



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



Empowered lives.
Resilient nations.

Impactul corupției asupra oportunităților de afirmare și carieră a femeilor din cadrul Administrației Publice Centrale din Republica Moldova

Studiu sociologic

Chișinău, 2016

Cercetarea sociologică și elaborarea Raportului analitic reprezintă un efort comun al *Inițiativei Globale Anti Corupție a PNUD (Global Anti-Corruption Initiative - GAIN)* cu sediul la New York, al *Centrului regional PNUD pentru Europa și CSI* cu sediul la Istanbul și al *Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD)* în Moldova în cadrul proiectului „*Conolidarea funcțiilor de prevenire și analiză a corupției ale Centrului Național Anticorupție*”, implementat cu susținerea financiară a *Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei*.

Autori:

Arcadie Barbaroșie, Director Executiv, Institutul de Politici Publice

Aliona Cristei, cercetătoare, Institutul de Politici Publice

Natalia Vlădicescu, cercetătoare, CBS-AXA

Daniela Terzi-Barbaroșie, expertă de gen, Centrul psihologic „Sinesis”

Datele și opiniile prezentate în acest studiu aparțin respondenților. Constatările și recomandările sunt elaborate de autori și nu reflectă neapărat pozițiile Institutului de Politici Publice, ale PNUD Moldova sau ale Centrului Național Anticorupție.

Autorii aduc sincere mulțumiri tuturor respondenților care au participat la interviurile aprofundate, discuțiile în grup și discuțiile desfășurate în cadrul cercetării.

Egalitatea de gen reprezintă un drept fundamental a unei societăți democratice, care sporește abilitatea și integrarea socio-profesională a femeilor. În acest context, asigurarea egalității dintre femei și bărbați depinde de eficiența cadrului normativ-juridic în domeniu și de eliminarea stereotipurilor tradiționale privind rolurile de gen care dezavantajează femeile. Datele statistice din Republica Moldova constată că femeile reprezintă doar 19% din totalul parlamentarilor și 17% în consiliile locale municipale, plasându-se sub nivelul standardelor și angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova.

Femeile continuă să fie pe larg discriminate în activități de participare a acestora la viața publică și politică, inclusiv în administrația publică centrală. Acest fapt cauzează stabilirea unei structuri ierarhice dezechilibrate din punct de vedere gender, femeile plasându-se pe poziții decizional-profesionale inferioare, comparativ cu bărbații. Studiul scoate în evidență diverse bariere (familiale, economice, culturale etc.) întâmpinate de femei în procesul de afirmare profesională la nivel de administrație publică centrală.

Scopul studiului constă în analiza percepțiilor și experiențelor funcționarilor publici din administrația centrală privind nivelul de corupție, formele acesteia, transparența în procesul decizional, și ce impact au aceste fenomene asupra practicilor de afirmare și promovare în carieră a bărbaților și femeilor.

Metodologia studiului s-a bazat integral pe metodologia privind riscurile și vulnerabilitățile asociate corupției în serviciul public legate de egalitatea de gen, elaborată în cadrul PNUD¹, cu mici ajustări condiționate de contextul național. Au fost desfășurate cercetări sociologice cantitative și calitative, fiind aplicate următoarele metode de cercetare: ancheta pe bază de chestionar, interviu aprofundat, focus grup, documentare statistică. Grupul țintă l-au construit funcționarii publici angajați ai Căminului de Stat, ai Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și ai Ministerului Tineretului și Sportului din Republica Moldova.

Studiul a fost realizat în cadrul proiectului PNUD: “Strengthening the corruption prevention and analysis functions of the National Anti-corruption Center”.

Constatările esențiale ale studiului sunt:

- Respondenții consideră că manifestările de corupție sunt răspândite pe larg, în general în Serviciul Public. Astfel 62,7% din respondenți afirmă că manifestările de corupție se întâlnesc în foarte mare măsură sau mare măsură în instituțiile de stat, însă doar 11,1% din respondenți consideră că fenomenul corupției este pe larg răspândit și în cadrul instituției în care activează. Cele mai mari riscuri de manifestare a corupției, conform percepțiilor respondenților, există în cadrul Direcției Juridice și Control Administrativ, a direcțiilor care dețin resurse financiare, sau posedă capacitatea de a gestiona aceste resurse; respondenții au mai identificat și alți factori care contribuie la vulnerabilități asociate corupției în instituții precum: nivelul scăzut de transparență, unde decizia aparține exclusiv unei singure persoane, dar și procedurile existente care există contactul direct cu beneficiarul.

¹http://www.undp.md/media/tender_supportdoc/2015/1103/Survey_Methodology-addressing_gender_equality_related.pdf

- Femeile percep într-o măsură mai mare decât bărbații prezența manifestărilor de corupție atât în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova, cât și în cadrul instituției în care activează (64,5% dintre femei consideră că fenomenul corupției este răspândit în mare sau foarte mare măsură în cadrul administrației publice, comparativ cu 55% dintre bărbați; respectiv 10,3% dintre femei consideră că fenomenul corupției se manifestă într-o mare sau foarte mare măsură în instituția în care lucrează, în timp ce nici unul dintre bărbați nu este de acord cu acest lucru). Conform opiniilor respondenților, cele mai frecvent întâlnite forme de manifestare a corupției în cadrul Administrației Publice Centrale (APC) sunt: *protecționismul, nepotismul și favoritismul (94,4%), abuzul de putere (90,7%) și mita (87,4%)*. Concomitent, în studiu este atestat un nivel insuficient de cunoștințe ale funcționarilor publici privind manifestările de corupție și ale celor conexe actelor de corupție, ceea ce sporește aplicarea și participarea funcționarilor la manifestări de corupție și diminuează raportarea cazurilor de corupție în cadrul Serviciului Public. Astfel, până la 40% din funcționarii publici nu cunosc situațiile care reprezintă manifestări de corupție. *O treime din funcționarii publici participanți la studiu, nu consideră manifestări de corupție următoarele situații: apelarea la prieteni cu relații pentru obținerea de favoruri la locul de muncă (26,2%) și prezența rudelor ce lucrează în calitate de șef/ superior (27,3%). Aproximativ 40% din respondenți nu califică utilizarea bunurilor oferite și folosite la serviciu în afara instituției, drept o manifestare de corupție.*
- Femeile percep/ interpretează manifestările de corupție în mod diferit comparativ cu bărbații. Astfel, acestea consideră într-o măsură mai mare că următoarele situații nu reprezintă manifestări ale corupției: *apelarea la prieteni cu relații pentru obținerea de favoruri la locul de muncă (26,9% dintre femei comparativ cu 25% dintre bărbați), utilizarea timpului și a computerului de serviciu în scopuri personale (41,5% dintre femei comparativ cu 40% dintre bărbați), nedeclararea unui conflict de interese în procesul de oferire de contracte (10,9% dintre femei comparativ cu 5% dintre bărbați), nedeclararea unui conflict de interese în procesul de recrutare/angajare (12,7% dintre femei comparativ cu 5% dintre bărbați), oferirea sau acceptarea favorurilor sexuale în schimbul promovării de serviciu sau pentru bani (12,3% dintre femei comparativ cu 10% dintre bărbați)*. Dar în același timp, femeile consideră într-o măsură mai mică decât bărbații că următoarele situații nu reprezintă manifestări ale corupției: *solicitarea de remunerații nejustificate în diferite situații (7,1% dintre femei comparativ cu 10,5% dintre bărbați), prezența relațiilor apropiate (rude, prieteni, etc.) ca superiori sau subordonați (21,8% dintre femei față de 42,1% dintre bărbați), incapacitatea de a lucra la numărul de ore prevăzut în contractul de muncă (56,6% dintre femei față de 63,2% dintre bărbați)*.
- Deși toți intervievații afirmă că nu au participat vreodată la acte/ manifestări de corupție, totuși aceștia acceptă că ar putea exista manifestări ale corupției în subdiviziunile instituției din care activează. În cadrul studiului au fost identificați 12 funcționari publici (13,5%) din 108, care afirmă că au fost martori la diverse acte/ manifestări de corupție în cadrul APC și 1 funcționar public (de sex feminin) care susține că a fost solicitat să participe la manifestări de corupție. Aceștia au relatat 37 de cazuri de corupție la care au fost martori, menționând *protecționismul (10 cazuri), utilizarea timpului de muncă și a bunurilor de serviciu în scopuri personale (8 cazuri), abuz de putere (7 cazuri)*. Într-o măsură mai mică, respondenții au fost martori la *trafic de influență (4 cazuri), mită (4 cazuri), delapidare și fraudă (2 cazuri), solicitare de favoruri sexuale (1 caz), extorcarea de fonduri (1 caz)*.

- Doar 2 din cei 12 funcționari publici au raportat actele de corupție la care au fost martori, ceilalți afirmând că nu au raportat din următoarele considerente: *implicarea personalităților influente care dețin funcții mari, frica de a pierde locul de muncă și faptul că persoana respectivă era protejată.*
- O vulnerabilitate majoră asociată corupției identificată în cadrul studiului este utilizarea competențelor discreționare prin care managerii din Administrația Publică Centrală (APC) acordă plăți sau beneficii suplimentare altor angajați. În același timp mai mult de jumătate dintre respondenți afirmă că în cadrul APC nu există transparență cu privire la criteriile în baza cărora se acordă beneficii anumitor categorii de angajați. În opinia respondenților, principalele criterii în baza cărora se acordă beneficii (plăți suplimentare) funcționarilor publici din cadrul APC sunt: *meritocrația (75%), existența copiilor minori (42,9%), starea de sănătate (33,3%), vârsta angajatului (28,6%) afilierea politică și existența relațiilor de rudenie cu managerii sau alte personalități superior ierarhice din cadrul instituției (28,6%)*etc. Femeile (66,7%) percep într-o măsură mai mare decât bărbații aplicarea unor criterii discreționare în cadrul subdiviziunii în care activează, și constată lipsa de transparență privind criteriile în baza cărora se acordă beneficii anumitor categorii de angajați. Cu toate acestea, *genul*, în opinia respondenților, nu reprezintă un criteriu semnificativ în baza căruia se aplică criteriile discreționare.
- Respondenții consideră că protecționismul² este prezent în Administrația Publică Centrală (APC), dar nu se atestă diferențe de gen în acest sens.
- Datele studiului au evidențiat faptul că bărbații angajați în cadrul Administrației Publice Centrale (APC) participă într-o pondere mai mare decât femeile la diferite evenimente de formare, de deplasare peste hotare, cu excepția training-urilor și seminarelor, desfășurate cu precădere, la nivel local. Motivele constatate din cauza cărora femeilor nu li se oferă oportunitatea de formare în cadrul training-urilor sau de participare la deplasări peste hotare sunt următoarele: 1) femeile sunt dezavantajate din motive personale, asociate, de obicei, cu rolurile de gen tradiționale³ și 2) proporția mică a angajaților de sex feminin care ocupă funcții de nivel înalt în serviciul public.⁴ Nivelul de transparență în instituțiile publice pare să aibă un impact mare asupra gradului perceput a practicilor de corupție, precum și asupra progresului femeilor în carieră. Atributele și așteptările specifice de gen constituie constrângeri mai mari cu privire la progresul înregistrat asupra carierei femeilor.

² Protecționismul este o acțiune sau o inacțiune a factorului de decizie vizînd protejarea în rezolvarea unor probleme a persoanelor interesate, prin atitudine favorabilă față de ele, indiferent de motivele de care s-a condus, care nu conține elemente ale infracțiunii (Legea nr. 900 din 27.06.1996)

³ Precum este afirmat în interviurile în profunzime

⁴ În instituțiile cercetate, proporția femeilor care ocupă funcții de nivel înalt este de 40%. Acest fapt a fost menționat atît în interviurile în profunzime, cît și în cadrul discuțiilor de grup.

Principalele recomandări ale studiului includ:

- Politicile anticorupție trebuie combinate cu eforturi susținute pentru consolidarea rolului femeilor în guvernarea instituțională, inclusiv implicarea largă a femeilor în planificarea și monitorizarea activităților anticorupție;
- Revizuirea procedurilor privind integritatea și modul de raportare a cazurilor de corupție și adaptarea acestora la specificul domeniului de activitate. Instituirea unor structuri interne care să coordoneze și să promoveze politici de combatere și raportare a actelor de corupție în cadrul instituției într-un context securizat și confidențial, pentru a asigura accesul egal al femeilor și bărbaților, ținându-se cont în același timp de particularitățile specifice.
- Instituirea regulamentelor interne privind măsurile de anti-corupție în cadrul Administrației Publice Centrale (APC) sau includerea în regulamentele interne existente a prevederilor respective (de exemplu, măsuri explicite care să diminueze contactul direct cu beneficiarul și să se evite astfel expunere la diverse manifestări ale corupției).
- Organizarea sistematică și continuă a seminarelor informative pentru reprezentanții Administrației Publice Centrale (APC) cu privire la diversitatea formelor de manifestare a corupției în cadrul APC, precum și modalităților de sesizare și raportare a acestora.
- Instituirea unor prevederi explicite în regulamentele interne, elaborarea regulamentelor interne sau distribuirea procedurilor interne (sau alte opțiuni, în funcție de instituție) privind măsurile de protecție a avertizorilor privind actele de corupție observate în cadrul instituției.
- Creșterea gradului de transparență privind oportunitățile de angajare și promovare în carieră, prin diversificarea modalităților de informare a angajaților Administrației Publice Centrale (APC).
- Elaborarea unor politici instituționale privind încurajarea și stimularea femeilor căsătorite și a celor cu copii sau care au bătrâni în grija sa, pentru a participa la activități de promovare: deplasări, vizite de studiu, conferințe, training-uri etc.

CONȚINUT

Sumar executiv	3
Capitolul 1. Context și bune practici naționale și internaționale	9
Dimensiunea de gen și corupția	9
Capitolul 2. Metodologia studiului	12
Date generale ale instituțiilor APC implicate în cercetare	13
Capitolul 3. Opinii, percepții și practici cu referire la fenomenul corupției în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova.....	18
Cunoștințe și atitudini ale funcționarilor publici din cadrul APC cu privire la fenomenul corupției. 18	
Practici și riscuri de manifestare a corupției în cadrul Administrației Publice Centrale	25
Metode de promovare a funcționarilor publici din cadrul APC din perspectiva dimensiunii de gen 33	
Deplasări și participări la evenimente	37
Acțiuni și măsuri de prevenire și combatere a manifestărilor de corupție implementate în cadrul APC	40
Capitolul 4. Concluzii și recomandări	48
Concluziile și recomandările generale ale studiului	48
Concluziile și recomandările referitoare la impactul corupției asupra promovării femeilor	50
Recomandări cu privire la asigurarea abordării integrate a genului	52
Capitolul 5. Anexe	56
Anexa I. Chestionarul	56
Anexa II. Ghidul de interviu	63
Anexa III. Ghidul de moderare	65
Anexa IV. Fișa de observație.....	67
Anexa V. Tabele de corelație	71

Lista de abrevieri:

APC – Administrație Publică Centrală

BOP – Barometrul Opiniei Publice

CNA – Centrul Național Anticorupție

CEDAW – Convenția ONU asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei

IPC – Indicele de Percepție a Corupției

I – Interviu aprofundat

FG – Focus grup, discuție în grup

MAEIE – Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene

MMPSF – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

MTS – Ministerul Tineretului și Sportului

ODD – Obiectivele de Dezvoltare Durabilă

ODM – Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului

SNA – Strategia Națională Anticorupție pentru anii 2011-2015

TI – Transparency International

UE - Uniunea Europeană

UNCAC - Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției

Dimensiunea de gen și corupția

Considerată una dintre cele mai mari bariere în calea dezvoltării societăților, combaterea corupției este pe agenda de reforme a guvernelor din întreaga lume. Deși societatea în întregime suferă din cauza corupției, este binecunoscut faptul că aceasta are un impact diferit asupra diferitor grupuri sociale, între care oamenii cu venituri reduse și femeile sunt cele mai frecvente victime. Cu toate aceste observații empirice, nici cercetătorii, nici actorii politici, și nici societatea civilă, nu acordă atenție suficientă pentru a studia impactul corupției asupra femeilor și bărbaților și a găsi soluții diferite și politici sensibile la gen ce ar redresa situația.

Întrebările care rămân fără răspuns sunt multe, printre care: sunt oare femeile mai afectate de corupție decât bărbații? Dacă da, de ce? Dacă nu, este posibil ca măsurile anti-corupție să fie similare pentru ambele genuri sau există totuși niște particularități? Cu ce forme de corupție se confruntă preponderent femeile? Femeile în funcții publice au diferite pattern-uri cu privire la implicarea în acte de corupție sau se confruntă cu situații și provocări diferite de cele pe care le întâmpină bărbații?, etc. Răspunsurile la aceste întrebări și altele similare ar putea determina schimbări esențiale în măsurile anti-corupție, în politicile din domeniu, precum și în strategiile de advocacy și de educare a populației.

În ultimul deceniu, unele agenții de dezvoltare și de asistență tehnică au început să efectueze cercetări pentru a studia relația dintre egalitatea de gen și problemele cu corupția. Inițial acestea s-au axat pe diferențele de gen percepute în tendințele de a se implica în diferite activități și manifestări ale corupției, precum și impactul diferit a corupției asupra bunăstării femeilor și bărbaților, și a oportunităților acestora. Unele cercetări au adus dovezi emergente care confirmă că fenomenul corupției poate afecta în mod disproporționat femeile și fetele sărace, în special în ceea ce privește accesul lor la serviciile publice de bază, la justiție și securitate, cât și în procesul de a se angaja public în luarea deciziilor.

Studiile efectuate la nivel global⁵ subliniază faptul că mita a devenit o condiție prealabilă pentru accesul la servicii, drepturi și resurse, iar controlul relativ mai redus al femeilor asupra resurselor personale rezultă cu un acces mai limitat către aceste servicii. De asemenea, insuficiența cunoaștere a legilor și a drepturilor la servicii publice vulnerabilizează în mod evident femeile, preponderent din spațiul rural.

De asemenea, unele studii internaționale⁶ relevă faptul că în multe țări, corupția are loc în primul rând prin intermediul relațiilor de tip „de la bărbat - la bărbat”, sau prin rețele, platforme și medii din care femeile sunt adesea excluse, cum ar fi comerțul sau politica. Astfel, bărbații sunt mult mai probabil să fie victime ale corupției decât femeile. Dar tot bărbații sunt mai predispuși decât femeile să inițieze sau să se implice în acte de corupție.

Cu toate acestea, aceleași studii sugerează faptul că atunci când locurile de muncă devin mai feminizate sau atunci când femeile dețin funcții de conducere, nu poate fi admisă ipoteza implicită că femeile vor fi mai puțin corupte, sau că nu vor forma rețele proprii prin care să promoveze interese corupte. Instituțiile denaturate, cu o cultură instituțională redusă sunt în măsură să denatureze persoanele care lucrează aici, indiferent de sexul lor.

⁵ UNIFEM; UNDP, 2010 *Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections*

⁶ www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=124.

Tot aici se regăsește și ipoteza în conformitate cu care este posibil ca numărul mai mare de bărbați implicați în manifestări ale corupției este cauzat inclusiv de faptul că unele femei, în special, cele din domeniul politic și comerț, se pot folosi de cunoscuți de sex masculin (rude sau prieteni, colegi) prin care să desfășoare acte de corupție.

În cercetările internaționale din domeniul corupției și dimensiunii de gen⁷ se concluzionează că atitudinile față de corupție ar putea fi mai curând o chestiune de cultură, decât o chestiune legată de criteriul de gen. Anumite studii au indicat faptul că femeile percep țara lor ca fiind mai puțin coruptă decât conaționalii lor de sex masculin, în timp ce alte constatări sugerează faptul că atât bărbații, cât și femeile, au percepții foarte similare despre fenomenul corupției. În unele cazuri, femeile ar putea fi chiar mai preocupate de corupție decât bărbații - o afirmație susținută de cercetarea Barometrul Corupției, efectuată de TI, și de alte cercetări cantitative asupra dimensiunii de gen.

Exemplu de bună practică: angajarea masivă a femeilor în serviciul public (Brazilia)

În ciuda acestor constatări contradictorii și mixte, guvernele interesate să combată corupția și-au revizuit politicile de personal, crescând numărul femeilor în rândul angajaților din administrarea publică, în special în segmentele de prestare a serviciilor publice. În Brazilia, de exemplu, guvernele municipale au experimentat acest instrument în domeniul angajării în proporție de 100% a angajatelor femei în poliția rutieră pentru eradicarea corupției mărunte.

În timp ce rezultatele pozitive au fost înregistrate destul de repede, unii observatori au remarcat faptul că acestea pot fi influențate și de alte modificări care au însoțit reformele de personal. Acestea includ: creșterea stimulentei (recompense financiare sau alte bonusuri) pentru a consolida mândria lucrătorilor în locurile lor de muncă și crearea mecanismelor de responsabilizare pentru a permite monitorizarea bazată pe performanță.

Cele mai multe strategii anticorupție sunt bazate pe măsuri recunoscute pe plan internațional, cu referire la revizuirea normelor existente, după etapele de sondare a percepțiilor asupra corupției, dar nu examinează corupția din punct de vedere al impactului acesteia asupra cetățenilor, femei și bărbați, fete și băieți. În plus, pentru că aceste măsuri nu sunt elaborate și implementate în mod țintit, spre diferite grupuri (dezagregare de sex sau de venituri, de mediul de reședință, etc.), acestea sunt în imposibilitatea de a capta dimensiunile de gen și ale sărăciei în fenomenul corupției și a strategiei anticorupție.

De exemplu, instrumentele standard nu măsoară frecvența cu care femeile sărace, în comparație cu bărbații săraci sunt nevoite să plătească mită pentru servicii de acces pe piața muncii, accesul la servicii de sănătate, sau mărimea mitei. La fel cum nu se estimează de exemplu, frecvența și mărimea mitei în cazul persoanelor din mediu rural, în comparație cu cei din mediul urban.

Cercetările actuale sunt insuficiente pentru a genera argumentele necesare în vedere elaborării și implementării unor politici publice care se adresează femeilor și bărbaților, experiențelor diferite de corupție ale acestora, sau să fie receptive la nevoile specifice ale unor sub-grupuri de femei și bărbați, de ex. femei și bărbați din familii monoparentale, femei și bărbați cu dizabilități, sau cu copii cu dizabilități, femei și bărbați în vârstă, femei și bărbați - reprezentanți ale unor minorități (etnice, sexuale etc.). Totodată, niciuna din cele patru instrumente de măsurare a corupției utilizate în mod obișnuit și acceptate la nivel internațional, nu includ dimensiunea de gen în criteriile sale. Astfel, în contextul situației socio-economice actuale, este evident că sunt necesari indicatori noi pentru a capta dimensiunea de gen a corupției, la nivel global, care să fie adaptate, dezvoltate și utilizate la nivel național.

⁷ www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2007/2007_12_06_gcb_2007_en.

O altă constatare a cercetărilor globale⁸ a evidențiat faptul că există diferențe de gen semnificative la gradul de toleranță a corupției, femeile percepând mai intens fenomenul, ceea ce a determinat concluzia în conformitate cu care se consideră că un număr mai mare de femei în serviciul public și guvernare va reduce fenomenul corupției. Această argumentare mai provoacă și acum, la mai mult de 15 ani de la lansarea ideii, dispute la nivel internațional.

⁸ UNIFEM; UNDP, 2010 Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections

Capitolul 2. Metodologia studiului

Ținând cont de gravitatea și amploarea corupției în Republica Moldova, și impactul acesteia asupra oportunităților de afirmare a femeilor, în special în cadrul Administrației Publice Centrale, PNUD Moldova a inițiat realizarea studiului sociologic *Impactul corupției asupra oportunităților de afirmare și carieră a femeilor din cadrul Administrației Publice Centrale din Republica Moldova*, în cadrul proiectului: “Strengthening the corruption prevention and analysis functions of the National Anti-corruption Center”. Studiul a fost realizat în baza metodologiei elaborate de PNUD privind riscurile și vulnerabilitățile asociate corupției în serviciul public legate de egalitatea de gen⁹, cu mici ajustări condiționate de contextul național.

Scopul studiului este analiza atitudinilor, percepțiilor și cunoștințelor funcționarilor publici din cadrul APC cu privire la impactul corupției asupra oportunităților egale de promovare în carieră.

Obiectivele studiului:

- Analiza prin prisma de gen a perspectivelor de promovare în carieră a funcționarilor publici;
- elaborarea unor recomandări privind asigurarea accesului egal la creșterea și promovarea în carieră a femeilor din cadrul APC;
- Evaluarea cunoștințelor funcționarilor publici cu privire la fenomenul corupției și a mecanismului de sesizare a cazurilor de corupție identificate în cadrul APC;
- Analiza opiniilor și atitudinilor referitoare la mecanismul de promovare a integrității funcționarului public din cadrul APC;
- Identificarea diferențelor de gen în evaluarea percepțiilor funcționarilor publici privind diverse manifestări ale corupției;
- Analiza modalităților interne de asigurare a transparenței în cadrul APC;
- Identificarea formelor de manifestare a corupției în cadrul APC;
- Determinarea factorilor de risc care predispun funcționarii publici din cadrul APC să participe la diferite manifestări ale corupției;

Cercetarea a fost realizată în trei instituții ale Administrației Publice Centrale: Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF) și Ministerul Tineretului și Sportului (MTS), selectate în funcție de: prezența unor structuri instituționale de promovare a drepturilor femeilor și distribuția de gen a angajaților. Cercetarea are un caracter exhaustiv pentru instituțiile cercetate, fiind asigurată participarea tuturor funcționarilor publici din cadrul acestor instituții, cu excepția celor care au lipsit pe motive personale și de sănătate.

Studiul sociologic cuprinde tehnici calitative și cantitative de cercetare în vederea asigurării principiului triangulării datelor, ceea ce a permis studierea în mod detaliat și descriptiv a factorilor de risc pentru promovarea și dezvoltarea în carieră a femeilor din cadrul Administrației Publice Centrale.

