



PERCEPȚIA ASUPRA NIVELULUI INTEGRITĂȚII ÎN INSTITUȚIILE DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ

Raport de cercetare sociologică

*Ministerul Justiției,
cu sprijinul Direcției Generale Anticorupție în calitate de
partener de proiect*

Decembrie 2020

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Cuprins

Abrevieri.....	3
I. Introducere.....	4
II. Metodologie.....	6
III. Principalele constatări.....	14
IV. Date socio-demografice.....	18
V. Percepții generale privind corupția și integritatea în administrația publică centrală.....	23
VI. Experiențe personale privind corupția și atitudini privind raportarea corupției și a comportamentelor lipsite de etică/integritate.....	37
VII. Cauze și efecte ale corupției în administrația publică centrală.....	45
VIII. Surse de informare privind integritatea în administrația publică centrală.....	55
IX. Măsuri de prevenire a corupției în administrația publică centrală.....	64
X. Concluzii și propuneri.....	69

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





Abrevieri

SNA - Strategia Națională Anticorupție 2016-2020

DGA - Direcția Generală Anticorupție

MAI - Ministerul Afacerilor Interne

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



I. Introducere

Integritatea se situează printre valorile fundamentale ale Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 (SNA). Integritatea se referă la onestitatea, corectitudinea etică a tuturor acțiunilor întreprinse de o persoană. Integritatea este definită ca incoruptibilitate și respectare a regulilor dintr-un context organizațional, socio-profesional, *neputând fi delimitată de corectitudinea legală și profesională*.

Primul standard al Sistemului de Control Intern Managerial se referă la etică și integritate, ca valori, principii și reguli etice explicite existente la nivelul tuturor entităților publice.

Instituțiile publice din România au adoptat coduri de etică, de conduită, acte normative care stabilesc regulile de comportament etic în realizarea atribuțiilor de serviciu, aplicabile funcționarilor publici de la toate nivelurile, inclusiv reguli nescrise, specifice fiecărei structuri, ca parte integrantă a culturii organizaționale.

Factorii de decizie din administrația publică centrală trebuie să inițieze, să supravegheze și să conducă, prin puterea exemplului, punerea în aplicare a unei politici de respingere a corupției, recunoscând faptul că mita este contrară valorilor fundamentale ale integrității, transparenței și responsabilității și că aceasta subminează eficacitatea organizațională.

Strategia Națională Anticorupție 2016-2020 are valoare strategică pe termen mediu și oferă coordonatele majore de acțiune în sprijinul promovării integrității și buneii guvernări la nivelul tuturor instituțiilor publice. Scopul principal al SNA 2016-2020 este promovarea integrității, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional în vederea prevenirii corupției în România.

Pentru diminuarea efectelor și nivelului de răspândire a corupției în România strategia are o abordare trihotomică: prevenire-combatere-educație, punând accent inclusiv pe creșterea gradului de educație anticorupție a personalului instituțiilor și autorităților publice.

Ministerul Justiției elaborează politicile publice, strategiile și planurile de acțiune în domeniul justiției, al prevenirii și combaterii corupției și formelor grave de criminalitate, utilizând rezultate din sondaje de opinie anuale și studii criminologice. Fundamentarea politicilor anticorupție viitoare și formularea propunerilor de modificare a strategiile și planurile de acțiune anticorupție au la bază rezultatele unor studii criminologice și sociologice.

Proiectul POCA IP 7/2017 „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, cod SIPOCA 62 / SMIS 119988, vine să sprijine atât Ministerul Justiției, în calitate de secretariat tehnic al SNA, cât și instituțiile și autoritățile din administrația publică, în realizarea obiectivelor generale ale strategiei, contribuind astfel la creșterea transparenței, eticii și integrității prin derularea unor activități specifice. De asemenea,

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

acesta vizează creșterea eficienței măsurilor preventive anticorupție prin remedierea unor lacune și inconsistențe legislative.

Obiectivul general al proiectului îl reprezintă sprijinirea instituțiilor și autorităților din administrația publică, în realizarea celor trei obiective generale ale Strategiei Naționale Anticorupție: prevenire - combatere - educație. În vederea atingerii scopului general proiectul urmărește trei obiective specifice: *creșterea capacității administrative a instituțiilor publice de la nivel central de a preveni și a reduce corupția; creșterea gradului de conștientizare a corupției în rândul cetățenilor și al personalului din instituțiile și autoritățile publice; creșterea gradului de educație anticorupție la nivelul personalului din autoritățile și instituțiile publice de la nivel central.*

De asemenea, în vederea îndeplinirii obiectivului privind *creșterea gradului de educație anticorupție la nivelul personalului din autoritățile și instituțiile publice de la nivel central*, Ministerul Justiției a cooptat, în calitate de partener, Direcția Generală Anticorupție (DGA), structura specializată a Ministerului Afacerilor Interne (MAI) pentru prevenirea și combaterea corupției în rândul personalului ministerului, pentru derularea unei cercetări sociologice. Printre atribuțiile principale ale Direcției Generale Anticorupție se numără elaborarea de studii, analize și prognoze referitoare la evoluția fenomenului corupției.

Dorim să aducem mulțumiri persoanelor de la nivelul instituțiilor publice implicate în realizarea acestei cercetări, care și-au alocat timp pentru organizarea, desfășurarea, completarea chestionarului și realizarea interviurilor.

Fără participarea activă a acestora, cercetarea sociologică nu ar fi fost posibilă.

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!**



II. Metodologie

II.1. OBIECTIVELE CERCETĂRII

Obiectivul general al prezentei cercetări a fost prestabilit de către beneficiar, Ministerul Justiției, fiind reprezentat de cunoașterea percepției asupra nivelului integrității în instituțiile din administrația publică centrală și structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

Obiectivele specifice urmărite au vizat aprofundarea cunoașterii anumitor aspecte asociate sau care derivă din percepția funcționarilor publici/persoanelor angajate în administrația publică centrală și a demnitarilor de la nivelul administrației publice centrale, precum și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora, după cum urmează:

OS1 - Determinarea percepției cu privire la mediul de integritate din administrația publică centrală

OS2 - Identificarea principalelor cauze ale corupției la nivelul administrației publice centrale

OS3 - Analizarea principalelor surse de informare/canale de comunicare care generează percepția evidențiată

OS4 - Identificarea unor posibile măsuri pentru asigurarea unui mediu de lucru integru la nivelul administrației publice centrale

II.2. OPERAȚIONALIZAREA CONCEPTELOR, DIMENSIUNI ȘI INDICATORI

Pornind de la obiectivele generale și specifice ale activității de cercetare și având în vedere determinările metodologice ale proiectului, a fost elaborată următoarea serie de dimensiuni operaționale:

1. Percepția generală a nivelului integrității din administrația publică centrală;
2. Percepția nivelului integrității în cadrul diferitelor structuri ale administrației publice centrale (raportat la anumite domenii de activitate, tipul funcției, vechimea în funcție etc.);
3. Principalele cauze ale corupției la nivelul administrației publice centrale;
4. Relația cu cetățenii, calitatea serviciilor oferite și problemele apărute în furnizarea serviciilor publice;
5. Percepția privind modul în care reprezentanții administrației publice își autodefinesc relația cu cetățenii (egalitate, subordonare etc.);
6. Probleme specifice ale calității serviciilor publice, precum și soluții la problemele furnizării serviciilor publice;

7. Atribuirea responsabilității pentru problemele apărute în furnizarea serviciilor publice (autorități publice centrale - nivel guvernamental, politicieni, Parlament, cauze structurale - corupție endemică în România, lipsa sancțiunilor și recompenselor, eșecul de management etc.);
8. Surse de informare/canale de comunicare care generează percepția evidențiată;
9. Percepții privind cadrul anticorupție, diferențiat pe categorii de măsuri din strategia națională anticorupție, precum: codul de etică și deontologie, declararea averilor, declararea cadourilor, conflicte de interese, incompatibilități, transparența în procesul decizional, accesul la informații de interes public, protecția avertizorului de integritate, pantouflage-ul, funcțiile sensibile, instituția consilierul de etică/integritate;
10. Măsurile existente sau suplimentare ce pot fi aplicate pentru asigurarea unui mediu de lucru integru la nivelul administrației publice centrale;
11. Modul de reacție cu privire la manifestarea unor situații tip care predispun la acte de corupție (profil situațional).

II.3. MODELUL CERCETĂRII

Designul cercetării este de tip non-experimental, studiul având un caracter descriptiv-explicativ, urmărind să identifice care este percepția asupra nivelului integrității în administrația publică centrală, din perspectiva celor care își desfășoară activitatea în acest domeniu, precum și să ofere răspunsuri la întrebări privind cauzalitatea fenomenului de corupție și posibile soluții pentru o mai bună prevenire a acestuia.

Având în vedere determinările și condițiile specifice ale proiectului, pentru atingerea obiectivelor specifice, au fost utilizate metode cantitative de cercetare (ancheta sociologică pe bază de chestionar) și metode calitative (interviul semi-structurat).

Pentru culegerea datelor, cercetarea a utilizat chestionarul auto-administrat prin intermediul calculatorului pentru cercetarea cantitativă, respectiv interviul (față în față ori prin internet) pentru cercetarea calitativă.

II.4. POPULAȚIA CERCETĂRII

În cazul prezentei cercetări, populația cercetării (grupul țintă) este formată din funcționari publici/persoane angajate în autoritățile și instituțiile publice centrale și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora, respectiv demnitari de la nivelul administrației publice centrale. În această cercetare, sintagma „funcționari publici” (utilizată în sens larg) se refera atât la categoria profesională a funcționarilor publici, cât și la alte categorii de persoane angajate în autoritățile și instituțiile publice centrale și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

II.5. METODOLOGIA PENTRU ANCHETA SOCIOLOGICĂ PE BAZĂ DE CHESTIONAR

II.5.1. Cadrul de eșantionare

Având în vedere că, în momentul proiectării cercetării, nu existau informații exacte administrate centralizat privind structura personalului angajat în administrația publică centrală, cadrul de eșantionare a fost constituit utilizându-se mai multe categorii de date oficiale:

- Lista instituțiilor din administrația publică și numărul total al angajaților în plată, în luna decembrie 2019 - Ministerul Finanțelor Publice¹, care cuprinde numărul de salariați din instituțiile administrației publice centrale și instituțiile subordonate sau în coordonarea acestora.
- Organigramele instituțiilor publice (date accesate în perioada 20 februarie-14 martie 2020).
- Informații comunicate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale (pe baza raportărilor instituțiilor publice efectuate pe formularul L153) și centralizate în luna septembrie 2019.

În urma prelucrării acestor date, a fost adoptată decizia metodologică de a exclude din cadrul de eșantionare unitățile aflate în finanțare proprie din cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale (de exemplu, unități de învățământ pre-universitar, unități spitalicești, muzee, teatre etc.), precum și societățile naționale aflate sub autoritatea acestora.

Pentru determinarea cadrului de eșantionare aferent celor 41 de județe și Municipiului București, au fost utilizate datele existente pe pagina de internet a Institutului Național de Statistică² privind numărul mediu al persoanelor angajate în administrația publică, în baza căruia a fost aproximată ponderea populației aferente fiecărui județ.

II.5.2. Tehnici de eșantionare

Tipul eșantionului: probabilist, stratificat multi-stadial, categorial și proporțional cu dimensiunea instituțiilor publice din administrația publică centrală.

Criterii de stratificare: nivelul ierarhic al instituțiilor publice (instituții de nivel central și instituții de nivel teritorial), categoria de instituție publică (Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției etc.) și unitatea administrativ teritorială (județe și Municipiul București).

1 Lista instituțiilor din administrația publică și numărul angajaților în plată în luna decembrie 2019 - https://www.mfinante.gov.ro/pagina.html;jsessionid=u4TZVmS5nPOCIAdlm2Ju5-6_1E1P3wkh5y2LcCRT.slave1:server13&jsessionid=D_TSWZ9gKsuLM5BHf8fCuU-vFSp9CPeUB_6oC63M.slave1:server13?categoriebunuri=numar-salariati-bugetari&pagina=domenii&menu=Buget

2 http://www.insse.ro/cms/files/Publicatii_2019/84.Repere_economice_si_sociale_Statistica_teritoriala/Repere_economice_si_sociale_regionale_2019_Statistica_teritoriala_CD_ROM.rar

Volumul eșantionului planificat: 1615 persoane, din autoritățile și instituțiile publice centrale, precum și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

Volumul eșantionului realizat: 1365 de persoane, din autoritățile și instituțiile publice centrale, precum și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

- Având în vedere faptul că Ministerul Apărării Naționale și Ministerul Sănătății nu au participat la cercetare, unitățile de eșantionare care reveneau celor două ministere au fost redistribuite proporțional celorlalte instituții selectate în eșantion.

Tehnici de eșantionare: eșantionare proporțională cu dimensiunea în fiecare stadiu aferent stratificării (instituții de nivel central, instituții de nivel teritorial, unități administrative teritoriale), urmată de eșantionare aleatorie simplă pentru stabilirea instituțiilor componente (stadiul 2) și eșantionare aleatorie simplă pentru determinarea unităților de eșantionare (persoane), din fiecare dintre instituțiile selectate.

Având în vedere dimensiunea universului cercetării, în vederea reducerii riscurilor, în etapa de culegere a datelor, a fost stabilit un punct de eșantionare, reprezentând un număr de 10-13 unități de eșantionare (10-13 chestionare completate), decizie metodologică menită să simplifice procedura de comunicare cu instituțiile publice selectate în eșantion. În paralel, au fost întocmite liste cu toate instituțiile din administrația publică centrală, pentru a fi stabilite toate straturile (centrale și teritoriale) din care vor fi selectate unități de eșantionare.

Constituirea eșantionului a fost realizată astfel încât fiecare unitate de eșantionare să aibă șansa să fie reprezentată în cele două subeșantioane.

Eșantionul a fost structurat, într-un prim stadiu, în două straturi (nivel central și nivel teritorial), astfel încât să se asigure selecția respondenților proporțional cu dimensiunea fiecăruia dintre cele două straturi (instituții de nivel central și instituții de nivel teritorial), având astfel câte un subeșantion din fiecare nivel:

- administrație publică centrală și instituții subordonate/în coordonare;
- administrație publică centrală la nivel teritorial.

A fost stabilită proporționalitatea fiecărei instituții în cadrul celor 2 subeșantioane, iar, din lista instituțiilor centrale ori, după caz, subordonate/aflate în coordonare, au fost extrase aleatoriu acelea cărora le-au revenit punctele de eșantionare, astfel încât ponderea fiecărei instituții în eșantionul final să reflecte fidel caracteristicile populației supuse cercetării.

În stadiul următor (final) al eșantionării, unitățile de eșantionare au fost stabilite utilizând tehnica de eșantionare aleatorie simplă, din lista de angajați aferentă fiecărui punct de eșantionare (fiecărei instituții centrale sau teritoriale).

Pentru generarea de coduri aleatorii, în fiecare stadiu al eșantionării, a fost utilizată platforma informatică <https://www.randomizer.org/>.

Reprezentativitate și eroare maximă tolerată:

Eșantionul este reprezentativ la nivel național pentru populația cercetării, fiind planificat pentru un nivel de încredere de 95%, cu o marjă de eroare calculată de $\pm 2,65\%$ și având un volum de 1365 de persoane.

II.5.3. Instrumentul de cercetare

În vederea culegerii datelor, specialiștii Serviciului Studii și Proiecții Anticorupție din cadrul Direcției Generale Anticorupție au întocmit un chestionar care a fost structurat, în general, pe întrebări închise, centrate pe dimensiunile de interes privind nivelul integrității în instituțiile din administrația publică centrală, acesta fiind conceput astfel încât respondenții să poată oferi un răspuns și în afara variantelor de răspuns clar definite. Astfel, anumiți itemi au cuprins și o variantă de răspuns de tipul „altceva/altele” etc., respectiv întrebări cu răspuns deschis pentru a surprinde fidel opiniile participanților la cercetare.

Majoritatea întrebărilor chestionarului au fost formulate astfel încât respondenții să ofere fie răspuns unic, fie răspuns multiplu, iar la o parte dintre itemi răspunsurile sunt scorate pe scala Likert cu cinci valori, permițând exprimarea opțiunilor pozitive sau negative, cu privire la o serie de dimensiuni privind nivelul integrității în instituțiile din administrația publică centrală. Dată fiind sensibilitatea temei de cercetare, în scopul de a atenua opțiunile indecise și potențiale distorsiuni, unele întrebări au utilizat scale cu 4 valori, conținând doar reprezentările pozitive și cele negative. Această decizie metodologică a fost determinată în mod special de rezultatele obținute în cercetările derulate anterior pe teme similare prezentului studiu, care au reliefat ponderi foarte mari de non-răspunsuri și opinii de mijloc, în cadrul unor întrebări.

Chestionarul ce cuprinde 48 de întrebări, dintre care 6 s-au referit la date socio-demografice, a fost structurat pe 6 secțiuni care au surprins întreaga problematică de interes a studiului:

I - *Date socio-demografice*

II - *Integritatea în administrația publică centrală*

III - *Elemente de diferențiere privind integritatea în administrația publică centrală*

IV - *Cauze ale corupției în administrația publică centrală*

V - *Surse de informare privind integritatea în administrația publică centrală*

VI - *Măsuri de prevenire a corupției în administrația publică centrală*

În încheierea chestionarului, a fost inserată o secțiune de final în care respondenții au avut opțiunea de a completa liber sugestiile sau comentariile pe care le-au considerat relevante.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Pretestarea chestionarului

Înainte de demararea efectivă a activităților, a fost realizată pretestarea chestionarului pe un număr de 30 persoane. Rezultatele pretestării au determinat procedurile de administrare, precum și definitivarea soluțiilor de măsurare, scalare, tabelare, prelucrare logică și statistică a răspunsurilor, fiind elaborată forma finală a instrumentului de cercetare.

Forma finală a chestionarului a fost transmisă Ministerului Justiției, pentru aprobare, și ulterior utilizată în etapa de colectare a datelor.

Configurarea chestionarului pentru auto-administrarea electronică

Opțiunea metodologică pentru aplicarea chestionarelor în cadrul anchetei sociologice a fost de a asigura auto-administrarea chestionarelor prin intermediul calculatorului. În acest scop, a fost utilizată platforma online *Google Forms (docs.google.com)*, unde a fost creat un document structurat pe mai multe secțiuni, corespunzătoare obiectivelor studiului, conținând itemii din chestionarul elaborat, la nivelul echipei de proiect.

În prima parte a instrumentului, respondenților li s-a solicitat să completeze toate datele socio-demografice, procedând ulterior la parcurgerea celorlalte secțiuni ale formularului *Google*.

Totodată, la începutul formularului online, a fost inserată o secțiune introductivă pentru informarea respondenților cu privire la scopul și obiectivele cercetării.

II.5.4. Culegerea datelor

Activitatea propriu-zisă de culegere a datelor a avut loc în perioada 24.08-11.09.2020. În scopul obținerii răspunsurilor de la unitățile de eșantionare, fiecărei instituții selectate în eșantion i-a fost transmisă o comunicare oficială din partea Direcției Generale Anticorupție, precum și un link distinct, pentru fiecare dintre structurile centrale și/sau subordonate ori aflate în coordonare.

La nivelul fiecărei instituții, s-a asigurat ulterior comunicarea link-ului sau link-urilor corespunzătoare către toți angajații selectați în eșantion, fie prin e-mail, fie prin alte canale de comunicare internă, precum și alocarea timpului și mijloacelor necesare pentru furnizarea răspunsurilor la chestionar.

Este de evidențiat că echipa de proiect a solicitat instituțiilor publice selectate în eșantion ca în etapa de colectare a datelor să fie asigurate anonimatul și confidențialitatea opiniilor exprimate.



II.5.5. Realizarea bazei de date în format compatibil SPSS și controlul introducerii datelor

În urma aplicării chestionarelor, machetele de achiziție a datelor aferente fiecărei instituții selectate în eșantion au fost descărcate din platforma Google Forms, iar ulterior au fost clasificate, codificate și pregătite pentru analiză.

Bazele de date au fost constituite, inițial, în format Excel, iar ulterior prelucrate și analizate utilizând softul de prelucrare statistică IBM® SPSS® Statistics. În bazele de date, au fost alocate codurile corespunzătoare instituțiilor unde acestea au fost aplicate, conform planificării realizate în etapa de proiectare a colectării datelor, în funcție de link-ul asociat acestora. În tot procesul de prelucrare și analiză a datelor, a fost păstrată confidențialitatea datelor.

Ținând cont că fiecare instituție (centrală și/sau teritorială) selectată în eșantion a avut alocat un link distinct, corespunzător unei machete de achiziție a datelor, au fost posibile atât controlul mai facil al numărului de respondenți, cât și respectarea perioadei stabilite pentru furnizarea răspunsurilor ori după caz soluționarea eventualelor dificultăți tehnice, pe de-o parte, dar și verificarea și controlul achiziției datelor.

II.6. Cercetarea calitativă - interviul semi-structurat

Eșantionare

Conform specificațiilor din contractul de finanțare, în cadrul cercetării trebuiau realizate minim 10 interviuri cu demnitari din administrația publică centrală. Selectarea demnitarilor ce au fost intervievați a fost realizată prin tehnica eșantionării simple aleatorii, utilizând platforma informatică <https://www.randomizer.org/>. În acest scop, a fost constituită lista completă a demnitarilor conform datelor disponibile în monitorul oficial privind numirea/revocarea demnitarilor, precum și informațiilor din paginile de internet ale instituțiilor publice.

Instrumentul de cercetare

Al doilea instrument utilizat în prezenta cercetare a fost ghidul de interviu, care a fost structurat, în funcție de dimensiunile cercetării, cu accent pe:

- cauze ale fenomenului corupției în rândul funcționarilor/angajaților instituțiilor publice;
- posibile măsuri ce pot fi implementate în scopul creșterii nivelului de integritate în administrația publică centrală;
- eficiența măsurilor implementate până în prezent;
- alte aspecte relevante pentru problematica integrității etc.

Menționăm faptul că structura ghidului de interviu a fost adaptată de echipa de cercetare în funcție de rezultatele primare ale interpretării datelor obținute prin administrarea chestionarului.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Colectarea datelor în cadrul cercetării calitative

Datele calitative au fost colectate prin interviuri semi-structurate cu demnitarii selectați în eșantion. În cadrul cercetării, au fost desfășurate 10 interviuri, ce au avut loc în perioada 21-30.10.2020.

Colectarea datelor a fost realizată de către personal calificat din cadrul DGA, cu experiență relevantă în realizarea de cercetări sociologice și în utilizarea de instrumente calitative de colectare a datelor.

