convenționale (cum ar fi „data mining"), de a le oferi insight-uri asupra modului de funcționare a sistemul judiciar și a le crea oportunități pentru networking.

Selecția participanților s-a bazat pe un proiect de investigație propus de fiecare individ care şi-a dezvoltat ulterior abilitățile personale sub îndrumarea unui jurnalist experimentat și a realizat ancheta. După selectarea participanților, au avut loc sesiuni de training cu procurori, avocați și jurnaliști de investigație din Marea Britanie, celor mai bune investigații fiindu-le atribuit fie un grant, fie un stagiu de trei săptămâni în Vest.

Acest programă avut trei ediții în 2010, 2011 și 2012.

Obiectivele au fost susținute de activități, precum:

•selectarea jurnaliștilor pe baza unui portofoliu și a unui interviu;

•sesiuni de instruire de două zile în țară, în care, plecând de la studii de caz şi exemple din practică, sunt prezentate și discutate diferite tehnici de investigație, aspecte importante ale sistemului juridic și administrativ pentru activitatea investigativă, probleme de etică şi deontologie. În cadrul acestui seminar se discută şi temele investigațiilor pe care jurnaliștii le vor realiza pe durata programului;

•urmărirea evoluției articolelor scrise de către participanți;

•o masă rotunda de două zile pe tema jurnalismului de investigație, ce are loc după finalizarea investigațiilor și la care participă formatorii, vorbitorii, organizatorii, sponsorii și desigur jurnaliștii implicați. Aceştia din urmă își vor prezenta articolele de investigație şi vor primii feedback din partea formatorilor şi a celorlalți concurenți;

•selectarea celor mai bune lucrări;

• oferirea granturilor pentru investigații alese de juriu, bani meniți să ajute jurnaliștii în realizarea și publicarea anchetelor.

•oferirea de stagii de trei săptămâni în Regatul Unit la Biroul de Investigații Jurnalistice, precum și invitații la conferințe internaționale de investigații.

Pe parcursul a trei ediții, programul a adunat peste 60 de jurnaliști din mass-media locală, precum și de la mass-media centrală, dar a implicat, de asemenea, și jurnaliști de investigație din Republica Moldova.

Urmând aceeași cale a jurnalismului de investigație, sub egida Inițiativei pentru o Justiție Curată, a avut loc un seminar „Mass-media și Justiția", la sfârșitul anului 2012, care a reunit jurnaliști de investigație și magistrați, deschizând calea pentru o relație profesională și de încredere între aceștia, care a produs astfel o mai bună înțelegere privind felul in care procurorii ori jurnaliștii abordează un caz și conduc o investigație.

În plus, proiectul Granturi pentru Jurnalismul de Investigație (GIJ) a avut scopul de a stimula dezvoltarea și independența jurnalismului de investigație din România printr-o serie de granturi pentru jurnaliștii care scriu pe tema corupției la nivel înalt, spălarea de bani și frauda. Prin această inițiativă, proiectul a urmărit să arate jurnaliștilor că

investigațiile scrise dintr-o perspectivă profesională independentă pot avea, în cele din urmă, un impact puternic în cazul în care, ca grup de profesioniști, formează rețele de contacte formale și informale.

RISE Project, o comunitate de jurnaliști care investighează crima organizată și corupția, a fost implicat în proiect, jucând un rol important prin furnizarea de formatori remarcabili, cum ar fi Paul Radu. Investigațiile echilibrate și profesionale au un rol în creșterea încrederii opiniei publice în mass-media, în aceste vremuri când standardele etice ale mass-media sunt scăzute în România. De asemenea, relația dintre oficiali și mass-media s-a îmbunătățit, investigațiile jurnaliștilor au devenit puncte de plecare în investigații oficiale.

Rețeaua de jurnaliști de investigații (ce aparțin diferitelor publicații) care s-a creat ar putea duce (și deja a dus), la o acțiune comună a jurnaliștilor profesioniști în momentele critice, atunci când mecanismele statului de drept sunt puse în pericol.

În timpul programului GIJ, au fost acordate 12 granturi în valoare de 800 de euro fiecare. Toate investigațiile au fost publicate. Majoritatea jurnaliștilor premiați nu ar fi avut nicio șansă de a publica aceste investigații fără aceste granturi. Unii dintre ei nu au beneficiat de sprijinul redactorului-șef în a-și publica investigațiile, însă au avut sprijinul membrilor juriului de evaluare sau al colegilor din cadrul proiectului pentru a publica în alte publicații. Două dintre investigații au fost, de asemenea, publicate în versiunile tipărite ale *Adevărul* și *Evenimentul Zilei*, două dintre cele mai importante ziare din Romania.