Astfel, studiul a fost realizat prin intermediul următoarelor **metode și tehnici de cercetare**:

- **Ancheta pe bază de chestionar**; ancheta a fost aplicată în rândul funcționarilor publici de diferite niveluri din instituțiile de referință. Completarea chestionarului s-a realizat în baza unei platforme on-line, pentru a asigura anonimatul și a crește gradul de sinceritate a răspunsurilor. Din acest considerent, nu a fost posibil controlul variabilelor socio-demografice, care sunt incomplete.
- **Interviu aprofundat**; în cadrul cercetării au fost realizate 12 interviuri cu Șefi ai Direcțiilor/ Secțiilor din cadrul instituțiilor de referință.

⁹http://www.undp.md/media/tender_supportdoc/2015/1103/Survey_Methodology-addressing_gender_equality_related.pdf

- **Focus grup;** în cadrul studiului au fost desfășurate 4 discuții de grup cu funcționari publici din cadrul instituțiilor de referință. Principalele criterii de selecție au fost: funcția deținută (consultant, consultant superior, consultant principal), sexul (femei, bărbați), domeniu de activitate (juridic, economic, social etc. identificat în baza Direcției/ Secției în care activează interviuatul/ interviuata), vârsta (29-60 ani), experiență de muncă (stagiul de muncă).
- **Documentarea statistică,** care a fost posibilă prin completarea fișei instituției (vezi Anexa IV).

<i>Metoda/ Sexul intervievaților</i>	<i>Categoria</i>	Femei	Bărbați	Total
Focus grup	Mixt, compus din reprezentanți ai APC de sex feminin și masculin	1 FG		4 FG
	Reprezentanți ai APC de sex feminin	1 FG		
	Reprezentanți ai APC de sex masculin		2 FG	
Interviu	Șef/ Șefă adjunct al/ a Direcției/ Secției din cadrul instituțiilor de referință	7	5	12 I
Ancheta pe bază de chestionar	Funcționari publici de diferite niveluri din cadrul instituțiilor de referință	58	20	108 Q
		30 neidentificat		
Fișa instituției		3		3 Fișe

Tabela 2.1. Design-ul cercetării

Studiul s-a desfășurat în lunile noiembrie 2015 - februarie 2016, culegerea datelor de teren având loc în perioada 23 noiembrie - 4 decembrie.

Limitele studiului:

- Rezultatele cercetării nu pot fi extrapolate la situația din Serviciul Public din Republica Moldova, deoarece eșantionul nu este unul reprezentativ pentru întreg Serviciul public;
- Analiza de corelație este realizată în baza datelor socio-demografice incomplete dat fiind procedeul on-line de completare a chestionarului.

Date generale ale instituțiilor APC¹⁰ implicate în cercetare

Rezultatele formularelor de analiză instituțională inițială (fișele instituționale) a celor trei entități ale APC implicate în cercetare, a scos în evidență următoarele aspecte generale privind instituțiile selectate:

1) Cancelaria de Stat

- ✓ În Cancelaria de Stat lucrează 313 persoane dintre care 186 sunt femei și 127 – bărbați; majoritatea angajaților (102) sunt persoane tinere (25-34 ani), iar 142 persoane – au copii (dintre care 50 - bărbați și 92 - femei), majoritatea fiind încadrați în categoria de vârstă 6-14 ani (78 copii). În cadrul instituției activează 3 persoane (femei) cu dezabilități; o femeie se află

¹⁰ Datele vizează situația la zi în perioada lunii ianuarie, 2016

în concediu de maternitate, iar în concediu de îngrijire a copilului sunt 26 de persoane, dintre care 5 sunt bărbați. Din numărul total de persoane în funcții manageriale de nivel I (43 persoane), doar 12 sunt femei. În schimb, la nivelul II al managementului sunt 23 de femei din numărul total de 46 de persoane.

- ✓ Responsabilii de completarea fișei din cadrul instituției confirmă în cadrul acesteia există angajament și preocupare pentru problematica de gen, transparență și anticorupție, oferind următorul exemplu: *Una din atribuțiile Cancelariei de Stat este stabilirea cadrului metodologic și organizatoric pentru sistemul de elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a politicilor publice și oferirea suportului consultativ și informațional autorităților administrației publice în vederea respectării regulilor de fundamentare și prezentare a documentelor de politici și a actelor normative, inclusiv a procedurilor de consultare publică a opiniei cetățenilor și societății civile în procesul decizional. (Hotărârea Guvernului nr.657 din 6 noiembrie 2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat”). Ca obiectiv în Programul de Dezvoltare Strategică a Cancelariei de Stat este indicată instituirea mecanismului de control al asigurării transparenței procesului decizional referitor la proiectele de decizii ale autorităților.*
- ✓ În același timp, se menționează faptul că deși „în cadrul Cancelariei de Stat nu este o persoană care s-ar ocupa cu expertiza de gen, anticorupție, transparență, există însă este o subdiviziune în sarcina căreia este contribuirea la promovarea și realizarea politicii statului în sfera socială, inclusiv egalității genurilor. O persoană din această subdiviziune are calitatea de membru al Comisiei guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați.” De asemenea, se specifică că “pentru promovarea proiectelor de acte normative este obligatorie efectuarea expertizei anticorupție”, iar periodic se organizează instruirii la tematicile menționate (de ex., sesiunea de informare cu privire la aplicarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 cu privire la testarea integrității profesionale).
- ✓ S-a specificat faptul că deși criteriile de delegare și selectare a persoanelor care să participe la diverse evenimente (delegații, conferință de presă, vizite de studiu etc.) sunt transparente, în baza unor proceduri clare, cunoscute de angajați, nu există neapărat o reprezentativitate de gen pentru acestea. S-a menționat faptul că „Delegarea sau reprezentarea instituției are loc pe criterii de profesionalism, utilitate, oportunitate etc. Împuternicirea de a reprezenta instituția este stipulată în Fișa postului.”
- ✓ Au fost menționate următoarele acte și prevederi din domeniul de referință care funcționează în cadrul instituției: „Regulamentul cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare în Cancelaria de Stat; Codul de conduită a funcționarului public; Aviz de informare cu privire la testarea integrității profesionale; Comisia de evidență a cadourilor; Registrul de evidență a informațiilor cu privire la conflictul de interese raportate de angajații Cancelariei de Stat; Registrul de evidență a avertizărilor despre posibilele ilegalități comise în cadrul autorității publice”.
- ✓ În cadrul instituției procesul de luarea a deciziilor este unul transparent și participativ, iar opiniile femeilor și bărbaților/ categorii diferite de vârstă etc. sunt luate în considerație în egală măsură, menționându-se de asemenea că „deciziile sunt luate în corespundere cu cadrul legal și după consultarea specialiștilor în domeniu, solicitarea opiniei experților, în rezultatul elaborării unor concluzii de către grupurile de lucru, iar în funcție de nivelul deciziei care urmează a fi luată, este consultată cu părțile interesate a procesului decizional.”

II) Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

- ✓ La Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei lucrează 98 persoane dintre care 72 sunt femei și 26 – bărbați; majoritatea angajaților (44) sunt persoane tinere (25-34 ani), iar 65 persoane – au copii (dintre care 50 - femei și 15 - bărbați), majoritatea fiind încadrați în categoria de vârstă 6-14 ani (78 copii). În cadrul instituției activează 4 persoane cu dezabilități (3 bărbați și o femeie); 2 femei se află în concediu de maternitate, iar în concediu de îngrijire a copilului sunt 18 de persoane, toate sunt femei. Din numărul total de persoane în funcții manageriale de nivel înalt (24), doar 9 sunt femei. Femei în funcții manageriale de nivel II sunt 15 din 23 persoane.
- ✓ Responsabilii de completarea fișei din cadrul instituției confirmă în cadrul acesteia există angajament și preocupare pentru problematica de gen, transparență și anticorupție, oferind următorul comentariu: *Se lucrează activ în domeniul egalității grație activității Direcției Politici de asigurare a egalității între femei și bărbați, iar Direcția Analiză, Monitorizare și Evaluare a Politicilor asigură transparența proceselor.*
- ✓ Instituția menționează că deși în cadrul acesteia există personal care deține expertiză în domeniul egalității de gen, anticorupție și transparență, angajat prin concurs deschis, ca membri în echipa ministerului, ar mai fi nevoie de persoane cu asemenea expertiză.
- ✓ Fiind solicitați să analizeze dacă în procesele de planificare, elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a politicilor, programelor și proiectelor pe care le derulează instituția, se solicită expertiza unor organizații sau experți cu expertiză în domeniul de gen, anticorupție și transparență, responsabilii de completarea fișei instituționale au răspuns afirmativ, specificând că acest lucru are loc *în toate proiectele de acte normative și legislative pe care le elaborează ministerul.*
- ✓ În cadrul instituției s-au realizat activități pentru creșterea sensibilității de gen a angajaților, informare cu privire la bunele practici în domeniul anticorupție și transparență. Angajații (personalul și managementul) au participat la activități de sensibilizare pentru aceste subiecte, preponderent la: *mese rotunde, seminare și instruirii în afara instituției.* Aceste activități sunt considerate utile și necesare, facilitând *procesul de corespundere a activității ministerului la cerințele europene.*
- ✓ MMPSF manifestă o înțelegere clară pentru problemele discriminării, egalității, anticorupție și transparență, iar preocuparea pentru domeniul egalității de gen se datorează în mod explicit direcției Politici de asigurare a egalității de gen.
- ✓ Deși la delegații în străinătate, vizite de studiu, evenimente publice și diverse participări, se respectă reprezentativitate de gen a reprezentanților instituției (de ex., conferință de presă, participări internaționale etc.), aceste decizii nu se iau în mod transparent sau nu există proceduri clare privind procedurile de delegare și reprezentare.
- ✓ Codul de conduită a funcționarului public și transparența decizională sunt documentele menționate pentru a confirma prezența unui angajament asumat la nivel de conduită a funcționarului public pentru a respecta egalitatea de gen, corectitudinea și transparența.

III) Ministerul Tineretului și Sportului

- ✓ La Ministerul Tineretului și Sportului activează 39 persoane dintre care 21 sunt femei și 18 – bărbați; majoritatea angajaților (22) sunt persoane tinere (25-34 ani), iar 15 persoane – au copii (dintre care 7 - femei și 8 - bărbați), majoritatea fiind încadrați în categoria de vârstă 0-3 ani (8 copii). În cadrul instituției nu activează nici o persoană cu dizabilități; nici o femeie nu se află în concediu de maternitate, iar în concediu de îngrijire a copilului sunt 4 persoane, dintre care un bărbat. Din numărul total de persoane în funcții manageriale de nivel înalt (3), este doar o femeie. Femei în funcții manageriale de nivel II sunt 4 din 10 persoane.
- ✓ În cadrul instituției există preocupare și angajament pentru problematica de gen, transparență și anticorupție, dar nu există o specificare explicită a acestora în misiunea instituției, dar există la nivelul strategiei instituției și a activităților desfășurate de aceasta. Un exemplu în acest sens este faptul că *în politicile de tineret și sport pe care le promovează MTS este pus accentul pe transparență prin accesul la informație și aspectele de gen, mai ales în programele și proiectele de tineret.*
- ✓ Deși la nivelul instituției nu există personal cu expertiză în domeniul egalității de gen, anticorupție și transparență, MTS consideră că ar fi nevoie de un asemenea personal.
- ✓ În planificarea, elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, programelor și proiectelor pe care le derulează instituția nu se solicită expertiza unor organizații sau experți cu expertiză în domeniul de gen, anticorupție și transparență.
- ✓ În cadrul instituției s-au realizat activități pentru creșterea sensibilității de gen a angajaților, informare cu privire la bunele practici în domeniul anticorupție și transparență, iar angajații (personalul și managementul) au participat la activități de sensibilizare pentru aceste subiecte. *Angajații ministerului au fost instruiți privind bunele practici în domeniul anticorupție, instruirea privind reglementările de primire a cadourilor, prevenirea și soluționarea conflictelor de interese, privind reglementările despre achizițiile bunurilor și serviciilor și gestionarea mijloacelor financiare. De asemenea, a fost elaborat planul de integritate a Ministerului Tineretului și Sportului unde sunt indicate vulnerabilitățile existente, recomandările pentru îmbunătățire și termenul de lichidare a deficiențelor.*
- ✓ Asemenea instruirii se consideră a fi necesare și utile, *deoarece activități de informare a angajaților vor duce la prevenirea corupției în rândul personalului, asigurarea unui proces de lucru transparent și sporirea responsabilității în gestiunea finanțelor publice, declararea veniturilor și proprietăților, conflictelor de interese și promovarea standardelor etice.*
- ✓ La nivel de instituție există o înțelegere clară privind combaterea corupției și asigurarea transparenței; există consens în legătură cu importanța abordării acestor subiecte. *Funcționarii publici din cadrul Ministerului Tineretului și Sportului se bazează pe principiile legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității, reglementate în Legea nr. 158 cu privire la funcția publică și a funcționarului public, însă la nivel de instituție nu există o înțelegere clară cu privire la problematica de gen. Ceea ce ține de anticorupție și transparență există regulament intern cu privire la Strategia națională anticorupție și Legea privind transparența în procesul decizional.*

- ✓ La delegații în străinătate, vizite de studiu, evenimente publice și diverse participări, se respectă reprezentativitate de gen a reprezentanților instituției (de ex., conferință de presă, participări internaționale etc., iar aceste decizii se iau în mod transparent și *se bazează pe principiu de delegare a persoanei competente în domeniu.*
- ✓ La nivel de instituție există regulamentul intern al Ministerului unde sunt reglementate procedurile anticorupție și asigurarea transparenței. Procesul de luarea a deciziilor în cadrul instituției este unul transparent și participativ, iar opiniile femeilor și bărbaților/ categorii diferite de vârstă etc. sunt luate în considerație în egală măsură.

Capitolul 3. Opinii, percepții și practici cu referire la fenomenul corupției în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova

Cunoștințe și atitudini ale funcționarilor publici din cadrul APC cu privire la fenomenul corupției

Prezența diverselor manifestări ale corupției în cadrul Administrației Publice Centrale este determinată, într-o oarecare măsură, de nivelul de cunoștințe și gradul de acceptare a acestora de către funcționarii publici. Actele de corupție și cele conexe actelor de corupție sunt descrise în Legea nr. 90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției¹¹, art.16. Reprezentanții Autorităților Publice Centrale beneficiază anual de seminare informative unde sunt familiarizați cu termenii și principalele modificări legislative în domeniul corupției și a modalităților de declarare a cazurilor de corupție identificate la locul de muncă.

Deși toți intervievații afirmă că au asistat la seminarele informative realizate de reprezentanții CNA și cunosc mecanismul intern de combatere a corupției și procedurile de declarare a manifestărilor corupției, totuși unii reprezentanți ai APC întâmpină dificultăți în definirea și determinarea manifestărilor de corupție și a celor conexe actelor de corupție.

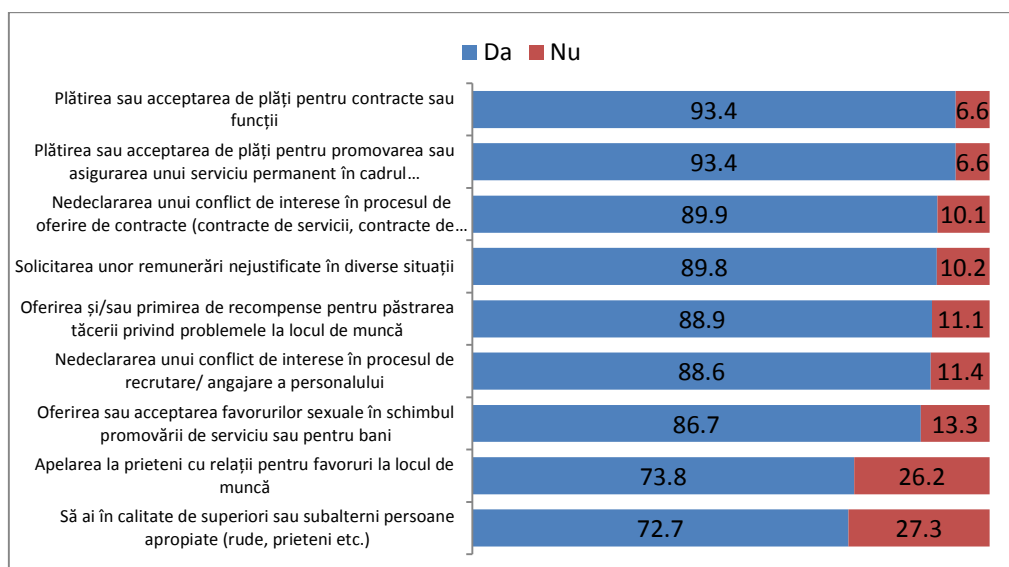


Fig. 3.1. Cunoștințe ale funcționarilor publici din Administrația Publică Centrală cu privire la manifestări ale corupției la locul de muncă (partea 1)

Astfel, datele studiului constată că 6,6% dintre funcționarii publici implicați în cercetare consideră că plățirea sau acceptarea de plăți pentru contracte sau funcții, și promovarea sau asigurarea unui serviciu permanent în cadrul APC nu reprezintă manifestări de corupție. Fiecare al zecelea funcționar public din cadrul celor 3 instituții supuse cercetării afirmă că următoarele acțiuni nu reprezintă manifestări ale corupției: *nedeclararea unui conflict de interese în procesul de oferire de contracte* (10,1%), *solicitarea unor remunerații nejustificate în diverse situații* (10,2%), *oferirea sau primirea de*

¹¹ <http://lex.justice.md/md/328131/>

recompense pentru păstrarea tăcerii privind problemele la locul de muncă (11,1%), nedeclararea unui conflict de interese în procesul de recrutare și angajare a personalului (11,4%), oferirea sau acceptarea favorurilor sexuale în schimbul promovării lae serviciu sau pentru bani (13,3%).

Confuzia reprezentanților din cadrul APC cu privire la manifestările de corupție la locul de muncă este de două ori mai mare în cazul aprecierilor legate de „cumetism”/ sprijinul oferit de rude apropiate. Astfel, fiecare al patrulea funcționar public implicat în cercetare, consideră că *apelarea la prieteni cu relații pentru favoruri la locul de muncă* (26,2%) și *prezența rudelor în calitate de șef/ superior* (27,3%) nu reprezintă manifestări ale corupției.

Nivelul de cunoștințe a funcționarilor publici din cadrul APC cu privire la utilizarea în afara instituției a bunurilor oferite și folosite la serviciu, este redus. Astfel, fiecare al doilea funcționar implicat în cercetare, din cadrul instituțiilor de referință afirmă că *utilizarea timpului de muncă în scopuri personale, utilizarea computerului în scopuri personale, pauze de lucru nereglementate* (41,9%), precum și *utilizarea și scoaterea bunurilor de serviciu pentru scopuri personale* (42,9%) nu sunt manifestări ale corupției.

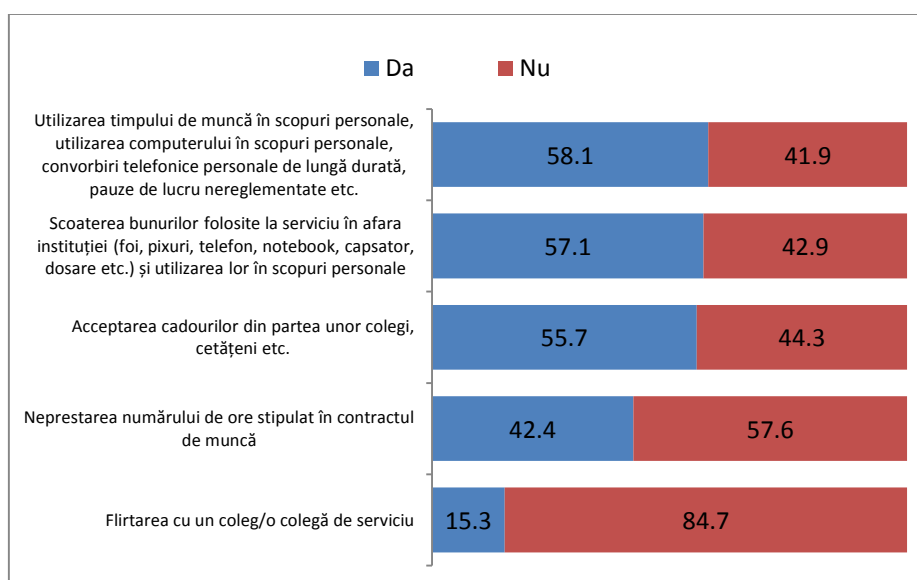


Fig. 3.2. Cunoștințele funcționarilor publici din Administrația Publică Centrală cu privire la manifestările de corupție la locul de muncă (partea 2)

De asemenea, menționăm că 44,3% dintre funcționarii participanți la studiul cantitativ consideră că acceptarea de cadouri din partea unor colegi de serviciu sau cetățeni nu reprezintă un act de corupție. Confuzia privind dreptul de acceptare a cadourilor în cadrul APC, este determinată de aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 134 din 22.02.2013 cu privire la stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol¹². Potrivit documentului sus menționat, valoare maximă admisă a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol este de 1000 MDL. Orice cadou în valoare de până la 1000 MDL nu este considerat un act de corupție dacă este declarat la Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor în timp de 7 zile.

¹² <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=346892&lang=1>

42,4% dintre funcționarii implicați în cercetare califică neprestarea numărului de ore stipulate în contractul de muncă drept o manifestare de corupție, și 15,3% afirmă că flirtarea cu un coleg/ă de serviciu reprezintă o manifestare a corupției în cadrul APC. Deși acțiunile menționate anterior contravin prevederilor Codului Muncii¹³ și ale Codului de Conduită a Funcționarului Public¹⁴, totuși acestea nu reprezintă niște manifestări de corupție.

Din perspectivă de gen, putem evidenția următoarele diferențe privind cunoștințele funcționarilor publici cu referire la manifestările de corupție. Respondenții de sex masculin, comparativ cu cei de sex feminin, consideră într-o măsură mai mare că următoarele situații nu reprezintă manifestări ale corupției: *să ai în calitate de superior sau subalterni persoane apropiate, rude* (42,1%), *solicitarea unei remunerări nejustificate în diverse situații* (10,5%), *flirtarea cu un coleg/ă de serviciu* (85%), *neprestarea numărului de ore stipulat în contractul de muncă* (63,2%), *scoaterea bunurilor folosite la serviciu în afara instituției* (45%) și *acceptarea cadourilor din partea unor colegi* (45%).

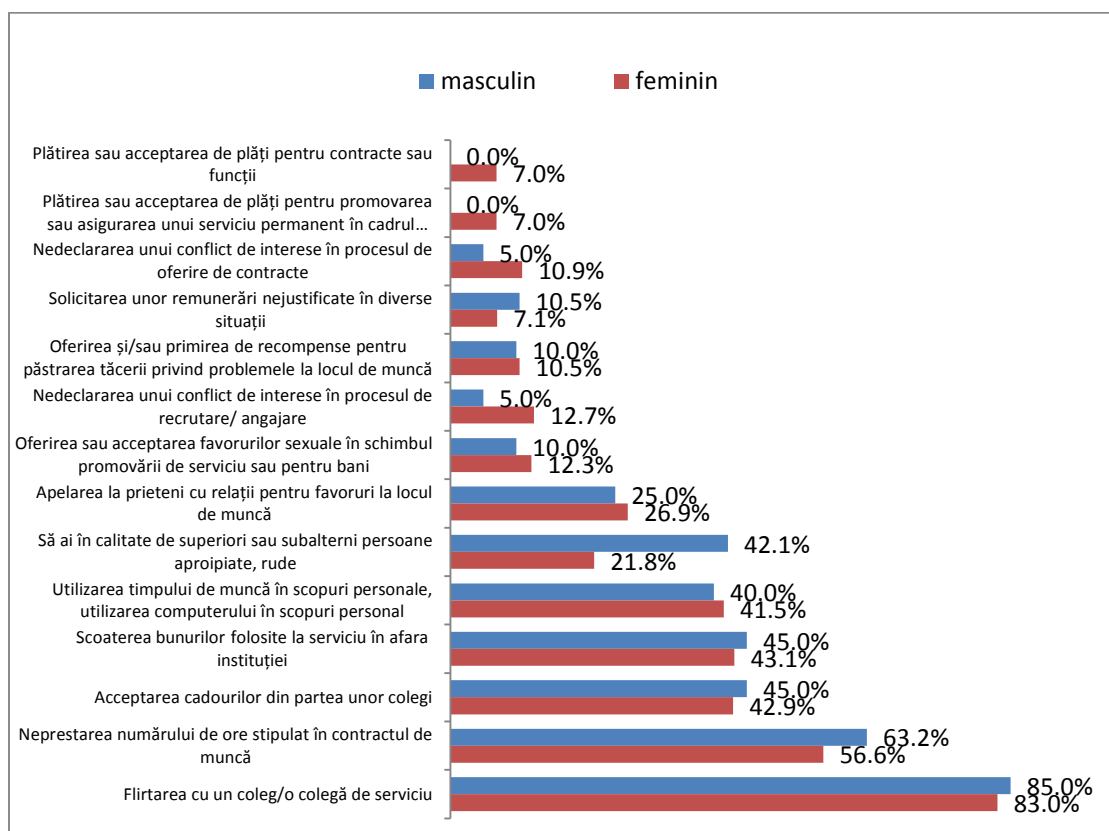


Fig. 3.3. Distribuția de gen a funcționarilor publici care nu consideră acțiunile enumerate drept manifestări de corupție

Femeile respondente, comparativ cu bărbații, consideră într-o măsură mai mare că următoarele situații nu reprezintă manifestări de corupție: *apelarea la prieteni cu relații pentru favoruri la locul de muncă* (26,9%), *utilizarea timpului și a computerului de serviciu în scopuri personale* (41,5%), *nedeclararea unui conflict de interese în procesul de oferire de contracte* (10,9%), *nedeclararea unui conflict de interese în procesul de recrutarea/ angajare* (12,7%), *oferirea sau acceptarea favorurilor sexuale în schimbul promovării de serviciu sau pentru bani* (12,3%).