Interviurile au fost realizate, în majoritate, față în față, iar într-un singur caz prin intermediul sistemului video-online (ZOOM). Interviurile au fost înregistrate, iar în acest scop a fost obținut consimțământul scris/verbal al participanților, prin intermediul a două formulare de consimțământ, unul privind acordul pentru prelucrarea datelor cu caracter personal în conformitate cu prevederile Regulamentului general privind protecția datelor nr. 679/2016 și al doilea privind acordul pentru înregistrarea interviului, stocarea și prelucrarea datelor rezultate în scopul atingerii obiectivelor cercetării.

Materialul obținut în urma desfășurării interviurilor a fost prelucrat și valorificat, folosindu-se software-ul de analiză calitativă a datelor Nvivo. Această metodă a permis exploatarea optimă a informațiilor obținute în cadrul interviurilor și a facilitat activitatea de analiză calitativă a datelor.

II.7. Dificultăți întâmpinate

Ținând cont că perioada de derulare a studiului s-a suprapus cu evoluția agresivă a pandemiei de COVID-19, au fost luate măsuri pentru a limita contactul dintre echipa de cercetare și personalul din instituțiile publice selectate în eșantion, atât în etapa de planificare a anchetei sociologice, definitivare a eșantionului, identificare a unităților de eșantionare, cât și în ceea ce privește administrarea chestionarelor.

Dificultățile întâmpinate pe parcursul cercetării pot fi grupate în două categorii diferite. Pe de-o parte, specificul delicat al tematicii investigate a determinat o oarecare reticență din partea personalului participant la studiu, concretizată în gradul ridicat de formalism, furnizarea de răspunsuri inconsistente sau selectarea variantei „Nu știu/Nu răspund”. Pe de altă parte, caracterul de noutate al metodei de colectare a datelor, în format electronic/on-line, a creat în cazuri izolate dificultăți de ordin tehnic/logistic în accesarea link-ului pus la dispoziție de echipa de cercetare.

O altă dificultate întâmpinată a fost generată de faptul că două dintre instituțiile selectate în eșantion (Ministerul Apărării Naționale și Ministerul Sănătății) nu au putut asigura participarea la prezentul studiu, din motive obiective, fapt ce a condus, într-o primă etapă, la decalarea perioadei de aplicare, iar ulterior la redimensionarea eșantionului, prin alocarea mai multor unități de eșantionare celorlalte instituții participante.



II.8. Analiza datelor

Prelucrarea, analiza și interpretarea datelor colectate cu ocazia anchetei sociologice pe bază de chestionar și a interviurilor semi-structurate au fost realizate de către personalul Serviciului Studii și Proiecții Anticorupție din cadrul Direcției Generale Anticorupție. Pentru prelucrarea și interpretarea informațiilor rezultate, a fost utilizată analiza uni și bivariată, datele obținute la fiecare dimensiune și întrebare în parte fiind prelucrate statistic, iar în prezentul raport regăsindu-se rezultatele și concluziile întregii activități de cercetare.

În analiza cantitativă a datelor, pentru simplificarea modului de prezentare a informațiilor, echipa de cercetare, utilizând softul de analiză, a rotunjit procentajele la cel mai apropiat număr întreg, acest lucru putând conduce, în unele grafice sau tabele la un total de 99% sau 101% („eroarea de rotunjire”).

III. Principalele constatări

Principalele probleme cu care se confruntă administrația publică centrală din România

Corupția nu este percepută între cele mai grave probleme cu care se confruntă România, fiind precedată de probleme sistemice sau instituționale cu mult mai multă vizibilitate și impact. Astfel, **corupția** ocupă locul al 4-lea, cu un procent de **11%** din totalul opiniilor exprimate, în ierarhia problemelor percepute la nivel național, fiind precedată de problemele de infrastructură (20%), funcționarea sistemului de sănătate (19%) și funcționarea sistemului de educație (19%).

Cu toate că **64%** dintre funcționarii publici chestionați consideră că fenomenul corupției este **foarte răspândit și destul de răspândit**³, angajații administrației publice centrale se arată optimiști în ceea ce privește **tendința nivelului de răspândire**, apreciind o **diminuare** a acestuia în următoarea perioadă (**13% în România, 8% în administrația publică centrală și 2% în cadrul instituției din care fac parte**). Această apreciere se bazează și pe opinia conform căreia atitudinea față de corupție a angajaților instituției în care ei lucrează face tot mai vizibilă **o schimbare în bine, în sensul diminuării/descurajării implicării în fapte de corupție**, față de perioada anilor anteriori (**54%**).

Este de evidențiat că cei mai mulți funcționari publici dezaprobă practicile lipsite de etică/integritate care se întâlnesc la nivelul instituțiilor în care ei își desfășoară activitatea.

³ Raportul *Eurobarometru special nr. 502 privind corupția*, care a fost publicat în luna iunie 2020, pe baza datelor colectate în luna decembrie 2019, menționează că la nivelul populației generale a României 83% dintre respondenți au considerat corupția ca fiind „total răspândită” la nivel național.

Arii de manifestare a corupției

Jumătate dintre respondenți (50%) consideră că există un *nivel ridicat* de răspândire a corupției în cadrul *partidelor politice și politicienilor*, iar aproape jumătate (43%) au exprimat aceeași părere cu privire la *Parlament*. Dintre autoritățile executive, *Sistemul de sănătate (39%)* și *Guvernul/ministerele (37%)*, în ansamblul lor, sunt percepute ca fiind instituțiile cu cel mai ridicat nivel de corupție.

Aproape unul din cinci respondenți apreciază că *fraudarea concursurilor pentru ocuparea unor funcții sau pentru a angaja fraudulos o rudă/o cunoștință într-o instituție* și *primirea/acceptarea unei sume de bani/cadou după soluționarea unei solicitări* sunt cele mai practicate forme ale corupției.

Aproape o treime din eșantion (31%) consideră că *funcțiile de conducere sunt mai sensibile la corupție decât cele de execuție*, iar doi din cinci dintre subiecții chestionați (37%) apreciază că *nu există o categorie de personal mai vulnerabilă* la corupție, din perspectiva *vechimei* acestora în activitate. Trei din zece respondenți (30%) consideră că atât *personalul din instituțiile centrale, cât și cel din instituțiile subordonate sau teritoriale/județene sunt la fel de vulnerabile*.

Din interviurile susținute cu demnitarii, a reieșit faptul că cel mai vulnerabil domeniu privind corupția în administrația publică centrală este domeniul *achizițiilor publice*, atât în etapa de elaborare a specificațiilor tehnice și a caietului de sarcini, cât și în etapa de derulare efectivă a contractului, în special pentru contractele cu valori foarte mari, cum ar fi de exemplu contractele de lucrări publice:

- *“Costul corupției/neprofesionalismul angajatului este mai mic decât neexecutarea lucrărilor din planul macro de la nivel național...afectând nu doar cetățeanul, ci întreaga economie națională.”*
- *“Există o presiune în urgentarea realizării anumitor lucrări...nu mai ai timp de management strategic, de nivel înalt....asta ar fi o cauză suplimentară”.*

Experiențe personale și atitudini privind sesizarea corupției

Doar o mică parte a respondenților au fost implicați în fapte de corupție ori au fost martori la o astfel de faptă (2%), iar 7% dintre persoanele chestionate admit că au cunoștință de cazuri în care șefii ori colegii acestora au fost implicați direct în săvârșirea unei astfel de fapte. Doar *3% din eșantion recunoaște* existența unor situații când asupra lor sau asupra colegilor au fost exercitate *presiuni de către șefi sau alte persoane interesate* pentru a-și încălca atribuțiile.

În situații exprese de corupție ori de încălcare a normelor de integritate, nouă din zece respondenți (90%) au afirmat că *nu a fost cazul să semnaleze cuiva o faptă de corupție*. Aproape jumătate dintre respondenți (43%) sunt de părere că *majoritatea colegilor ar sesiza categoric faptele de corupție*, iar *43% dintre aceștia s-ar adresa cu încredere conducerii instituției* din care fac parte, în astfel de situații. Instituțiile specializate

anticorupție, DNA, DGA, sunt creditate și ele cu încredere de populația investigată, mai mult de o treime din eșantion (**35%**) afirmând că s-ar adresa acestor instituții pentru sesizarea unui caz de corupție, în vreme ce consilierul de etică/integritate (8%), dar și sistemul Call-Center anticorupție (6%) ar fi accesate de ponderi semnificativ mai mici din eșantion.

Totodată, trei din zece respondenți (**30%**) au afirmat că **se vor adresa șefului direct/nemijlocit pentru a cere un sfat** atunci când se vor confrunta cu o situație legată de corupție, etică sau integritate.

Principalul motiv pentru care participanții la studiu nu ar sesiza o faptă de corupție sau un comportament lipsit de integritate îl constituie **dificultățile în a dovedi/proba respectiva faptă (21% din eșantion), dar și deficiențele actualului sistem de protecție a avertizorilor (14% din eșantion** susțin că cei care sesizează astfel de fapte nu au nicio protecție, iar **10%** arată că îi neliniștesc posibile represalii sau răzbunări din partea colegilor ori șefilor).

Cauze și efecte ale corupției în administrația publică centrală

Obişnuința oamenilor de a oferi ceva pentru rezolvarea cât mai rapidă/favorabilă a solicitărilor (34%), presiunile și influența politică în adoptarea deciziilor la nivelul instituțiilor din administrația publică centrală (29%) și generalizarea obiceiurilor de genul „intervenție”, „relație”, „nepotism” (29%) sunt considerate principalele cauze ale apariției corupției sau a comportamentelor non-etice.

Personalul participant la studiu invocă, în proporție de **68%**, **educația și valorile morale** ca **principal motiv pentru care alege să nu se implice în fapte de corupție sau comportamente lipsite de integritate**.

Participanții la studiu semnaleză că cele mai importante efecte ale corupției și ale comportamentelor lipsite de etică/integritate sunt **scăderea prestigiului funcționarilor publici și implicit a încrederii populației în administrația publică (27%), respectiv degradarea morală a administrației, demotivarea și creșterea sentimentelor de frustrare în rândul angajaților integri (18%)**.

Participanții la studiu afirmă, în general, un nivel scăzut de toleranță față de comportamentele din sfera încălcărilor de norme de conduită/etică ori care privesc fapte de corupție, dar recunosc faptul că unele acte sunt într-o oarecare măsură acceptabile. Cel mai ridicat nivel de acceptanță îl au **oferirea unor cadouri sau bani unui medic pentru serviciile oferite (18%** o consideră acceptabilă într-o mică sau mare măsură), **lipsa de transparență privind modul de luare a deciziilor (14%) și neîndeplinirea atribuțiilor, ca urmare a unor presiuni exercitate de către șefii ierarhici (9%)**.

Surse de informare privind corupția

Jumătate dintre funcționarii administrației publice centrale (51%) își formează opiniile privind evoluția fenomenului corupției bazându-se în principal pe **informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)**.

Sesiunile de formare ori prelucrările interne organizate de conducerea instituției sau de consilierul de etică/integritate reprezintă principala sursă de informare referitoare la atitudinea pe care ar trebui să o adopte în situații de risc de corupție/comportamente non-etice ori conflicte de interese/incompatibilități pentru aproape o treime dintre respondenți (31%). La o diferență de doar un punct procentual, adică trei din zece (30%) angajați ai administrației publice centrale consideră **documentarea și pregătirea individuală** ca fiind principala sursă de informare în domeniul integrității.

Referitor la cunoașterea și evaluarea reglementărilor aplicabile în ceea ce privește regulile de conduită etică și comportamentul în situații de corupție, răspunsurile oferite indică faptul că **un număr mic (6%)** din personalul angajat în administrația publică centrală **nu cunoaște** aceste prevederi, în timp ce șapte din zece participanți (71%) le consideră **clare și cuprinzătoare**.

Datele analizate evidențiază că trei sferturi (77%) dintre funcționarii publici participanți la studiu **știu care este persoana desemnată în calitate de consilier de etică/integritate** la nivelul structurii în care își desfășoară activitatea.

În ceea ce privește nevoia de educație anticorupție, trei din zece respondenți (29%) apreciază ca fiind necesară informarea suplimentară privind **normele de conduită, conflictele de interese și incompatibilitățile care li se aplică**, în timp ce, la o diferență de cinci puncte procentuale, nevoia de instruire privind **reglementarea faptelor de corupție și competențele instituțiilor abilitate** este resimțită de aproape un sfert dintre angajații administrației publice centrale (23%).

Măsurile de prevenire a corupției în administrația publică centrală

Trei din cinci dintre respondenții prezentului studiu (60%) admit, în general, că activitatea de combatere a corupției este realizată cu succes de instituțiile specializate, cu efect de descurajare a implicării în fapte de corupție, dar **aproape jumătate (47%) dintre participanții la studiu semnalează că în privința cazurilor de mare corupție din instituțiile publice, acestea sunt insuficient combătute**.

Mai mult de jumătate (44%) dintre respondenții prezentului studiu sunt de acord că **managerii instituțiilor publice se implică în mod real în prevenirea corupției și asigurarea unui mediu de integritate**, în vreme ce **eficiența eforturilor Guvernului privind prevenirea și combaterea corupției nu este la fel de vizibilă (31% atitudini de total dezacord sau parțial dezacord)**.

Dintre măsurile apreciate ca fiind eficiente pentru prevenirea corupției, respondenții au indicat că **accesul la informații de interes public, codul de etică și deontologie și transparența în procesul decizional** sunt total eficiente și în mare măsură eficiente, percepția fiind susținută de mai mult de trei sferturi (77%) dintre aceștia. La polul opus, cu cea mai mică eficiență, regăsim interdicțiile post-angajare/pantouflage-ul, declararea cadourilor și protecția avertizorului în interes public, în privința cărora populația investigată are și cel mai redus grad de informare.

Unul din cinci respondenți (17%) sunt de părere că **reducerea birocrăției** ar fi cea mai potrivită soluție pentru îmbunătățirea performanței serviciilor oferite în administrația publică centrală, aceasta fiind urmată de **creșterea nivelului de pregătire a angajaților, profesionalizarea administrației publice centrale**. Interviuurile avute cu secretarii de stat întăresc opiniile respondenților privind necesitatea **reducerii birocrăției**, considerată ca fiind unul din principalii factori determinanți ai corupției din administrație, precum și nevoia **de creștere a nivelului de pregătire a angajaților**.

Întrebați fiind care este măsura care ar contribui cel mai mult la îmbunătățirea mediului de integritate și prevenirea corupției în cadrul instituțiilor din administrația publică centrală, unul din cinci (20%) respondenți au indicat **modernizarea și digitalizarea serviciilor publice**, urmată fiind de **motivarea financiară a funcționarilor publici, creșterea salariilor**, în opinia a aproape trei din douăzeci (13%) dintre respondenți.

IV. Date socio-demografice

În cadrul sondajului de opinie adresat angajaților administrației publice centrale, datele care au stat la baza analizei socio-demografice au fost extrase dintr-un set de șapte întrebări, care s-au regăsit în prima parte a chestionarului. La acestea, pentru a obține o imagine cât mai detaliată, au fost adăugate datele cu privire la nivelul de ierarhizare al structurilor (nivel central și teritorial), stabilite în cadrul eșantionării, precum și instituția publică din care provin respondenții.

Volumul final al eșantionului rezultat în urma culegerii datelor a fost de 1.365 de persoane.

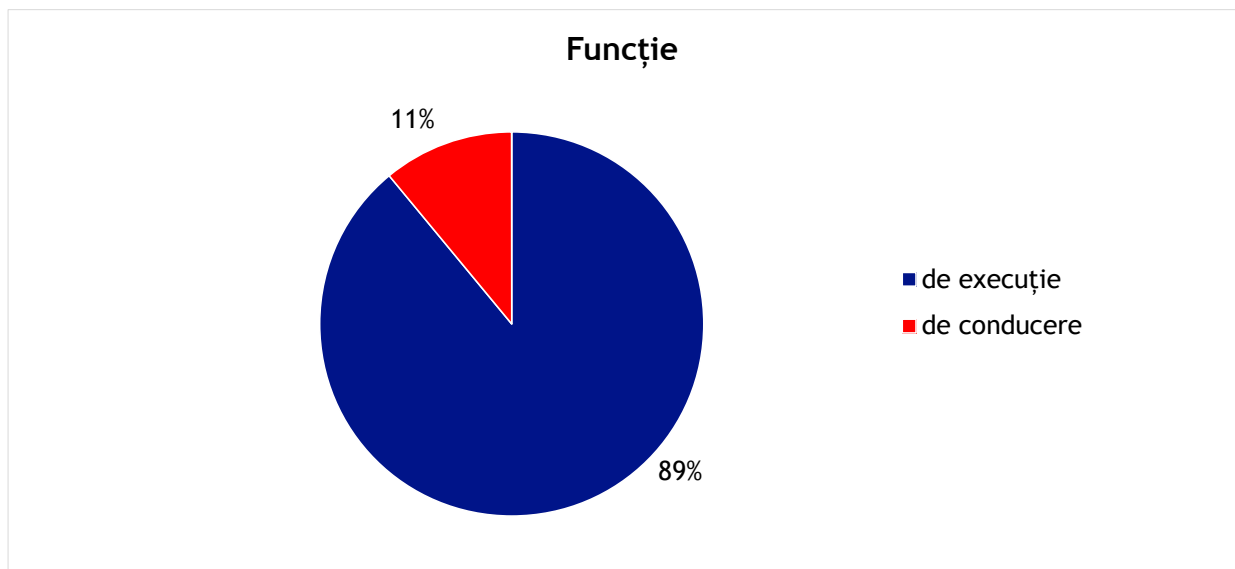
Analiza tuturor datelor sus-menționate evidențiază totalul respondenților în funcție de următoarele categorii:

- după gen, **57%** dintre respondenți sunt **bărbați**, iar **43%** **femei**;
- după grupele de vârstă, **38%** dintre respondenți fac parte din **categoria 41-50 de ani**, **categoriile de vârstă peste 51 de ani și 31-40 de ani** sunt reprezentate în același procent, fiecare cu câte **25 %**, iar **12 %** sunt încadrați la categoria **18-30 de ani**;
- după studiile finalizate, **76%** dintre respondenți au absolvit **studii superioare**, iar **24%** **studii medii**;
- în funcție de categoria de personal, **39%** sunt **funcționari publici**, **23%** **personal militar**, **21%** **funcționari publici cu statut special**, **13%** **personal contractual**, **4%** provin dintr-o

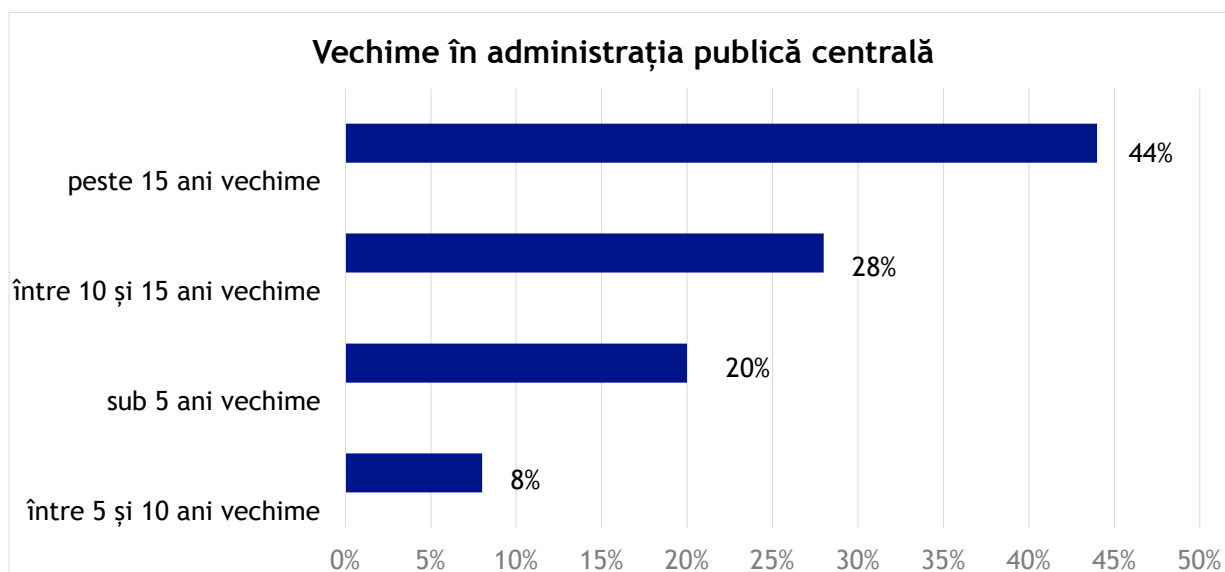
altă categorie de personal, existând și un număr de **4** respondenți din categoria înalților funcționari;



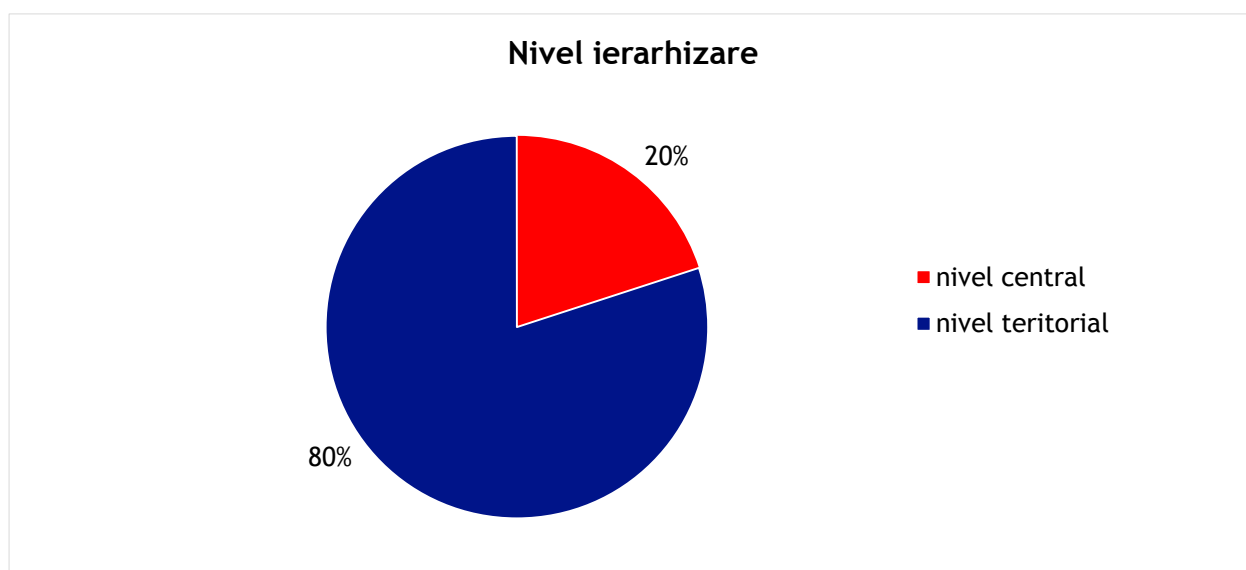
- după categoria de funcție din care fac parte, **89%** reprezintă personal de execuție, iar **11%** personal de conducere;