**Eficacitate:** Jurnaliștii de top din presa locală s-au bucurat de expunere la nivel național iar munca lor a fost prezentată pe paginile ziarelor naționale de mare circulație. Networking-ul și cooperarea în munca de investigație au fost promovate prin intermediul acestor proiecte. O parte a programelor a primit confirmarea internațională - o investigație scrisă de Olga Ceaglei și Andrei Aștefănesei a primit finanțare de la Scoop Danemarca și a fost distinsă cu Eastern Partnership Journalistic Prize.

Succesul programului a dus, de asemenea, la stabilirea unui parteneriat cu SCOOP, o rețea largă axată pe sprijinirea jurnalismului de investigație în Europa de Est și de Sud-Est. Scopul lor principal este de a dezvolta o rețea între jurnaliștii din diferite zone, sprijinind caracterul transnațional al poveștilor și investigațiilor, aducând astfel împreună jurnaliști profesioniști pentru a facilita schimbul de bune practici și producția jurnalismului de investigație.

Un total de 15,000 € a fost oferit pentru 11 jurnaliști în cadrul programului „Sprijinirea Jurnalismului de Investigație": patru granturi de 2,000 € acordate jurnaliștilor care au scris primele trei investigații, și șapte granturi de 1,000 € pentru scriitori de investigații runner-up". Acești bani i-au ajutat pe jurnaliști să-și acopere cheltuielile și să continue să scrie investigații independente de înaltă calitate, în ciuda presiunii crizei financiare, care a avut un impact foarte puternic asupra presei. Patru câștigători au fost trimiși la Conferința Global Investigative Journalism, în Kiev.

Prezența specialiștilor străini experimentați în calitate de formatori a jucat un rol important. De asemenea, juriul, fiind format din jurnaliști cu experiență, a știut să aleagă cei mai buni participanți în scopul de a obține rezultatele așteptate ale proiectului. Procurorii din cadrul Direcției Naționale Anticorupție au participat la activitățile programului, iar reprezentanți ai Ministerului Public (Parchetul de pe lângă Înalta Curte

de Casație și Justiție) și Consiliul Superior al Magistraturii au fost invitați să ia parte la activitățile proiectului: seminarii și gala câștigătorilor.

12 investigații care vizau corupția la nivel înalt și frauda au fost publicate, iar jurnalismul de investigație din România a fost consolidat.

Aceste granturi au stimulat dezvoltarea de rețele formale și informale între jurnaliștii participanți. Jurnaliștii de investigație au fost încurajați să scrie investigații independente, având șansa de a lucra și de a primi îndrumare de la trei dintre experții în domeniu: Liviu Avram, redactor-șef adjunct Adevărul, Paul Radu, director al Proiectului RISE (care este, de asemenea, director executiv al Proiectul de Raportare a Crimei Organizate și Corupției - OCCRP și membru al International Consortium of Investigative Journalists - ICIJ, specializat pe investigații transnaționale, co-fondator al Investigative Dashboard) și Valentin Zaschievici, freelancer. Membrii juriului au oferit îndrumare și sprijin participanților pe parcursul întregii perioade de anchetă prin obținerea unor informații relevante, editare și mai târziu, prin publicarea de articole.

Pentru jurnaliștii implicați, programul a ajutat la consolidarea unei rețele și la câștigarea încrederii reciproce, care este foarte importantă, mai ales într-o țară în care corupția tinde să fie implicată în fiecare aspect. Aceștia au reușit să își îmbunătățească abilitățile de investigare, cunoștințele și să își sporească propria încredere în sine.

Un exemplu de succes a fost ancheta lui Liviu Ghinea: după anchetă, dosarele din Galați cu privire la distrugerea SNIF, Societatea Națională de Îmbunătățiri Funciare, au fost redeschise și investigate de Direcția Națională Anticorupție. Alte exemple pot fi date cu privire la investigațiile care au fost cercetate de procurori, sau cu privire la un caz în care Agenția Națională de Integritate a demarat o anchetă cu privire la declarațiile de avere ale unui oficial. Investigația lui Paul Ciurari cu privire la produsele disponibile pentru copii în școli s-a încheiat cu eliminarea automatelor de cafea din școlile din zona județului Suceava.

**Recomandări:**

• Construirea încrederii între procurori și jurnaliști.

• Folosirea diferitelor tipuri de finanțare, un mix între implicarea sectorului privat și contribuții de la ambasade.

• Menținerea unei rețele puternice între jurnaliștii din mass-media locală și cei de la mass-media centrală.

• Asigurarea unei îndrumări din partea jurnaliștilor de marcă și cu experiență.

**De evitat:**

• Nu implicați jurnaliștii utilizați de către oligarhi și „mașinăriile" partidelor în scopuri politice.

Website: www.freedomhouse.ro
**Freedom House Romania**
**Cristina GUSETH**
E-mail: guseth@freedomhouse.ro