¹³ <http://lex.justice.md/md/326757/>

¹⁴ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=327607>

Mai mult de jumătate dintre funcționarii publici participanți la studiu (65,7%) afirmă că nu cunosc despre valoarea unui cadou simbolic pe care un funcționar public îl poate accepta, potrivit legislației. 3,7% din respondenți afirmă că valoarea unui cadou nu trebuie să depășească 100 MDL, 2,8% - 200 MDL, 0,9% consideră că pot să accept un cadou în valoare de până la 500 MDL și 26,9% dintre respondenți susțin că valoarea unui cadou simbolic, potrivit legislației nu trebuie să depășească 1000 MDL.

Lipsa de cunoștințe cu privire la acțiunile și manifestările calificate drept corupție la locul de muncă poate determina implicarea acestora în diverse acțiuni de corupție, fără a conștientiza gravitatea acțiunilor săvârșite. Astfel, sunt necesare ședințe de informare ale reprezentanților APC cu privire la diversitatea formelor de manifestare a corupției în cadrul APC și prevederi explicite incluse în regulamente interne ale instituțiilor.

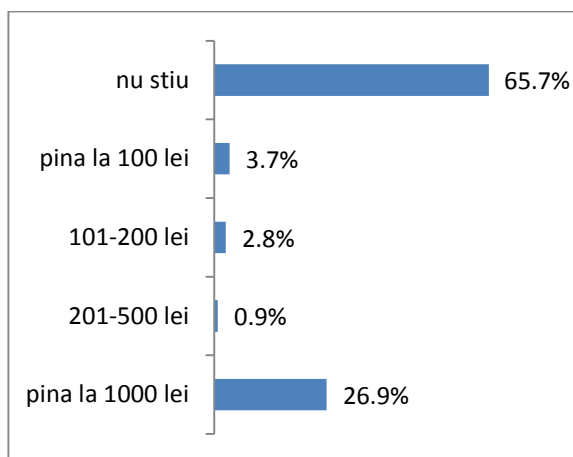


Fig. 3.4. Cunoștințele funcționarilor publici privind valoarea bănească a unui cadou care poate fi acceptat potrivit legislației

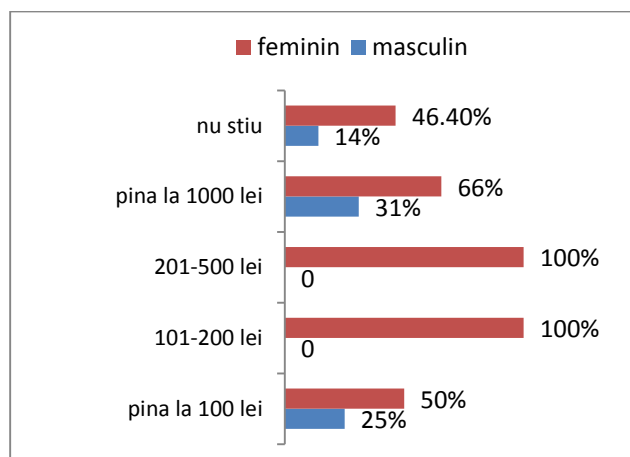


Fig. 3.5. Distribuția gender privind cunoștințele funcționarilor publici despre valoarea bănească a unui cadou care poate fi acceptat potrivit legislației

Din perspectivă de gen, constatăm că, pe de o parte, femeile afirmă într-o măsură mai mare (46,4%) decât bărbații (14%) că nu cunosc care este valoarea bănească a unui cadou simbolic pe care îl poate accepta un funcționar public comparativ cu bărbații, iar pe de altă parte, ponderea femeilor care posedă cunoștințe valide despre valoarea bănească acceptată conform legislației (66%), este de două ori mai mare decât cea a bărbaților (31%). Din punct de vedere al funcției deținute, constatăm că funcționarii publici cu statut de consultanți au un nivel mai scăzut de cunoștințe și afirmă într-o măsură mai mare (70%) că nu cunosc valoarea bănească a cadourilor care pot fi acceptate în APC, comparativ cu celelalte categorii de respondenți.

Toți intervievații afirmă că au fost informați despre procedura de raportare a cazurilor de corupție și cunosc mecanismul intern de referință. Astfel, conform legislației din domeniu, aceștia declară anual veniturile și completează declarația privind conflictul de interese în cadrul serviciului public. Informația privind procedura de raportare este una clară și transparentă, în viziunea intervievaților. Informațiile privind declarațiile specificate anterior sunt accesibile și plasate pe site-ul instituției angajatoare.

“Există declarațiile de venit și de conflicte de interese și mai există conform legislației în vigoare și un registru unde trebuie să fie clare, sunt niște proceduri care au fost acuma recent ... noi am avut și training-uri făcute de responsabili de la CNA, chiar am avut.” (Femeie, 17)

„Integritatea la noi în RM este asigurată prin legile emise care sunt foarte bune, care corespund standardelor europene; asta să le cunoașteți, proiectele făcute de Centrul Național Anticorupție.” (Bărbat, I12)

În cazul identificării unui caz de corupție sau conflict de interese, intervievații afirmă că vor merge, după caz, la serviciul Resurse Umane/ Ministru/ Șef al Direcției, unde vor raporta în scris despre actul de corupție identificat. Unii intervievați afirmă că în cadrul instituției există Direcții împuternicite de a înregistra, monitoriza și evalua cazurile/ manifestările de corupție. Unii participanți la discuțiile de grup, au afirmat că vor sesiza direct structurile anticorupție pentru a iniția cercetarea și declara o sesizare a unui act de corupție sau conflict de interese.

„Noi am participat la seminare, am discutat, declarațiile de venit și registre avem. Dacă primești bomboane, flori și cadouri... noi trebuie să ne adresăm la cadre și resurse umane” (Femeie, I2)

„Este o comisie instituită, dar comisia vizează declararea cadourilor. Este o comisie instituită și mă adresez la ea și la șef, în dependență de situație, dar până la moment nu am avut asemenea situație.” (Femeie, I8)

„Facem sesizare către centrul anticorupție, direct. Ei cercetează. La noi cineva a făcut sesizare că o persoană a fost promovată ilegal într-o anumită funcție, a fost persoana de la Anticorupție. A verificat foarte minuțios, dar promovarea a fost făcută să fie cum trebuie.” (Femeie, FG)

O parte din intervievați consideră că cadrul legal privind combaterea corupției este unul birocratic și implică mult prea multe responsabilități din partea Șefilor de Direcții din APC, fiind în detrimentul responsabilităților ce țin nemijlocit de activitatea profesională propriu-zisă. Din acest considerent, intervievații afirmă că procedurile privind integritatea și modul de raportare a cazurilor de corupție trebuie revăzut și adaptate la specificul și contextul activității.

„Cred că legislația un pic trebuie schimbată pentru că la nivel de cadru legal e foarte birocratică; partea asta de evaluare a integrității, nu numai în cazul angajaților, dar per ansamblu, căci partea de integritate și cea legată de corupție, este un pic prea, nu știu ... prea neînțeleș, asta cred că-i altă dimensiune, că legislația s-a luat și s-a copiat din altă parte și s-a aplicat la noi, iar procedurile sunt atât de multe încât eu n-aș avea timp să mă ocup de altceva, dar asta-i doar o componentă, că mai sunt și alte reforme: managementul financiar și control, partea de transparență, partea de integritate, în acest caz nu aș avea timp să mă ocup propriu-zis de domeniul pe care îl conduc” (Bărbat, I11)

Chiar dacă există structuri specializate de înregistrare a cazurilor de corupție și se organizează seminare informative privind procedura de raportare a manifestărilor de corupție, totuși, unii intervievați consideră că unele cazuri nu trebuie raportate, dat fiind lipsa de cunoștințe și intențiile sincere de mulțumire ale cetățenilor simpli. Astfel, nu vor fi raportate următoarele cazuri: *oferirea de cadouri/ bunuri din partea cetățenilor din mediul rural, oferirea de bomboane/ cutii de bomboane/ cognac etc.*

„La noi în Minister, Auditul se ocupă cu asta, acolo trebuie de dus și de raportat ... În fiecare minister este o persoană la care trebuie de raportat. Dacă ar fi să mă corupă cineva atunci i-aș spune mulțumesc și la revedere nu aș raporta oficial... dacă este o persoană de la țară care vine cu torbe” (Femeie, I1)

În opinia respondenților, manifestările de corupție sunt frecvent întâlnite și practicate în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova. Astfel, aproape toți respondenții participanți la studiu, menționează că cele mai frecvent întâlnite forme de manifestare ale corupției în cadrul APC sunt: *protecționismul, nepotismul și favoritismul* (94,4%), *abuzul de putere* (90,7%) și *mita* (87,4%). De asemenea, cu o intensitate mare se manifestă și alte manifestări de corupție, printre care menționăm: *trafic de influență* (85,4%), *extorcare de fonduri* (81,2%), *delapidare și fraudă* (77,6%), *utilizarea timpului de serviciu și altor bunuri de serviciu în scopuri personale* (76,5%), *solicitare de favoruri sexuale* (50%).

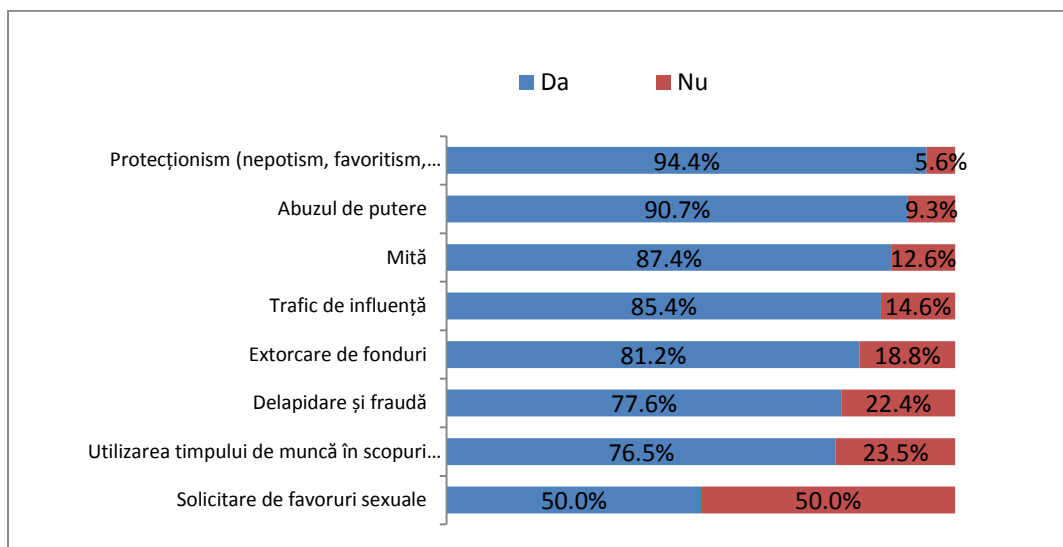


Fig. 3.6. Opinia funcționarilor publici privind tipurile de manifestări de corupție întâlnite în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova

Din perspectivă de gen constatăm diferențe privind percepția respondenților față de tipurile de manifestări de corupție întâlnite în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova (Fig. 3.7).

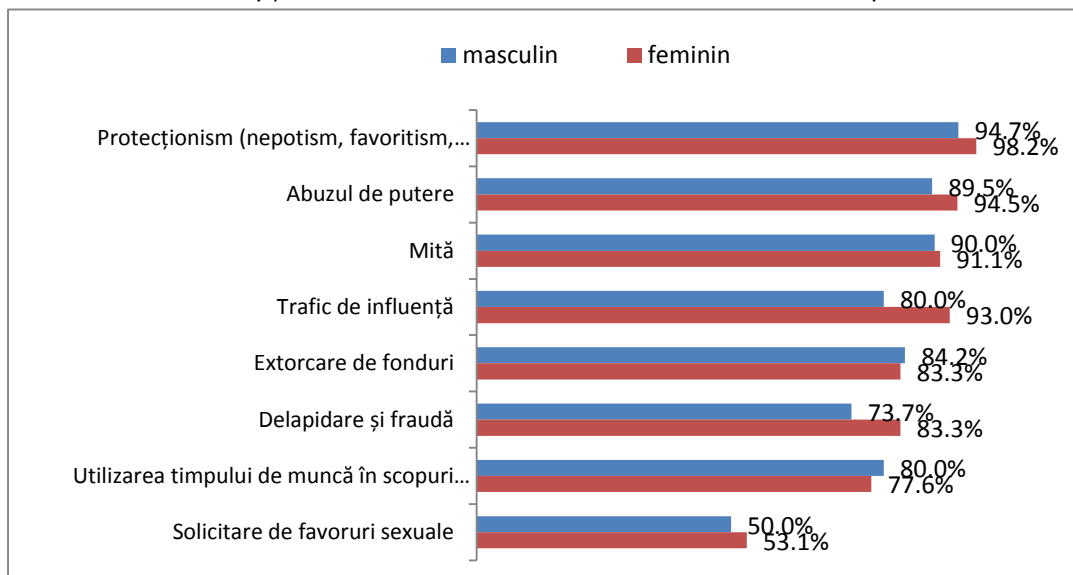


Fig. 3.7. Distribuția de gen a funcționarilor publici privind tipurile de manifestări de corupție întâlnite în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova

Astfel, comparativ cu bărbații, femeile consideră într-o măsură mai mare că în cadrul Serviciului Public sunt întâlnite și practicate următoarele tipuri de manifestări de corupție: *trafic de influență* (93%), *abuz*

de putere (94,5%), mită (91,1%), protecționism (98,2%), solicitare de favoruri sexuale (53,1%), delapidare și fraudă (83,3%).

În opinia respondenților, gradul de manifestare/ răspândire a corupției în cadrul Serviciului Public în general, este invers proporțional cu „distanța” respondentului până la instituția estimată: astfel, participanții la sondaj consideră că manifestările corupției sunt pe larg răspândite în cadrul Serviciului public din Republica Moldova (62,7% dintre respondenți afirmă că manifestările de corupție se întâlnesc în foarte mare măsură/ în mare măsură) și mult mai puțin răspândite în cadrul instituției în care activează aceștia (doar 11,1 dintre respondenți consideră că fenomenul corupției este prezent în foarte mare măsură/ în mare măsură).

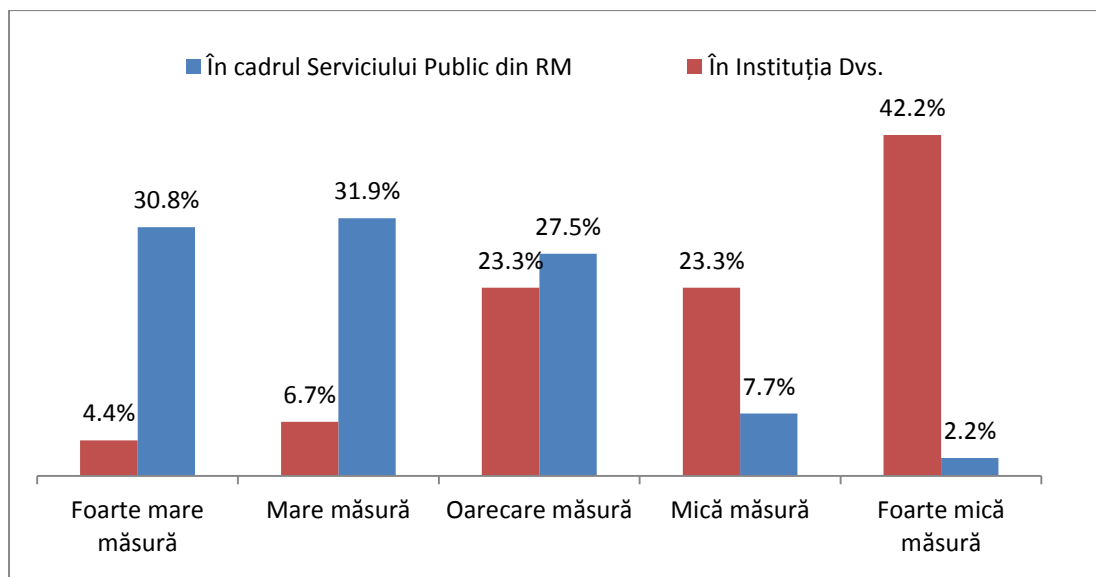


Fig. 3.8. Opinia funcționarilor publici privind gradul de manifestare/ răspândire a corupției în cadrul Serviciului Public și Instituției de angajare

Din perspectiva de gen constatăm că femeile identifică într-o măsură mai mare decât bărbații, prezența manifestărilor de corupție atât în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova, cât și în cadrul instituției în care activează, fapt ce ne permite să constatăm că femeile sunt afectate într-o măsură mai mare de fenomenul corupției comparativ cu bărbații. Astfel, 65,5% dintre femeile consideră că fenomenul corupției este răspândit într-o mare măsură sau o foarte mare măsură, în cadrul Serviciului Public, comparativ cu 55% dintre bărbați; respectiv, 10,3% dintre femeile consideră că fenomenul corupției se manifestă într-o mare sau foarte mare măsură în instituția care lucrează, în timp ce nici unul dintre bărbați este de acord cu asta. Acest rezultat este în concordanță cu tendințele generale identificate în alte studii, a se vedea¹⁵ sau¹⁶.

¹⁵ Dr. Naomi Hossain, Dr. Celestine Nyamu Musembi, Jessica Hughes, Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections, UNDP and UNIFEM, 2010

¹⁶ Natalia Melgar, Maximo Rossi, Tom W. Smith, Perception of Corruption, International Journal of Public Opinion Research, Volume 22, Issue 1, p. 120-131

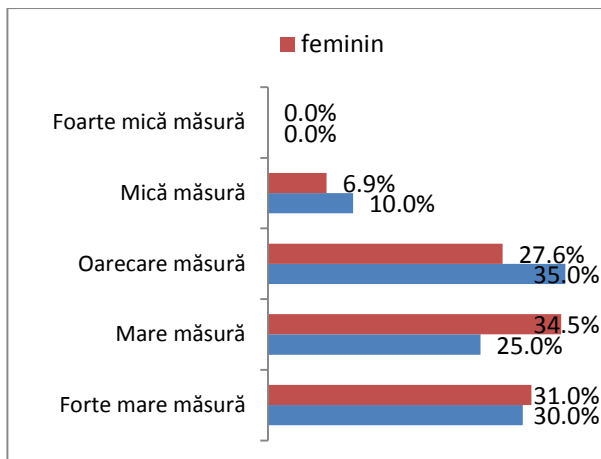


Fig. 3.9. Distribuția de gen a funcționarilor publici privind gradul de manifestare/răspândire a corupției în cadrul Serviciului Public

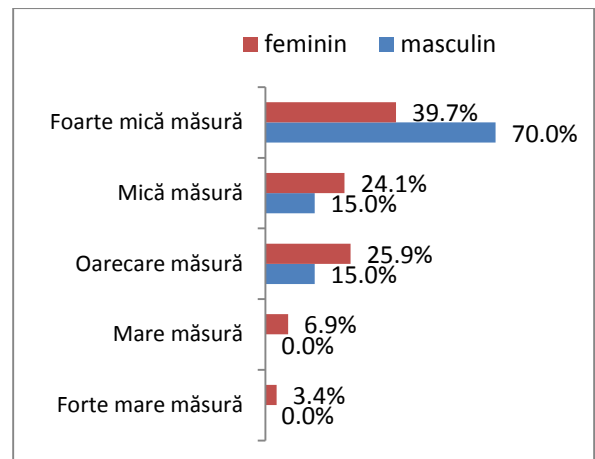


Fig. 3.10. Distribuția de gen a funcționarilor publici privind gradul de manifestare/răspândire a corupției în cadrul Instituției în care activează

Practici și riscuri de manifestare a corupției în cadrul Administrației Publice Centrale

Implicarea în acte de corupție depinde de mai mulți factori identificați de către intervievați, precum: *educația, background-ul personal, principiile și valorile morale împărtășite în familie, mediul social de existență, situația economică precară etc.* Salariile mici și nivelul de trai scăzut din Republica Moldova, afectează în mod egal funcționarii publici din cadrul APC, indiferent de apartenența la o categorie de gen sau alta. Chiar dacă respondenții consideră că femeile reprezintă un grup vulnerabil care poate fi provocat într-o măsură mai mare de a participa la acte de corupție, dat fiind tradițiile, stereotipul și statutul ei profesional/ social scăzut, totuși intervievații au fost de părerea că actualmente fenomenul corupției din cadrul APC este determinat de alți factori decât sexul persoanei.

„Mi se pare că în egală măsură ambii, și de fapt coruptibilitatea depinde foarte mult de nivelul de trai și de salariul pe care îl primești. Deși studiile realizate în domeniu constată că femeile sunt mai puțin coruptibile decât bărbații fiindcă ele sunt mai responsabile și au frica mai mare, aș accepta aspectele date, dar nu pentru contextul nostru, nu pentru contextul țării noastre. În cazul nostru nu există, pentru că eu cred că totul depinde de starea economică. Femeia este afectată de corupție din faptul că prin tradițiile și stereotipurile și statutul ei social jos ea poate să fie mult mai provocată de aspectele date, luați în considerație faptul că ea stă acasă cu copilul și are o sumedenie de cheltuieli.” (Femeie, I2)

„Eu cred că totul depinde de om, de educația lui, de backgroundul lui, de mediul în care s-a aflat, depinde de cine l-a învățat să fie corupt, dacă ipotetic acuma gândindu-mă am lua o femeie și un bărbat absolut sterili atunci cred că un bărbat ar fi mai tentant și întreprinzător să caute anumite șmecherii din instinctul lui de a fi capul familiei, o femeie mai degrabă are anumite așteptări de la bărbat, atunci cred că o femeie este mai fricoasă.” (Bărbat, I3)

„Depinde de educația persoanei. Cine este cinstit și a fost așa educat nu va lua și nu va da mită. Așa că nu depinde că e femei sau bărbat, dar depinde de nivelul de moralitate a acestuia.” (Femeie, I10)

În opinia intervievaților, implicarea în acte de corupție sau în cele conexe manifestărilor de corupție este determinată de funcția deținută în cadrul instituției, apartenența politică a angajatului și relațiile personale/ de rudenie cu șefii instituției. Astfel, intervievații consideră că există funcții care prezintă un risc crescut de implicare și predispunere spre manifestări ale corupției, dat fiind capacitatea de a decide sau de a influența decizia, precum și de a favoriza o persoană sau o situație. Din acest punct de vedere, intervievații identifică structuri care prezintă cele mai mari riscuri de implicare/ participare la manifestări de corupție (vezi mai jos).

„Persoana este afectată de corupție, în cazul nostru nu depinde de gen, orîșice cetățean poate fi afectat/ provocat la acte de corupție.” (Femeie, 17)

„Cred că, în general, la noi în cultură femeile sunt obișnuite cu cadouri etc. Asta este un lucru normal, dar este diferență în cadouri; de exemplu un bărbat ar accepta mai ușor o sticlă de cognac și o doamnă - mai ușor o cutie de bomboane. În rest, totul ține de personalitatea persoanei, la noi în RM nu avem o reprezentativitate a femeii la funcții de conducere și Parlament și respectiv dacă să luăm procentual aceste cazuri, dar asta nu este generat de tendința bărbaților și femeilor de a fi mai corupți sau mai puțini corupți, dar însăși de funcție. Când vorbim de funcție, anumite funcții sunt predispușe spre corupție, deoarece aceste persoane prin dreptul lor la semnătură, decizie în general, au capacitatea de a corupe și de a fi corupți, dar nu cred că este un criteriu de gen.” (Bărbat, 15)

Procesul de creștere profesională și avansare în carieră a femeii este diferit de cel al unui bărbat, indiferent de mediu social și domeniul de activitate. Astfel, nu doar în cadrul APC, dar și în alte domenii, avansarea în plan profesional al femeii depinde de afilierea politică, relațiile cu liderii ierarhici (inclusiv de rudenie) și asumarea de responsabilități în acceptarea de poziții decizionale. Prin urmare, femeia este percepută ca fiind vulnerabilă, nu în sensul vulnerabilității legale sau instituționale, ci din cauza obligațiilor și responsabilităților familiale. Astfel, înainte de a accepta o funcție ierarhic superioară, femeia, comparativ cu bărbatul, analizează capacitatea ei de a face față acesteia în contextul tuturor obligațiilor sociale și familiale. Această situație determină refuzul mai frecvent al femeilor a unei avansări în carieră, a deplasărilor pentru o durată mai îndelungată sau stagii peste hotare, ceea ce poate împiedica dezvoltarea lor profesională.

„Nu cred că corupția influențează major asupra creșterii profesionale a femeilor și nu doar în APC, dar și în alte domenii. În afară de profesionalism sunt și alte aspecte care predomină și eu cred că trei sunt principale: 1) Voința, și aici trebuie să recunoaștem că multe femei își doresc mai puține responsabilități suplimentare, iar bărbații sunt cei care și le asumă și astfel ei ajung să conducă mai des; 2) Promovarea după criteriul politic, bărbații într-o pondere mai mare se interesează și se implică mai mult în politică și deci sunt promovați în diferite funcții; 3) „Cumetrismul” care este peste tot, nu ține de dimensiunea de gen.” (Femeie, 19)

Un alt factor privind implicarea/ participarea la manifestări ale corupției, în opinia intervievaților, este cel biologic, ce ține de fiziologia umană. Din acest punct de vedere, respondenții consideră că femeile se caracterizează ca fiind emotive, fricoase în acceptarea unor situații de corupție, mai calculate în estimarea riscului care poate produce un act de corupere etc. Comparativ cu femeile, bărbații sunt „îndrăzneți” în implicarea și participarea la acte de corupție, acestea fiind caracterizate ca fiind “ceva normal”.