- în funcție de vechimea în administrația publică centrală, **44%** se încadrează la o vechime mai mare de 15 ani, **28%** au o vechime cuprinsă între 10-15 ani, **20%** sub 5 ani, iar **8%** între 5-10 ani;



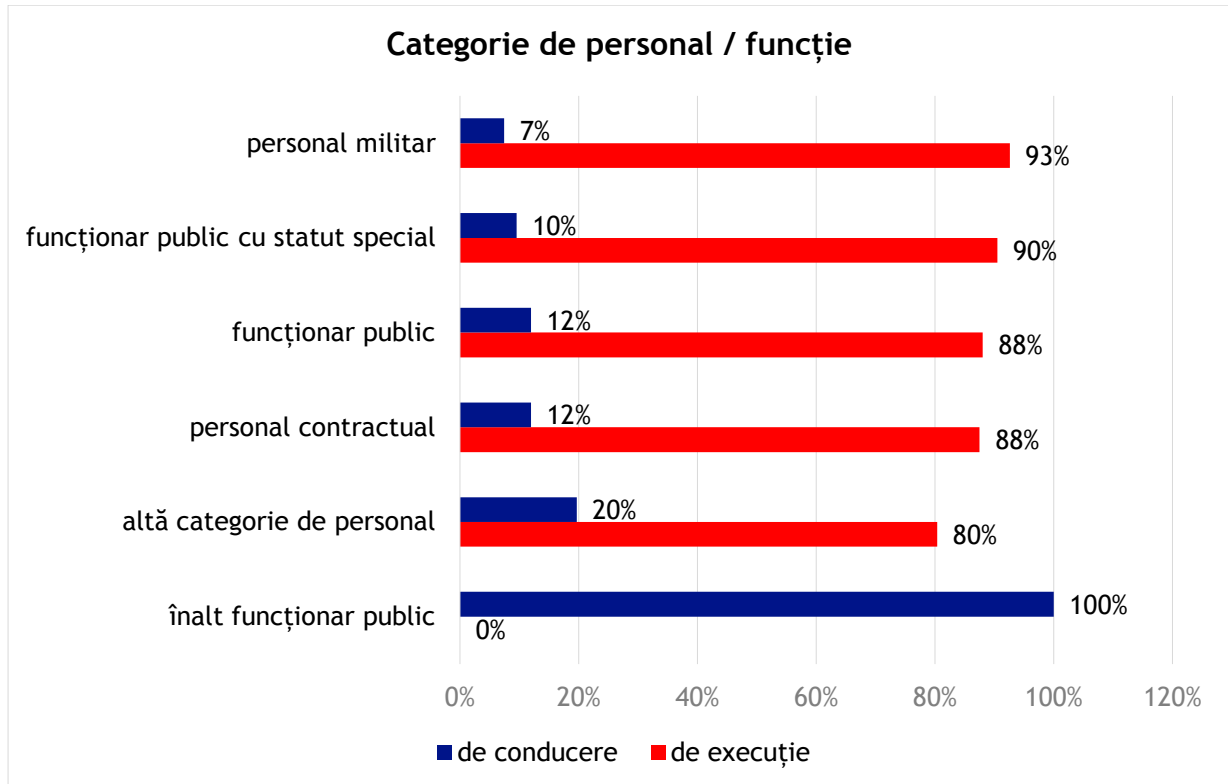
- după nivelul de ierarhizare, **80%** dintre respondenți își desfășoară activitatea în cadrul structurilor de la nivel teritorial, iar **20%** de la nivel central.



Analiza datelor socio-demografice în funcție de categoria de personal și funcțiile ocupate evidențiază următoarele:

- din categoria de personal *funcționari publici* **88%** ocupă o funcție de execuție, iar **12%** funcții de conducere;
- din categoria *personalului militar* **93%** ocupă o funcție de execuție, iar **7%** funcții de conducere;
- din categoria de personal *funcționari publici cu statut special* **90%** ocupă o funcție de execuție, iar **10%** funcții de conducere;

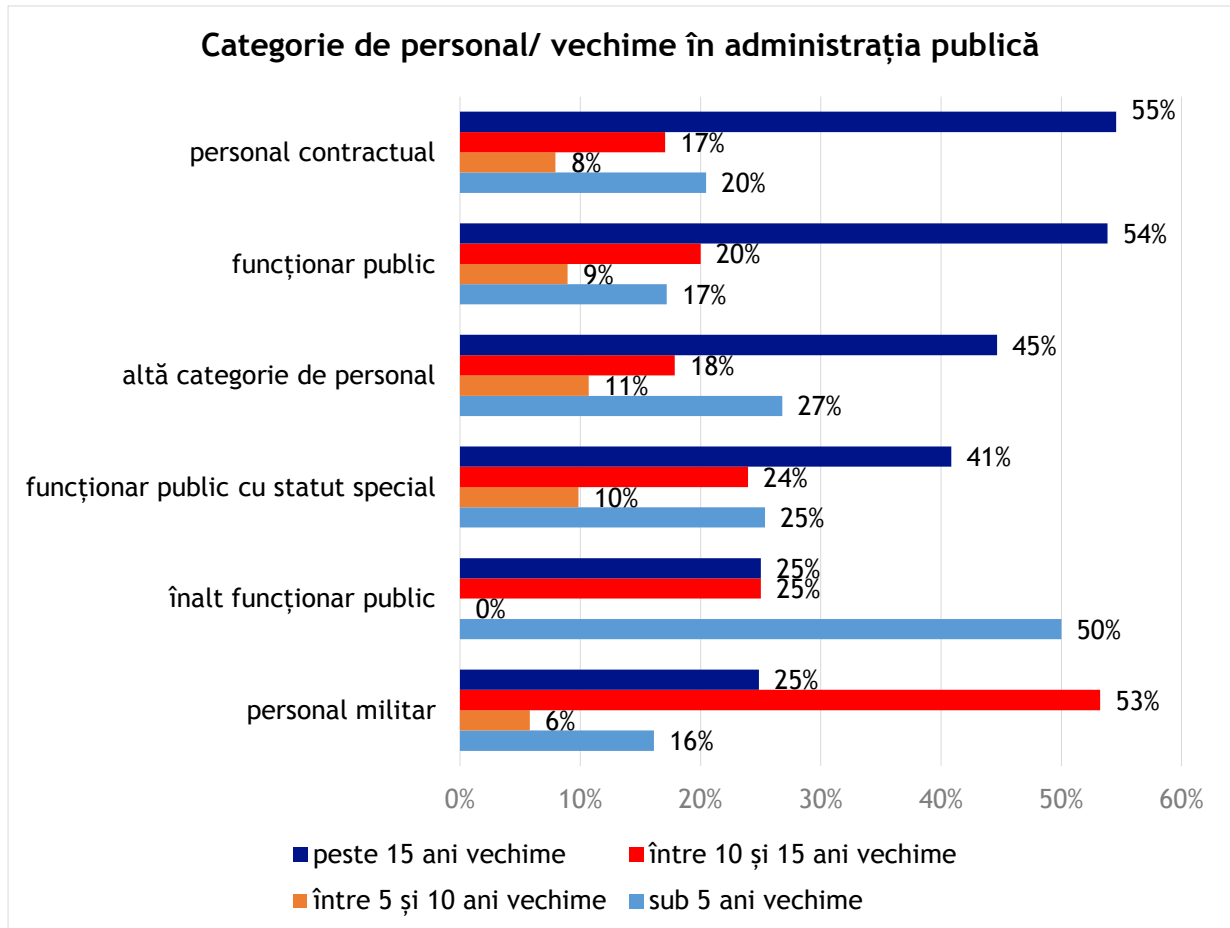
- din categoria *personalului contractual* **88%** ocupă o funcție de execuție, iar **12%** funcții de conducere;
- la *alte categorii de personal* **80%** ocupă o funcție de execuție, iar **20%** funcții de conducere;
- la categoria *înalt funcționar public* **100%** ocupă funcții de conducere.



Analiza datelor socio-demografice în funcție de categoria de personal și vechimea în administrația publică centrală evidențiază următoarele extreme:

- din categoria *personalului contractual* **55%** au o vechime mai mare de 15 ani și doar **8%** o vechime cuprinsă între 5-10 ani;
- din categoria de personal *funcționari publici*, ponderea cea mai mare în eșantion o au angajații cu vechimea mai mare de 15 ani (**54%**), iar cea mai redusă cea o vechime cuprinsă între 5-10 ani (**9%**);
- din categoria *personalului militar*, **53%** au o vechime cuprinsă între 10-15 ani, iar **6%** o vechime cuprinsă între 5-10 ani;
- la *alte categorii de personal* **45%** au o vechime mai mare de 15 ani și **11%** o vechime cuprinsă între 5-10 ani;
- din categoria de personal *funcționari publici cu statut special* **41%** au o vechime mai mare de 15 ani și **10%** o vechime cuprinsă între 5-10 ani;

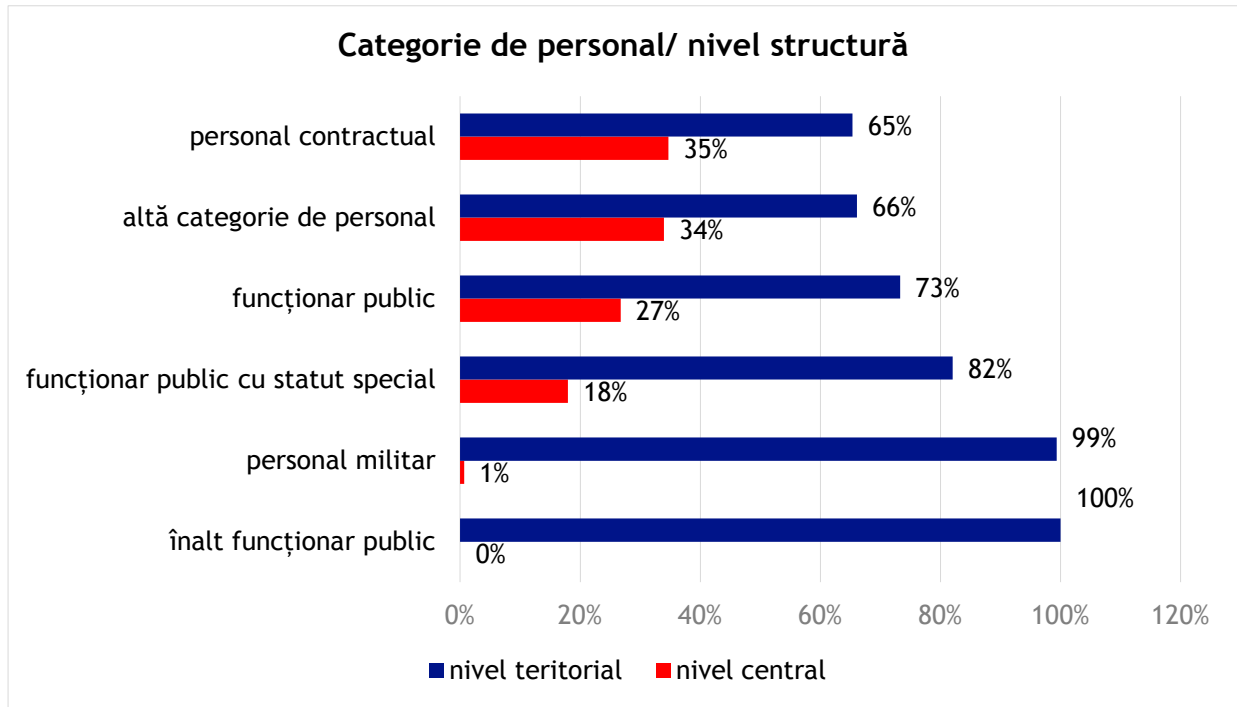
- din categoria de personal *înalt funcționar public, jumătate dintre respondenți (50%) au sub 5 ani vechime, 25% au o vechime mai mare de 15 ani, iar 25% o vechime cuprinsă între 10-15 ani.*



Analiza datelor socio-demografice în funcție de categoria de personal și nivelul structurii din care provin funcționarii evidențiază următoarele:

- din categoria de personal *funcționari publici* **73%** provin din structuri de la nivel teritorial, iar **27%** din structuri centrale;
- din categoria *personalului militar* **99%** provin din structuri de la nivel teritorial, iar **1%** din structuri centrale;
- din categoria de personal *funcționari publici cu statut special* **82%** provin din structuri de la nivel teritorial, iar **18%** din structuri centrale;
- din categoria *personalului contractual* **65%** provin din structuri de la nivel teritorial, iar **35%** din structuri centrale;
- la *alte categorii de personal* **66%** provin din structuri de la nivel teritorial, iar **34%** din structuri centrale;

- din categoria de personal *înalt funcționar public* 100% provin din structuri de la nivel teritorial.



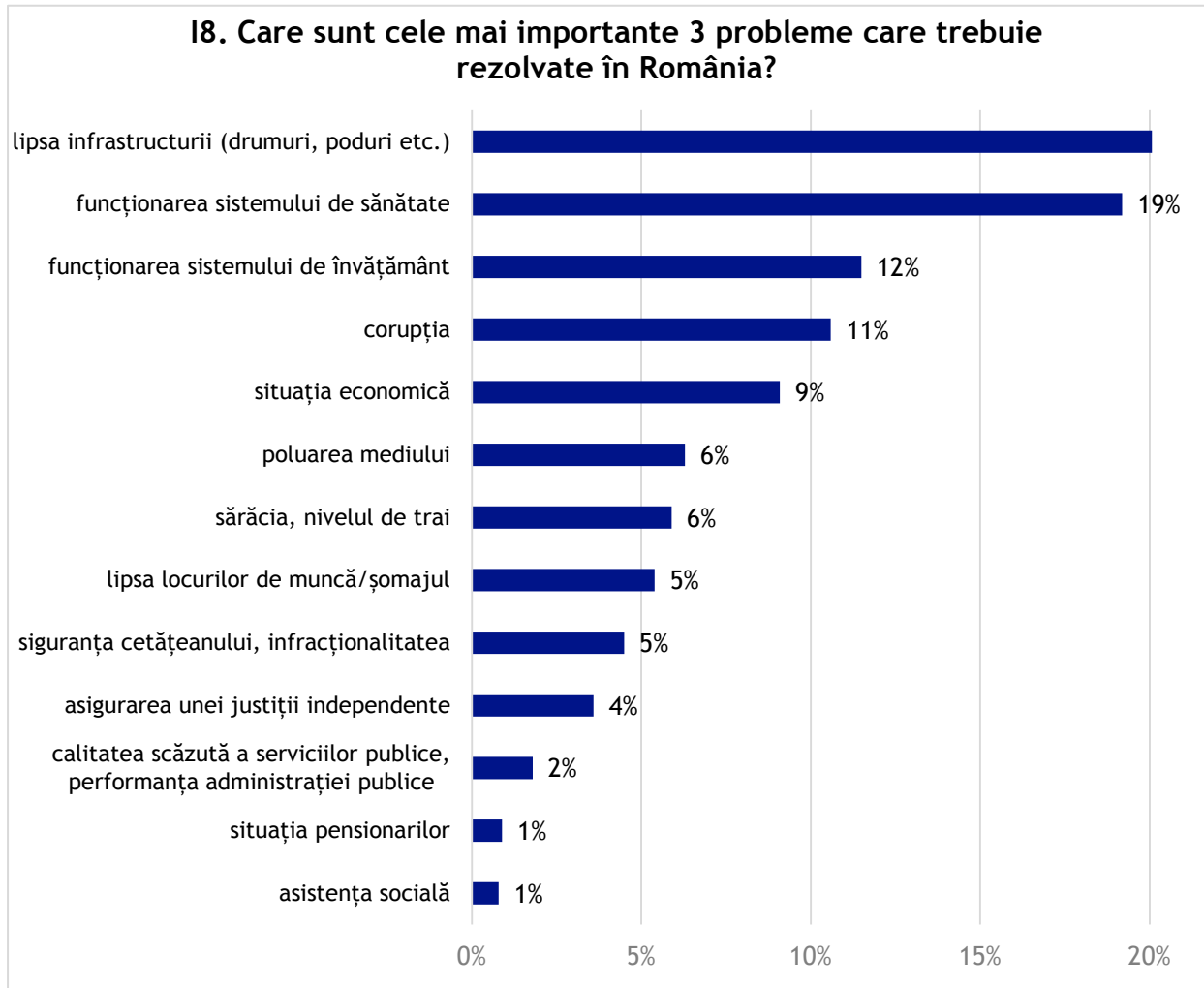
V. Percepții generale privind corupția și integritatea în administrația publică centrală

Acest capitol se concentrează, în partea de început, pe *determinarea percepției respondenților cu privire la mediul de integritate din administrația publică centrală*, prin evaluări comparative, în raport de *principalele probleme la nivel național și la nivelul administrației publice centrale*. În continuare, este analizată amploarea percepută a corupției în România, la nivelul administrației publice centrale, per ansamblu, precum și la nivelul instituțiilor în care își desfășoară activitatea respondenții. Capitolul prezintă, de asemenea, opiniile angajaților administrației publice centrale privind *cele mai practicate acte de corupție, categoriile de personal care sunt cele mai vulnerabile la corupție*, precum și eventualele *modificări atitudinale* ce au survenit în rândul acestora.

Principalele probleme în administrația publică centrală

Întrebați care sunt principalele probleme la nivel național, unul din cinci respondenți (20%) au considerat că *lipsa infrastructurii (drumuri, poduri etc.)* este cea mai importantă, urmată la o diferență de numai un punct procentual (19%) de *funcționarea sistemului de sănătate*. Pe următoarele locuri, regăsim *funcționarea sistemului de învățământ (12%), corupția (11%) și situația economică (9%)*.

Se pare că populația chestionată este ancorată în prezent, făcând aprecieri care au un impact actual asupra vieții lor personale și alocând o determinare secundară chestiunilor ce vizează situația pensionarilor (1%) și asistența socială (1%), doar un număr foarte mic de respondenți considerând cele două teme importante. Analiza datelor socio-demografice a evidențiat o convergență a opiniilor în legătură cu principalele probleme naționale, neînregistrându-se diferențe semnificative în ceea ce privește percepția exprimată de diferite categorii de respondenți.

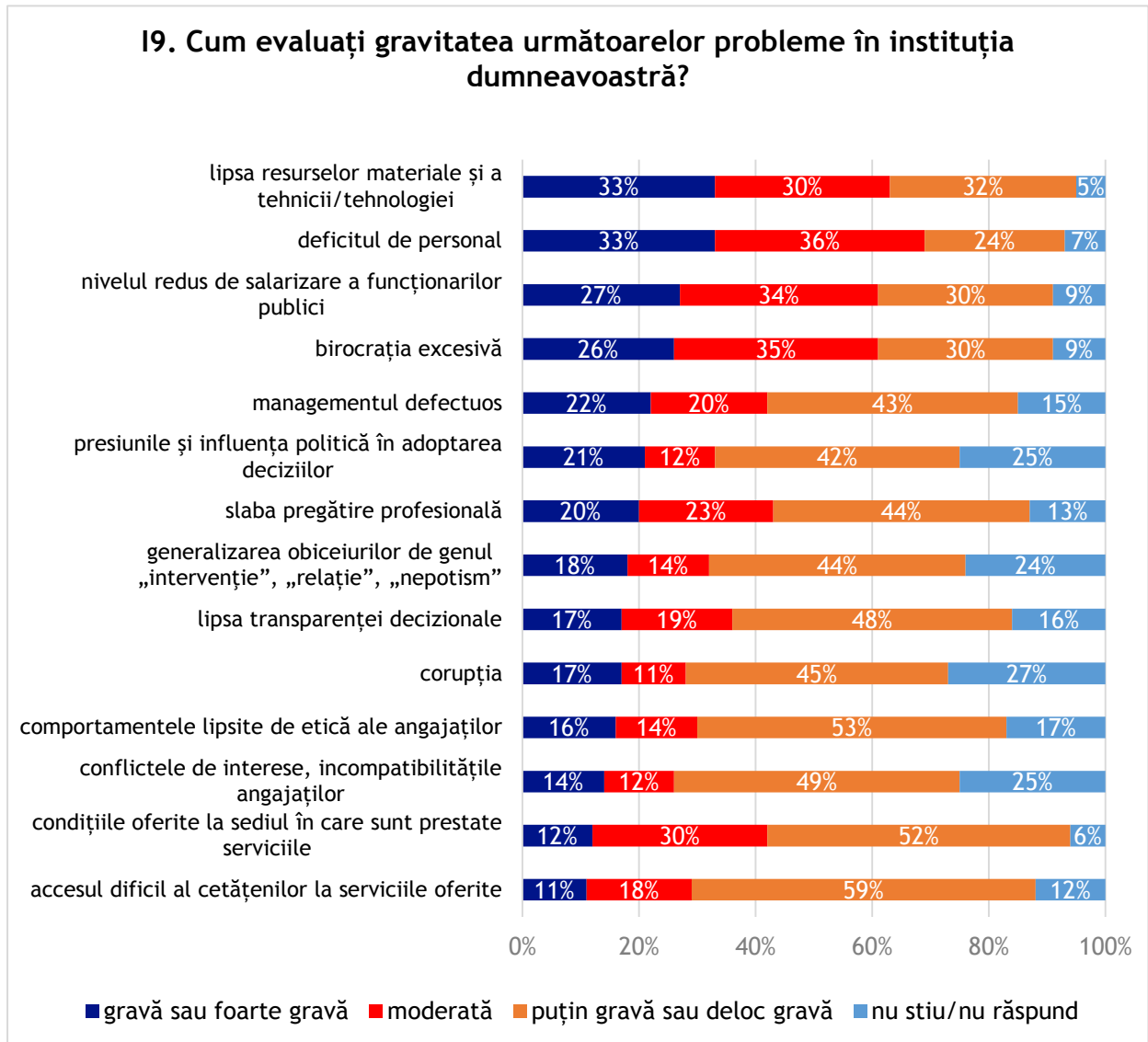


Atunci când vine vorba de problemele cu care respondenții se confruntă în activitatea zilnică, câte o treime dintre aceștia (**33%**) apreciază că **deficitul de personal și lipsa resurselor materiale și a tehnicii/tehnologiei** sunt cele mai grave probleme la nivel instituțional.