„Femeile sunt mai fricoase, este o diferență în reacție, bărbații sunt mai altfel, pentru ei este ceva normal să ia mită, dar femeile își pun o sumedenie de întrebări.” (Femeie, 14)

„Natura și-a lăsat amprenta asupra femeilor ca ele să fie mai emotive și de aceea ele poate sunt mai afectate de acest fenomen.” (Femeie, 17)

„Femeile sunt așa, mai predispuse spre a respecta regulile, dar bărbații sunt așa, mai mult împinși decât femeile spre a încălca regulile și de a risca, de „a călca pe bec”, dar asta se observă anume în instituțiile unde este influență mare asupra regulilor de joc sau contactul cu cetățeanul, când vine vorba de acordarea unui serviciu public.” (Bărbați, FG1)

„Eu cred că bărbații sunt mai expuși la corupție, ei sunt mai curajoși și necesarul, obligațiunile de a asigura familia și întotdeauna bărbatul este cel care riscă, eu așa cred. Dacă vorbim de APC, apoi sunt de acord că mai predispuși sunt bărbații, dar ca atare eu consider că corupția nu are gen.” (Femeie, FG)

Deși toți intervievații afirmă că nu au participat vreodată la acte/ manifestări de corupție, totuși aceștia acceptă existența manifestărilor de corupție în subdiviziunile instituției din care activează. Astfel, în cadrul Cancelariei de Stat, un risc major de manifestare a corupției se resimte în cadrul Direcției Juridice și Control Administrativ, a direcțiilor care dețin resurse financiare și capacitatea de a gestiona aceste resurse. În opinia intervievaților, acest fenomen se menține datorită unui nivel scăzut de transparență, unde decizia aparține, exclusiv, unei singure persoane.

În cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, fenomenul corupției se resimte mai puțin în cadrul aparatului central și mai mult - în cadrul subdiviziunilor Ministerului. Astfel, în viziunea intervievaților, cele mai corupte subdiviziuni sunt: Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității în Muncă, Inspekția Muncii și subdiviziunile care sunt responsabile de repartizarea foilor de tratament sanatoriale. Însă, trebuie de menționat faptul că, pentru a combate practicile corupătoare au fost dezvoltate mecanisme interne specifice (instalarea camerelor video în sălile de lucru).

În cadrul Ministerului Tineretului și Sportului, cele mai corupte direcții, în viziunea intervievaților sunt: Direcția Juridică, Direcțiile care gestionează resurse financiare și care au un contact direct cu beneficiarii.

„Acolo unde sunt implicate resurse financiare care sunt abordate la discreția doar unei sau două persoane, lipsa de transparență, acolo unde poți decide doar tu ce faci și acolo unde poți favoriza anumite persoane care fie le cunoști sau ai un interes material.” (Bărbat, 15)

„Direcția juridică și control administrativ, este supusă mai mult acestor acte de corupție, pentru că acolo poate fi influențată decizia. Ei sunt implicați în sistemul judecătoresc, ei nu fac parte dar sunt activi, de exemplu anularea actelor administrative etc. până și în momentul actual; mai ales în momentul actual.” (Bărbat, 16)

„Cei care interacționează direct cu beneficiarul, de exemplu cum ar fi Direcția Juridică care face contracte, adică cu beneficiarul sau agentul economic. Acolo unde se lucrează direct cu persoanele, federațiile, beneficiarii direcți, contactul om - om e unul din generatoarele actelor de corupție.” (Bărbat, 111)

„Riscuri sunt acolo unde se iau decizii importante, unde se efectuează controale. (Bărbați, FG2)

„Acei din APC care dau diferite autorizații, permise.. Cei care interacționează cu cetățeanul, cu agenții economici, cu persoane fizice. Nu cei care stau în birou toată ziua între 4 pereți închiși, unde nu vine nimeni. Cei care sunt factori de decizie pentru o anumită problemă. Trebuie să eliberezi un certificat, trebuie să eliberezi un acord, trebuie să facilitezi ca mai repede să facă ceva, iată la acela.” (Femeie, FG)

Pe parcursul activității lor în cadrul Administrației Publice Centrale, unii intervievați au identificat mai mult situații conexe fenomenului de corupție. În aceste cazuri, a fost exercitată o presiune asupra reprezentanților APC de a favoriza structuri/ ONG-uri în vederea obținerii de proiecte și finanțări internaționale. Apariția acestor situații a determinat adoptarea unor mecanisme interne de combatere a corupției și promovarea eticii profesionale interne.

„Am avut situația când lumea venea și solicita de la mine ca eu să lucrez numai cu anumite organizații pentru ca să aibă posibilitatea să câștige mai multe proiecte. De aceea, pe parcursul ultimului an am avut foarte multe conflicte cu societatea civilă, conflicte de interes, fiindcă ei încercau cumva să folosească numele meu pentru a câștiga proiecte. Solicitau de la mine ca eu să lucrez doar cu dâșii și cu alții nu. Eu sunt un funcționar public și eu trebuie să lucrez cu toți, dar nu cum vor ei.” (Femeie, I2)

„A fost așa caz vreo 4 ani în urmă după ce a fost adoptată noua lege a adopției, pentru că legea trebuia să intre în vigoare în decurs de jumătate de an și în această perioadă lucrurile se realizau după vechiul sistem... Au fost presiuni foarte multe de la diferite niveluri și organizații pe tema respectivă. După această situație au fost luate măsuri de combatere și prevenire a actelor de corupție: prezența obligatoriu a cel puțin 2 persoane în cabinet, interzicerea de a lăsa singură o persoană străină în cabinet, discuții cu subalternii privind riscurile și modalitățile de raportare a tentativelor de corupție.” (Bărbat, I3)

Datele studiului cantitativ identifică 12 funcționari publici (13,5%) din 108, care afirmă că au fost martori la diverse acte/ manifestări de corupție în cadrul APC și 1 funcționar public (de sex feminin) care susține că a fost solicitat să participe la manifestări de corupție. Din punct de vedere al dimensiunii de gen, constatăm că femeile (17,2%) au fost de două ori mai mult afectate de acest fenomen, fiind în postura de martor la acte de corupție, comparativ cu bărbații (10%).

În funcție de vârstă și statut ocupațional, constatăm că cei mai afectați de corupție sunt respondenții cu vârsta de 20-29 ani și cei cu statut de consultant principal, comparativ cu celelalte categorii de respondenți.

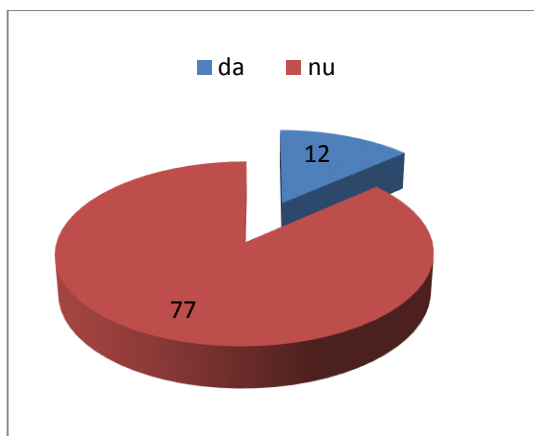


Fig. 3.11. Numărul funcționarilor publici care au fost martori la acte de corupție în cadrul instituțiilor cercetate (cazuri)

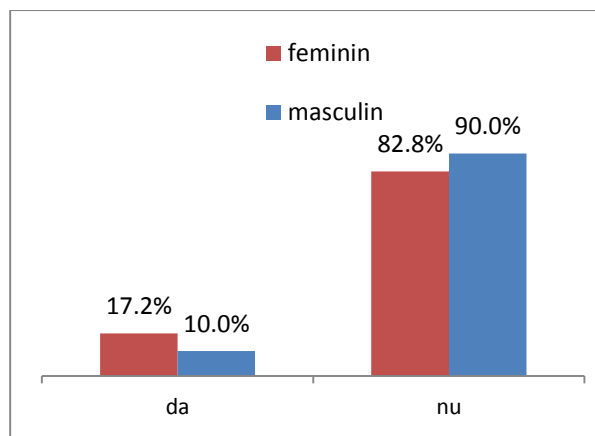


Fig. 3.12. Distribuția de gen a funcționarilor publici care au fost martori la acte de corupție în cadrul instituțiilor cercetate

Doar 2 din cei 12 funcționari publici au raportat actele de corupție la care au fost martori, ceilalți afirmând că nu au raportat din următoarele considerente: implicarea personalităților influente care dețin funcții mari, frica de ași pierde locul de muncă și protecționismul persoanei.

Pe parcursul activității lor profesionale, cei 12 martori la acte/ manifestări de corupție au declarat 37 de cazuri de corupție întâlnite sub diverse forme. Prin urmare, cea mai răspândită formă de corupție în cadrul APC este *protecționismul* (10 cazuri), *utilizarea timpului de muncă și a bunurilor de serviciu în scopuri personale* (8 cazuri), *abuz de putere* (7 cazuri).

Într-o măsură mai mică, respondenții au fost martori la *trafic de influență* (4 cazuri), *mită* (4 cazuri), *delapidare și fraudă* (2), *solicitare de favoruri sexuale* (1 caz), *extorcare de fonduri* (1 caz).

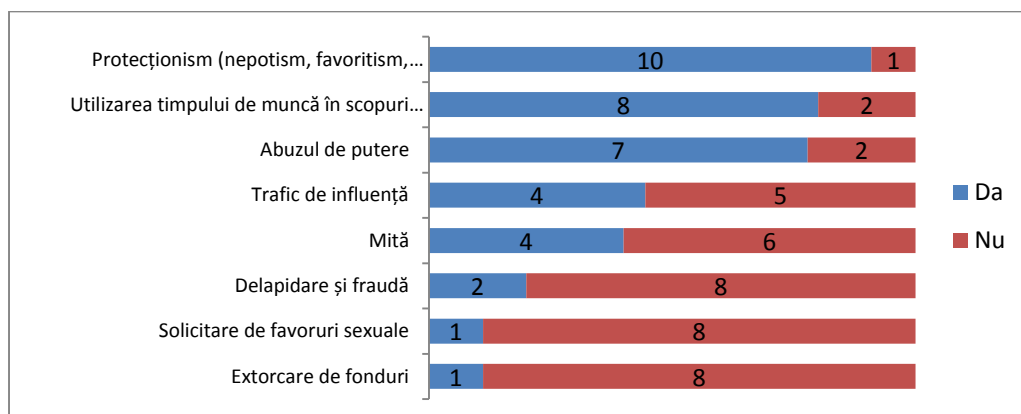


Fig. 3.13. Numărul total de cazuri de corupție la care au fost martori funcționarii publici din cadrul APC, în funcție de formele de manifestare ale corupției

În funcție de dimensiunea de gen, constatăm că femeile, comparativ cu bărbații, sunt mai afectate de fenomenul corupției în cadrul APC, fiind martore la multiple forme de corupție: *protecționism* (8 cazuri), *utilizarea timpului și a bunurilor de serviciu în scopuri personale* (6 cazuri), *abuz de putere* (5 cazuri), *mită* (4 cazuri), *solicitare de favoruri sexuale* (1 caz), *extorcare de fonduri* (1 caz).

De asemenea, studiul identifică 5 cazuri de corupție raportate de funcționarul public (de sex feminin) care a afirmat că a fost rugat să participe la manifestări de corupție. Astfel, în cadrul APC au fost identificate următoarele forme de corupție: *protecționism* (2 cazuri), *mită* (1 caz), *abuz de putere* (1 caz), *trafic de influență* (1 caz).

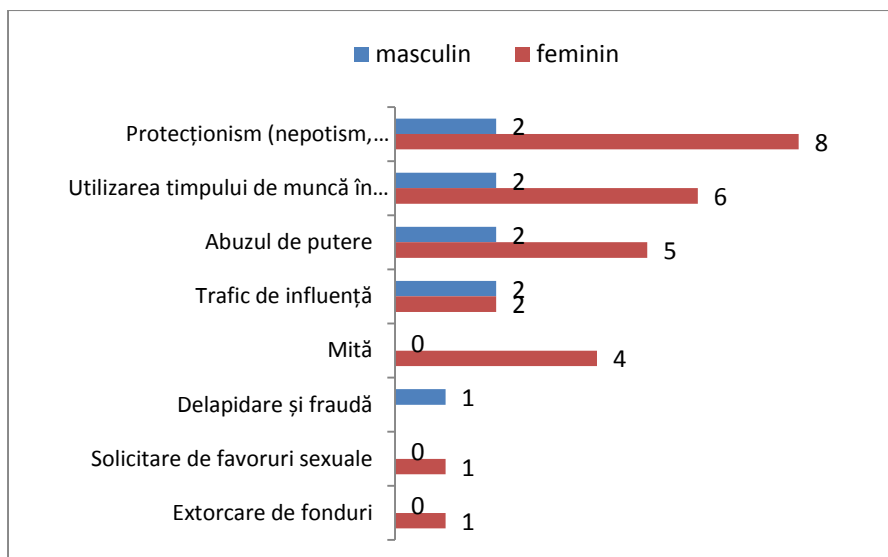


Fig. 3.14. Distribuția de gen a funcționarilor publici care au fost martori la diferite forme de corupție în cadrul instituțiilor cercetate

Fiecare al patrulea funcționar public afirmă că în cadrul APC și al subdiviziunii în care activează există competențe discreționare prin care managerul acordă plăți sau beneficii suplimentare altor angajați.

Din punct de vedere al diferențelor de gen, constatăm că femeile din cadrul APC percep într-o măsură mai mare aplicarea unor criterii discreționare în cadrul subdiviziunii în care activează.

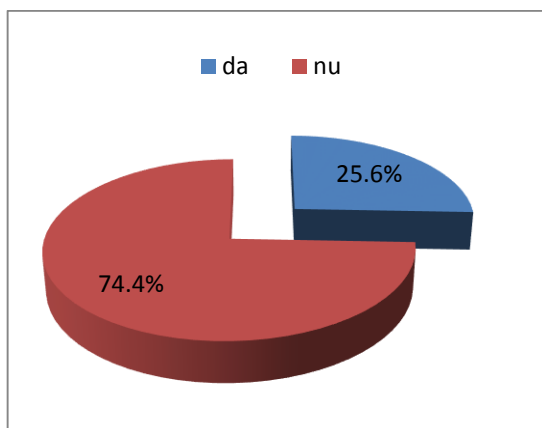


Fig. 3.15. Existența de competențe discreționare în cadrul subdiviziunii prin care managerul poate să acorde plăți sau beneficii suplimentare pentru anumiți angajați

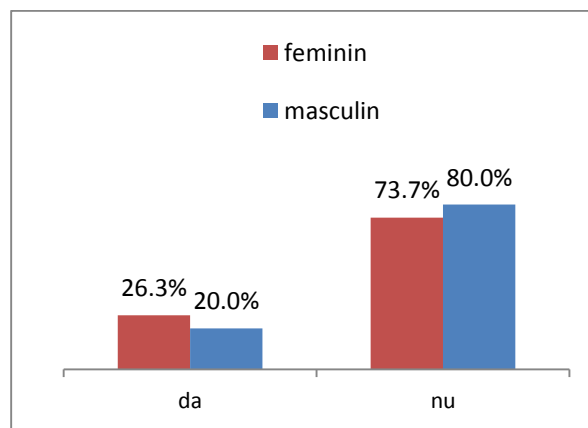


Fig. 3.16. Distribuția de gen privind existența de competențe discreționare în cadrul subdiviziunii prin care managerul poate să acorde plăți sau beneficii suplimentare pentru anumiți angajați

Mai mult de jumătate din respondenți, afirmă că, în cadrul APC nu există o transparență privind criteriile în baza cărora se acordă beneficii anumitor categorii de angajați. În funcție de genul respondenților constatăm că femeile (66,7%) menționează într-o măsură mai mare că criteriile în baza cărora se aplică competențe discreționare în cadrul subdiviziunii în care activează, nu sunt disponibile întregului personal.

Deși intervievații afirmă că se aplică mecanisme de asigurare a transparenței în APC, totuși, mai mult de jumătate dintre respondenți consideră că există limitări privind accesul la anumite tipuri de informație, care crește riscul de manifestare a corupției.

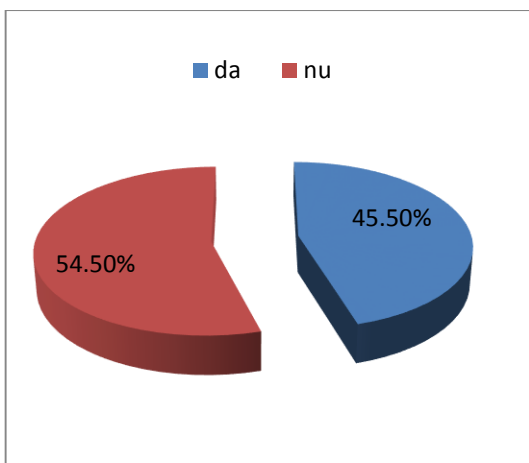


Fig. 3.17. Opinia respondenților privind transparența criteriilor în baza cărora se aplică criteriile discreționare

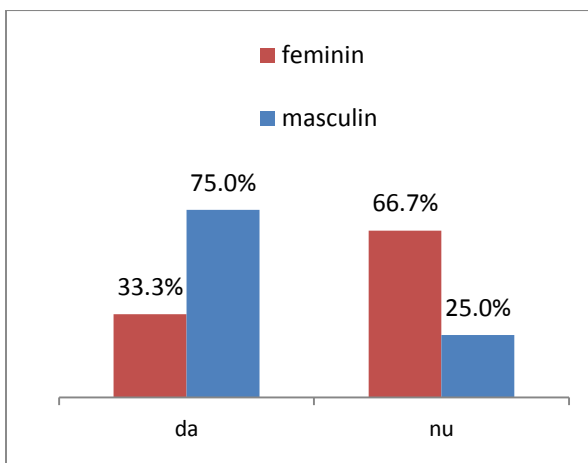


Fig. 3.18. Distribuția de gen privind transparența criteriilor în baza cărora se aplică criteriile discreționare

Principalele criterii în baza cărora se acordă beneficii (plăți suplimentare) funcționarilor publici din cadrul APC sunt: *meritocrația* (75%), *existența copiilor minori* (42,9%), *starea de sănătate* (33,3%), *vârsta angajatului* (28,6%) etc.

Genul nu reprezintă un criteriu frecvent aplicat în baza căruia se utilizează criteriile discreționare. În funcție de dimensiunea de gen, constatăm că femeile beneficiază într-o măsură mai mare de anumite beneficii, dat fiind prezența copiilor minori și a gradului de rudenie în relație cu managerul/superiorul.

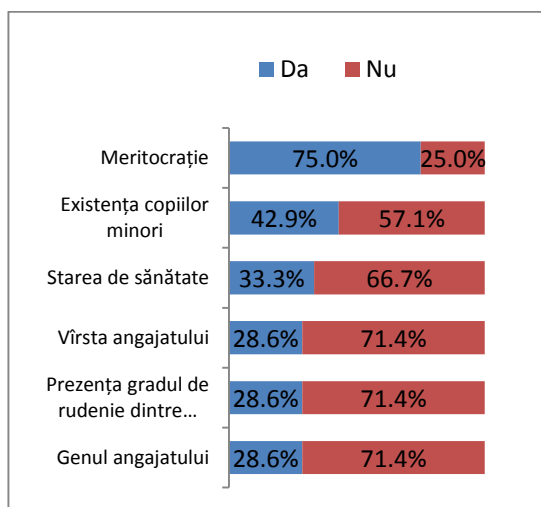


Fig. 3.19. Tipuri de criterii discreționare aplicate în cadrul APC

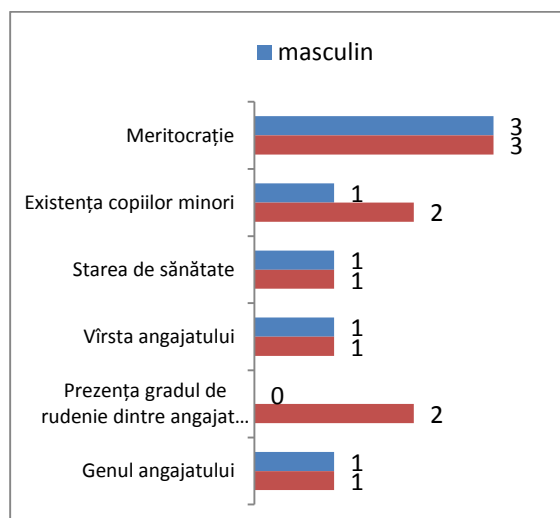


Fig. 3.20. Distribuția de gen privind criteriile discreționare aplicate în cadrul APC

„Meritocrația, profesionalismul, competență, cunoștințe, integritate, lucruri necesare în orice post de muncă, în sistem public, în sistem privat - acestea sunt criteriile de promovare în carieră. Pot să spun despre mine, când am venit la Minister am fost angajat ca specialist principal. După jumătate de an am avansat în poziție de consultant superior și încă peste 2 ani – în cea de șef adjunct de secție, adică avansarea asta s-a produs datorită calităților despre care vorbeam la început: profesionalism, reușita unor scopuri care sunt stabilite de către conducere, de către cerințele care ți se impun.” (Bărbat, FG1)

Unii intervievați afirmă că există diferențe discreționare în funcție de afilierea politică și existența relațiilor de rudenie cu managerii sau alte persoane, superior ierarhic, din cadrul instituției. Astfel, indiferent de capacitățile, sânguința și efortul depus în realizarea sarcinilor de serviciu, totuși persoanele care sunt membre de partid și cele aflate în relație de rudenie (cumetism, nepotism) cu managerii sunt privilegiate și profită de beneficii suplimentare.

„Trebuie să fii membru de partid, afiliere politică contează. Chiar dacă nu au nici un merit special, aceștia sunt promovați. A venit la noi un șef adjunct cu niște aere. Evident sunt relațiile de rudenie cu alte persoane influente. Acesta este un specific al nostru, a țării: dacă cunoști pe cineva influent, el poate influența decizia ca tu să ajungi într-o funcție anumită.” (Bărbați, FG2)

„Este criteriul politic în primul rând, de rudenie, este favorizat cumetismul, nepotismul etc.” (Femeie, FG)

Un alt criteriu identificat de către reprezentanții la discuțiile de grup este dorința de a oferi servicii de voluntariat prin prestarea diferitor tipuri de indicații, nu doar a celor specificate în fișa postului, livrarea unui număr mai mare de ore lucrătoare etc. Astfel, intervievații afirmă că funcționarii publici sunt promovați în carieră în funcție de gradul de implicare al acestuia în realizarea sarcinilor de serviciu, posibilitatea și dorința de a presta un număr mai mare de ore pe zi, competitivitatea în realizarea atribuțiilor incluse în fișa postului și a celor care sunt adiționale. În acest sens, femeile căsătorite sunt defavorizate, dat fiind multiple bariere sociale pe care le întâmpină și obligațiuni familiale pe care și le asumă sau care le sunt impuse. Astfel, promovarea femeilor căsătorite depinde nu doar de meritocrație și profesionalism, dar și de: *susținerea și încurajarea din partea familiei în ceea ce privește angajarea și promovarea în carieră, capacitatea de a face față atât situației familiale (în special în cazul copiilor), cât și celei de serviciu.* Principalele obstacole în promovarea profesională a femeilor sunt: *familia, perioada de maternitate și de îngrijire a copilului de până la 3 ani și stereotipurile potrivit cărora locul femeii este “la bucătărie”.*

„Voluntariat, adică pe lângă fișa postului pe care o avem, să realizăm toate indicațiile. Reținerea după serviciu. Implicare cât mai mult și fără remunerare, să arăți că poți, că reușești, să arăți că vrei.” (Femeie, FG)

„O femeie poate să aibă impedimente să acceseze o funcție mai mare, văd numai așa: 1) să presupunem o situație în care femeia deodată e însărcinată, în a 3-a lună de sarcină, dar ea încă lucrează și ea aplică la o funcție mai mare și poate și trece, nu trece, dar șeful poate să fie evaziv s-o promoveze fiindcă el știe că ea degrabă o să intre în concediul de maternitate și poate undeva el are dreptate.” (Bărbați, FG1)

„Din stereotipul care era anterior, consider că femeia trebuie să depună mai mare efort ca să demonstreze că poate să facă față, că este capabilă și o să se descurce, dar la bărbați merge că din start ei o să poată, dar femeia trebuie să mai demonstreze.” (Femeie, FG)

Un alt factor ce determină aplicarea unor diferențe în promovarea și acordarea unor beneficii în cadrul APC ține de preferințele managerului. Astfel, unii participanți la discuțiile de grup, afirmă că există manageri/ superiori/ șefi care preferă să lucreze doar cu funcționari publici de sex masculin, ceea ce discriminează angajații de sex feminin.

„Foarte multe depinde de preferințele șefului, dacă lui îi este mai ușor să lucreze cu o fată, atunci el va alege așa oameni, depinde anume după șef, e persoana pe care și-o alege în echipă”. (Bărbat, 2FG)

Metode de promovare a funcționarilor publici din cadrul APC din perspectiva dimensiunii de gen

În opinia majorității celor intervievați în cadrul studiului calitativ, **apartenența politică și cumetrismul** sunt principalii factori care asigură promovarea în diferite funcții în cadrul APC. Unii respondenți consideră că în ultimii 3 ani politizarea funcțiilor în cadrul APC este și mai accentuată. Dacă anterior doar funcțiile de miniștri, vice-miniștri erau distribuite după apartenență politică, în ultimii ani acest criteriu este aplicat și la nivel de șef de direcție, iar în unele situații chiar și la nivel de șef de secție.

„Aparența politică, cumetrismul, „spete” cum spune domnul, nu importă dacă ești tu specialist, ai experiență, nu ai tu experiență.” (Bărbat, 2FG)

Unii respondenți consideră că promovarea în APC se face după **principiul meritocrației**. Dacă demonstrezi abilități și devotament - vei fi remarcat/ă și promovat/ă. Alte criterii importante sunt: experiența de muncă în domeniu, cunoașterea limbilor străine etc.

Câțiva funcționari publici intervievați în cadrul discuțiilor de grup au accentuat că din punct de vedere a remunerării activitatea în sectorul public nu este atractivă la moment și din această cauză nu este concurență pentru a accede în posturile vacante, chiar superioare ierarhic. Iar promovarea în funcție nu este stimulativă dat fiind faptul că responsabilitățile cresc semnificativ, dar diferența de remunerare este infimă. Și atunci, în opinia acestora, este mai bine să rămâi la statutul de „executant”. Totuși, sunt însă partajări politice, influențe ale politicului asupra deciziilor privind funcțiile care oferă „oportunități” de câștiguri suplimentare salariului.

„Serviciu public la moment nu este un domeniu atractiv, din punct de vedere că salarizarea este foarte mică, întrebări multe, responsabilități, probleme... Nu este concurență ca să fie numiți în careva posturi. Dar, sunt funcții cheie unde se poate de mai avut o șpagă, sunt așa în domeniu funcționarilor publici, acolo unde ai niște domenii de influență, poți să influențezi, mai ai niște favoruri; mă rog, mai sunt acolo niște întrebări care se mai discută, dar acolo nu o să ajungă oricine, acolo o să fie pe criterii politice.” (Bărbat, FG mixt)

Existența unei funcții vacante creează un context favorabil pentru promovare. Cei mai mulți funcționari care au fost avansați au menționat anume faptul că s-a eliberat funcția și aceștia fie au fost numiți sau după caz li s-a sugerat să participe la concurs.

Deși, marea majoritate a celor intervievați în cadrul studiului calitativ au declarat că nu există diferențe de gen în procesul de promovare ierarhică, pe fonul existenței în societate a unor factori mai persistenți, care contribuie la promovarea persoanelor din APC având la bază protecționismul – „dacă nu este politic, este pe linie de rudenie, cumetrisim și alte detalii”. Unii bărbați intervievați consideră că protecționismul este un factor esențial pentru promovare, dar în opinia acestora, femeile frumoase

sunt avantajate și în acest sens, fapt confirmat mai în glumă, mai în serios, și de alți bărbați cu stereotipuri sexiste.

„Dacă ești membru de partid și mai ești și frumoasă apoi e-he-he.” (Bărbat, 2FG)

„Pentru o femeie dacă e frumoasă aceasta este o oportunitate (de promovare)...cu cine o să se ducă șeful partidului în deplasare (râd toți) dacă nu o să aibă o femeie-două frumoase acolo?!” (Bărbat, 2FG)

De asemenea, există atât în rândul bărbaților, cât și a femeilor, percepția că o funcție mai înaltă ierarhic, va presupune și o dedicare mai intensă a femeilor în activitățile profesionale, iar acest fapt ar putea determina neglijarea familiei. Astfel, în acest sens **persistă aspectul tradiționalist privind rolul femeii în gospodărie.**

„Când facem analiza propunerilor de a fi promovat/ă la o funcție și de a accepta, bărbații acceptă mai ușor. De ce?! Pentru că nu sunt așa de împovărați cu obligațiunile familiale. Chestia asta nu este la bărbați, pentru că el știe că soția o să aibă grijă de tot: să hrănească copilul, să pregătească temele școlare să facă de mâncare etc. Obligațiunile acestea familiale te epuizează deoarece nu îți oferă timp și spațiu pentru creșterea ta profesională.” (Femeie, I2)

Unele respondente au remarcat că **femeile sunt dezavantajate de faptul că pentru o anumită perioadă în timpul concediului de maternitate și cel de îngrijire a copilului aceste nu activează** și respectiv sunt în afara sistemului. Acest aspect a fost confirmat și de specialiștii în domeniu, care consideră că durata prea mare a concediului de îngrijire a copilului este în detrimentul dezvoltării profesionale a femeilor, inclusiv a acelor angajate în APC. Totodată, însă s-a specificat faptul că ar trebuie să existe o gamă mai largă a serviciilor pentru copiii de vârstă preșcolară, în special, pentru copiii până la 3 ani, cum ar fi cele de tip creșă.

„Cred că unica diferență este că femeile ies în concediu de maternitate și de îngrijire a copilului și pierd mult din capacități în perioada dată... Bărbații lucrează permanent, ei acumulează experiență și lor le este mai ușor să se integreze și să crească; aceasta cred că este unica abordare.” (Femeie, FG mixt)

„ (...) legate de dimensiunea de gen sunt aspectele protecționiste pe care le-am păstrat până la momentul actual în legislația muncii și conferă femeilor dreptul de a alege concediu până la 6 ani de zile, care de fapt nu face altceva decât să pună piedică carierei sale profesionale... Și doi - concediul până la 3 ani, tot este prea mare, pentru că noi suntem o excepție de la normele stabilite în plan internațional, mai ales dacă facem referire la Carta europeană și Codul european de asigurare socială care prevede 12 luni de concediu.” (Femeie, I2)

Angajații din cadrul direcțiilor de resurse umane au menționat că în ultimii ani mai mulți bărbați din APC și-au luat concediu de îngrijire a copilului. Totuși, în opinia celor intervievați, bărbații își iau concediu de îngrijire a copilului pentru că este o modalitate legală de aș păstra locul de muncă, iar în această perioadă își caută un alt loc de muncă neoficial mai bine plătit sau pleacă la muncă peste hotare.

Totuși, funcționarii publici participanți la studiu au menționat politicile de angajare în câmpul muncii ca fiind cele mai accesibile, nouă din zece respondenți s-au referit la acest aspect. Oportunitățile și training-urile de dezvoltare profesională sunt considerate mai puțin accesibile comparativ cu politicile de angajare.

În același timp, acestea sunt percepute ca fiind „mai clare” comparativ cu politicile de salarizare și cele de promovare (vezi Fig. 3.21). Șapte din zece respondenți au afirmat că politicile de promovare în carieră sunt accesibile, bărbații (73,7%) apreciind într-o pondere mai mare accesibilitatea acestora comparativ cu femeile (66,7%), ceea ce reprezintă un indicator că bărbații dețin mai multe informații cu privire la aceste politici și/sau au un acces mai mare la acestea.

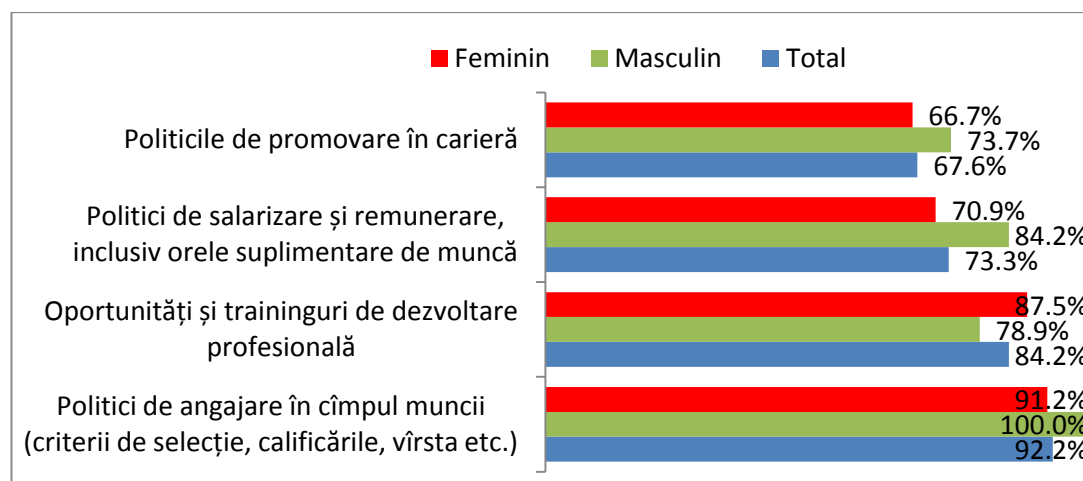


Fig. 3.21. Accesibilitatea politicilor de angajare, remunerare, dezvoltare și promovare în carieră în cadrul APC (în baza răspunsurile afirmative – „Da”)

Doi din zece funcționari ai APC au remarcat faptul că *femeile și bărbații nu sunt promovați ierarhic în baza aceluiași proceduri interne*. Astfel, aproape toți (95%) cei care au declarat că nu există egalitate de gen în procesul de avansare în carieră, au menționat faptul că bărbații sunt avantajați (vezi Anexa V, Tabelul 1). În același timp, unul din zece respondenți consideră că *femeile și bărbații nu sunt selectați conform aceluiași criterii în procesul de angajare (în baza rezultatelor examenelor, calificărilor etc.)*, majoritatea dintre aceștia au precizat că bărbații sunt avantajați și în acest sens. Discrepanțe de gen se atestă și în ceea ce privește *oportunitățile de participare în proiecte, delegații, deplasări*; în opinia unui sfert dintre cei intervievați, și în acest sens, bărbații sunt cei avantajați. *Femeile și bărbații nu beneficiază de aceleași posibilități de obținere a unor venituri suplimentare (din proiecte de cercetare, deplasări)*, consideră doi din zece respondenți, menționându-se faptul că bărbații sunt avantajați (vezi Anexa V, Tabelul 1).

Cele mai mari diferențieri pe criteriu de gen, în opinia funcționarilor APC, se referă la condițiile de pensionare și sunt dictate de legislația în vigoare.¹⁷ Astfel, 72% dintre cei intervievați consideră că *femeile și bărbații nu au aceleași condiții de pensionare*, femeile fiind avantajate. Această perspectivă este una circumscrișă beneficiul aparent și imediat este, de fapt, vârsta de pensionarea mai mică. În

¹⁷ Vârsta de pensionare a femeilor este de 57 ani, iar a bărbaților de 62 ani – Legea nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat, din 14.10.1998, <http://lex.justice.md/md/313291/>

esență însă, această prevedere legală dezavantajează pe termen lung femeile, având în vedere cuantumul pensiei mai mic al femeilor comparativ cu cel al bărbaților

Opiniile celor care consideră că față de femei și bărbați nu sunt aplicate aceleași reguli de disciplină în muncă sunt împărțite. O situație similară s-a atestat și referitor la faptul că femeile și bărbații nu lucrează același număr de ore. Astfel, pe de o parte unii consideră că femeile sunt avantajate, pe de altă parte, alții au remarcat că bărbații sunt cei privilegiați. Acest lucru a fost confirmat și în cadrul discuțiilor de grup și a interviurilor aprofundate. Șefii de direcție și cei de secție au precizat că își permit să fie mai duri, mai severi, în raport cu bărbații, iar față de femei sunt mai atenți și mai concilianți, dat fiind faptul că le percep ca fiind mai sensibile.

Pe de altă parte, se consideră că bărbații sunt mai reticenți la critici. În ceea ce privește orele de muncă s-a menționat că bărbații sunt cei care de obicei muncesc peste program atunci când este necesar, femeile argumentând că au responsabilități familiale - „să ia copiii de la grădiniță, școală”, „să pregătească cina” etc.

„La mamele cu copii, copii răcesc trebuie să stea acasă, la bărbați este un pic altfel, poate să mai vină și răcit la lucru - nu este o problemă.” (Bărbat, FG mixt)

„Poate că numai la noi în direcție, în unitate văd chestia aceasta - de obicei noi, bărbații, mai rămânem până mai târziu, doamnele înțelegem că mai au și obligații, familie, copii și ele pleacă la ora 5 fix.” (Bărbat, FG mixt)

„Personal la ora 17 maximum la 17.15 ies de la minister fiindcă am de luat copilul de la școală și el chiar mă așteaptă.” (Femeie, FG mixt)

„Atunci când sunt sărbători femeile pleacă înaintea bărbaților, dar aceasta este neoficial.” (Femeie, FG mixt)

Cei care au menționat că bărbații sunt avantajați în privința orelor de muncă consideră că aceștia obișnuiesc să se preocupe și de alte subiecte pe parcursul zilei de muncă.

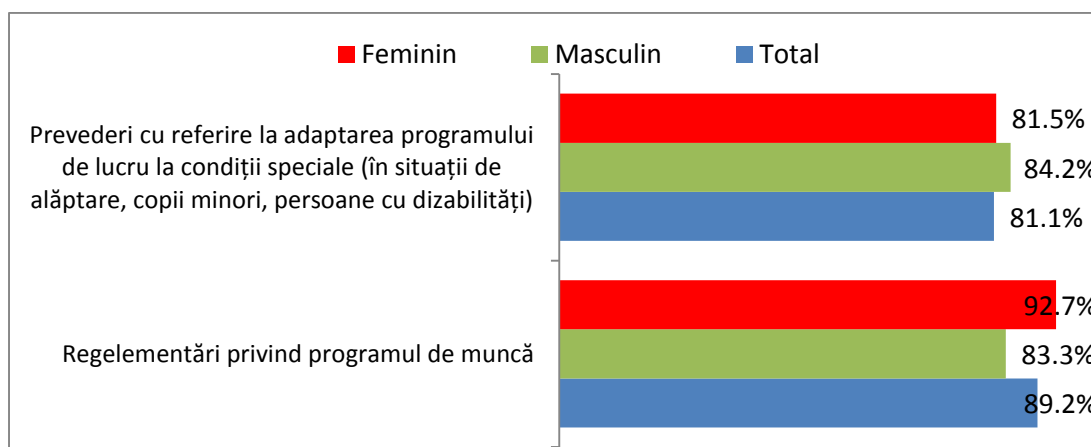


Fig. 3.22. Accesibilitatea prevederilor privind programul de muncă în cadrul APC (în baza răspunsurile afirmative – „Da”)

Reglementările privind programul de muncă sunt considerate ca fiind accesibile, de către nouă din zece respondenți, în timp ce aspectele mai specifice cu referire la adaptarea programului de lucru la condiții speciale sunt percepute ca fiind mai puțin accesibile pentru funcționarii APC.

Nouă din zece respondenți au menționat că măsurile de disciplină de muncă sunt accesibile. Opt din zece respondenți au menționat și măsurile cu privire la disponibilizare a personalului și politicile de pensionare. Șase din zece respondenți au remarcat că sunt accesibile măsuri de austeritate (vezi Fig. 3.23).

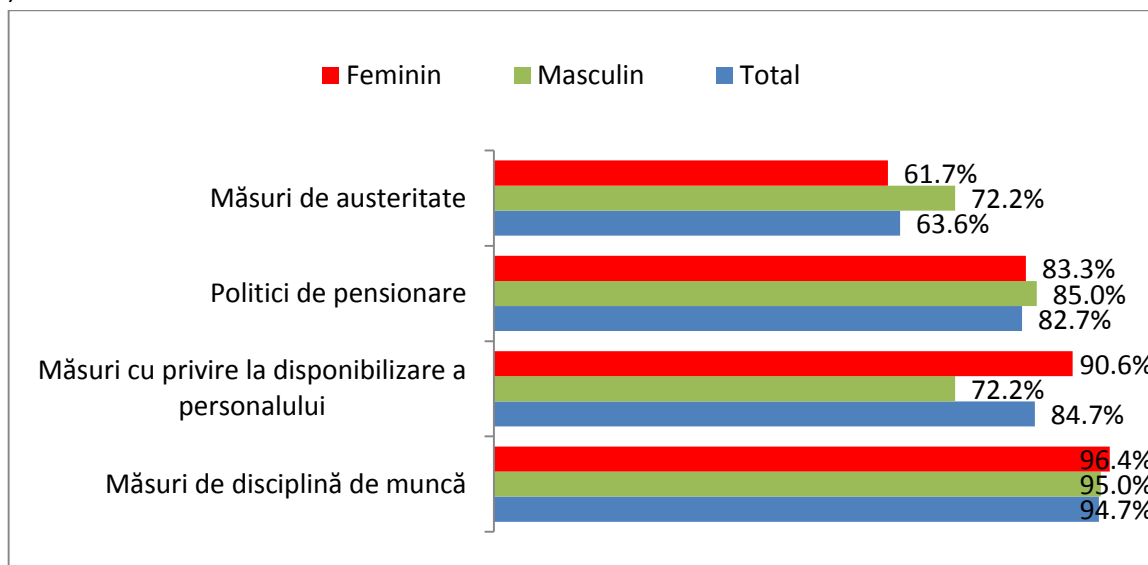


Fig. 3.23. Accesibilitatea altor măsuri și politici la locul de muncă în cadrul APC (în baza răspunsurile afirmative – „Da”)

Deplasări și participări la evenimente

Participarea la diferite evenimente internaționale a fost apreciată de funcționarii APC ca fiind un domeniu atractiv atât din punct de vedere al creșterii profesionale prin acumulare de noi cunoștințe și practici, cât și din punct de vedere financiar atunci când se oferă anumite remunerări (diurne, etc.). Totodată, procesul de delegare este caracterizat de un înalt grad de subiectivism din partea managerilor, decizia privind persoana care urmează să plece în deplasări¹⁸ fiind luată de șeful/a direcției în majoritatea cazurilor. În același timp, respondenții au menționat trei principii de bază care se aplică în procesul de delegare a funcționarului din APC la diferite evenimente:

- ✓ domeniul de activitate, specializarea în tematica evenimentului;
- ✓ statutul solicitat de organizatori – „se organizează la nivel de șefi de secție”;
- ✓ „rotație” – oferirea oportunității de participare pentru toți angajații.

¹⁸ Prin deplasări a se înțelege doar cele în afara Republicii Moldova.

„Mă strădui să nu fac monopol pe deplasări cu toate că mie ca șefă îmi revin mai mult și după funcție, și după formatul la care trebuie să te duci.” (Femeie, 21A)

Persoanele implicate în cercetare au menționat și alte criterii care se iau în considerare în procesul de selectare a persoanelor care urmează să participe la evenimente în afara țării, precum: experiența de muncă și cunoștințele în domeniu; cunoașterea limbii de comunicare în cadrul evenimentului, în special când este necesar efectuarea unor prezentări, rapoarte de țară; dar și disponibilitatea persoanei etc. În opinia unor respondenți, unii angajați ai APC sunt supra-solicitați (sau implicați în proiecte) și plecarea acestora în deplasare este mai problematică. Astfel, aceștia fie renunță la plecări, fie nu le este permisă plecarea.

„Dacă sunt oferte noi ne implicăm. Dar au fost situații când noi am fost nevoiți să refuzăm pentru că era foarte mult de lucru și atunci trebuia să plece persoana care într-adevăr nu merită, dar poate să se ducă.” (Bărbat, 31A)

„Am refuzat de două ori deplasări pentru că o dată fusesem într-o altă deplasare și trebuia iar să plec, erau consecutive și se acumula mult de lucru. Altă data aveam de gestionat o activitate aici și îmi era teamă că nu voi reuși dacă plec în deplasare.” (Femeie, 91A)

În unele situații, șefii de direcție au recunoscut că pentru stagiile de perfecționare cu o durată mai mare de timp, de asemenea apar unele dificultăți, în special când specialistul este unul bun și îndeplinește mai multe responsabilități.

În opinia unor funcționari publici participanți la discuțiile de grup, deplasările trebuie diferențiate în două categorii:

- ✓ cele remunerate (care includ diurne, onorarii etc.), mai puțin accesibile;
- ✓ neremunerate – la care într-adevăr se face rotație.

„În situația când salariul este de 216 Euro după ultimele evenimente din RM eu cred că oricare deplasare care îți aduce minim 200 Euro pe săptămână în buzunar este o motivare.” (Bărbat, 16)

Procesul de delegare la evenimente în străinătate este deseori discutat în rândul colaboratorilor APC, unii respondenți considerând că lipsește transparența, iar în unele situații managerii se eschivează să ofere detalii colaboratorilor privind participarea la diferite evenimente.

„ (...) dar realitatea este că nu se fac atât de publice, dacă se obține vreo informație o cunoaște în primul rând conducerea și șeful de subdiviziune și dacă vede că e ceva destul de interesant și atractiv pentru el...” (Femeie, FG femei)

„Câteodată noi specialiștii nici nu știm unde e șefa de direcție plecată și pe ce temă, în ce țară. „Eu nu am să fiu o săptămână” - și atât.” (Femeie, FG femei)

O cincime din funcționarii publici intervievați au remarcat că în 2015 nu au participat la nici o activitate dintre cele enumerate în Fig. 3.24, iar cei care au participat (79,7%) sunt implicați în mare parte în mai multe activități.

Mesele rotunde și conferințele internaționale sunt cele mai răspândite evenimente, șase din zece funcționari publici participând în 2015 la aceste activități, în timp ce trei din zece funcționari publici au participat la vizite de studiu și delegații.

Cercetarea efectuată a scos în evidență diferențe semnificative după criteriul de gen în ceea ce privește participarea funcționarilor publici la diferite evenimente.

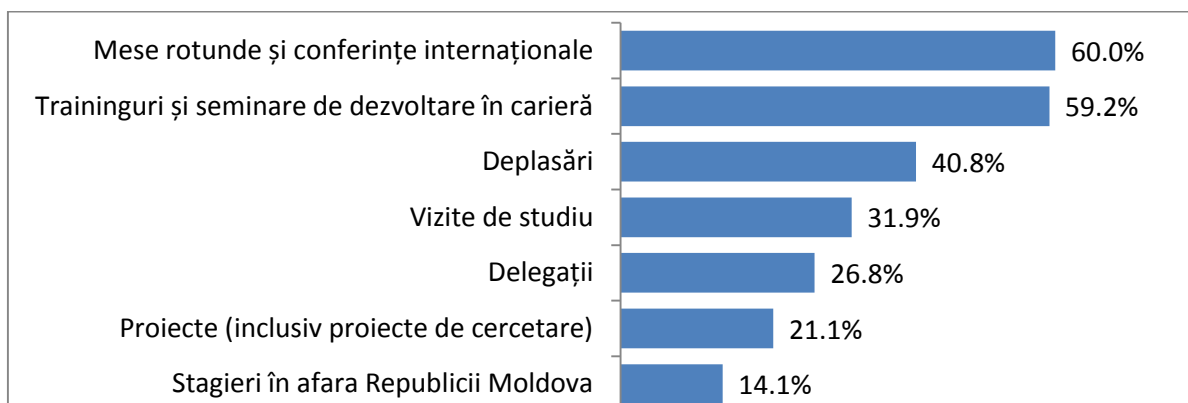


Fig. 3.24. Ponderea funcționarilor publici din cadrul APC care au participat la diverse activități de promovare în carieră pe parcursul anului 2015 (%)

Astfel, la toate categoriile menționate sunt avantajați bărbații (vezi Fig. 3.25.), cu excepția trainingurilor și seminarelor de dezvoltare în carieră, care de obicei se fac la nivel local.

Cele mai mari diferențe de gen, de 20,5 puncte procentuale, se înregistrează la participarea în cadrul delegațiilor. Această discrepanță mare poate fi explicată și prin faptul că bărbații având preponderent funcții mai înalte, sunt delegați să participe într-o pondere mai mare decât femeile.

Totodată, suprasolicitarea femeilor în spațiul privat, cu sarcini și responsabilități familiale, considerate preponderent ca fiind „feminine” poate fi de asemenea, o explicație plauzibilă pentru această diferență mare de gen.

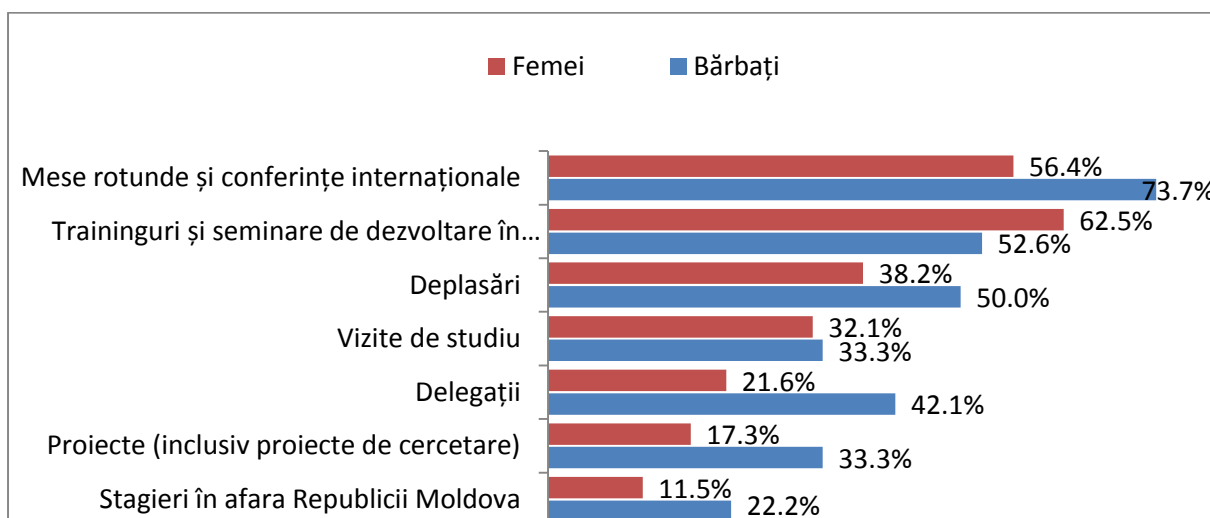


Fig. 3.25. Distribuția de gen a funcționarilor publici din cadrul APC care au participat la diverse activități de promovare în carieră pe parcursul anului 2015 (%) (în baza răspunsurile afirmative – „Da”)

La mese rotunde și conferințe internaționale au participat mai mulți bărbați (cu 17,3 puncte procentuale față de femei), diferențe asemănătoare fiind și în participarea în proiecte (16 p.p), care în mare parte oferă oportunități de câștiguri financiare suplimentare.

În același timp, studiul a atestat faptul că nu există diferențe de gen, statistic semnificative, privind participarea femeilor și bărbaților din APC la vizite de studiu (vezi Fig. 3.25.).

În cadrul discuțiilor de grup, majoritatea respondenților au afirmat că nu există diferențe de gen în delegarea persoanelor pentru anumite activități, deplasări. Totuși, s-au constatat câțiva factori care limitează participarea femeilor la evenimente internaționale:

- ✓ motive personale (copii mici, bolnavi; pregătiri pentru unele evenimente în familie; împotrivire din partea soțului etc.);
- ✓ îngrijorări, temeri – „evită să plece singure în deplasare”; „îngrijorări privind nivelul de cunoaștere a limbii de comunicare”;
- ✓ feminizarea anumitor funcții, care nu prevăd în fișa de post deplasări la nivel internațional (de exemplu: Direcția Resurse Umane).

Acțiuni și măsuri de prevenire și combatere a manifestărilor de corupție implementate în cadrul APC

Pe parcursul ultimilor ani, în Republica Moldova au fost promovate anumite politici publice anticorupție prin intermediul mai multor acte legislative și normative (vezi Capitolul „Context și bune practici naționale și internaționale”). Unele dintre acestea vizează inclusiv prevenirea și combaterea corupției în APC. Rezultatele modeste ale politicilor anticorupție au fost sesizate de societate civilă¹⁹ și alți actori interni și externi, fiind recunoscute și de către politicienii din Republica Moldova.