Din totalul problemelor instituționale evaluate de către respondenți, s-a constatat că aspectele referitoare la mediul de integritate intern sunt grupate în a doua jumătate a ierarhiei, în funcție de gravitatea acestora, situația prezentându-se, după cum urmează:

generalizarea obiceiurilor de genul „intervenție”, „relație”, „nepotism” (18%), lipsa transparenței decizionale (17%), corupția (17%), comportamentele lipsite de etică ale angajaților (16%) și conflictele de interese, incompatibilitățile angajaților (14%).

Calitatea serviciilor și condițiile oferite cetățenilor sunt evaluate ca fiind **puțin și deloc grave de mai mult de jumătate dintre cei chestionați (59%, respectiv 52%).**



Analiza datelor evidențiază unele diferențe semnificative privind percepția gravității unor probleme instituționale, în funcție de particularități ce țin de vârsta, circumstanțele profesionale ale persoanelor chestionate și/sau locul de muncă al acestora:

- **Deficitul de personal este mult mai acut resimțit de funcționarii publici cu statut special**, mai mult de jumătate din eșantion (52%) resimțind această problemă ca fiind

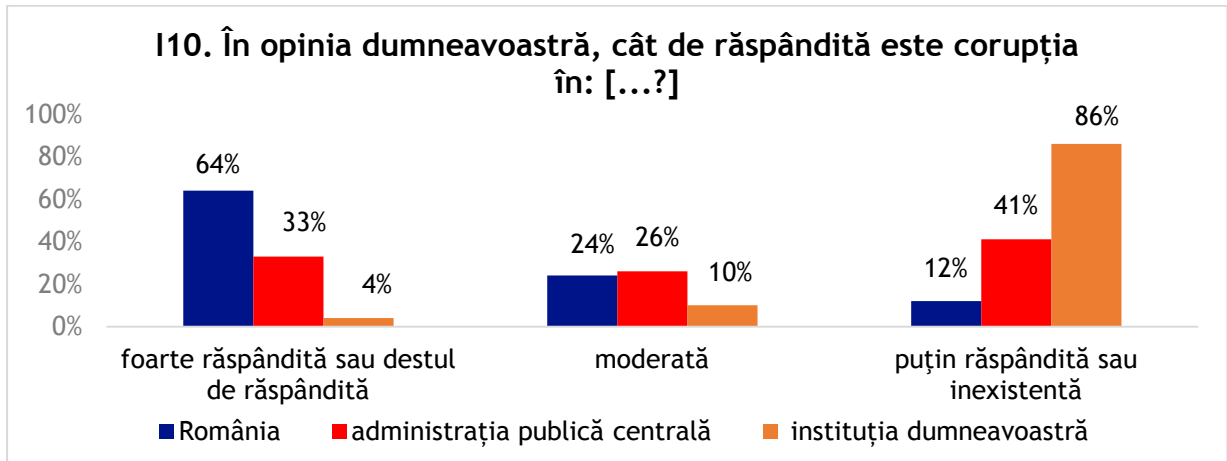
gravă și foarte gravă, față de personalul militar sau funcționarii publici (ambele categorii, 27%).

- **Birocrația excesivă** este evaluată ca fiind gravă și foarte gravă în special de funcționarii publici cu statut special (43%) și semnificativ mai puțin de categoria funcționari publici (19%).
- **Nivelul redus de salarizare** este considerat ca fiind o problemă gravă sau foarte gravă de către o pondere mai mare a personalului din structurile teritoriale participante la studiu (28%), comparativ cu structurile centrale (22%).
- **Lipsa resurselor materiale și a tehnicii/tehnologiei** în cadrul instituției în care își desfășoară activitatea este evaluată ca fiind foarte gravă și gravă de aproape jumătate (46%) dintre funcționarii publici cu statut special, comparativ cu un sfert (25%) din personalul militar și mai mult de un sfert (28%) dintre funcționarii publici.
- **Managementul defectuos** este o problemă resimțită mai acut de către 30% dintre funcționarii publici (+9 puncte procentuale, comparativ cu 21% totalul populației investigate).
- **Corupția** în cadrul instituției în care își desfășoară activitatea reprezintă o problemă mai intens percepută de către tinerii de 18-30 de ani din instituțiile publice (24% din eșantion, față de 14%, în categoria 41-50 de ani), de către funcționarii publici cu statut special (23%, față de 14% din personalul contractual și 16% personalul militar) și de către angajații instituțiilor prefectului (23%).
- **Generalizarea obiceiurilor de genul „intervenție”, „relație”, „nepotism”** este evaluată ca fiind o problemă foarte gravă și gravă de 25% dintre funcționarii publici cu statut special, (față de numai 13% din personalul militar), de angajații cu vechime între 5 și 10 ani (24%), cei cu vârsta între 18-30 de ani (28%), precum și de personalul instituțiilor prefectului (28%).
- **Presiunile și influența politică în adoptarea deciziilor** reprezintă o problemă diferit evaluată, astfel: ca fiind foarte gravă și gravă de 29% dintre funcționarii publici cu statut special, față de numai 18% personalul contractual și personalul militar, respectiv ca fiind puțin și deloc gravă în opinia funcționarilor publici cu funcții de conducere (53%, față de aceea a funcționarilor publici cu funcții de execuție - 41%), precum și a angajaților din structurile teritoriale ale administrației publice centrale (45%, față de aceea a funcționarilor publici din structurile centrale (31%).

Percepții privind amploarea și nivelul de răspândire a corupției

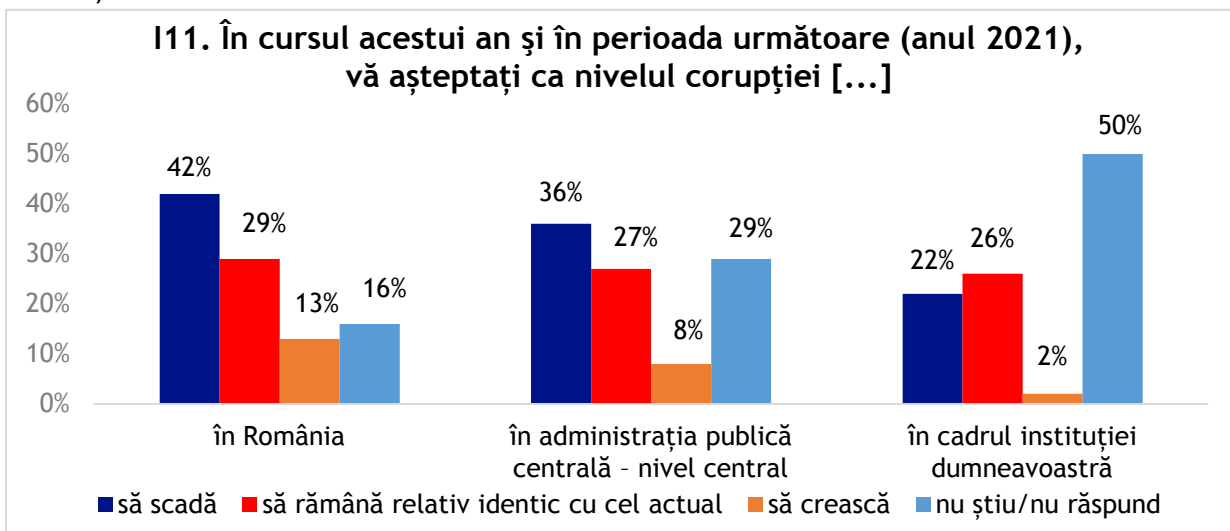
Analiza privind răspândirea corupției, în funcție de nivelurile național, administrație publică centrală, în ansamblu, și instituția în care persoanele chestionate își desfășoară activitatea, evidențiază subiectivismul respondenților.

Astfel, dacă aproape două treimi dintre aceștia (**64%**) consideră că este **foarte răspândită și destul de răspândită** corupția în România, numai o treime dintre ei (**33%**) apreciază în mod similar răspândirea acesteia la **nivelul administrației publice centrale**. La polul opus, se poziționează opiniile persoanelor chestionate atunci când vine vorba de evaluarea de la nivelul propriei instituții, cea mai mare parte dintre respondenți (**86%**) o neagă, apreciind că este **puțin răspândită sau chiar inexistentă**, iar unul din zece (**10%**) o consideră **moderată**.



Proiecția pentru următoarea perioadă (anul 2021) privind manifestarea corupției pe aceleași trei coordonate (România, administrația publică centrală și instituția în care respondenții își desfășoară activitatea) este una optimistă sau fără așteptări de înrăutățire sau îmbunătățire a situației actuale.

Aproape jumătate dintre răspunsurile primite indică o opinie în sensul diminuării corupției la nivel național (**42% în România**), mai mult de o treime dintre respondenți (**36%**) se așteaptă să **scadă** nivelul corupției în **cadrul administrației publice centrale**, iar aproape un sfert dintre aceștia (**22%**) preconizează aceeași tendință în **cadrul propriei instituții**.



Angajații tineri, cu vârste cuprinse între 18 și 30 de ani (**50%**), cei cu studii liceale (**56%**), cei care își desfășoară activitatea la nivel teritorial (**45%**) și personalul militar (**55%**) au așteptări pozitive, într-o pondere mai mare, comparativ cu totalul populației investigate. Mai puțin încrezători că nivelul corupției în România va scădea în cursul acestui an și în perioada următoare (anul 2021) se arată funcționarii de peste 51 de ani (**37%**), cei cu studii postuniversitare (**36%**), populația investigată care își desfășoară activitatea în instituțiile de nivel central (**31%**) și categoria personalului contractual (**34%**).

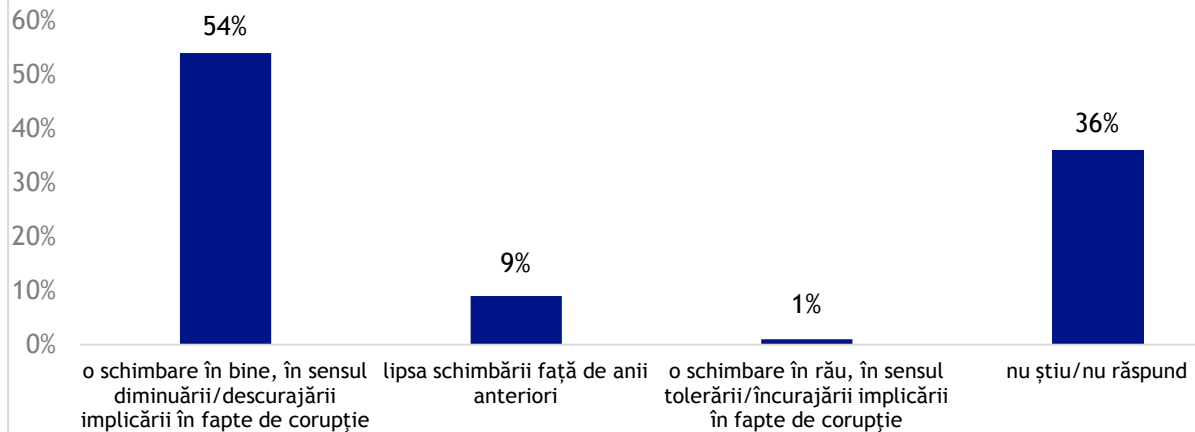
Opinii apropiate sunt împărtășite și cu privire la administrația publică centrală, de aceleași categorii socio-demografice: angajații tineri, cu vârste cuprinse între 18 și 30 de ani (**44%**), cei cu studii liceale (**46%**), cei care își desfășoară activitatea la nivel teritorial (**39%**) și personalul militar (**47%**) se așteaptă în cea mai mare măsură ca nivelul corupției să scadă în cursul acestui an și în perioada următoare (anul 2021).

Atunci când se raportează la instituția în care își desfășoară activitatea, funcționarii publici cu statut special (**36%**), mai mult decât personalul contractual (**13%**) se așteaptă ca nivelul corupției să scadă, iar personalul cu vechime cuprinsă între 10 și 15 ani (**29%**), mai mult decât cel cu vechime între 5 și 10 ani (**18%**) este de părere că la nivelul propriei instituții nivelul corupției va rămâne relativ identic cu cel actual. Se remarcă faptul că, indiferent de categoria evaluată, mai mult de un sfert dintre opiniile exprimate evaluează similar tendința ulterioară a nivelului corupției, **să rămână relativ identic cu cel actual (29% în România, 27% în administrația publică centrală și 26% în cadrul instituției din care fac parte)**.

De asemenea, este de subliniat faptul că respondenții au fost mai reticenți în a face o evaluare asupra acestei problematice atunci când a fost vorba de instituția în care își desfășoară activitatea, jumătate dintre ei preferând să nu se exprime (**50% nu știu/nu răspund**).

Mai mult de jumătate din populația chestionată (**54%**) a apreciat că atitudinea față de corupție a angajaților instituției în care lucrează face tot mai vizibilă **o schimbare în bine, în sensul diminuării/descurajării implicării în fapte de corupție**, față de perioada anilor anteriori.

112. Față de perioada ultimilor ani, credeți că atitudinea față de corupție a angajaților instituției dumneavoastră face tot mai vizibilă [...]

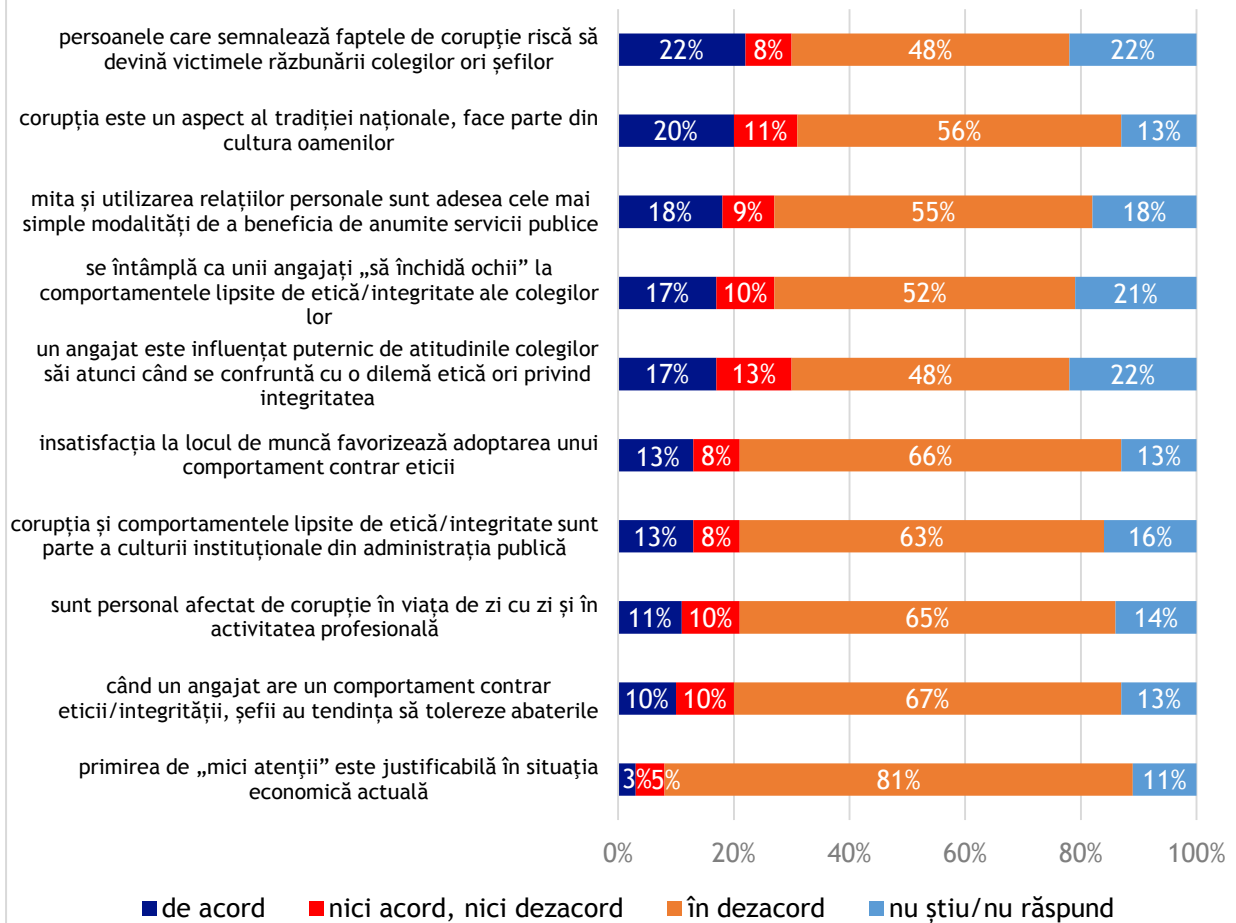


Analiza datelor demografice evidențiază că personalul cu o vechime mai mare de 10 ani (**56%**), tinerii cu vârsta mai mică de 30 de ani (**61%**), managerii (**66%**), funcționarii publici cu statut special (**69%**) și eșantionul de angajați de la nivelul structurilor teritoriale (**58%**) resimt cel mai intens această schimbare în bine.

Studiul a inclus, de asemenea, o evaluare a atitudinii populației investigate cu privire la o serie de afirmații care definesc posibile practici lipsite de etică/integritate ale personalului administrației publice centrale și comportamente care conturează vulnerabilități și reprezentări specifice fenomenului de corupție.

Este de evidențiat că, exceptând una dintre situațiile specifice evaluate, respectiv **riscul ca persoanele care semnalează fapte de corupție să devină victimele răzbunării colegilor** ori șefilor (doar 48% din cei chestionați și-au exprimat dezacordul), cel puțin jumătate dintre păreri exprimate de populația prezentului studiu indică atitudini de negare privind manifestarea acestora.

113. În ce măsură sunteți de acord cu următoarele afirmații?



Astfel, patru din cinci respondenți (**81%**) nu sunt de acord că **primirea de „mici atenții” este justificabilă în situația economică actuală**, iar două treimi dintre funcționarii publici și-au exprimat dezacordul față de următoarele afirmații: **când un angajat are un comportament contrar eticii/integrității, șefii au tendința să tolereze abaterile (67%)**, **insatisfacția la locul de muncă favorizează adoptarea unui comportament contrar eticii (66%)**, **sunt personal afectat de corupție în viața de zi cu zi și în activitatea profesională (65%)**, **corupția și comportamentele lipsite de etică/integritate sunt parte a culturii instituționale din administrația publică (63%)**.

De remarcat este faptul că aproape un sfert dintre funcționarii publici chestionați (**22%**) consideră că **persoanele care semnalează faptele de corupție riscă să devină victimele răzbunării colegilor ori șefilor**, iar unul din cinci respondenți (**20%**) sunt de acord cu afirmația: **„corupția este un aspect al tradiției naționale, face parte din cultura oamenilor”**.

Configurația opiniilor populației investigate cu privire la cele două situații evidențiate anterior, precum și ponderile din eșantion care admit că mita și utilizarea relațiilor personale sunt adesea cele mai simple modalități de a beneficia de anumite servicii publice



UNIUNEA EUROPEANĂ



(18%) ori că se întâmplă ca unii angajați „să închidă ochii” la comportamentele lipsite de etică/integritate ale colegilor lor (17%) conturează prezența unei culturi tolerante, permissive față de fenomenul corupției, în rândul a aproximativ o cincime din populația prezentului studiu.

Un dezacord mai pronunțat (total opțiuni oarecum în dezacord și total în dezacord) privind *tolerarea abaterilor de către șefi* este înregistrat din partea personalului militar (74%), a respondenților cu funcții de conducere (76%), precum și din partea angajaților din structurile teritoriale ale administrației publice centrale (71%), spre deosebire cel exprimat de personalul contractual (61%), funcționarii publici cu funcții de execuție (66%) și cei din structurile centrale (53%).

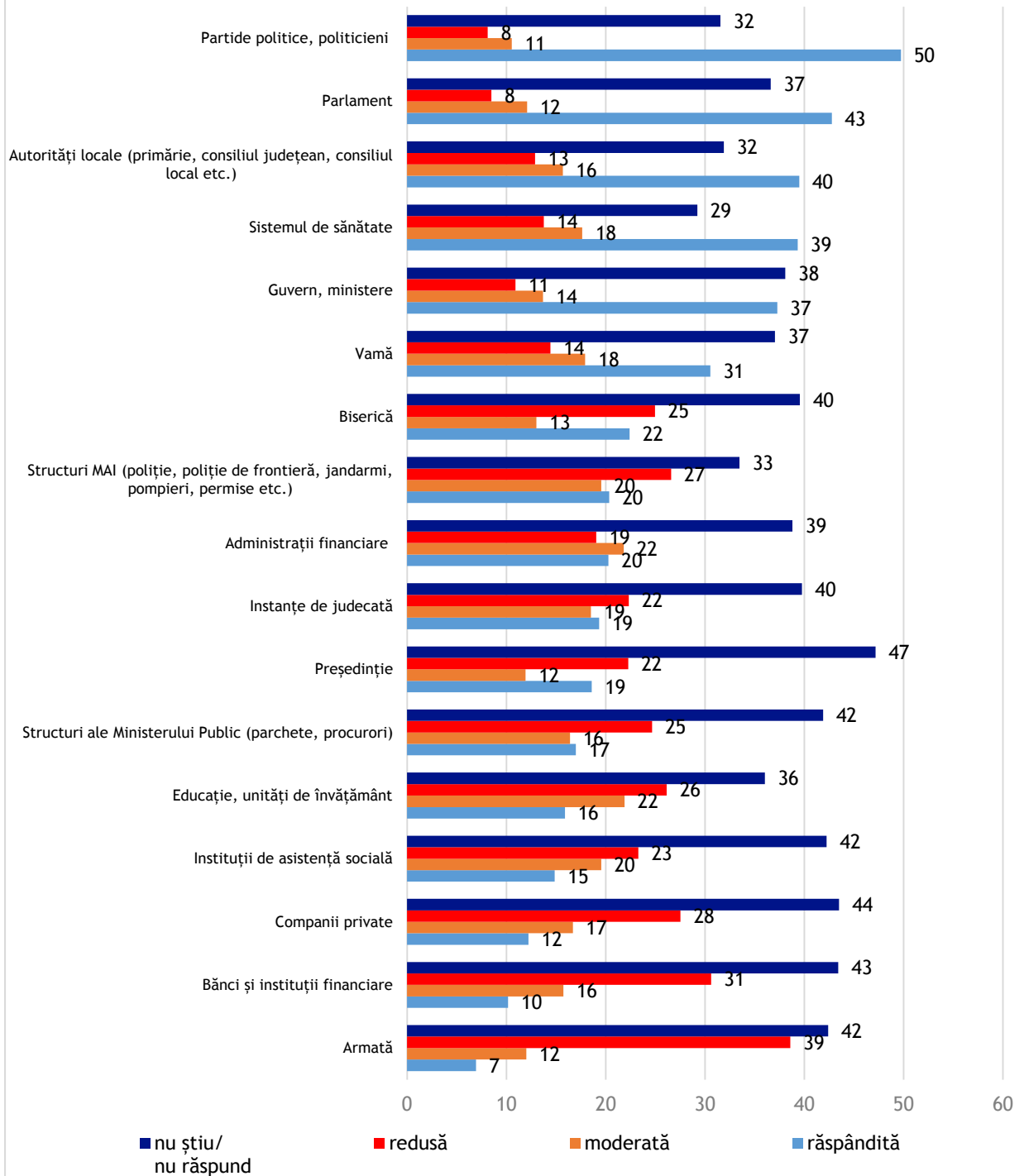
Afirmația *corupția este un aspect al tradiției naționale, face parte din cultura oamenilor* înregistrează un dezacord (oarecum în dezacord și total în dezacord) mai evidențiat din partea personalului militar (64%), față de cel al funcționarilor publici (51%), iar acordul privind existența *situațiilor de toleranță a comportamentelor lipsite de etică/integritate ale colegilor lor* este mai accentuat, în rândul personalului de conducere (25%), comparativ cu cel de execuție (16%).