Funcționarii publici percep diferit acțiunile de prevenire și combatere a corupției în domeniul APC. Unii consideră că acestea sunt formale și declarative. Alții sunt convinși că acțiunile de combatere a corupției trebuie orientate în mod explicit spre funcționarii de rang înalt și cei care contactează direct cu publicul, fiind expuși unui risc mai mare privind corupția. O bună parte din cei intervievați consideră că în subdiviziunile în care activează nu există riscuri de corupție.

„Nu este ministerul respectiv, aici nu ai ce câștiga, aici este sărăcie și pentru oameni vulnerabili și săraci. La noi s-a întâmplat că nouă ni se făcea milă și personal eu am cumpărat mâncare ori i-am dat bani din buzunar sau i-am servit cu cafea și biscuiți etc., dar să vină și să îți dea bani nu au fost cazuri. La noi vin femei chinute, bătute, fără bani, cu copii în brațe... nu are ea ce mânca ...” (Femeie, 12)

¹⁹ Carașciuc L.; Cojocaru C.; Spinei I. - Monitorizarea politicilor anticorupție, Studiu de caz, Fundația Soros Moldova, 2011

Acțiunile și măsurile de prevenire și combatere a manifestărilor de corupție în cadrul APC vizează următoarele aspecte:

- ✓ transparența;
- ✓ acțiuni instituționale de prevenire: informare privind diferite proceduri, auto-evaluarea riscurilor, audit intern etc.;
- ✓ încurajarea sesizării și denunțării manifestărilor de corupție;
- ✓ exemple de sancționare, tragere la răspundere a celor care au comis acte de corupție;
- ✓ constrângeri și presiuni din partea societății civile și altor actori externi instituției.

a) **Transparența**

Activitatea transparentă a APC se referă nu doar la relațiile cu cetățenii, care reprezintă de fapt o obligație prin statutul funcționarului public, dar și la transparența instituțională, adică în raport cu proprii angajați. Desfășurarea activităților într-o manieră deschisă, prin asigurarea accesului liber la informații, sporesc încrederea și devotamentul angajaților, dar totodată și îi responsabilizează în raport cu alți colegi, beneficiari.

Deciziile luate în cadrul subdiviziunii în care activează sunt apreciate ca fiind transparente de către șase din zece respondenți. *Procesul de promovare profesională în cadrul subdiviziunii* este perceput ca fiind unul netransparent de către 42,7% din funcționarii APC. Cu cât lucrurile se particularizează mai mult și vizează activități concrete, scade semnificativ ponderea celor care văd aceste procese ca fiind transparente (vezi Fig. 3.26). Astfel, doar jumătate din respondenți (46,7%) apreciază ca fiind transparente *oportunitățile profesionale*. *Modalitatea de participare a funcționarilor publici la proiecte, delegații, deplasări* sunt considerate transparente de către 46,7% din funcționarii intervievați din APC. *Posibilități de obținere a unor venituri suplimentare (din proiecte de cercetare, deplasări)* sunt considerate transparente de o treime din respondenți (vezi Fig. 3.26).

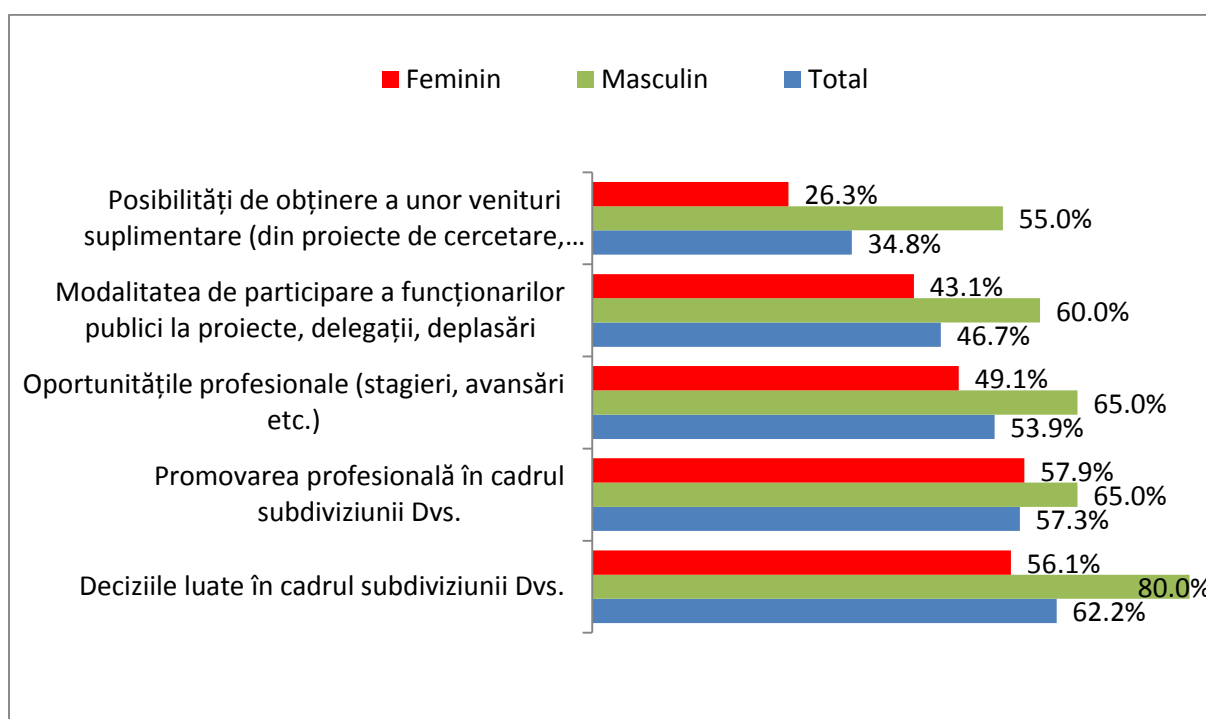


Fig. 3.26. Opinia respondenților privind transparența în APC (în baza răspunsurilor afirmative „Da”)

b) Acțiuni instituționale de prevenire a corupției

Studiile Transparency International Moldova²⁰ atestă faptul că predispoziția de a oferi mită este prezentă în societate per ansamblu, șapte din zece cetățeni sunt dispuși să ofere mită într-o situație considerată ca fiind mai delicată. Bărbații sunt într-o pondere mai mare decât femeile (23% comparativ cu 18%) convinși că vor plăti mită pentru a soluționa problemele (vezi Fig. 3.27).

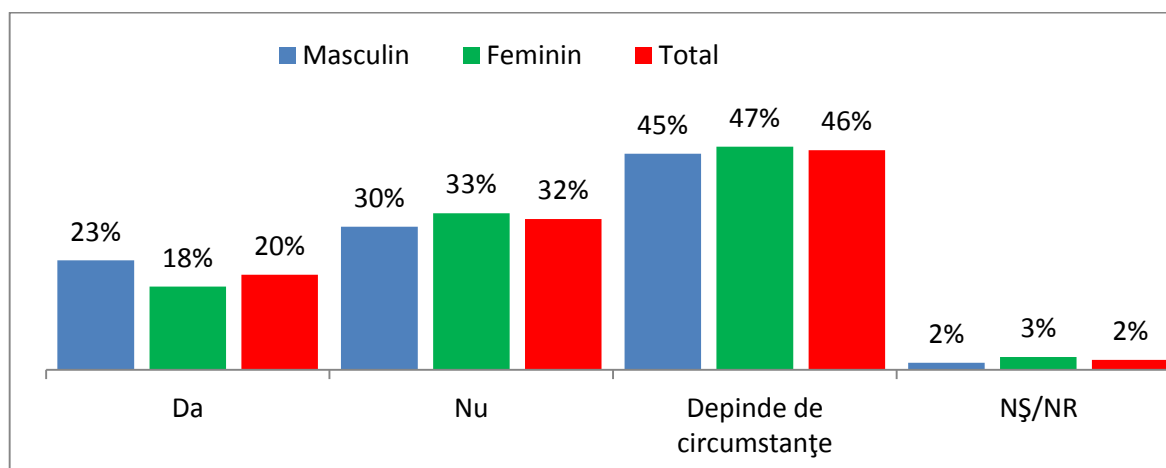


Fig. 3.27. Predispunerea pentru a oferi mită (Dacă Dvs. veți fi într-o situație delicată, veți plăti mită?)

Sursa: Studiul Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și gospodăriilor casnice, Transparency /CBS-AXA

Pentru a „soluționa” problemele din sfera APC, 14,1% din cetățeni consideră că întotdeauna trebuie să recurgi la bani, cadouri, relații personale, diferența privind această abordare fiind semnificativă între bărbați (18,5%) și femei (10,5%).

Iar cea mai mare parte din respondenți au declarat că *adesea sau foarte des* trebuie să recurgi la aceste practici (vezi Anexa, Tabelul 27).

Totodată, studiul în rândul populației privind corupția realizat de Transparency²¹ a evidențiat că toți cei care declară că au plătit neoficial pentru a „soluționa” problemele în APC, sunt bărbați, iar marea majoritate a acestora (81%) au menționat că aceasta a fost din propria inițiativă.

În aceste condiții este foarte important să existe mecanisme clare la nivel de instituție prin care angajaților să le fie minimalizate riscurile privind expunerea la actele de corupție. Nouă din zece funcționari intervievați în cadrul cercetării curente au declarat că *informațiile sunt accesibile în legi,*

²⁰ Cercetare sociologică Corupția în Republica Moldova: percepțiile și experiențele proprii ale oamenilor de afaceri și gospodăriilor casnice eșanțion 1099 persoane, 2-8 octombrie

²¹ IBIDEM

regulamente, politici din domeniul corupției, responsabilizarea și buna guvernare pentru angajați (femei și bărbați).

În ceea ce privește mecanismele de funcționare privind plângerile și măsurile de protecție doar jumătate din respondenți au menționat că acestea încurajează angajații din serviciul public să vorbească despre manifestările de corupție sau lipsa de transparență în management.

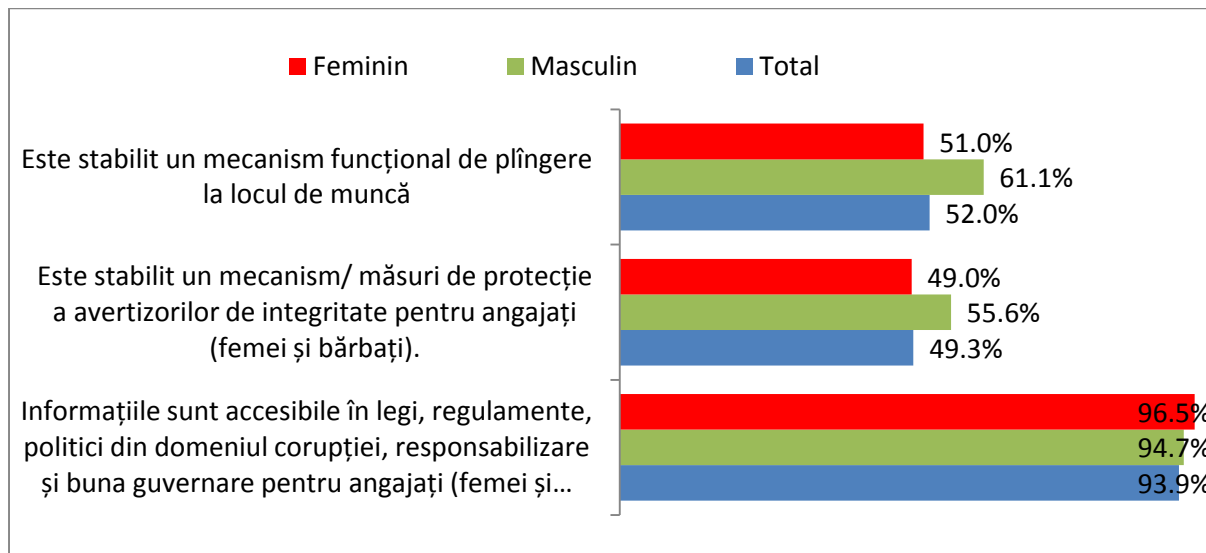


Fig. 3.28. Accesibilitatea informațiilor și mecanismelor de prevenire a actelor de corupție și lipsă de transparență în management (în baza răspunsurile afirmative – „Da”)

În cadrul discuțiilor de grup și a interviurilor aprofundate, majoritatea respondenților au făcut trimitere la câteva aspecte:

- ✓ declarația de interes personal, care este mai des numită declarația privind integritatea, completată anual – percepută mai mult ca un aspect formal;
- ✓ declarația de venit, completată anual;
- ✓ registrul privind declararea cadourilor, atunci când e cazul; acesta există în APC, dar funcționarii nu înregistrează darurile primite, unii recunoscând faptul că mai bine refuză aceste cadouri, decât să le menționeze undeva;
- ✓ declararea conflictelor de interese, atunci când e cazul – abordată de către funcționari cu mai multă seriozitate, dar și îngrijorare.

„Sunt procedurile care prescriu primirea unui cadou, am fost informați despre aceste proceduri privind raportarea unor cadouri, dar nu ne-am confruntat cu așa situație. Am fost informați... au participat câte un reprezentant din cadrul fiecărei direcții și apoi informația a fost diseminată întregului colectiv... pentru o cutie de bomboane, nu le-aș raporta. Cutia de bomboane nici nu se încadrează în acte de corupție. Așa ceva am primit cadouri. ” (Bărbat, 15)

c) Încurajarea sesizării și denunțării manifestărilor de corupție

În opinia a opt din zece funcționari publici, managementul superior susține angajații din serviciul public, femeile și bărbații, deopotrivă, să vorbească despre manifestările de corupție sau lipsa de transparență în management.

Atunci când au fost întrebați separat după criteriul de gen, ponderea acestora a scăzut cu 20 de puncte procentuale, astfel, doar șase din zece respondenți consideră că bărbații și respectiv femeile sunt încurajate în mod egal în acest proces (vezi Fig. 3.29).

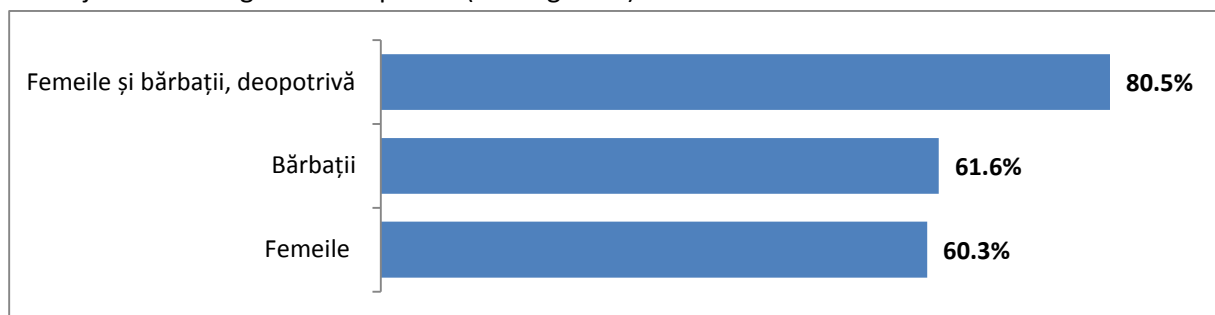


Fig. 3.29. Opinia respondenților cu privire la susținerea angajaților de către managementul superior în declararea manifestărilor de corupție

Cercetarea curentă a evidențiat faptul că trei din zece respondenți susțin că există o politică anti-corupție sensibilă la gen la locul de muncă. Bărbații consideră într-o pondere mai mare că există o asemenea politică (57,9%) față de doar un sfert în cazul femeilor (25%). Totuși, cei mai mulți respondenți (67,5%) au apreciat că nu există o asemenea politică. În cadrul discuțiilor de grup funcționarii publici au evidențiat că o asemenea politică, în opinia acestora, nici nu este necesară în condițiile în care manifestările de corupție se referă la alți factori decât criteriul de gen.

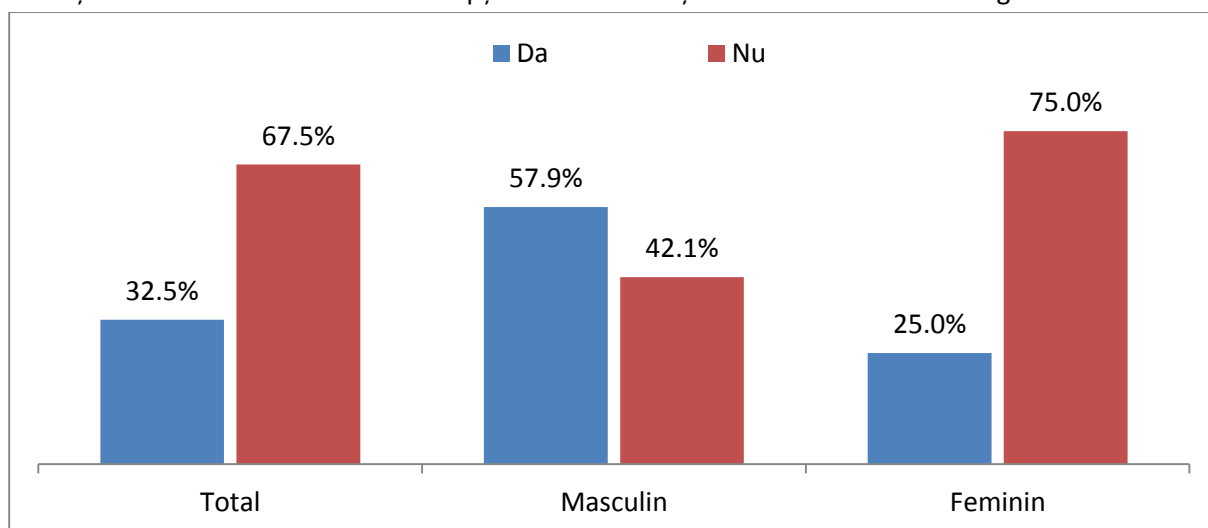


Fig. 3.30. Opinia respondenților privind aplicarea unei politici sensibile la gen la locul de muncă („Există o politică anti-corupție sensibilă la gen la locul de muncă?”)

Acest aspect a fost elucidat și în cadrul discuțiilor de grup în cadrul cărora participanții au accentuat faptul că diferența de gen nu există în manifestarea actelor de corupție.

„Sunt 2 persoane, un bărbat și o femeie, ambii vor să fie promovați într-o funcție. Persoana care răspunde de promovarea în funcția aceasta e coruptă. Ori aceștia doi îi plătesc, ori nu dă niciunul și el ia pe altcineva care i-a dat. În cazul acela eu nu pot să spun că pe mine m-a afectat mai puțin decât pe doamna aceea, sau pe doamnă a afectat-o mai mult decât pe mine, e absolut egal și nu-i nici o diferență.” (Bărbat, 2FG)

Pe de altă parte, opt din zece funcționarii implicați în cercetare au remarcat că aspectele ce țin de egalitatea de gen sunt incluse în toate politicile interne de la locul de muncă (Fig. 3.31). Această convingere este împărtășită de două din zece funcționari publici bărbați, în comparație cu șapte din zece femei (vezi Anexa V, Tabelul 2).

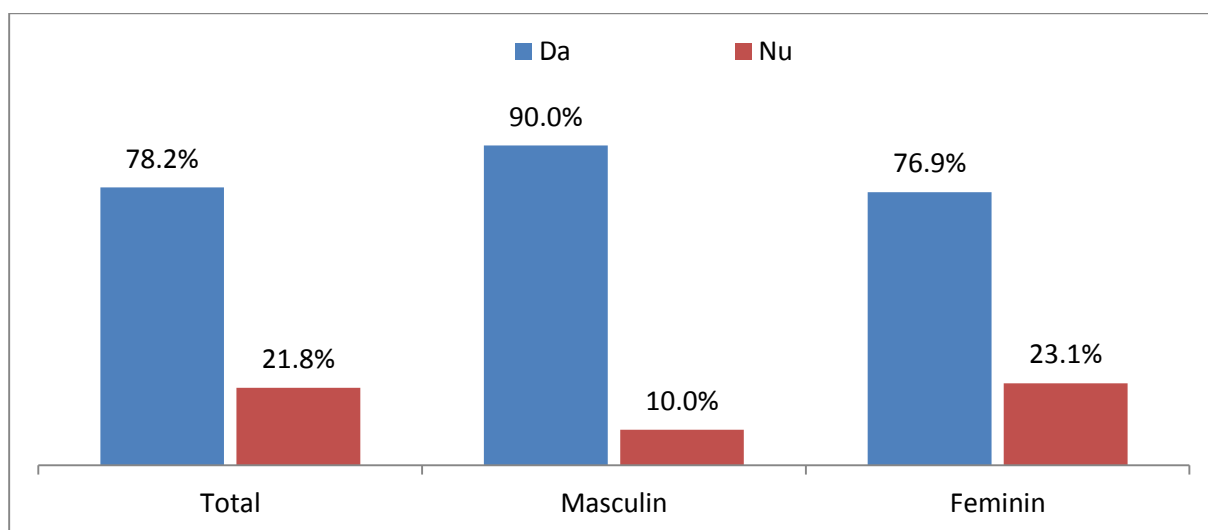


Fig. 3.31. Percepțiile respondenților cu privire la includerea aspectele ce țin de egalitatea de gen în toate politicile interne de la locul de muncă

Protejarea de diferite forme de persecuție a celor care raportează cazurile de corupție este un factor important ce poate încuraja denunțarea manifestărilor de corupție. În acest sens, opiniile celor intervievați sunt împărțite: jumătate din respondenți consideră că atât femeile, cât și bărbații care raportează acte de corupție sunt protejați de persecuție. Cercetarea a scos în evidență faptul că bărbații intervievați sunt mai convinși decât femeile, că atât bărbații (66,7%), cât și femeile (66,7%), sunt protejați în cazul raportării cazurilor de corupție. Femeile, însă, sunt mai rezervate în acest sens: atât în raport cu protecția femeilor (46,5%), care denunță cazurile de corupție, cât și față de bărbații (45,5%) care raportează aceste cazuri.

Șase din zece persoanele intervievate au menționat că **măsuri de protecție a avertizorilor de integritate** sunt accesibile în cadrul instituției.

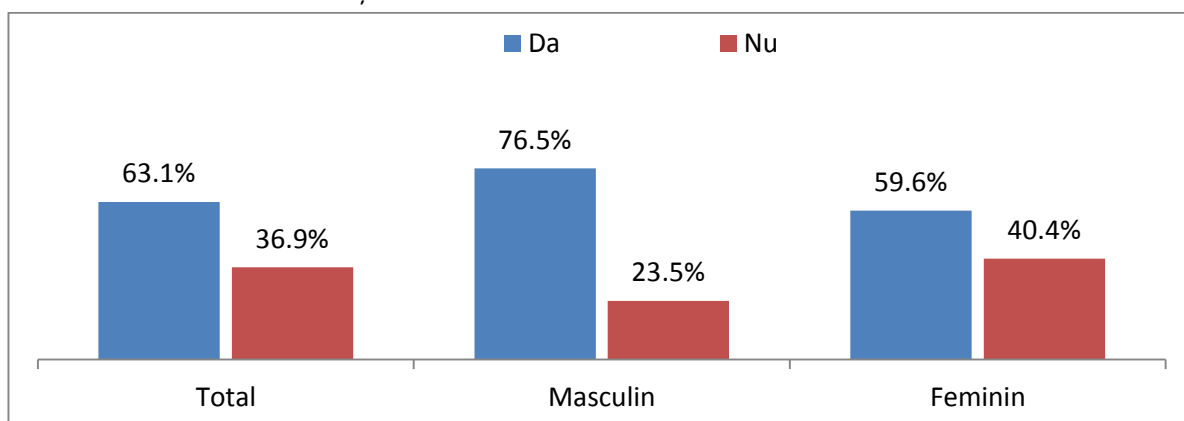


Fig. 3.32. Accesibilitatea măsurilor de protecție a avertizorilor de integritate

d) Exemple de sancționare a actelor de corupție

Funcționarii APC participanți la discuțiile de grup au remarcat că măsurile de sancționare a actelor de corupție nu vor fi eficiente până nu vor exista exemple de sancționare a celor care au comis acte de corupție cu consecințe grave, în pofida „beneficiilor” pe care le-au avut în urma acestora. Cercetarea a scos în evidență faptul că la momentul actual nu există încredere în modul de funcționare a sistemului privind combaterea corupției și din acest motiv cetățenii, inclusiv funcționarii din cadrul APC, se eschivează să declare aceste acte.

„Din cauza că legea nu lucrează în țara noastră, nu se dorește... știe că dacă nu o să declare - nu o să fie pedepsit. Cei implicați au interes și cercul este îngust și nu se cunoaște mai departe care este situația. Acei care cunosc au interes și de ce să divulge dacă el are interes din aceasta.” (Femeie, FG femei)

„Noi nu avem pârghiile care să facă ca legea să lucreze. Nu ești sigur că dacă ai declarat, că aceeași sancțiune funcționează.” (Femeie, FG femei)

Alte studii realizate în domeniul de referință confirmă că cea mai mare cauză a răspândirii corupției în Republica Moldova este nesancționarea persoanelor corupte. Astfel, faptul că persoanele vinovate nu sunt trase la răspundere, este foarte important (67,4%) și destul de important (27,7%)²² – așa consideră nouă din zece cetățeni.

e) Constrângeri și presiuni din partea societății civile și a altor actori externi instituției

În cadrul prezentei cercetări s-a atestat faptul că șapte din zece funcționari publici remarcă că există colaborări/ parteneriate cu ONG-uri și instituțiile guvernamentale, care activează în domeniul combaterii și prevenirii corupției, ceilalți participanți menționând că nu există astfel de colaborări (vezi Fig.3.33). De menționat că persoanele care au afirmat că există colaborări cu ONG-uri și instituții guvernamentale, care activează în domeniul dat se declară mai informați privind actele de corupție și politicile aferente.