Chestionarul utilizat în cadrul sondajului a permis realizarea unei estimări a incidenței corupției în mai multe instituții publice. Utilizarea acestei opțiuni metodologice a avut ca scop redarea viziunii angajatului-cetățean, care experimentează ori percepe diverse forme de manifestare a corupției în contextul interacțiunilor cu ceilalți membri ai comunităților locale, mediului de afaceri, instituții etc.

Aflați în postura de a-și exprima opinia cu privire existența corupției în administrația publică, jumătate dintre respondenți (50%) au apreciat existența unui *nivel ridicat* de răspândire a corupției *în cadrul partidelor politice și politicienilor*, iar aproape jumătate (43%) au avut aceeași părere cu privire la *Parlament*. Pe locul trei în ceea ce privește răspândirea corupției, doi din cinci respondenți apreciază că aceasta este răspândită la nivelul *autorităților locale* (40%) și *sistemului de sănătate* (39%).



114. În ce măsură apreciați că este prezentă corupția în următoarele?



Analiza datelor demografice evidențiază unele diferențe în ceea ce privește percepția prezenței corupției de către categoriile de populație investigate cu ocazia prezentului studiu, astfel:

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



- Tinerii cu vârste între 18-30 de ani consideră mai mult decât persoanele cu vârste de peste 41 de ani că la nivelul președinției (35% vs. 15%), Guvernului (50% vs. 34%), Parlamentului (55% vs. 40%), bisericii (39% vs. 22%), sistemului de sănătate (49% vs. 35%) și autorităților locale (52% vs. 35%), corupția este răspândită.
- În general, funcționarii publici cărora veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar consideră mai mult decât cei care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii, că la nivelul tuturor instituțiilor enumerate corupția este răspândită.
- Personalul cu o vechime mai mică de 5 ani consideră mai mult decât personalul cu o vechime cuprinsă între 10 și 15 ani că la nivelul președinției (29% vs. 13%), Guvernului (46% vs. 33%) și Parlamentului (51% vs. 39%), corupția este răspândită.
- Personalul cu studii liceale (37%) consideră mai mult decât personalul cu studii post universitare (19%) că la nivelul sistemului de educație corupția este redusă.

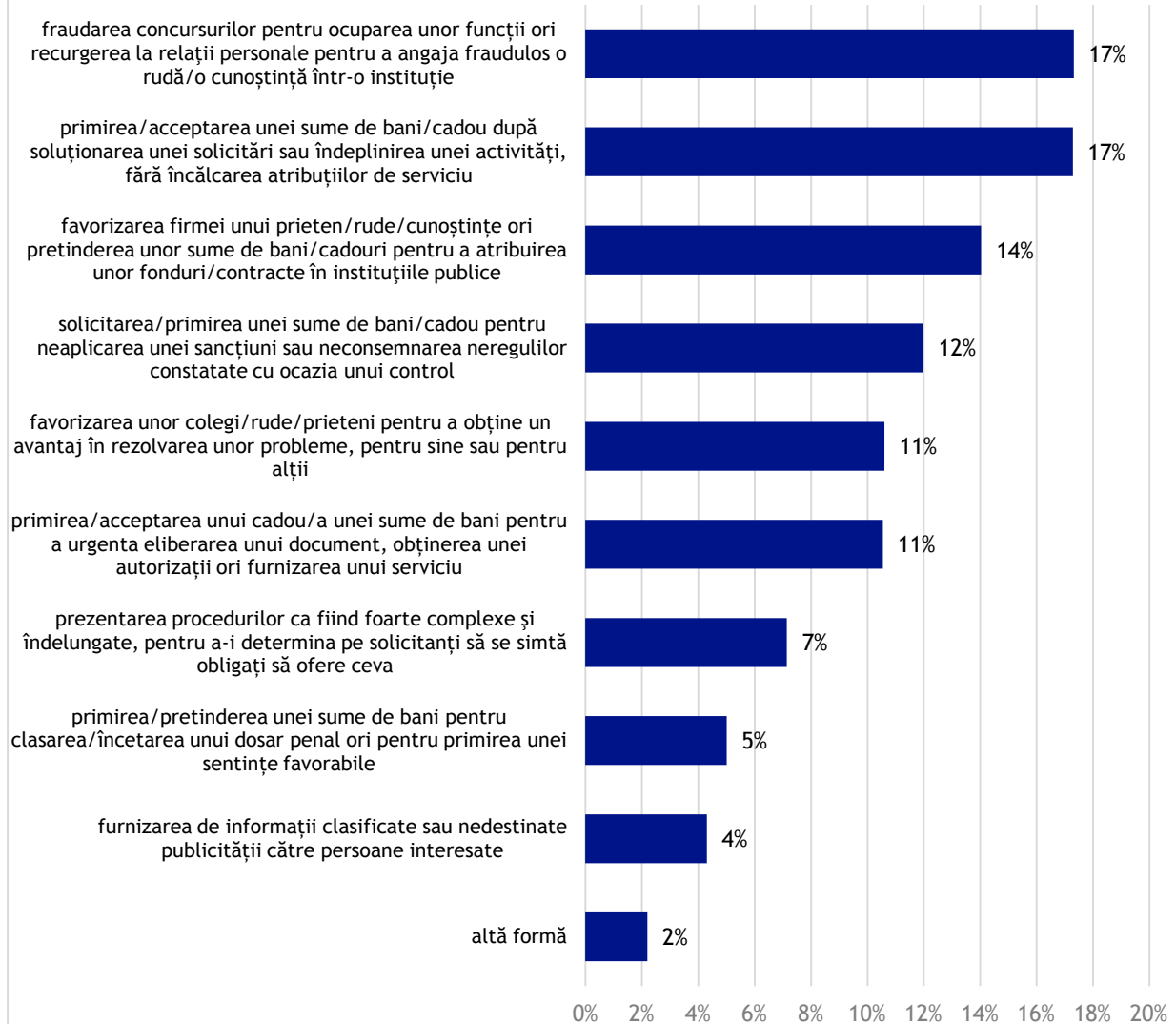
Distribuția opiniilor personalului din administrația publică centrală privind prezența corupției în instituțiile și autoritățile publice corespunde doar parțial cu opiniile populației generale consultate în cadrul celui mai recent *Eurobarometru privind corupția*. Astfel, în cadrul aceluși studiu realizat la nivelul populației generale, la întrebarea „În România, credeți că a da și a lua mită, și abuzul de putere pentru câștig personal sunt răspândite printre următoarele:”, aproape jumătate dintre respondenți (48%) consideră că în **sistemul de sănătate** aceste **fapte de corupție sunt cele mai răspândite**. În același timp, doi din cinci respondenți (41%) consideră că **faptele de corupție** enumerate **sunt răspândite** în cadrul **partidelor politice, poliției și vămii**, iar mai mult de o treime (36%) apreciază că acestea sunt răspândite **în rândul politicienilor**.

Elemente de diferențiere privind problematica integrității în administrația publică centrală

Analiza unui set de comportamente ce se înscriu în sfera actelor de corupție a permis să observăm că cele mai practicate forme ale corupției în cadrul autorităților administrației publice centrale și a structurilor aflate în subordonarea/coordonarea acestora sunt **fraudarea concursurilor pentru ocuparea unor funcții ori recurgerea la relații personale pentru a angaja fraudulos o rudă/o cunoștință într-o instituție și primirea/acceptarea unei sume de bani/cadou după soluționarea unei solicitări sau îndeplinirea unei activități, fără încălcarea atribuțiilor de serviciu** (ambele cu 17% din eșantion). De asemenea, **favorizarea firmei unui prieten/rude/cunoștințe ori pretinderea unor sume de bani/cadouri pentru a atribuirea unor fonduri/contracte în instituțiile publice** este considerată ca fiind o formă practică a corupției de trei din douăzeci de respondenți (14%).

Dintre formele de corupție supuse evaluării, cel mai puțin răspândită este **furnizarea de informații clasificate sau nedestinate publicității către persoane interesate**, doar un număr mic de funcționari (4%) **exprimând o opinie**.

115. Care considerați că sunt formele cele mai practicate ale actelor de corupție în administrația publică centrală?

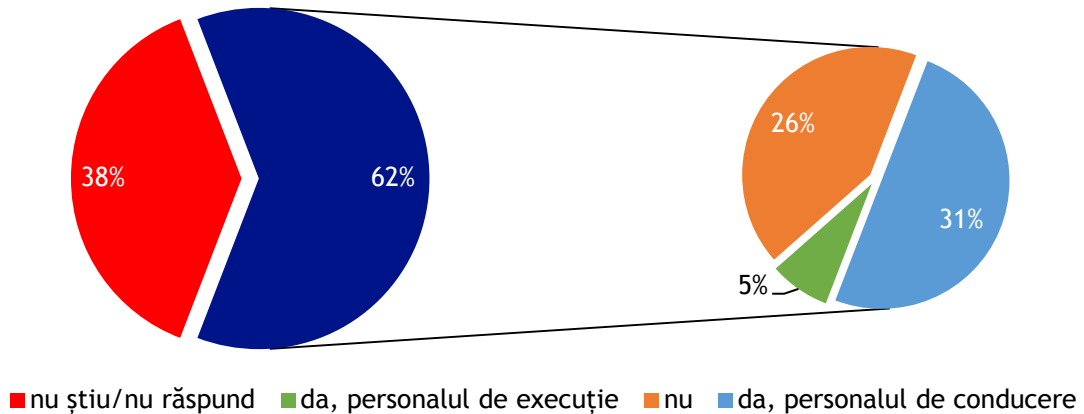


Totodată, în cadrul studiului a fost analizată existența unor posibile corelații privind vulnerabilitățile accentuate pe categorii de personal, în funcție de trei criterii: categoria funcției (personal de conducere/personal de execuție), categoria de vechime în activitate (personal aflat la începutul carierei/personal aflat la finalul carierei) și nivelul ierarhic al unităților (personal din instituții centrale/personal din instituții subordonate).

Cu privire la existența unor vulnerabilități specifice la corupție, determinate de categoria funcției exercitate (de conducere sau de execuție), aproape doi din cinci respondenți (38%) nu au oferit o opinie, selectând varianta nu știu/nu răspund. Opțiunile exprimate de personalul chestionat evidențiază vulnerabilități mai ridicate în rândul personalului cu funcții de conducere, 31% dintre subiecți considerând că personalul de

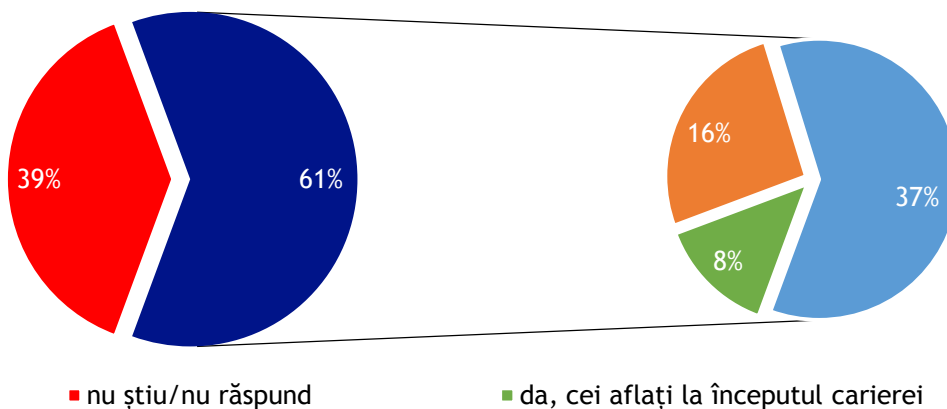
conducere este mai vulnerabil la corupție. Mai mult de un sfert dintre răspunsuri (26%) indică inexistența unor diferențe semnificative de expunere la riscuri de corupție între personalul de conducere și cel de execuție, iar personalul încadrat pe funcții de execuție este considerat ca fiind mai vulnerabil doar de un număr mic de respondenți (5%).

117. Credeți că există categorii de personal mult mai vulnerabile la corupție decât altele, după categorii de funcții?



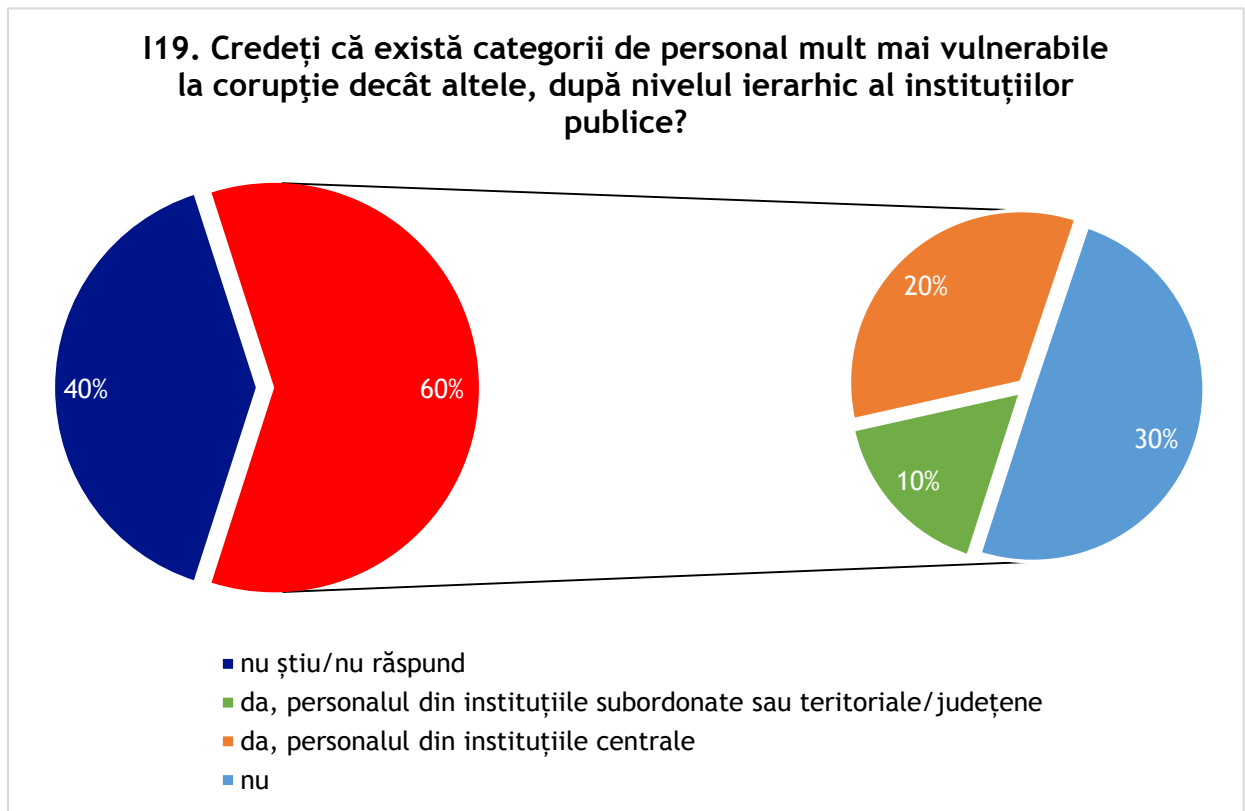
În ceea ce privește criteriul de vechime în activitate, se evidențiază că aproape doi din cinci funcționari publici chestionați (37%) apreciază că **nu există o categorie de personal mai vulnerabilă decât alta**, atât cei care se apropie de sfârșitul carierei, cât și cei aflați la începutul carierei, fiind la fel de vulnerabili la riscuri de corupție. Cu toate acestea, trei din douăzeci de respondenți (16%) apreciază că **cei care se apropie de sfârșitul carierei ar fi mai vulnerabili**, în timp ce un număr mic de funcționari publici (8%) consideră că **cei aflați la începutul carierei sunt mai vulnerabili decât ceilalți**. Similar întrebării anterioare, doi din cinci respondenți (39%) nu au oferit o opinie, alegând nu știu/nu răspund.

118. Credeți că există categorii de personal mult mai vulnerabile la corupție decât altele, după categorii de vechime în activitate?



Analiza datelor demografice evidențiază unele particularități în funcție de nivelul de instrucție al respondenților, funcționarii publici cu studii postliceale (**40%**), în raport de funcționarii publici cu studii postuniversitare (**29%**), considerând că personalul de conducere este mai vulnerabil la corupție decât personalul de execuție. O percepție similară o au și respondenții care declară că veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar, jumătate dintre aceștia (**50%**) considerând că vulnerabilitățile la corupție sunt mai ridicate în rândul personalului de conducere, comparativ cu sub-grupul celor care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii (**24%**).

De asemenea, în funcție de nivelul ierarhic al unităților în care își desfășoară activitatea, trei din zece respondenți (**30%**) consideră că atât personalul din instituțiile centrale, cât și cel din instituțiile subordonate sau teritoriale/județene sunt la fel de vulnerabile la riscuri de corupție. Cu toate acestea, unul din cinci respondenți (**20%**) consideră personalul din instituțiile centrale ca fiind mai vulnerabil, în timp ce unul din zece persoane chestionate (**10%**) au apreciat că personalul din instituțiile subordonate sau teritoriale/județene este mai vulnerabil. Cu privire la această întrebare, doi din cinci respondenți (**40%**) nu au oferit o opinie selectând opțiunea nu știu/nu răspund.



Analiza datelor demografice evidențiază unele diferențe în ceea ce privește percepția funcționarilor publici asupra categoriei de personal mai vulnerabile, astfel:

- Populația investigată cu un nivel de instrucție postliceal (40%) percepe mai pregnant decât funcționarii publici cu studii postuniversitare (29%) că personalul de conducere

este mai vulnerabil la corupție decât personalul de execuție. O percepție similară o au și funcționarii publici cărora veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar (50%), față de cei care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii (24%);

- Funcționarii publici cărora veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar (31%), tinerii cu vârste între 18-30 de ani (26%) și personalul cu o vechime mai mică de 5 ani (23%) sunt subgrupurile care își manifestă cel mai intens opinia că personalul care se apropie de sfârșitul carierei este mai vulnerabil la corupție decât personalul care se află la începutul carierei. Prin comparație, doar 10% dintre persoanele cu vârste peste 51 de ani, 11% din personalul cu o vechime peste 15 ani și 14% dintre funcționarii publici care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii, au o percepție similară.
- În timp ce 32% din grupul celor cu un nivel de instrucție postliceal consideră că personalul din instituțiile centrale este mai vulnerabil la corupție decât personalul din instituțiile teritoriale, doar 14% din eșantionul respondenților cu studii postuniversitare împărtășesc această opinie. O asemenea percepție se regăsește și în rândul populației investigate cărora veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar (31%), spre deosebire de funcționarii publici care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii (14%).

VI. Experiențe personale privind corupția și atitudini privind raportarea corupției și a comportamentelor lipsite de etică/integritate

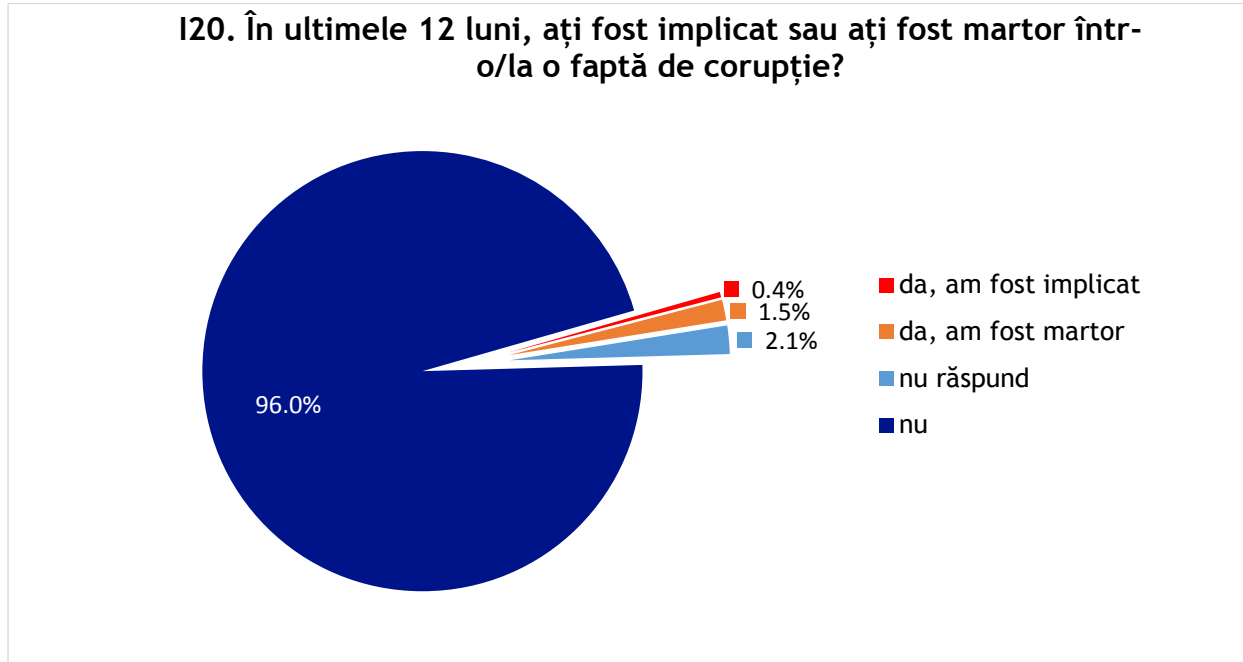
Acest capitol evaluează, pe de-o parte, situațiile care au presupus o experiență personală din partea populației investigate, propunându-și să evidențieze amploarea fenomenului corupției în administrația publică centrală, prin surprinderea aspectelor legate de implicarea nemijlocită sau a colegilor/șefilor în fapte de corupție.

În aceeași ordine de idei, capitolul surprinde implicarea funcționarilor în fapte de corupție din două perspective: oferirea de bani șefilor ori colegilor pentru a ajuta pe cineva să obțină un avantaj și solicitarea de bani sau cadouri de către șefi ori colegi. De asemenea, este evaluat mediul de integritate din instituțiile publice, analizându-se cazurile în care șefii au exercitat presiuni asupra personalului din administrația publică centrală, pentru ca aceștia să-și încalce atribuțiile de serviciu.

Nu în ultimul rând, este evidențiată atitudinea adoptată de populația investigată, în situația confruntării cu un caz de corupție sau un comportament lipsit de integritate. În acest sens, a fost analizată și modalitatea de semnalare a faptelor de corupție, cu menționarea persoanelor sau instituțiilor unde angajații din administrația publică centrală ar apela în astfel de situații, evidențiind, totodată, inclusiv motivele nesemnării faptelor de corupție sau încălcării normelor de etică și integritate.

Experiențe personale privind corupția

În scopul de a afla incidența corupției în activitatea concretă a funcționarilor din administrația publică centrală, s-a urmărit implicarea directă sau în calitate de martor într-o faptă de corupție, în ultimele 12 luni. În acest sens, aproape toți respondenții (96%) au afirmat că **nu s-au confruntat cu astfel de situații**. În același timp, un număr mic de respondenți au afirmat că **au fost martori** la o faptă de corupție (1,5%) sau **au fost implicați** într-o astfel de faptă (0,4%).

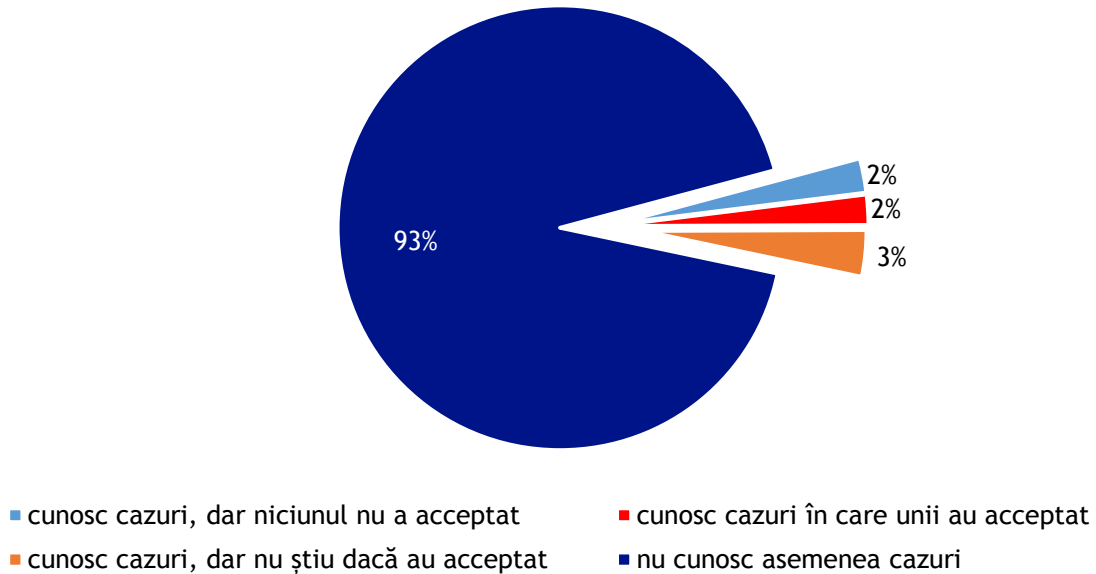


De remarcat este că populația din administrația publică centrală admite, într-o pondere mult mai mică, implicarea într-o faptă de corupție, comparativ cu eșantionul de populație generală națională chestionat cu ocazia realizării *Eurobarometrului special nr. 502 privind corupția*: doar aproximativ 2% dintre respondenții prezentului studiu susțin că au fost implicați într-o faptă de corupție, comparativ cu 9% populația generală.

Întrebați dacă au cunoștință despre existența unor cazuri în care șefii ori colegii le-au fost oferite sume de bani sau cadouri pentru a ajuta pe cineva să obțină un avantaj, cei mai mulți dintre respondenți (93%) au afirmat că **nu s-au întâlnit cu asemenea situații**, în timp ce un număr mic de persoane chestionate (3%) au admis că **au luat la cunoștință** despre astfel de cazuri, fără însă a cunoaște finalitatea acțiunilor colegilor ori șefilor lor, respectiv **acceptarea sumelor de bani ori a cadourilor oferite**.

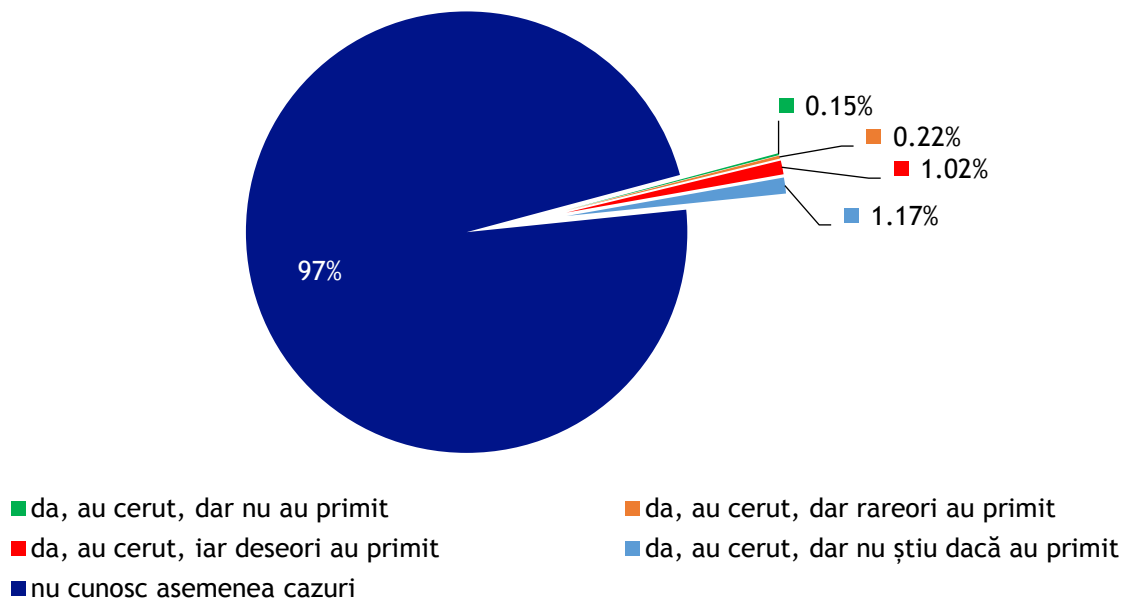
Un număr mic de respondenți (2%) cunosc situații în care unii șefi sau colegi **au acceptat** sumele de bani sau cadourile oferite, același procent nesemnificativ (2%) regăsindu-se și în cazul angajaților care susțin că au cunoștință de cazuri în care șefii sau colegii **nu au acceptat** beneficiile oferite în situațiile respective.

I21. Din experiența dumneavoastră, au existat cazuri în care colegilor ori șefilor le-au fost oferite sume de bani/cadouri pentru a ajuta pe cineva să obțină un avantaj?



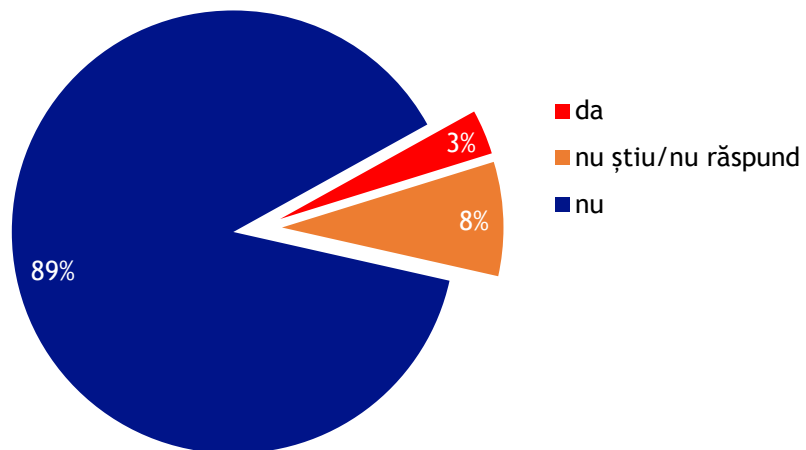
De asemenea, un număr mic de respondenți (2%) declară că **au cunoștință despre cazuri în care** șefii sau colegii lor au solicitat bani sau cadouri, în timp ce majoritatea populației investigate (98%) susține că **nu are cunoștință de asemenea cazuri**.

I22. Cunoașteți cazuri în care colegi ori șefi au cerut bani/cadouri pentru a rezolva solicitările primite de la cetățeni?



Uneori faptele de corupție se materializează ca urmare a constrângerilor exercitate de către diverse categorii de persoane interesate asupra angajaților din administrația publică centrală. Solicitați să răspundă dacă au existat situații în care asupra lor sau a colegilor s-au exercitat presiuni, din partea șefilor sau a altor categorii de persoane, pentru a se încălca atribuțiile, cei mai mulți dintre subiecții investigați (**88%**) au oferit un **răspuns negativ**, în timp ce un număr mic de respondenți (**3%**) au admis că au cunoștință **de astfel de situații**.

I23. Au existat situații în care asupra dvs. sau a colegilor s-au exercitat presiuni, din partea șefilor sau a altor categorii de persoane, pentru a vă încălca atribuțiile?

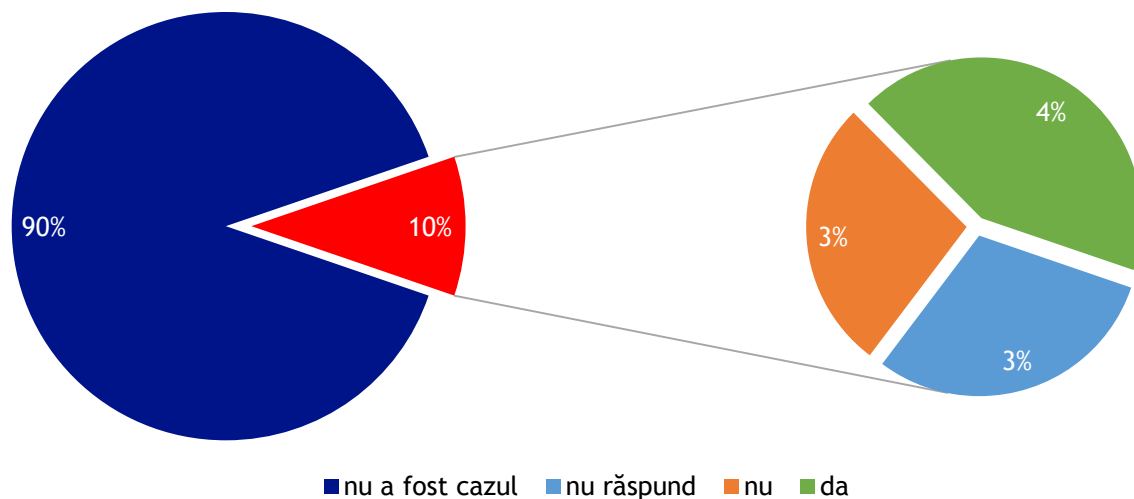


Atitudini privind raportarea corupției și a comportamentelor lipsite de etică/integritate. Încrederea în instituții

Întrebați dacă au semnalat fapta de corupție în care au fost implicați sau la care au fost martori, nouă din zece respondenți (**90%**) susțin că **nu a fost cazul** să facă acest lucru. Selectarea acestei opțiuni de respondenți poate avea la bază faptul că, pe de-o parte, nu au fost implicați în astfel de situații, iar, pe de altă parte, pentru că probabil organele de urmărire penală sau instituțiile abilitate au intervenit pentru a-și îndeplini atribuțiile, nefiind nevoie ca angajatul să semnaleze cazul vreunei autorități.

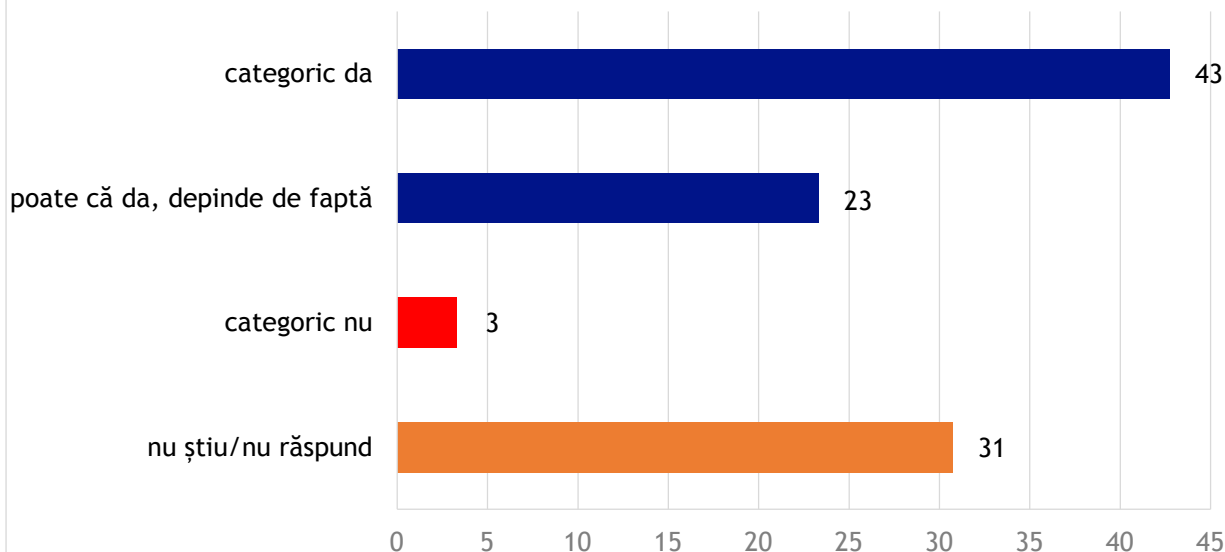
Un număr mic de respondenți au afirmat că **au semnalat situațiile** de corupție cu care s-au întâlnit (**4%**). În procent aproape egal (**3%**) se regăsesc și cei care **nu au întreprins nicio acțiune** în ceea ce privește cazurile de corupție de care aveau cunoștință.

124. În cazul în care ați fost implicat sau ați fost martor într-o/la o faptă de corupție, ați semnalat-o cuiva?



Referitor la părerea respondenților privind semnalarea cazurilor de corupție de către colegii lor, aproape jumătate (**43%**) sunt de părere că **aceștia ar sesiza categoric** aceste fapte de corupție, iar aproape un sfert dintre respondenți (**23%**) **ar denunța** doar faptele grave.

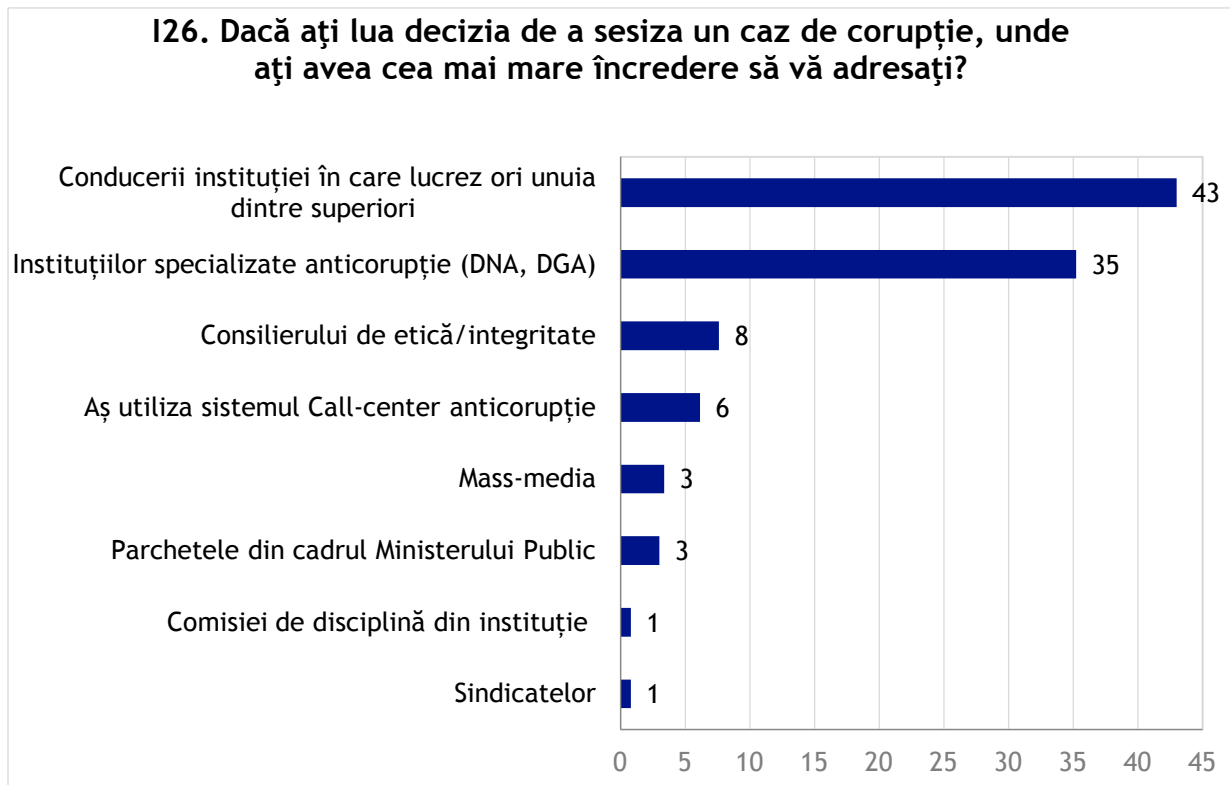
125. Cum credeți că ar proceda majoritatea colegilor dumneavoastră dacă ar fi martori, ar fi implicați într-o faptă de corupție ori ar afla despre astfel de comportamente în cadrul instituției? Ar sesiza cazurile?



În funcție de datele demografice, se constată unele variații, uneori sensibile, referitoare la analiza modului de reacție față de un fenomen atât de nociv cum este corupția:

- Respondenții cu vârste între 31 și 40 de ani (52%) sunt mult mai siguri că majoritatea colegilor lor vor sesiza un caz de corupție dacă ar fi martori sau ar fi implicați, afirmând un „categoric, da”, față de respondenții cu vârste peste 51 de ani (34%);
- O percepție similară se regăsește și în cazul respondenților care au studii postliceale (56%) față de cei care au studii postuniversitare (34%);
- Personalul respondent cu o vechime mai mică de 5 ani a afirmat într-un procent mai mare (29%) decât personalul cu o vechime cuprinsă între 10 și 15 ani (18%) faptul că depinde de faptă, atunci când se va pune problema sesizării ei;
- Un procent mai mare de respondenți care susțin că veniturile nu le ajung nici pentru strictul necesar (19%) au afirmat un „categoric nu” atunci când s-au referit la probabilitatea sesizării unor eventuale fapte de corupție de către șefii ori colegii lor, spre deosebire de cei care reușesc să aibă tot ce le trebuie, fără restrângeri în alte domenii, care au afirmat acest lucru într-un procent mai mic (2%);

În ceea ce privește încrederea pe care o au funcționarii din administrația publică centrală atunci când ar lua decizia să semnaleze posibile fapte de corupție, aproape jumătate dintre respondenți (**43%**) *s-ar adresa*, cu încredere, **conducerii instituției** în care își desfășoară activitatea ori unuia dintre superiori, iar mai mult de o treime (**35%**) *s-ar adresa instituțiilor specializate* (DNA, DGA).

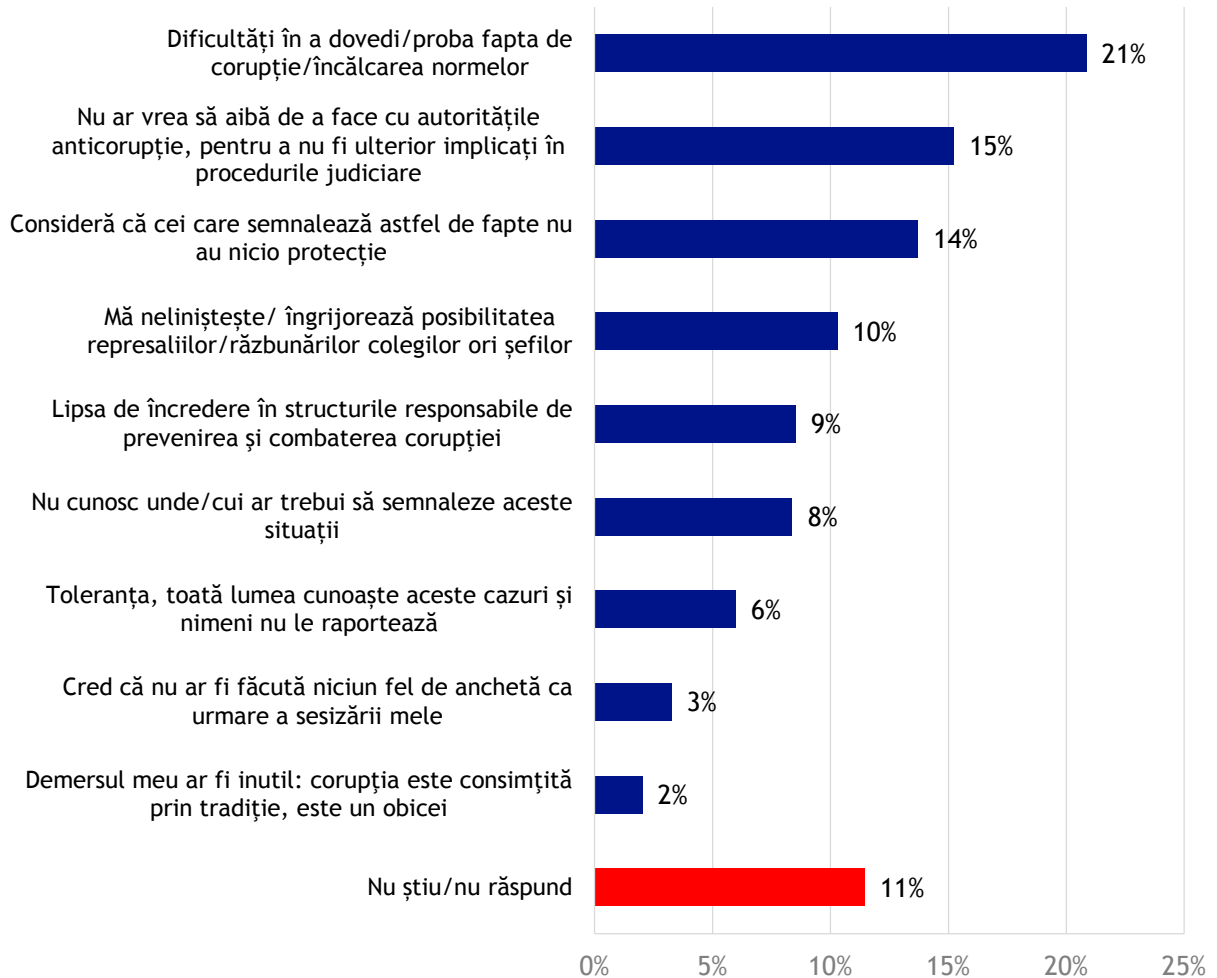


Pentru un sfat în cazul în care s-ar confrunta cu o situație legată de regulile de conduită, comportamentul etic ori reacția în situații concrete de corupție, trei din zece respondenți (30%) au afirmat că **se vor adresa șefului direct/nemijlocit**, iar aproape unul din cinci respondenți (18%) **se va adresa conducătorului instituției**. Un număr mic de persoane chestionate (3%) au afirmat că **nu ar discuta cu nimeni**, întrucât nu au încredere că li se oferă îndrumări confidențiale și de bună credință.