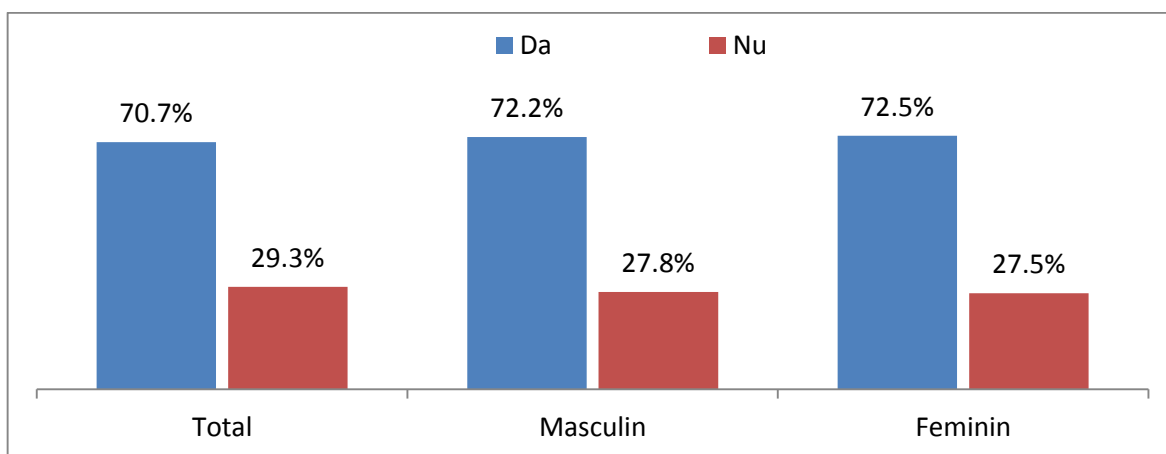


Fig. 3.33. Există colaborări/ parteneriate cu ONG-uri și instituțiile guvernamentale care activează în domeniul combaterii și prevenirii corupției

Unii funcționari publici au remarcat că *declarațiile de interes* sunt mai mult formale și deja se cunoaște că cei care au venituri din activități informale găsesc diferite metode să se eschiveze. Astfel, casele și

²² Studiu sociologic în rândul populației, eșantion 1099 persoane, perioada de colectare a datelor 2-8 octombrie, 2015; Transparency /CBS-AXA

bunurile acestora sunt înregistrate cel mai frecvent ca fiind în proprietatea altor persoane apropiate funcționarilor APC.

În opinia unor respondenți dacă plățile s-ar face doar cu cardul bancar, nu s-ar folosi bani, cheltuielile funcționarilor publici ar putea fi monitorizate mai bine. Participanții la cercetare consideră că dacă s-ar insista pe modul de viață și impozitarea indirectă a celor care declară venituri mici, dar au cheltuieli mult mai mari decât le permit veniturile declarate oficial, atunci s-ar face progrese semnificative în domeniul combaterii corupției.

Pe de altă parte, în opinia unor funcționari din sectorul APC, lupta cu corupția poate fi utilizată ca metodă de constrângere și intimidare a unor angajați, care nu sunt agreați de unii colegi și/ sau de șefi. În acest sens, în opinia persoanelor chestionate, angajații ar trebui să se auto-protejeze: să fie prezente mai multe persoane atunci când se iau anumite decizii, să se declare cadourile, tentativele de corupție, să se respecte legislația în vigoare. Totodată, participanții la cercetare invocă faptul că remunerarea funcționarilor APC este una foarte scăzută, fiind insuficient să le asigure strictul necesar pentru trai, iar acest lucru îi face extrem de vulnerabili la actele de corupție.

Concluziile și recomandările generale ale studiului

- Studiul relevă un nivel insuficient de cunoștințe în definirea și determinarea manifestărilor de corupție și a celor conexe actelor de corupție printre funcționarii publici din cadrul instituțiilor supuse cercetării. Astfel, până la 40% din funcționarii publici nu cunosc situațiile care reprezintă manifestări de corupție. O treime din funcționarii publici participanți la studiu, nu consideră manifestări de corupție următoarele situații: *apelarea la prieteni cu relații pentru favoruri la locul de muncă (26,2%) și prezența rudelor în calitate de șef/ superior (27,3%)*. Aproximativ 40% din respondenți nu califică *utilizarea bunurilor oferite și folosite la serviciu în afara instituției*, drept o manifestare de corupție.
- Femeile și bărbații percep/ interpretează manifestările de corupție în mod diferit. Astfel, acestea consideră într-o măsură mai mare că următoarele situații nu reprezintă manifestări ale corupției: *apelarea la prieteni cu relații pentru favoruri la locul de muncă (26,9%), utilizarea timpului și a computerului de serviciu în scopuri personale (41,5%), nedeclararea unui conflict de interese în procesul de oferire de contracte (10,9%), nedeclararea unui conflict de interese în procesul de recrutarea/angajare (12,7%), oferirea sau acceptarea favorurilor sexuale în schimbul promovării de serviciu sau pentru bani (12,3%)*.
- Mai mult de jumătate din funcționarii publici participanți la studiu (65,7%) afirmă că nu cunosc despre valoarea unui cadou simbolic pe care un funcționar public îl poate accepta, conform legislației, 7,4% din respondenți afirmă că valoarea unui cadou variază între 10-500 MDL, iar 26,9% din respondenți susțin că valoarea unui cadou simbolic, potrivit legislației nu trebuie să depășească 1000 MDL.
- Studiul atestă lipsa unor cunoștințe clare privind procedura de raportare a cazurilor de corupție de către funcționarii publici. Astfel, pentru a raporta un caz de corupție, intervievații vor merge, după caz, la serviciul Resurse Umane/ Ministru/ Șef/ă al/a Direcției.
- Cele mai frecvent întâlnite forme de manifestare a corupției în cadrul APC, conform percepțiilor respondenților, sunt: *protecționismul, nepotismul și favoritismul (94,4%), abuzul de putere (90,7%) și mita (87,4%)*. De asemenea, conform percepțiilor respondenților, se manifestă frecvent și alte forme de corupție, printre care menționăm: *trafic de influență (85,4%), extorcarea de fonduri (81,2%), delapidare și fraudă (77,6%), utilizarea timpului de serviciu și altor bunuri de serviciu în scopuri personale (76,5%), solicitare de favoruri sexuale (50%)*.
- Deși toți intervievații afirmă că nu au participat vreodată la acte/ manifestări de corupție, totuși aceștia acceptă că ar putea exista manifestări ale corupției în subdiviziunile instituției din care activează.
- Respondenții consideră că cele mai mari riscuri de expunere la diverse manifestări ale corupției sunt în cadrul Direcției Juridice și Control Administrativ, a direcțiilor care dețin resurse

financiare, sau cele responsabile de gestionarea acestor resurse, în direcțiile cu un nivel scăzut de transparență, unde decizia aparține, exclusiv, unei singure persoane și în direcțiile unde există contactul direct cu beneficiarii.

- În cadrul studiului au fost identificați 12 funcționari publici (13,5%) din 108, care afirmă că au fost martori la diverse acte/ manifestări de corupție în cadrul APC și 1 funcționar public (de sex feminin) care susține că a fost solicitat să participe la manifestări de corupție. Aceștia au relatat 37 de cazuri de corupție la care au fost martori, menționând *protecționismul* (10 cazuri), *utilizarea timpului de muncă și a bunurilor de serviciu în scopuri personale* (8 cazuri), *abuz de putere* (7 cazuri). Într-o măsură mai mică, respondenții au fost martori la *trafic de influență* (4 cazuri), *mită* (4 cazuri), *delapidare și fraudă* (2 cazuri), *solicitare de favoruri sexuale* (1 caz), *extorcare de fonduri* (1 caz).
- Doar 2 din cei 12 funcționari publici au raportat actele de corupție la care au fost martori, ceilalți afirmând că nu au raportat din următoarele considerente: *implicarea personalităților influente care dețin funcții mari, frica de a pierde locul de muncă și faptul că persoana respectivă era protejată*.
- Fiecare al patrulea funcționar public implicat în cercetare, afirmă că în cadrul APC și a subdiviziunii în care activează există competențe discreționare prin care managerul acordă plăți sau beneficii suplimentare altor angajați. În același timp mai mult de jumătate dintre respondenți afirmă că în cadrul APC nu există transparență cu privire la criteriile în baza cărora se acordă beneficii anumitor categorii de angajați.
- Deși intervievații afirmă că se aplică mecanisme de asigurare a transparenței în sectorul APC, totuși, mai mult de jumătate din respondenți consideră că există limitări privind accesul la anumite tipuri de informație, ceea ce crește riscul de manifestare a corupției. În opinia respondenților, principalele criterii în baza cărora se acordă beneficii (plăți suplimentare) funcționarilor publici din cadrul APC sunt: *meritocrația* (75%), *existența copiilor minori* (42,9%), *starea de sănătate* (33,3%), *vârsta angajatului* (28,6%) *afilierea politică și existența relațiilor de rudenie cu managerii sau alte personalități superior ierarhice din cadrul instituției etc.*
- *În opinia funcționarilor publici implicați în cercetare, în sfera APC pentru funcțiile percepute ca fiind importante, principalul criteriu de promovare este cel politic. Legăturile strânse între elita politică și managerii angajați în cadrul APC limitează semnificativ eficiența măsurilor și politicilor anticorupție.*
- Respondenții menționează necesitatea asigurării transparenței în cadrul APC privind deciziile despre participarea la diferite evenimente, proiecte, vizite de studiu, în special evenimentele internaționale, în vederea respectării unor criterii clare de selecție, precum a distribuirii informațiilor către angajați privind aceste oportunități de participare și criteriile de delegare.
- Funcționarii implicați în cercetare susțin că existența unor experiențe pozitive de intervenție în cazurile de corupție în cadrul APC sunt necesare în activitățile de informare și consiliere privind integritatea angajaților din sectorul APC.

Recomandare: Organizarea sistematică și continuă a seminarelor informative pentru reprezentanții APC cu privire la diversitatea formelor de manifestare a corupției în cadrul APC, precum și modalitățile de sesizare și raportare a acestora, într-un cadru O parte din intervievați afirmă că cadrul legal privind combaterea corupției este unul birocratic și implică mult prea multe responsabilități din partea Șefilor Direcțiilor APC, fiind în detrimentul responsabilităților ce țin nemijlocit de activitatea profesionistă propriu-zisă.

Recomandare: Revizuirea procedurilor privind integritatea și modul de raportare a cazurilor de corupție și adaptarea acestora la specificul și domeniul de activitate. Instituirea unor structuri interne care să coordoneze și să promoveze politici de combatere și raportare a actelor de corupție în cadrul instituției într-un context securizant și confidențial, pentru a asigura accesul egal al femeilor și bărbaților, ținându-se cont în același timp de particularitățile specifice.

Recomandare: Instituirea regulamentelor interne privind măsurile de anti-corupție în cadrul APC sau includerea în regulamentele interne existente a prevederilor respective (de exemplu, măsuri explicite care să diminueze contactul direct cu beneficiarul și să se evite astfel expunere la diverse manifestări ale corupției).

Concluziile și recomandările referitoare la impactul corupției asupra promovării femeilor

- În baza răspunsurilor oferite în cadrul cercetării, se atestă faptul că angajarea și promovarea femeilor în domeniul APC, are sunt marcate de mentalitatea paternalistă a societății. Astfel, respondenții consideră că rolul tradițional al femeii în gospodărie reprezintă pentru unele dintre ele o barieră în procesul de promovare sau de acceptare a unor funcții mai înalte, din teama că vor fi nevoite să negligeze anumite roluri și responsabilități în familie.
- Femeia este percepută ca fiind vulnerabilă, nu în sensul vulnerabilității legale sau instituționale, ci din cauza suprasolicitării cu obligațiuni și responsabilități familiale. Înainte de a accepta o funcție ierarhic superioară, femeile analizează mai des și mai atent, în comparație cu bărbații, capacitatea lor de a face față acestuia în contextul tuturor obligațiilor sociale și familiale. Această situație determină refuzul mai frecvent al femeilor de a accepta avansări în carieră, deplasări pentru o durată mai îndelungată sau stagii peste hotare, ceea ce poate crea impedimente în dezvoltarea lor profesională.
- Datele studiului constată că femeile identifică într-o măsură mai mare existența manifestărilor de corupție atât în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova, cât și în cadrul instituției în care activează, fapt ce ne permite să constatăm că femeile sunt afectate într-o măsură mai mare de fenomenul corupției comparativ cu bărbații.
- Gradul de implicare al femeilor în acte de corupție este mai mic dat fiind natura lor emotivă. Astfel, femeile sunt caracterizate ca fiind mai fricoase în acceptarea unor situații de corupție, mai calculate în estimarea riscului care poate produce un act de corupere etc. Comparativ cu femeile, bărbații sunt considerați ca fiind îndrăzneți în implicarea și participarea la acte de corupție, considerându-le *“ceva normal”*.

- Femeile implicate în cercetare au fost de aproape două ori mai mult afectate de fenomenul corupției, fiind în postura de martor la acte de corupție, comparativ cu bărbații (17,2% versus 10%).

Recomandare: Instituirea unor prevederi explicite în regulamentele interne, elaborarea regulamentelor interne sau distribuirea procedurilor interne (sau alte opțiuni, în funcție de instituție) privind măsurile de protecție a avertizorilor privind actele de corupție observate în cadrul instituției.

- Femeile din cadrul APC percep într-o măsură mai mare aplicarea unor criterii discreționare în cadrul subdiviziunii în care activează și consideră că aceste criterii nu sunt disponibile întregului personal din cadrul subdiviziunii. Cu toate acestea, *genul*, în opinia respondenților, nu reprezintă un criteriu semnificativ în baza căruia se aplică criterii discreționare.

Recomandare: Srijinirea măsurilor de sporire a transparenței și a gradului de responsabilizare a instituțiilor publice, ca și mijloc de a asigura un acces egal și nepărtinitor la informații și oportunități. Monitorizarea, într-un mod constant, a instituirii unor proceduri riguroase cu privire la: a) modalitatea ușor accesibilă și anonimă de raportare a cazurilor de corupție; 2) protecția avertizorilor de integritate; 3) mecanismele de contestare în cadrul Departamentului Resurse Umane; 4) deciziile de oferire a unor beneficii financiare. Elaborarea unor ghiduri clare cu privire la conflictele de interese și la cazurile de nepotism, asigurarea accesului corect și egal la acestea; analiza oportunității de instituire a unei comisii specializate în vederea verificării acestor cazuri. Examinarea posibilității de testare a integrității/ de control a declarațiilor din partea angajaților care sunt supuși riscului de corupție sau care dețin funcții de decizie.

- Măsurile și activitățile instituționale de combatere a corupției sunt percepute, de către respondenți, ca fiind, în mare parte, formale. De asemenea, se atestă o lipsă de încredere privind funcționarea și eficiența măsurilor anticorupție determinate de lipsa aplicabilității legislației în vigoare. Respondenții semnaleză faptul că actualmente sistemul de raportare a cazurilor de corupție nu este funcțional și nu oferă credibilitate.
- Respondenții au menționat faptul că monitorizarea stilului de viață al funcționarilor publici și a cheltuielilor acestora, în raport cu veniturile declarate, este un instrument necesar în lupta cu corupția. În același timp, funcționarii intervievați au declarat că salariile din domeniul APC ar trebuie să garanteze un nivel de trai decent, iar ulterior să se impună măsuri eficiente de combatere a corupției.

Recomandare: Creșterea gradului de transparență privind oportunitățile de angajare și promovare în carieră, prin diversificarea modalităților de informare a angajaților APC.

- Respondenții consideră că protecționismul este prezent în APC, dar nu se atestă diferențe de gen în acest sens.
- Datele studiului au evidențiat faptul că bărbații angajați ai APC participă într-o pondere mai mare decât femeile la diferite evenimente de formare, de deplasare peste hotare, cu excepția training-urilor și seminarelor, desfășurate cu precădere, la nivel local. Femeile fiind dezavantajate din motive personale, asociate de obicei cu rolurile de gen tradiționale privind creșterea și îngrijirea copiilor, dar și faptul că deseori funcțiile deținute de acestea nu presupun deplasări sau/ și nu corespund nivelului la care este organizat evenimentul.

Recomandare: Elaborarea unor politici instituționale privind încurajarea și stimularea femeilor căsătorite și a celor cu copii sau care au bătrâni în grija sa, pentru a participa la activități de promovare: deplasări, vizite de studiu, conferințe, traininguri etc.

- Studiul atestă că procesul de creștere profesională și avansare în carieră a femeii este diferit de cel al unui bărbat, indiferent de mediu social și domeniul de activitate. Astfel, nu doar în cadrul APC, dar și în alte domenii, avansarea pe plan profesional a femeii depinde de afilierea politică, relațiile (inclusiv de rudenie) cu liderii și superiorii și asumarea responsabilității în acceptarea pozițiilor decizionale.

Recomandare: Revizuirea și implementarea politicilor de management a resurselor umane (reforma procesului de evaluare a performanței, instituirea unor mecanisme transparente de angajare/recrutare, promovarea unui echilibru între viața profesională și familială pentru femei și bărbați (de exemplu: concediu paternal, etc.); asigurarea unui sprijin ce vizează formarea profesională a femeilor; crearea și sprijinirea platformelor de orientare profesională pentru femeile ce activează în cadrul administrațiilor publice; integrarea în politicile de management al performanței, a unor indicatori de evaluare a măsurilor întreprinse și a progresului atins în vederea securizării participării egale a femeilor la viața publică și a împuternicirii acestora în procesul de luare a deciziilor.

Reieșind din constatările enunțate concluzionăm că perioada de afirmare profesională a femeii în APC este mult mai lungă decât cea a unui bărbat din cauza barierelor sociale (stereotipurilor de gen), obligațiilor și rolurilor familiale, precum și gradului redus de implicare în diverse oportunități de avansare la serviciu. Femeile cu greu acceptă funcții de conducere ierarhic superioare, ceea ce contribuie la avansarea rapidă și continuă a bărbaților, care la rândul lor, se implică mai frecvent în activități de corupție și favorizează și promovează angajații de sex masculin. Astfel, corupția influențează, în mod indirect creșterea în carieră a femeii, fiind precedată de factori sociali, familiali și situaționali.

Recomandări cu privire la asigurarea abordării integratoare a genului²³

Atunci când factorii de decizie sunt bine informați cu privire la diferitele moduri în care corupția afectează bărbații și femeile (precum și alte grupuri), în mod diferit ei pot dezvolta competențe de a elabora politici publice de combatere a corupției mai eficiente și țintite spre grupuri-cheie specifice. Includerea perspectivei de gen în lupta împotriva corupției - sau prin integrarea unui accent special - asigură faptul că ambele sexe beneficiază în mod egal de intervențiile politicilor publice anticorupție. Pentru a fi eficiente, proiectarea, implementarea și monitorizarea inițiativelor anticorupție trebuie să ia în considerare preocupările specifice și experiențe unice ale bărbaților și ale femeilor atunci când stabilesc un traseu pentru acțiuni. Eforturile recente ale altor state în integrarea dimensiunii de gen au evidențiat trei bune practici în promovarea acestei abordări:

1) Factorii de decizie politică au nevoie de informații specifice (de exemplu, date dezagregate, studii calitative, analize specifice pe domenii, etc.);

²³ Aceste recomandări vin să completeze concluziile și recomandările care rezultă nemijlocit din conținutul cercetării sociologice.

II) Factorii de decizie politică trebuie să combine politicile anticorupție direcționate cu eforturi pentru consolidarea rolului femeilor în guvernare;

III) Abordările sensibile la dimensiunea de gen eficiente în activitatea anticorupție trebuie să includă planificarea și monitorizarea activităților participative prin implicarea femeilor.

Punctele-cheie de intrare pentru integrarea considerentelor legate de gen în proiectarea și punerea în aplicare a strategiilor anticorupție au fost evidențiate de cele mai importante organizații bilaterale și multilaterale, inclusiv Consiliul European (CE), Agenția germană de cooperare tehnică (GTZ) și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD). În multe cazuri, procesul de prioritizare este împărțit în mai multe etape și pași. PNUD a elaborat un traseu format din 10 pași²⁴ pentru elaborarea unui ciclu de elaborare a politicilor care include preocupările de gen. Unul dintre acești pași presupune și dezvoltarea argumentelor pentru egalitatea de gen (Etapa 6), în scopul de a promova o schimbare culturală a normelor și comportamente. Un alt considerent important este modul în care să se includă calculele de eficiență în eforturile de integrare a genului: de exemplu, o analiză cost-beneficiu a eficienței intervențiilor de politică publică. Ca parte a acestei evaluări, factorii de decizie politică și partenerii din societatea civilă trebuie să determine gradul în care obiectivul de integrare a genului poate fi îndeplinit, poate fi abordată justiția socială (inclusiv egalitatea de gen), iar costurile reduse la minimum (sociale, politice, financiare și culturale).

Pe baza acestor calcule, abordarea sensibilă la gen care se concentrează asupra participării femeilor tinde să fie unele dintre cele mai eficiente alternative pentru asigurarea abordării integratoare a genului. GTZ a demonstrat prin munca sa în teren că bugetul participativ și activitățile de planificare care vizează creșterea transparenței și a responsabilității poate servi ca un bun mijloc pentru includerea femeilor în eforturile de combatere a corupției.

Indiferent de tipul de abordare integratoare a genului care se implementează, schimbările instituționale, normele și practicile la locul de muncă sunt esențiale în cazul în care aceste inițiative trebuie să fie durabile, sustenabile și de succes.

Recomandări specifice pentru considerarea dimensiunii de gen în problemele corupției:

Politici și informarea populației

- Suport consultativ pentru dezvoltarea capacității de guvernare a părților interesate cu privire la integrarea dimensiunii de gen în combaterea corupției (în intervenții, activități, planuri și strategii naționale);
- Asumarea de către instituția țintă a angajamentului de consultare a angajaților și a beneficiarilor primari, cu privire la setul de reguli și de responsabilități ce urmează a fi stabilite, prin intermediul unei evaluări participative a riscului de corupție;
- Suport pentru elaborarea unor instrumente dezagregate pe sex de măsurare și diagnosticare a corupției la nivel național;
- Sporirea nivelului de implicare a grupurilor de femei locale în acțiuni de advocacy, de realizare a campaniilor de informare/promovare și de analiză a politicilor și bugetelor locale, cu scopul de a asigura prestarea echitabilă a serviciilor destinate femeilor și bărbaților din cadrul comunităților locale și de a stimula inițierea unor campanii de promovare/informare, acțiuni de advocacy și de elaborare a politicilor de combatere a corupției.

²⁴ http://www.undp.org/women/docs/RBEC_GM_manual.pdf

- În planificarea, elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, programelor și proiectelor pe care le derulează instituția să se solicite expertiza unor organizații sau experți cu competențe și expertiză în domeniul de gen, anticorupție și transparență.
- Elaborarea metodologiei de a încorpora atât subiectele anticorupție, cât și probleme de gen în procesele de dezvoltare, cum ar fi Cadrele de Asistență pentru Dezvoltare al Națiunilor Unite și a strategiilor de dezvoltare bazate pe ODD, în evaluările și documentele strategice ale țării (strategia-cadru, programe de guvernare, de reducere a sărăciei etc.);
- Dezvoltarea capacităților societății civile și mass-media (de exemplu, susținerea unei rețele sau sub-grup de femei jurnaliste din rețeaua societății civile pentru lupta împotriva corupției);
- Organizarea unor campanii de sensibilizare de gen împotriva corupției;
- În afară de recomandările generale cu privire la integrarea dimensiunii de gen, este necesară promovarea principiilor egalității de gen la nivelul administrației publice, prin introducerea cursurilor de scurtă durată destinate funcționarilor publici, cu privire la egalitatea de gen, în general, și a implicării femeilor și atribuirii/recunoașterii rolului de conducere a acestora, în particular (de exemplu: un plan de curs adoptat de către Academia de Administrație Publică).
- Oferirea unor premii și altor stimulente direcțiilor care promovează egalitatea de gen într-o manieră creativă.
- Implicarea funcționarilor publici - bărbați în inițiativele legate de egalitatea de gen pentru a spori numărul celor care promovează prezența femeilor în administrațiile publice și rolul acestora în procesul de luare a deciziilor.
- Elaborarea și diseminarea informațiilor și produselor de sensibilizare cu privire la modul în care corupția afectează femeile și bărbații în mod diferit (de exemplu, corupția în furnizarea de servicii).

Bugetarea sensibilă la gen

- Sprijinirea elaborării instrumentelor pentru efectuarea analizelor de gen a bugetelor și adaptarea acestor instrumente pentru a fi utilizate la nivel național și local;
- Consolidarea societății civile din domeniu, a organizațiilor non-guvernamentale care promovează femeile în vederea desfășurării analizei bugetelor, astfel încât acestea să aibă cunoștințele și aptitudinile necesare în realizarea campaniilor de advocacy pentru alocări bugetare care abordează inegalitățile de gen (la nivel național și local);
- Sensibilizarea funcționarilor publici cu privire la problematica de gen a egalității de gen;
- Susținerea inițiativelor de advocacy orientate spre transformarea politicilor bugetare care să răspundă mai bine priorităților și nevoilor femeilor.

Prestarea serviciilor pentru femei

- Creșterea vocii femeilor în livrare serviciilor publice;
- Implementarea monitorizării participative a furnizării serviciilor (de exemplu, utilizarea fișelor de evaluare în comunități);
- Susținerea reformelor din sectorul public în vederea sporirii transparenței și stabilirea criteriilor de performanță în standardele de monitorizare pentru prestarea serviciilor din sectorul public;
- Sporirea conștientizării de gen a populației și a prestatorilor de servicii publice în vederea creșterii capacității de reacție diferențiată de gen în furnizarea de servicii publice;
- Activități de sensibilizare a instituțiilor mass-media (radio, online, TV, presa scrisă) și a altor instrumente de comunicare cu cetățenii (ONG-uri, alți actori sociali) în scopul sporirii accesibilității și disponibilității informațiilor pentru femeile (în mod deosebit, celor din grupuri vulnerabile);
- Creșterea numărului femeilor în guvernare (în administrația locală și centrală, dar și în segmentul prim din etapele de prestare a serviciilor pentru populație).