În ceea ce privește motivele care ar sta la baza nesemnării posibilelor fapte de corupție cu care s-ar întâlni, unul din cinci respondenți (21%) consideră că principalul motiv îl constituie **dificultățile în a dovedi/proba fapta de corupție** sau încălcarea normelor de etică și integritate. În același timp, trei din douăzeci de respondenți (15%) afirmă că principalul motiv pentru care nu ar sesiza o astfel de faptă este că **nu vor să aibă de a face cu autoritățile** și nu vor să fie implicați în proceduri judiciare. Nu este de neglijat nici procentul celor care consideră că motivul principal îl reprezintă faptul că cei care sesizează astfel de fapte **nu au nicio protecție** (14%).

129. Care considerați că sunt cele mai importante motive pentru care o persoană din administrația publică centrală nu ar semnala o faptă de corupție ori încălcarea unor norme de etică și integritate?



Opiniile exprimate de respondenții prezentului studiu sunt similare cu cele din *Eurobarometrul special nr. 502 privind corupția*. Astfel, acest studiu privind populația generală relevă că, în cazul României, mai mult de un sfert dintre respondenți (27%) consideră că principalul motiv pentru care nu ar denunța o faptă de corupție îl constituie **dificultățile în a dovedi/proba respectiva faptă**.

Merită a fi scos în evidență, de asemenea, faptul că **28%** dintre respondenți consideră că principalul motiv pentru care nu ar semnala o faptă de corupție este că **toată lumea cunoaște acele cazuri, însă nimeni nu le semnalează**.

VII. Cauze și efecte ale corupției în administrația publică centrală

Unul dintre obiectivele prezentei cercetări vizează identificarea principalelor cauze ale corupției, precum și a acelor factori care pot conduce la adoptarea unor comportamente lipsite de etică/integritate în administrația publică centrală.

Acest capitol examinează percepția personalului angajat în administrația publică centrală cu privire la o serie de posibile cauze care ar putea favoriza apariția corupției sau a comportamentelor non-etice, prin aprecierea măsurii în care acestea pot constitui factori determinanți. În continuare, analiza se concentrează pe identificarea gradului în care respondenții evaluează anumite situații de corupție ipotetice, ca fiind acceptabile sau nu, acest lucru indicând, într-o oarecare măsură, nivelul de toleranță la corupție a personalului angajat în administrația publică centrală.

Prin analiza datelor colectate și prin raportare la evaluarea pe care o fac respondenții asupra gradului de cunoaștere a regulilor de conduită etică și comportament în situații de corupție sunt identificate particularități ale mediului de integritate în care funcționarii își desfășoară activitatea. Totodată, în această secțiune, este investigată motivația funcționarilor în ceea ce privește neimplicarea în fapte de corupție/comportamente lipsite de etică, precum și percepția acestora referitoare la frecvența cu care sunt sancționați angajații care au comis fapte de corupție sau au încălcat normele privind conduita/etica.

În cadrul capitolului, analiza a cuprins și evaluarea relației dintre angajații din administrația publică centrală și cetățeni, din perspectiva calității serviciilor oferite.

În final, în strânsă legătură cu identificarea cauzelor generatoare de corupție, au fost evidențiate cele mai importante efecte (sociale, economice, instituționale) ale corupției/comportamentelor non-etice din perspectiva persoanelor angajate în administrația publică centrală.

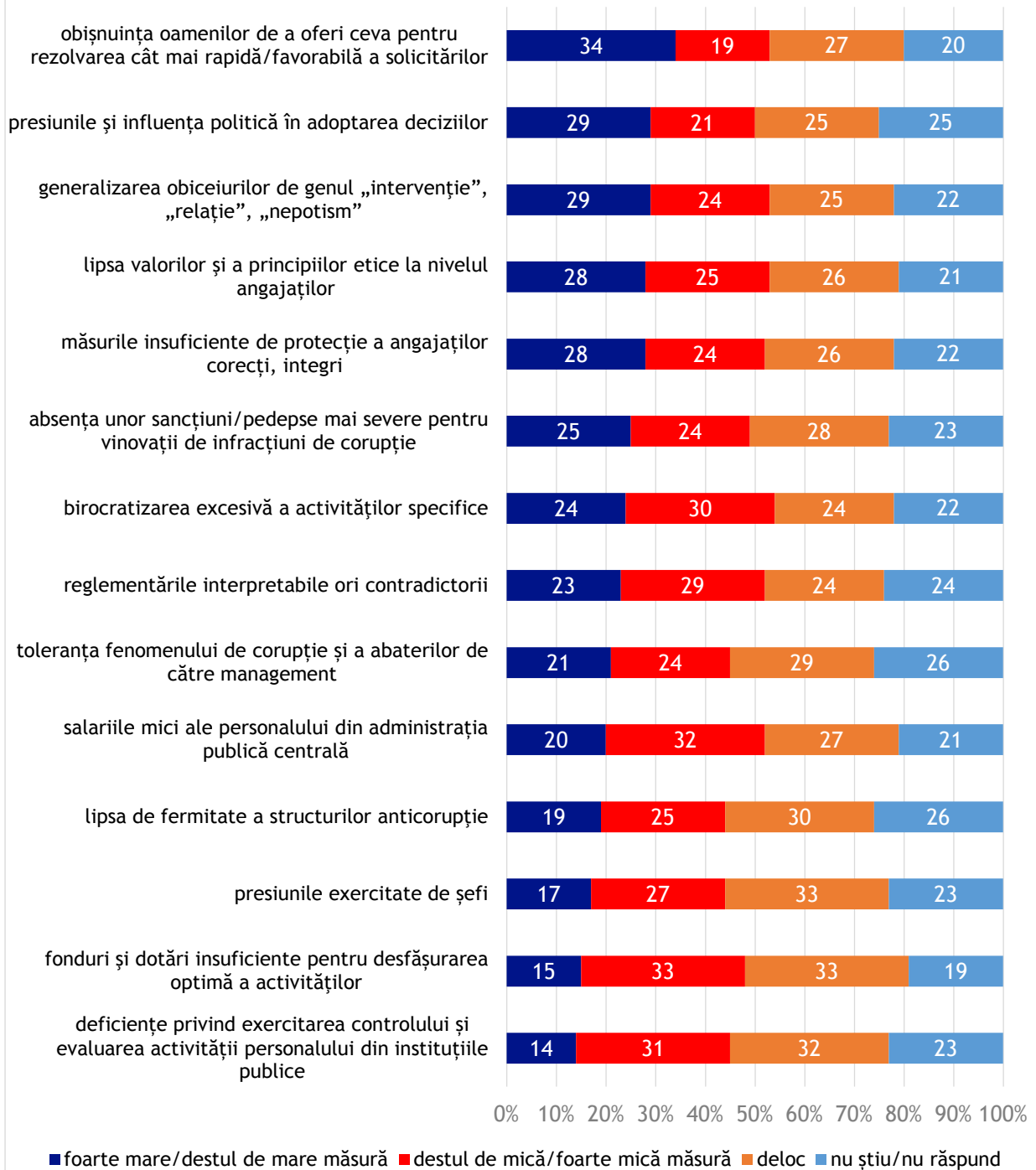
Factorii care favorizează apariția unor comportamente lipsite de etică, integritate ori a corupției

Respondenților li s-a oferit posibilitatea de a identifica factorii care pot favoriza apariția corupției/comportamentelor non-etice, sens în care le-a fost propusă spre evaluare o listă cu 14 posibile cauze, analiza frecvenței răspunsurilor oferind, totodată, o imagine asupra celor mai importante dintre acestea.

Configurația răspunsurilor oferite de participanții la studiu evidențiază ca principali determinanți ai corupției factori ce țin de mentalitatea oamenilor, cultura specifică pe care o regăsim atât la nivelul populației generale, cât și în administrația publică centrală. Cea mai importantă, în această ierarhie, este **obișnuința oamenilor de a oferi ceva pentru rezolvarea cât mai rapidă/favorabilă a solicitărilor**, mai mult de o treime din populația

investigată (34%) considerând că aceasta favorizează apariția corupției sau a comportamentelor non-etice, în foarte mare și destul de mare măsură.

I31. În ce măsură factorii prezentați în continuare favorizează apariția unor comportamente lipsite de etică, integritate ori a corupției în instituția dumneavoastră?



Remarcăm faptul că și concluziile extrase în urma desfășurării interviurilor cu demnitarii selectați în eșantion converg către același rezultat. Opiniile exprimate sunt relativ convergente și evidențiază că această obișnuință își are sursa în educația timpurie din familie, din școală, dar și în mentalități acceptate sau adoptate cu caracter de generalizare, la nivelul societății noastre. În strânsă legătură cu aceste constatări, unii dintre demnitarii intervievați sunt de părere că în administrația publică putem vorbi chiar de o oarecare cultură organizațională în ceea ce privește „mica corupție”, existând un anumit grad de toleranță pentru „micile atenții” oferite de către cetățeni și acceptate de către funcționari.

Personalul interviuat apreciază că fenomenul corupției este perpetuat și de generațiile tinere, care preiau și duc mai departe deprinderile observate în cadrul familiei și societății. Practicile celor vârstnici, din familie, din școală, din mediul social, au influențat tinerii, care au înțeles că, pentru a rezolva o problemă, opțiunea cea mai facilă este de a recurge la o acțiune mai puțin legală (ex. „părinții au rezolvat cu eliberarea unei scutiri la medic, la primărie având nevoie de un act rapid, oferind un cadou etc., în strânsă legătură cu o altă cauză, respectiv birocrăția crescută din serviciile publice. Aceasta este de natură să genereze mentalități.” „Câtă vreme nu ne putem descurca în mod confortabil și pierdem timp pentru a rezolva probleme minimale de existență, suntem într-un fel obligați să accesăm astfel de metode. Ne învățăm cu astfel de lucruri, ni se par normale la un moment dat și apoi, dacă nu avem o pregătire profesională bună, când ajungem într-o funcție ni se pare că putem face la fel”).

Ierarhia aprecierilor privind **obișnuința oamenilor de a oferi ceva pentru rezolvarea cât mai rapidă/favorabilă a solicitărilor este relativ omogenă** în cadrul sub-grupurilor populației investigate, cu ușoare variații, în funcție de nivelul de instrucție și statutul respondenților:

- Respondenții care au absolvit ciclul liceal de studii consideră că obișnuința oamenilor de a oferi ceva **nu este un factor favorizant** în apariția comportamentelor lipsite de etică sau a corupției în cadrul instituției, într-o proporție mai mare decât cei care au studii postuniversitare (38% vs. 22%).
- Personalul militar, participant la cercetare, apreciază că factorul evaluat (obișnuința oamenilor de a oferi ceva) nu are impact în apariția comportamentelor lipsite de etică sau a corupției, într-o proporție semnificativ mai mare decât toate celelalte categorii de personal (45% vs. 21%-25%).
- Funcționarii publici cu statut special sunt de părere că factorul evaluat favorizează în destul de mare măsură apariția comportamentelor non-etice sau a corupției, într-o proporție mai mare decât personalul militar (28% vs. 16%).
- Obișnuința oamenilor de a oferi ceva este văzută ca un **factor favorizant în foarte mare măsură**, într-o proporție mai mare de către respondenții cu venituri reduse în raport cu necesitățile, spre deosebire de cei cu venituri satisfăcătoare în raport cu necesitățile (38% vs. 12%-16%).

Un alt factor ce apare în topul factorilor care generează sau întrețin corupția/comportamentele non-etice sunt **presiunile și influența politică în adoptarea deciziilor** la nivelul instituțiilor din administrația publică centrală, trei din zece respondenți (29%) evaluând acest aspect ca având impact în foarte mare și destul de mare măsură.

Generalizarea obiceiurilor de genul „intervenție”, „relație”, „nepotism”, ca o cauzalitate complementară **obișnuinței oamenilor de a oferi ceva pentru rezolvarea rapidă a solicitărilor**, este văzută ca un factor generator de corupție, de trei din zece participanți la studiu (29%), ambele comportamente conturând, așa cum spuneam, ideea unei „culturi”, a unor practici cunoscute și tolerate. Totuși, trebuie semnalat că opiniile exprimate nu sunt convergente cu atitudinile respondenților (acord/dezacord) privind comportamentele lipsite de etică/integritate ca parte a unei culturi instituționale în administrația publică, două treimi dintre respondenți (62%) respingând ideea, în timp ce doar trei din douăzeci (13%) au fost de părere că este de luat în considerare afirmația.

Lipsa valorilor morale și a principiilor etice, precum și **măsurile insuficiente de protecție a angajaților integri** sunt privite ca un factor generator de corupție, în foarte mare și destul de mare măsură, de către mai mult de un sfert (28%) dintre funcționarii din administrația publică centrală. Percepția este mai consistentă în rândul funcționarilor publici cu statut special, în comparație cu funcționarii publici și personalul militar (26% vs. 14% și 11%).

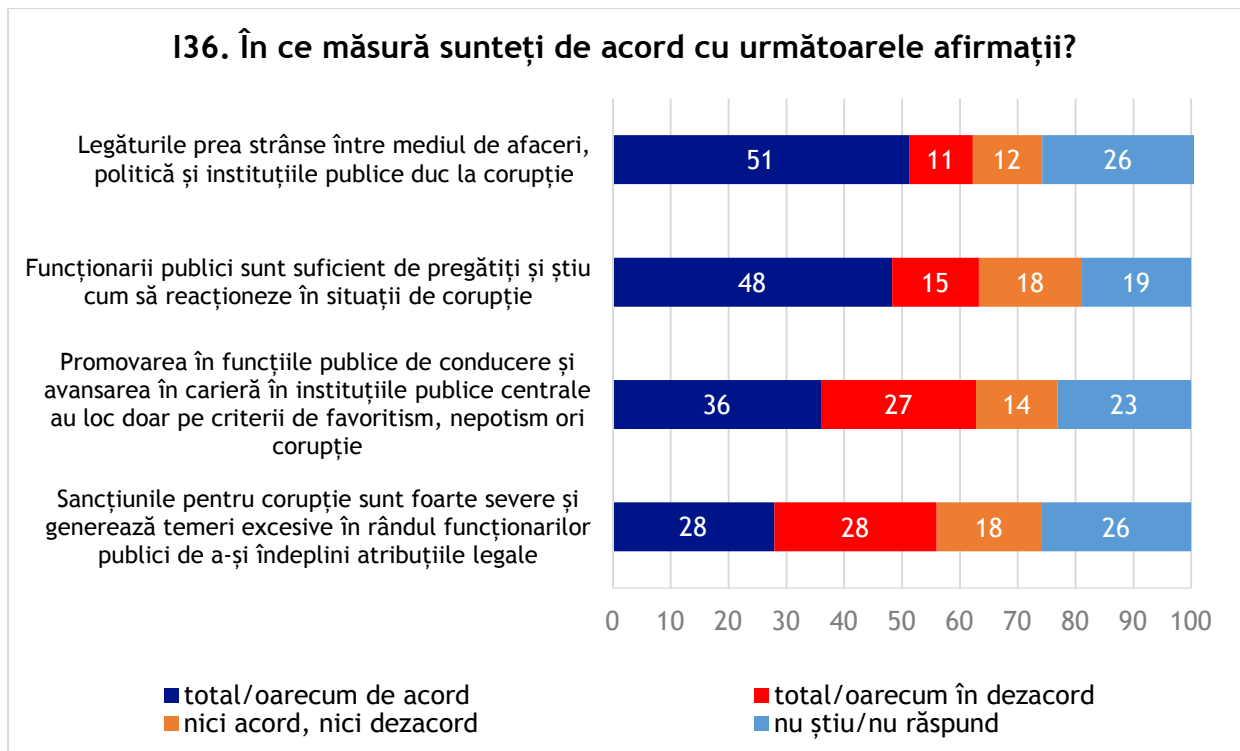
Este de remarcat faptul că **nivelul scăzut de salarizare** se află printre factorii care ar putea genera corupție în destul de mică/foarte mică măsură sau deloc, în opinia a mai mult de jumătate dintre participanții la cercetare, doar unul din cinci respondenți (20%) exprimând contrariul. Această observație este întărită de rezultatele obținute în urma analizei calitative a datelor din interviurile realizate. Astfel, o mare parte dintre demnitarii care au participat în această etapă a cercetării sunt de părere că nivelul de salarizare nu poate fi privit ca factor determinant. În plus, aceștia opinează că nivelul actual de salarizare din administrația publică este mai mult decât satisfăcător (superior celui din mediul privat), prin urmare, acest aspect neputând fi invocat ca o vulnerabilitate în ceea ce privește implicarea în fapte de corupție.

Un impact mult mai redus în contextul causal ce favorizează manifestarea corupției îl au **presiunile exercitate de șefi sau fondurile și dotările insuficiente pentru desfășurarea optimă a activităților**, cu privire la care, câte o treime din eșantion (33%) consideră că nu constituie factori care ar putea favoriza apariția corupției sau a comportamentelor non-etice. Acest fapt conturează ideea unei percepții privind cauzalitatea care ține mai mult de caracteristicile personale ale individului și mai puțin de factori situaționali externi (presiuni din partea unor terți, fonduri și dotări insuficiente, deficiențe în exercitarea controlului etc.).

Această percepție este susținută de o parte dintre demnitarii care au participat la interviurile desfășurate în cadrul cercetării, în opinia cărora, implicarea în comportamente non-etice are la bază deopotrivă factorii de personalitate/individuali ai angajaților, precum și cei de mediu (atât mediul/cultura în care omul s-a format/dezvoltat, cât și mediul în care

activează). În acest sens, apar întrebări cu privire la aspecte legate de modul de ocupare a unei funcții publice și de modalitatea de evaluare a integrității la angajarea în sistemul public.

De asemenea, în opinia unor demnitari, o altă cauză ar constitui-o legislația incidentă domeniilor resurse umane și control intern, apreciată ca fiind „greoaie” și „stufosă” în cazuri care presupun destituirea funcționarilor publici. Astfel, în opinia acestora, legislația prevede termene lungi care conduc la o procedură îndelungată până la soluționarea unui caz care presupune diverse comportamente deviante (lipsite de integritate sau chiar de natură psihiatrică).



În consonanță cu problemele sistemice deja semnalate, mai mult de jumătate dintre participanții la studiu (51%) au fost de acord că legăturile prea strânse între mediul de afaceri, politică și instituțiile publice duc la corupție, fapt care evidențiază nevoia de implementare a unor măsuri adaptate pentru reducerea influenței factorilor externi asupra activității instituțiilor. Este de menționat că cel mai recent Eurobarometru special privind corupția a evaluat aceeași temă, răspunsurile oferite evidențiind diferențe semnificative de atitudine privind existența unor legături strânse între mediul de afaceri, politică și instituțiile publice care duc la corupție (75% din populația generală consultată în cadrul Eurobarometrului special nr. 502 este de total/oarecum de acord, față de 51% personalul administrației publice centrale).

Mai mult de o treime (36%) dintre participanții la cercetare sunt de părere că promovarea în funcțiile publice de conducere și avansarea în carieră în instituțiile publice centrale au loc doar pe criterii de favoritism, nepotism ori corupție.

În ceea ce privește analiza cu privire la severitatea sancțiunilor pentru corupție, observăm că unul din cinci respondenți (18%) are o atitudine neutră în timp ce, opțiunile în acord cu afirmația precum și cele în dezacord sunt distribuite în mod egal. Cu alte cuvinte, mai mult de un sfert (28%) din personalul din administrația publică centrală consideră că sancțiunile pentru corupție sunt foarte severe și generează temeri excesive în rândul funcționarilor și același număr de respondenți exprimă o opinie contrară (28%).

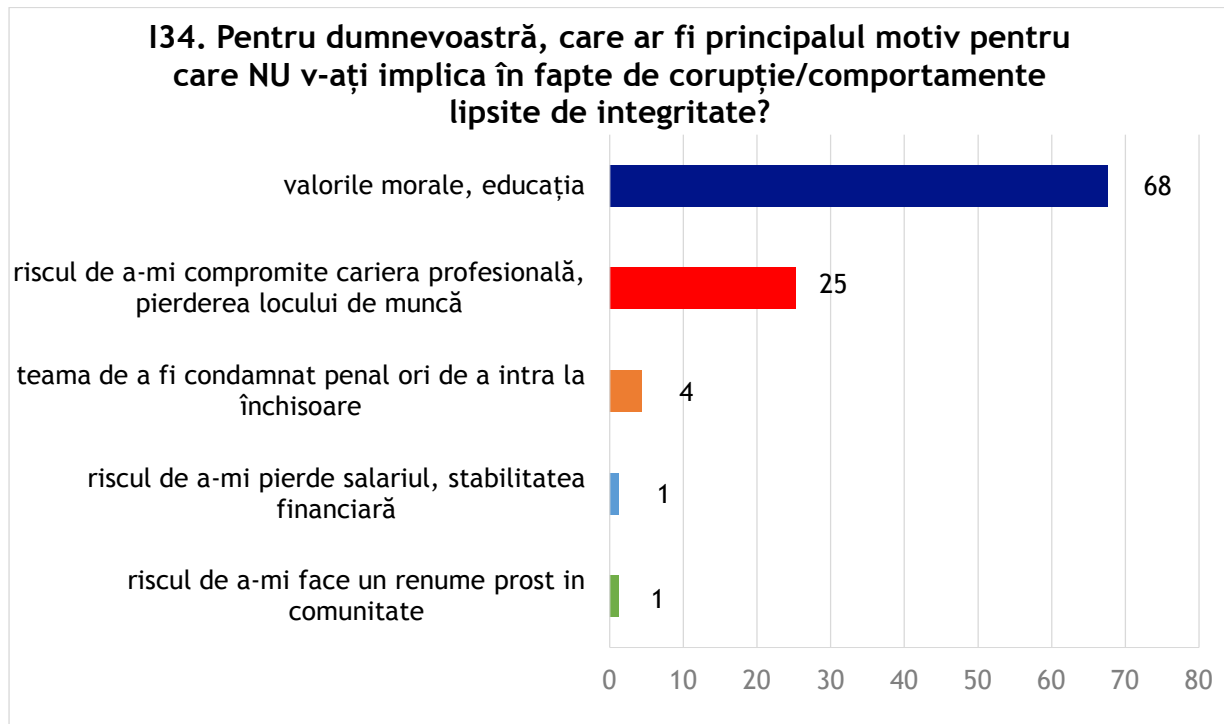
O altă cauză identificată, din analiza interviurilor, arată faptul că tergiversarea aplicării sancțiunilor în cazul constatării unor comportamente non-etice, respectiv regimul sancționator al legislației penale, nu au un efect descurajator (cele mai multe pedepse sunt aplicate cu suspendarea executării), conducând la conturarea unei percepții din partea oamenilor, potrivit căreia „poți scăpa nepedepsit sau cu o pedeapsă ușoară”.