Statistica de gen

- Includerea indicatorilor de gen specifici pentru subiectul corupție în măsurările naționale, sondarea opiniei publice, etc.;
- Colectarea și diseminarea informațiilor și datelor cu privire la diferențele de gen în domeniul corupției;
- Efectuarea analizei impactului de gen a politicilor publice, în special cele din domeniul anticorupție;
- Desfășurarea unor cercetări calitative la tema impactul corupției asupra bărbaților și femeilor.

Anexa I. Chestionarul

A1. Care din următoarele practici, în opinia Dvs. reprezintă manifestări de corupție la locul de muncă?		
1. Acceptarea cadourilor din partea unor colegi, cetățeni etc.	Da	Nu
2. Scoaterea bunurilor folosite la serviciu în afara instituției (foi, pixuri, telefon, notebook, capsator, dosare etc.) și utilizarea lor în scopuri personale	Da	Nu
3. Oferirea și/ sau primirea de recompense pentru păstrarea tăcerii privind problemele la locul de muncă	Da	Nu
4. Oferirea sau acceptarea favorurilor sexuale în schimbul promovării de serviciu sau pentru bani	Da	Nu
5. Plătirea sau acceptarea de plăți pentru promovarea sau asigurarea unui serviciu permanent în cadrul autorităților publice centrale	Da	Nu
6. Plătirea sau acceptarea de plăți pentru contracte sau funcții	Da	Nu
7. Nedeclararea unui conflict de interese în procesul de recrutare/ angajare a personalului	Da	Nu
8. Nedeclararea unui conflict de interese în procesul de oferire de contracte (contracte de servicii, contracte de achiziții etc.)	Da	Nu
9. Neprestarea numărului de ore stipulat în contractul de muncă	Da	Nu
10. Utilizarea timpului de muncă în scopuri personale, utilizarea computerului în scopuri personale, convorbiri telefonice personale de lungă durată, pauze de lucru nereglementate etc.	Da	Nu
11. Flirtarea cu un coleg/ o colegă de serviciu	Da	Nu
12. Apelarea la prieteni cu relații pentru favoruri la locul de muncă	Da	Nu
13. Solicitarea unor remunerări nejustificate în diverse situații	Da	Nu
14. Să ai în calitate de superiori sau subalterni persoane apropiate (rude, prieteni etc.)	Da	Nu
A2. Cunoașteți care este costul unui cadou pe care un funcționar public îl poate accepta, potrivit legislației?	Da	Nu
A3. Dacă da, indicați costul _____		
A.4 După părerea Dvs. în cadrul Administrației Publice Centrale există o transparență în ceea ce privește?		

1. Deciziile luate în cadrul subdiviziunii Dvs.	Da	Nu
2. Promovarea profesională în cadrul subdiviziunii Dvs.	Da	Nu
3. Modalitatea de participare a funcționarilor publici la proiecte, delegații, deplasări	Da	Nu
4. Oportunitățile profesionale (stagii, avansări etc.)	Da	Nu
5. Posibilități de obținere a unor venituri suplimentare (din proiecte de cercetare, deplasări)	Da	Nu
6. Altceva indicați _____	Da	Nu
A5. Ce manifestări de corupție, credeți că există în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova?		
1. Delapidare și fraudă	Da	Nu
2. Utilizarea timpului de muncă în scopuri personale, utilizarea computerului în scopuri personale, convorbiri telefonice personale de lungă durată, pauze de lucru nereglementate etc.	Da	Nu
3. Extorcare de fonduri	Da	Nu
4. Solicitare de favoruri sexuale	Da	Nu
4. Protecționism (nepotism, favoritism, clientelism)	Da	Nu
5. Mită	Da	Nu
6. Abuzul de putere	Da	Nu
7. Trafic de influență	Da	Nu
8. Altă formă (indicați _____)	Da	Nu
A6. În opinia Dvs., cât de răspândită este corupția în cadrul Serviciului Public din Republica Moldova? <i>(Estimați de la 1 la 5, unde 1 în mică măsură, și 5 în mare măsură)</i>		
1	2	3
4	5	
A7. Dar cât de răspândită este corupția în cadrul instituției Dvs.? <i>(Estimați de la 1 la 5, unde 1 în mică măsură, și 5 în mare măsură)</i>		
1	2	3
4	5	
A8. Ați fost vreodată martor la acte de corupție la locul Dvs. de muncă? Dacă Nu, treci la A10	Da	Nu
A9. Dacă da, la care din următoarele situații ați fost martor?		
1. Delapidare și fraudă	Da	Nu

2. Utilizarea timpului de muncă în scopuri personale, utilizarea computerului în scopuri personale, convorbiri telefonice personale de lungă durată, pauze de lucru nereglementate etc.)	Da	Nu
3. Extorcarea de fonduri	Da	Nu
4. Solicitare de favoruri sexuale	Da	Nu
4. Protecționism (nepotism, favoritism, clientelism)	Da	Nu
5. Mită	Da	Nu
6. Abuzul de putere	Da	Nu
7. Trafic de influență	Da	Nu
8. Altă formă (indicați _____)	Da	Nu
A10. Ați raportat actele la care v-ați referit în întrebarea precedentă (A8) ?		
1. Da		
2. Nu am raportat (indicați cauza _____)		
A11. Ați fost solicitat vreodată să participați la manifestări de corupție la locul actual de muncă?	Da	Nu
Dacă nu, treci la 13		
A12. Dacă Da, în care dintre următoarele ați participat?		
1. Delapidare și fraudă	Da	Nu
2. Utilizarea timpului de muncă în scopuri personale, utilizarea computerului în scopuri personale, convorbiri telefonice personale de lungă durată, pauze de lucru nereglementate etc.	Da	Nu
3. Extorcarea de fonduri	Da	Nu
4. Solicitare de favoruri sexuale	Da	Nu
4. Protecționism (nepotism, favoritism, clientelism)	Da	Nu
5. Mită	Da	Nu
6. Abuzul de putere	Da	Nu
7. Trafic de influență	Da	Nu
8. Altă formă (indicați _____)	Da	Nu
A13. Ați raportat manifestările de corupție descrise în întrebarea A11?		
1. Da		
2. Nu am raportat (indicați cauza _____)		
A14. Cum sunt încurajați angajații (femeile și bărbații) din serviciul public să vorbească despre manifestările de corupție sau lipsa de transparență în management?		

1. Este stabilit un mecanism funcțional de plângere la locul de muncă	Da	Nu
2. Este stabilit un mecanism/ măsuri de protecție a avertizorilor de integritate pentru angajați (femei și bărbați).	Da	Nu
2. Informațiile sunt accesibile în legi, regulamente, politici din domeniul corupției, responsabilizare și buna guvernare pentru angajați (femei și bărbați)	Da	Nu
3. Managementul superior susține angajații, femeile și bărbații, deopotrivă, în aceste proces.	Da	Nu
4. Managementul superior susține femeile angajate în declararea manifestărilor de corupție de corupție	Da	Nu
5. Managementul superior susțin bărbații angajați în declararea manifestările de corupție	Da	Nu
6. Aspectele ce țin de egalitatea de gen sunt incluse în toate politicile interne de la locul de muncă	Da	Nu
7. Există o politică anticorupție sensibilă la gen la locul de muncă	Da	Nu
8. Angajatele-femei care raportează cazuri de corupție sunt protejate de persecutare	Da	Nu
9. Angajații-bărbați, care raportează cazuri de corupție sunt protejați de persecutare	Da	Nu
10 . Există colaborări/ parteneriate cu ONG-uri și instituțiile guvernamentale care activează în domeniul combaterii și prevenirii corupției	Da	Nu
A15. Care dintre următoarele acțiuni și măsuri de la locul de muncă vă sunt accesibile?		
1. Politici de angajare în câmpul muncii (criterii de selecție, calificările, vârsta etc.)	Da	Nu
2. Politici de salarizare și remunerare, inclusiv orele suplimentare de muncă	Da	Nu
3. Politicile de promovare în carieră	Da	Nu
4. Reglementări privind programul de muncă	Da	Nu
5. Oportunități și training-uri de dezvoltare profesională	Da	Nu
6. Măsuri de austeritate	Da	Nu
7. Măsuri de protecție a avertizorilor de integritate	Da	Nu
8. Prevederi cu referire la adaptarea programului de lucru la condiții speciale (în situații de alăptare, copii minori, persoane cu dizabilități)	Da	Nu
9. Politici de pensionare	Da	Nu
10. Măsuri cu privire la disponibilizare a personalului	Da	Nu
11. Măsuri de disciplină de muncă	Da	Nu
A16. Cum apreciați informația furnizată în cele menționate în întrebarea anterioară?		

1. Informația furnizată a fost relevantă pentru situația mea	Da	Nu
2. Informațiile au fost furnizate în timp util	Da	Nu
3. Informațiile au fost furnizate cu precizie	Da	Nu
4. Informațiile furnizate au fost ușor de înțeles	Da	Nu
A17. În opinia Dvs., angajații, femeile și bărbații, deopotrivă, din serviciul public beneficiază de aceleași condiții de muncă?		
1. Femeile și bărbații sunt selectați conform aceluiași criterii în procesul de angajare (în baza rezultatelor examenelor, calificărilor etc.)	Da	Nu
2. Femeile și bărbații beneficiază de condiții egale de remunerare/ salarizare, inclusiv a orelor suplimentare	Da	Nu
3. Femeile și bărbații sunt promovați ierarhic în baza aceluiași proceduri interne	Da	Nu
4. Femeile și bărbații lucrează același număr de ore	Da	Nu
5. Femeile și bărbații beneficiază în egală măsură de aceleași instruirii și oportunități de dezvoltare în carieră	Da	Nu
6. Femeile și bărbații beneficiază în egală măsură de aceleași oportunități de participare în proiecte, delegații, deplasări	Da	Nu
7. Femeile și bărbații beneficiază de aceleași posibilități de obținere a unor venituri suplimentare (din proiecte de cercetare, deplasări)	Da	Nu
8. Femeile și bărbații sunt supuși aceluiași politici de disponibilizare a personalului	Da	Nu
9. Femeile și bărbații au aceleași condiții de pensionare	Da	Nu
10. Pentru femei și bărbați sunt aplicate aceleași reguli de disciplină în muncă	Da	Nu
Pentru fiecare opțiune „NU” selectată, Cine credeți că sunt avantajati:	Femeile	Bărbații
A18. În anul 2015 ați participat la următoarele activități:		
1. Training-uri și seminare de dezvoltare în carieră	Da	Nu
2. Mese rotunde și conferințe internaționale	Da	Nu
3. Proiecte (inclusiv proiecte de cercetare)	Da	Nu
4. Delegații	Da	Nu
5. Deplasări	Da	Nu
6. Stagii în afara Republicii Moldova	Da	Nu
7. Vizite de studiu	Da	Nu

8. Altele (indicați) _____	Da	Nu
A19. Există competențe discreționare/ de diferențiere în cadrul subdiviziunii Dvs. prin care managerul poate să acorde plăți sau beneficii suplimentare pentru anumiți angajați?	Da	Nu
A20. Dacă da, atunci criteriile în baza cărora se acordă aceste beneficii sunt disponibile întregului personal?	Da	Nu
A21. Dacă da, care sunt aceste criterii:		
1. Genul angajatului	Da	Nu
2. Prezența gradul de rudenie dintre angajat și manager	Da	Nu
3. Existența copiilor minori	Da	Nu
4. Vârsta angajatului	Da	Nu
5. Starea de sănătate	Da	Nu
6. Meritocrație	Da	Nu
7. Alte indicați _____	Da	Nu
A22. Genul Dvs.	Feminin	Masculin
A23. Vârsta Dvs.		
1. 20-29 ani		
2. 30-39 ani		
3. 40-49 ani		
4. 50-59 ani		
5. 60+		
A24. Statutul profesional/ Poziția Dvs.		
1. Consultant în cadrul APC		
2. Consultant superior în cadrul APC		
3. Consultant principal în cadrul APC		
4. Funcție de conducere în cadrul APC (Șef Direcție/ Șef secție)		
A25. Experiența Dvs. de muncă		
1. până la 1 an		
2. 1-5 ani		
3. 6-10 ani		

4. 11-15 ani
5. 15+ ani

Anexa II. Ghidul de interviu

Pentru șefi de subdiviziuni (direcție/ secție)

1.1. Prezentarea temei de cercetare și a scopului acestuia

1.2. Regulile discuției:

- răspunsuri sincere;
- nu există opinii greșite sau opinii corecte, ci doar puncte de vedere diferite;
- asigurarea confidențialității;
- necesitatea înregistrării audio.

1.3. Prezentare (vârsta, ocupația/ funcția Dvs., experiența de muncă în domeniu)

- ✓ Spuneți-mi vă rog, cum este asigurată transparența în subdiviziunea Dvs.? Cum sunt informații angajații privind deciziile și/ sau schimbările din direcție/ secție? (cât de des organizați ședințe de informare, cine participa la aceste adunări, cine de obicei sunt mai activi: bărbații sau femeile)?
- ✓ Dar care sunt metodele, tehnicile de promovare a responsabilității angajaților? Sunt aceste diferite pentru bărbați și femei? Cum anume?
- ✓ Care sunt metodele de stimulare a angajaților în secția/ direcția Dvs.? Sunt careva metode specifice pentru bărbați și femei? Din practica profesională, cât de des angajații participă la: conferințe, mese rotunde, deplasări, delegații, stagii internaționale, cercetări, proiecte etc.) Cum anume și cine decide cine va participa? Cine pleacă mai des în deplasări: bărbații sau femeile? Din ce motive? După ce principii sunt delegate aceste persoane?
- ✓ Se discută mult în ultimul timp despre integritatea funcționarilor publici. Cum apreciați Dvs. regulamentele și procedurile interne din direcția/ secția Dvs. privind asigurarea integrității angajaților? Ce mecanisme, proceduri există în acest sens?
- ✓ Ce faceți pentru a promova integritatea angajaților din subordinea Dvs.? Ne puteți oferi un exemplu?
- ✓ Dar care sunt măsurile, metodele utilizate pentru prevenirea actelor de corupție?
- ✓ În care subdiviziuni ale instituției credeți că sunt cele mai multe riscuri privind acte de corupție? Ce vă determină să credeți așa?
- ✓ În opinia Dvs., femeile și bărbații sunt expuși în egală măsură la acte de corupție din departamentul/ direcția Dvs.? Vă rugăm să argumentați punctul Dvs. de vedere.
- ✓ Care sunt procedurile de raportare a actelor de corupție în instituția Dvs.? În momentul în care ar fi o tentativă de corupere a Dvs. care sunt pașii pe care trebuie să-i urmați? Care este procedura?
- ✓ În direcția/ departamentul Dvs. au fost raportate acte de corupție sau/ și conflicte de interese? Cum ați gestionat aceste situații? Au fost declarate aceste acte de corupție? Dacă da, de către angajați femei sau bărbați? Care a fost finalitatea acestor sesizări?

- ✓ În cazul în care Dvs. ați fi într-o situație de conflict de interese, care este procedura? La cine trebuie să vă adresați? Cum credeți că va fi gestionat acest caz dacă va fi administrat de un bărbat sau de o femeie?
- ✓ În opinia Dvs., cine totuși credeți că are/ au cel mai mult de beneficiat în urma actelor de corupție și a lipsei de transparență? Credeți că beneficiază în egală măsură și bărbații și femeile de acte de corupției? Vă rugăm să argumentați răspunsurile Dvs.
- ✓ La nivel de funcționari publici, în ce măsură credeți că vor reacționa la acte de corupție bărbații și femeile? Ce vă determină să credeți așa?

Anexa III. Ghidul de moderare

Funcționari publici din APC

1.1. Prezentarea temei de cercetare și a scopului acestuia

1.2. Regulile discuției:

- răspunsuri sincere;
- nu există opinii greșite sau opinii corecte, ci doar puncte de vedere diferite;
- asigurarea confidențialității;
- necesitatea înregistrării audio.

1.3. Prezentare (vârsta, ocupația/ funcția Dvs., experiența de muncă în domeniu)

I. Promovarea în carieră

- ✓ În opinia Dvs. care sunt principalele criterii de promovare în carieră a funcționarilor publici? Ce vă determină să credeți așa?/ Pe ce vă bazați când afirmați acest lucru?
- ✓ Vă rog să vă gândiți la un coleg/ o colegă din anturajul Dvs. care a fost promovat/ă, avansat/ă ultima perioadă? Care credeți că au fost meritele acestuia/ acesteia?
- ✓ În instituția Dvs. care sunt pașii pentru a fi promovat/ă în carieră? În opinia Dvs. sunt acești pași sunt la fel, și pentru femei, și pentru bărbați? Vă rugăm să argumentați punctul Dvs. de vedere.
- ✓ Care credeți că sunt barierele de promovare pentru unii funcționari publici? În ce măsură credeți că aceste bariere sunt diferite pentru bărbați și femei? Ce vă determină să credeți așa?
- ✓ În opinia Dvs., care credeți că sunt metodele prin care o persoană poate accede mai repede în carieră? Mai sunt și alți factori care pot contribui la avansare? Aceste metode de ascensiune sunt diferite pentru bărbați și femei?
- ✓ Când ultima dată ați fost într-o deplasare de serviciu? Care au fost criteriile de selecție? În general, vă este clar modul de selectare a participanților la evenimente peste hotarele țării? Aceste criterii sunt anunțate din timp? Cum se face această selecție?

II. Transparență, responsabilitate și combaterea corupției

- ✓ Care sunt modalitățile de distribuire a regulamentelor, politicilor și altor informații utilizate de șefii Dvs. în cadrul instituției? În ce măsură informațiile ajung la toți? În opinia Dvs. care sunt categoriile avantajate privind accesul la informație?
- ✓ În opinia Dvs. în instituția pe care o reprezentați cine sunt mai avantajați: bărbații sau femeile? Pe ce vă bazați când afirmați acest lucru?
- ✓ Practica arată numeroase cazuri de luare a deciziilor în situații de conflict de interese atât la nivel central, cât și local. Cum considerați Dvs., care sunt principalele cauze ale nedeclarării conflictelor de interese de către funcționarii publici?
- ✓ Care, în opinia Dvs. sunt subdiviziunile și/sau funcțiile unde este mai mare riscul apariției conflictelor de interese? Care sunt metodele utilizate în instituția Dvs. pentru a preveni și/ sau

depista conflictele de interese? De exemplu, măsuri pentru identificarea zonelor de risc: angajare, contractare, cumul de funcții, supraveghere și control, etc. În aceste subdiviziuni muncesc mai mulți bărbați sau femei? În opinia Dvs., femeile și bărbații din instituția Dvs. sunt expuși în egală măsură la conflictelor de interese?

- ✓ Dar în care subdiviziuni credeți că sunt cele mai multe riscuri privind actele de corupție ? Ce vă face să considerați așa? În opinia Dvs., femeile și bărbații sunt expuși în egală măsură la acte de corupție? Ce vă determină să credeți așa?
- ✓ Care sunt procedurile de raportare a actelor de corupție în instituția Dvs.? Dacă ar fi o tentativă de corupere a Dvs., care sunt pașii pe care trebuie să-i urmați? Care este procedura? Credeți că funcționează această procedură? Dar care sunt lacunele?
- ✓ În instituția Dvs. au fost asemenea situații de raportare a actelor de corupție? Cum apreciați gestionarea acestora? Cine sunt responsabili de aceste sesizări? Aceste acte de corupție au fost declarate de angajați femei sau bărbați? Care a fost finalitatea acestor sesizări?
- ✓ Care sunt metodele de informare, comunicare a situațiilor/ a cazurilor de abateri de la regulamente a angajaților? Cine gestionează aceste situații?
- ✓ În cazul în care Dvs. ați cunoaște că cineva din colegele Dvs. este hărțuită sexual de un superior, cum puteți proceda? Dar dacă ați fi Dvs. în asemenea situație? Care sunt opțiunile pe care le aveți? Ce anume ați face? Din ce motive?

III. Perspective

- ✓ Care sunt sugestiile Dvs. cu privire la creșterea transparenței vizând oportunitățile pentru angajați în instituția Dvs.? Cum credeți în ce măsură acestea vor îmbunătăți situația în mod diferit pentru bărbați și femei?
- ✓ În opinia Dvs., corupția din instituții afectează diferit femeile și bărbații? Ce vă determină să credeți așa?

Anexa IV. Fișa de observație

Denumirea Instituției:

Adresa web:

Domeniul de activitate:

Indicați numărul total al angajaților din instituția Dvs. pentru următoarele categorii, pe sexe:

	18-24 de ani	25-35 de ani	35-45 de ani	45-55 de ani	55 - 65 de ani	peste 65 de ani
Femei						
Bărbați						
Total						

Specificați raportul femeii/ bărbați ce activează în instituția Dvs.:

Nr. Femei _____

Nr. Bărbați _____

Câți angajați au copii?

Num. Total _____

Dintre aceștia, Femei _____

Bărbați _____

Câți angajați au copii cu vârstele cuprinse între următoarele intervale:

0-3 ani; F. _____, B _____

3-6 ani; F. _____, B _____

6-14 ani; F. _____, B _____

peste 14 ani. F. _____, B _____

Specificați nr. persoanelor cu dizabilități care activează în instituția Dvs., dacă aveți:

Num. Total _____

Dintre aceștia, Femei _____

Bărbați _____

Specificați nr. persoanelor care se afla la moment în concediu de îngrijire a copilului (concediu parental):

Num. Total _____

Dintre aceștia, Femei _____

Bărbați_____

Câte angajate se află în concediu de maternitate? _____

Indicați numărul de angajați în cadrul Departamentului Resurse Umane:

Num. Total_____

Dintre aceștia, Femei_____

Bărbați_____

Indicați numărul persoanelor din diferite structuri de management, de diferit nivel (specificați nivelul):

Nivelul I (Miniștri, Vice miniștri, Șefi ai structurilor subordonate)

Dintre aceștia, Femei_____

Bărbați_____

Nivelul I (Șef de Direcție/ Secție).

Dintre aceștia, Femei_____

Bărbați_____

Indicați numărul persoanelor care s-au concediat sau au fost concediați în ultimii trei ani în instituția dvs.:

Din propria inițiativă

Num. Total_____

Dintre aceștia, Femei_____

Bărbați_____

Concediați pe dosar

Num. Total_____

Dintre aceștia, Femei_____

Bărbați_____

14. Dacă instituția Dvs. are o organigrama care prezintă informații cu privire la sexul persoanelor angajate, din fiecare direcție/ departament/ subdiviziune, vă rugăm să ne oferiți organigrama.

15. La nivelul instituției Dvs., există preocupare și angajament pentru problematica de gen, transparență și anticorupție?

DA

NU

Ex:

- misiunea instituției include aceste tematici sau are tangență cu acestea

DA

NU

- strategia instituției are tangență cu aceste subiecte

DA

NU

● tema transparenței, anticorupție și aspectele de gen sunt luate în considerare în inițiativele instituției (politici elaborate, proiectele și programele derulate, etc.)

DA

NU

● obiectivele instituției includ perspectivele de gen, transparenței și anticorupție

DA

NU

Daca DA, cum se manifestă această preocupare? Exemplificați

Daca NU, de ce considerați că nu există asemenea preocupare:

16. În cadrul instituției există personal cu expertiză de gen, anticorupție și transparență?

DA

NU

Daca DA, cum au fost formate aceste persoane:

17. Considerați ca în cadrul instituției Dvs. ar fi nevoie să existe persoane cu asemenea expertiză?

DA

NU

18. În planificarea, elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, programelor și proiectelor pe care le derulează instituția dvs., se solicită expertiza unor organizații sau experți cu expertiză în domeniul de gen, anti-corupție și transparență?

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

19. În cadrul instituției Dvs., s-au realizat activități pentru creșterea sensibilității de gen a angajaților, informare cu privire la bunele practici în domeniul anticorupție și transparență? Angajații (personalul și managementul) au participat la activități de sensibilizare pentru aceste subiecte?

DA

NU

Dacă DA, exemplificați:

20. Credeți că sunt necesare asemenea activități de informare?

DA

NU

Daca DA, care considerați că va fi impactul acestor instruirii:

21. La nivel de instituție există o înțelegere clară privind discriminarea, problematica de gen, anticorupție și transparența; există consens în legătură cu importanța abordării acestor subiecte?

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

22. La delegații în străinătate, vizite de studiu, evenimente publice și diverse participări, se respectă reprezentativitate de gen a reprezentanților instituției (de ex., conferință de presă, participări internaționale etc.).

DA

NU

23. Aceste decizii se iau în mod transparent? Există proceduri clare privind procedurile de delegare și reprezentare?

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

24. În cadrul instituției, există un angajament asumat - cu prevederi explicite - la nivel de cod de conduită, regulamente interne, proceduri etc. cu privire la anticorupție, transparență și egalitatea de gen?

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

25. Procesul de luarea a deciziilor în cadrul instituției este unul transparent și participativ, iar opiniile femeilor și bărbaților/ categorii diferite de vârstă etc. sunt luate în considerație în egală măsură.

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

26. La nivelul instituției există o politică a resurselor umane (sau alte documente interne) care include procedura de selecție, angajare și avansare a personalului?

DA

NU

Daca DA, exemplificați:

Anexa V. Tabele de corelație

Tabelul 1. În opinia Dvs., cât de frecvent se recurge la bani, cadouri, contacte personale pentru a „soluționa” problemele în Administrația Publică Centrală?

	Niciodată	Rar	Câteodată	Adesea	Foarte des	Întotdeauna	NȘ /NR
Masculin	2,1%	7,1%	9,2%	26,1%	19,8%	18,5%	17,2%
Feminin	3,3%	8,7%	11,8%	23,0%	20,3%	10,5%	22,5%
Total	2,8%	8,0%	10,6%	24,4%	20,0%	14,1%	20,1%

Sursa: Studiu în rândul populației, Transparency /CBS-AXA

Tabelul 2. Aspectele ce țin de egalitatea de gen sunt incluse în toate politicile interne de la locul de muncă?

Sexul respondentului:	Masculin	61	78,2%	17	21,8%
	Feminin	18	90,0%	2	10,0%
	Neindicat	40	76,9%	12	23,1%
Vârsta respondentului:	20-29 ani	3	50,0%	3	50,0%