În cadrul studiului, ne-am propus să aflăm și care sunt motivele pentru care aceștia nu s-ar implica în fapte de corupție sau nu ar adopta atitudini/comportamente lipsite de integritate. Rezultatele obținute arată că mai mult de două treimi (68%) dintre respondenți invocă **educația și valorile morale** ca principal motiv pentru care aleg să nu se implice în fapte de corupție sau comportamente lipsite de integritate.

Importanța educației și valorilor morale în contextul prevenirii corupției și a comportamentelor lipsite de integritate a fost dezbătută și cu ocazia interviurilor cu demnitarii selectați în eșantion. În opinia unora dintre aceștia, atunci când vorbim de cauze generale ale corupției, *„acestea pornesc de la nivelul de educație sau mai corect spus de la competența profesională dobândită prin școală. Sistemul nostru educativ este într-o cădere liberă. Pentru că, în prezent, din el nu ies nici oameni înzestrați cu calități morale și nici oameni care să susțină o profesie la un nivel de excelență, decât într-un număr foarte mic. Competența fiind discutabilă, mai ales la cei care au ajuns să ocupe funcții publice, în general în administrația publică centrală, dar și cea locală, sigur că astfel de personaje, neavând substanța profesională necesară, nu înțeleg consecințele anumitor fapte”*.

De asemenea, în opinia altor demnitari intervievați, educația civică este considerată o măsură absolut necesară, care trebuie adoptată la toate nivelurile administrației, dar mai ales în rândul cetățenilor, fiind necesar a fi inserată în programa școlară începând de la ciclul primar. *„Educația civică să fie predată cu accent pe definirea clară a drepturilor și limitelor acestora, inclusiv a responsabilităților fiecărui individ. Trebuie însușite la nivel individual conceptele de „respect” și „responsabilitate”. Promovarea valorilor este necesară.”*

Un sfert dintre funcționari (25%) au afirmat că principalul motiv pentru care nu se implică în fapte de corupție este **riscul de compromitere a carierei profesionale și pierderea locului de muncă** și un număr foarte mic de respondenți au optat pentru celelalte motive.



Riscul de compromitere a carierei profesionale și de pierdere a locului de muncă este văzut ca principal motiv al neimplicării în fapte de corupție mai mult de către bărbați, decât de către femei (**31% vs. 18%**), în schimb, valorile morale și educația fiind invocate ca motiv principal în mai mare măsură de către femei decât de către bărbați (**77% vs. 61%**).

Personalul cu vârste de până la 30 de ani consideră riscul de compromitere a carierei ca principal motiv, într-o mai mare măsură decât angajații cu vârste de peste 51 de ani (**36% vs. 19%**), cei din urmă considerând valorile morale într-o proporție mai mare decât angajații cu vârste între 18 și 30 de ani (**72% vs. 56%**).

Respondenții cu studii liceale evaluează riscul de compromitere a carierei ca principal motiv mai mult decât cei cu studii postuniversitare (**37% vs. 18%**), în timp ce aceștia invocă valorile morale, într-o proporție mai mare decât cei care au absolvit studii medii (**76% vs. 54%**).

Personalul militar și funcționarii cu statut special consideră că riscul de a-și compromite cariera este principalul motiv al neimplicării în fapte de corupție, într-o proporție mai mare decât toate celelalte categorii de personal (**36%**, respectiv **32% vs. 14%-19%**).

În scopul de a evalua atitudinea personalului din administrația publică centrală privind fenomenul corupției, în cadrul studiului ne-am propus să investigăm comportamentul non-etic acceptat sau respins de funcționari. Distribuția răspunsurilor indică faptul că cei mai mulți dintre participanții la studiu (**82%-96%**) evaluează circumstanțele ipotetice prezentate ca fiind **total inacceptabile**.

Totuși, pe primele poziții în ierarhia situațiilor total inacceptabile se află următoarele trei variante: **primirea unei sume de bani pentru a nu aplica o amendă/sanctiune**,

influențarea atribuirii unui contract de achiziții publice în interes personal și comportamentul/atitudinea non-etic(ă) în relația cu cetățenii, opinie exprimată de aproape toți respondenții (96%).

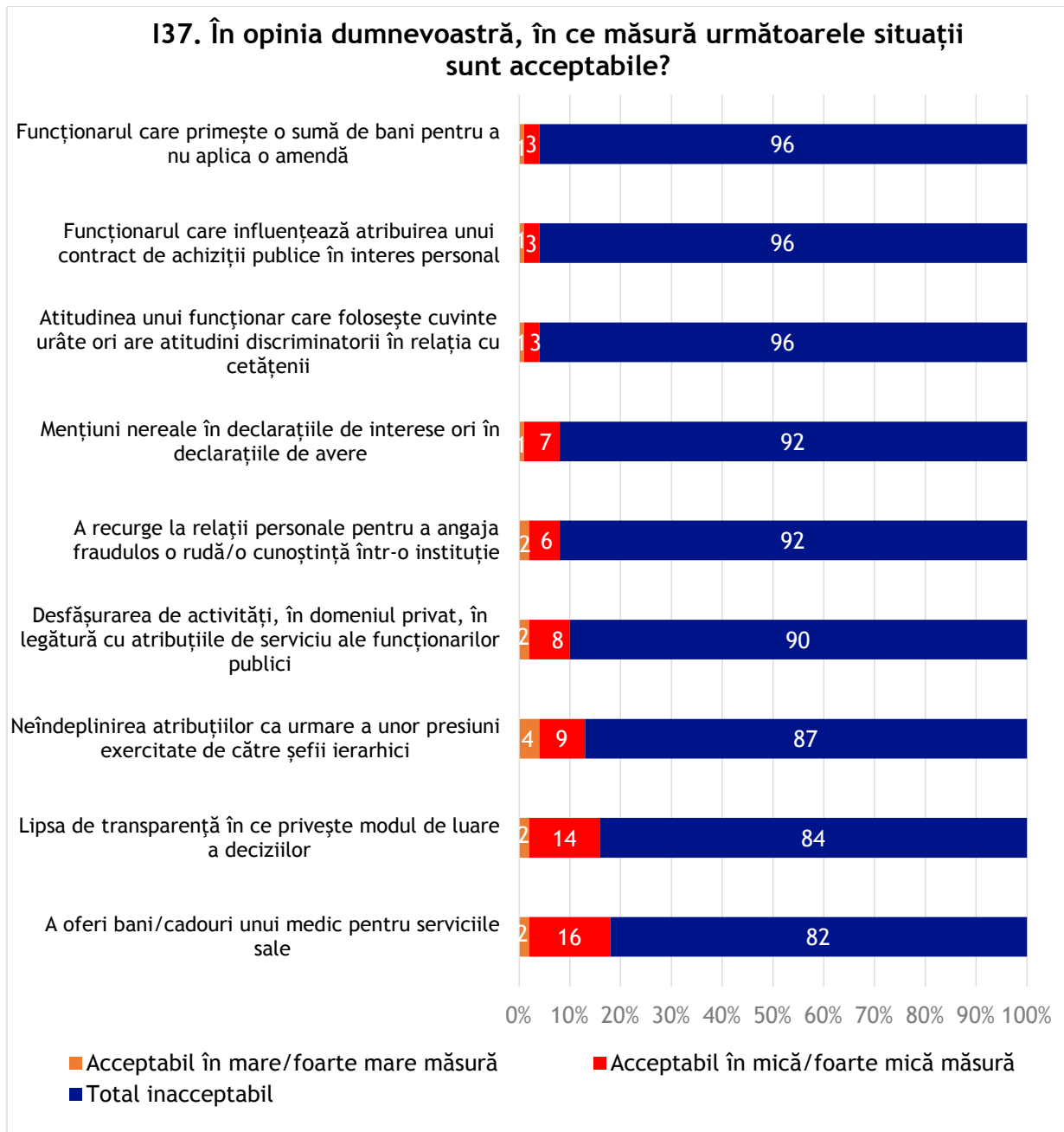
Astfel, cu toate că cei mai mulți dintre participanții la cercetare (82%) au calificat ca fiind total inacceptabil **să ofere cadouri sau bani unui medic pentru serviciile sale**, s-a remarcat un grad mai ridicat de acceptanță cu privire la această situație ipotetică, comparativ cu celelalte, unul din cinci respondenți (18%) considerând această faptă acceptabilă într-o măsură mai mică (16%) sau mai mare (2%).

Acest grad de acceptanță mai ridicat privind oferirea de cadouri sau bani unui medic este într-o oarecare măsură în convergență cu opiniile exprimate de populația generală consultată cu ocazia *Eurobarometrului special nr. 502 privind corupția*, raport în conținutul căruia România ocupă prima poziție la nivelul UE în clasamentul privind situațiile în care respondenții au fost nevoiți să ofere bani (plată suplimentară) sau cadouri unui medic sau unei asistente.

Analiza datelor socio-demografice evidențiază următoarele diferențe privind sub-categoriile de respondenți ale prezentului studiu:

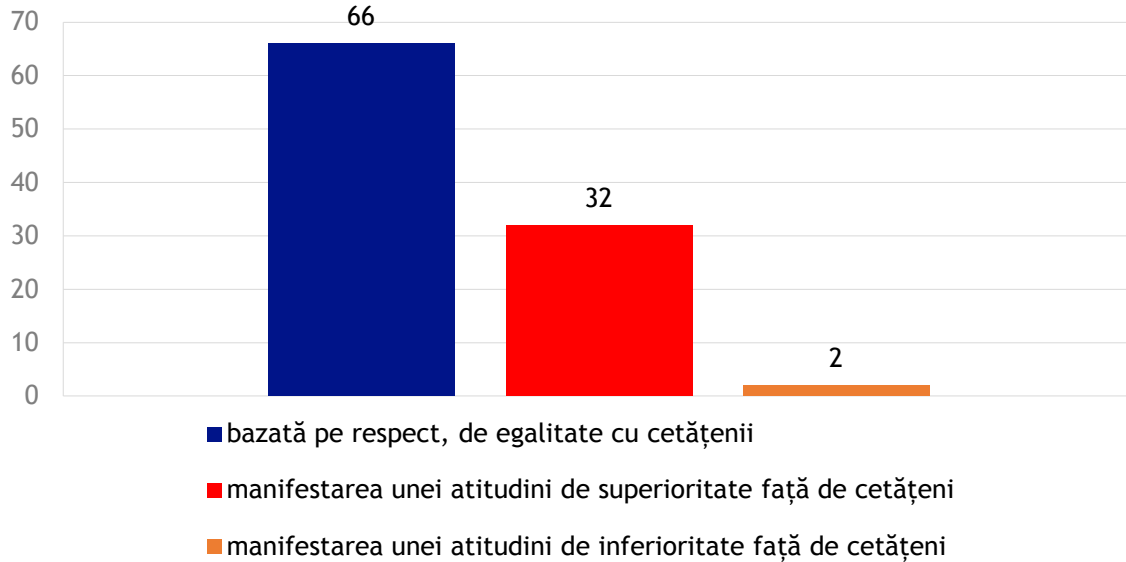
- Situația de **a oferi bani/cadouri unui medic pentru serviciile sale** este văzută ca total inacceptabilă mai mult de către angajații tineri (18-40 de ani) decât de către cei cu vârste de peste 51 de ani (87% vs. 74%). Aceeași situație ipotetică este evaluată ca total inacceptabilă mai mult de către personalul cu studii medii decât de către cei cu studii postuniversitare (87% vs. 77%). De asemenea, personalul militar și funcționarii publici cu statut special consideră total inacceptabil să ofere bani unui medic pentru serviciile sale, într-o proporție mai mare decât toate celelalte categorii de personal (86%-89% vs. 66%-78%). Cei cu venituri mici raportat la nevoi consideră în foarte mare măsură acceptabil să ofere bani, mai mult decât ceilalți respondenți (13% vs. 2%) în timp ce respondenții cu venituri mari apreciază situația ca fiind total inacceptabilă, într-o proporție mai mare decât cei ale căror venituri nu satisfac nevoile familiei (86% vs. 75%). Angajații de la nivel teritorial sunt de părere că a oferi bani unui medic este total inacceptabil, mai mult decât cei de la nivel central (84% vs. 74%).
- Cei cu venituri medii și mari evaluează **atitudinea unui funcționar care folosește cuvinte urâte ori are atitudini discriminatorii în relația cu cetățenii** ca fiind total inacceptabilă, într-o proporție mai mare decât respondenții cu un nivel al veniturilor scăzut (95%-96% vs. 75%).
- Respondenții cu venituri mici susțin că a face **mențiuni nereale în declarațiile de interese ori în declarațiile de avere** este în mică măsură acceptabil, într-o proporție mai mare decât ceilalți participanți la cercetare (13% vs. 1%-3%).
- **Neîndeplinirea atribuțiilor ca urmare a unor presiuni exercitate de către șefii ierarhici** este percepută ca o situație total inacceptabilă mai mult de către respondenții cu venituri mai mari decât de către cei ale căror venituri nu satisfac nevoile familiei (91% vs. 81%).

- Evaluând măsura în care **a recurge la relații personale pentru a angaja fraudulos o rudă/o cunoștință într-o instituție**, analiza socio-demografică arată că cei cu venituri reduse raportat la nevoi consideră acceptabilă în foarte mare măsură această situație ipotetică, într-o proporție mai mare decât ceilalți respondenți (13% vs. 1%-2%).



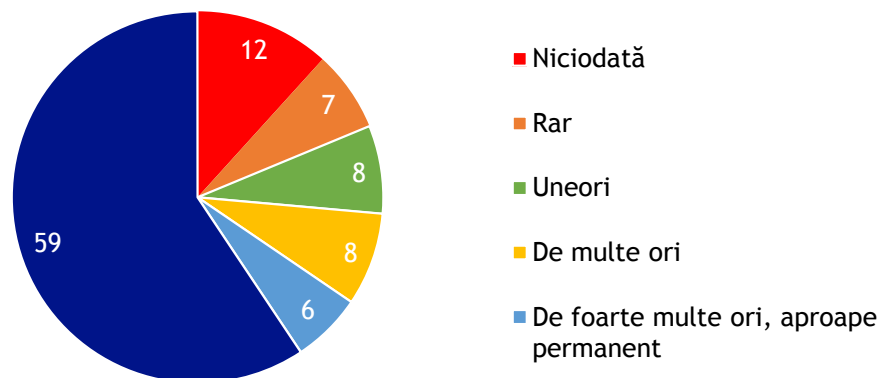
Totodată, a fost investigată percepția funcționarilor în privința relației cu cetățenii, din perspectiva calității serviciilor oferite de administrația publică centrală. Datele arată că două treimi (**66%**) dintre respondenți consideră că interacțiunea cu cetățenii este **bazată pe respect**, din poziție de egalitate, în timp ce aproape o treime (**32%**) resimt **manifestarea unei atitudini de superioritate** din partea funcționarilor față de cetățeni.

I33. Din perspectiva calității serviciilor oferite de administrația publică centrală, cum ați descrie relația dintre angajații acesteia și cetățeni?



Referitor la percepția privind frecvența cu care sunt sancționați cei care au comis fapte de corupție sau au încălcat normele de conduită/etică, observăm faptul că trei din cinci respondenți (59%) *nu au exprimat o opinie* la acest item al chestionarului. Totuși, aproape trei din douăzeci de funcționari (12%) sunt de părere că cei care săvârșesc fapte de corupție sau abateri de la normele etice *nu sunt sancționați niciodată*. Trei din douăzeci de respondenți consideră că aceștia sunt pedepsiți *rar/uneori* (15%), fie *de multe și de foarte multe ori* (14%).

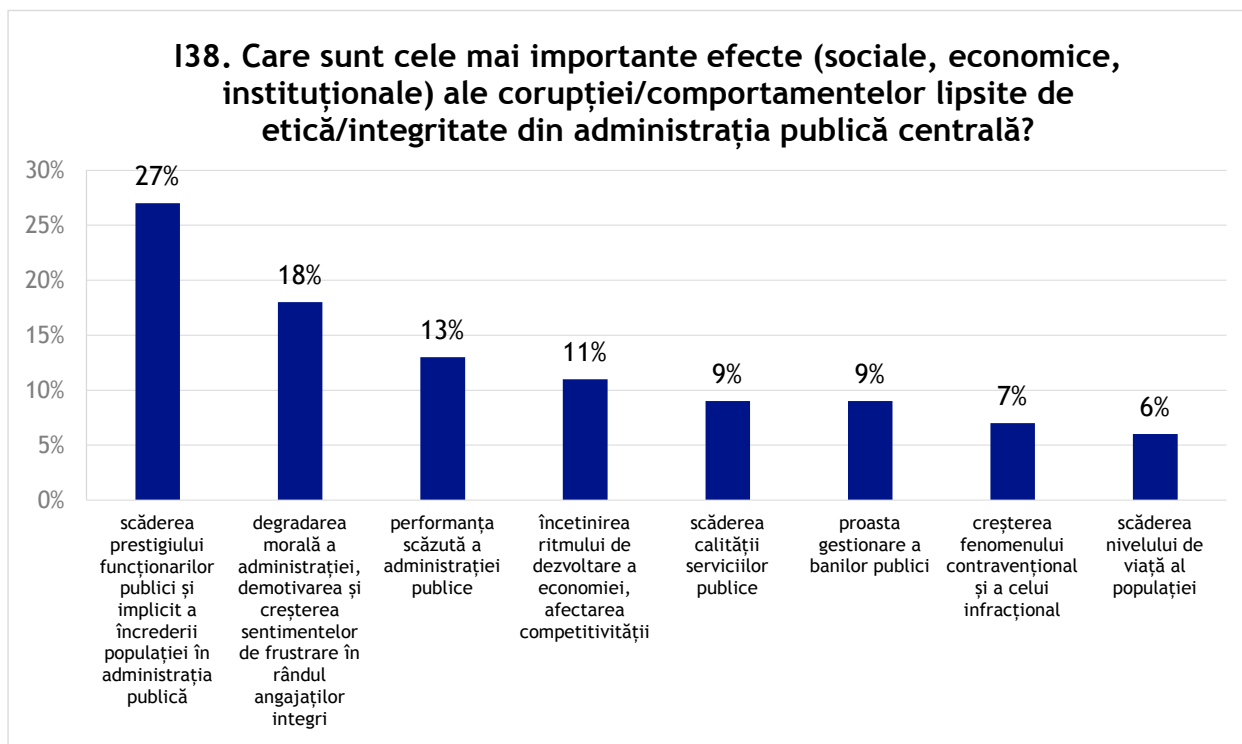
I35. Din observațiile dumneavoastră, au fost sancționați angajații instituției care au comis fapte de corupție ori au încălcat normele privind conduita/etica?



În această secțiune a cercetării, analiza s-a concentrat într-o primă etapă pe identificarea unor posibile cauze ale corupției/comportamentului non-etic și în final pe relevarea unor efecte ale fenomenului asupra instituțiilor din administrația publică centrală.

Participanților la studiu le-a fost prezentată o listă cu potențiale efecte generate de corupție sau comportamente lipsite de integritate în administrația publică centrală, per ansamblu, având posibilitatea să opteze pentru unul sau mai multe răspunsuri (item cu răspuns multiplu). Analiza datelor arată că cel mai important efect identificat se referă *la scăderea prestigiului funcționarilor publici și implicit a încrederii populației în administrația publică*, mai mult de un sfert dintre respondenți (27%) exprimând această opțiune.

Unul din cinci funcționari (18%) consideră că un alt efect important constă în *degradarea morală a administrației, demotivarea și creșterea sentimentelor de frustrare în rândul angajaților integri*, iar aproape trei din douăzeci (13%) sunt de părere că acest fenomen conduce la *scăderea performanței* în administrația publică centrală.



VIII. Surse de informare privind integritatea în administrația publică centrală

Capitolul analizează sursele de informare și canalele de comunicare care generează percepția populației cercetării privind mediul de integritate existent în administrația publică centrală.

Primul aspect pe care se concentrează această analiză se referă la cunoașterea de către angajații instituțiilor publice a consilierului de etică/integritate desemnat la nivelul structurii în care își desfășoară activitatea.

Al doilea aspect urmărit în cadrul capitolului este identificarea principalului canal de comunicare la care apelează funcționarul public în situații de risc de corupție sau evenimente care-i pot amenința integritatea.

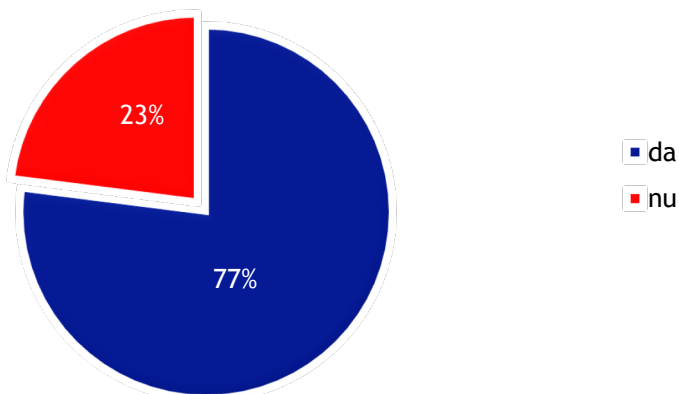
Cel de-al treilea aspect din cadrul acestei secțiuni urmărește identificarea nevoilor de educație, de pregătire profesională în domeniul integrității funcționarilor din administrația publică centrală.

Consilierul de etică/integritate

Analiza datelor evidențiază că mai mult de trei sferturi (**77%**) dintre funcționarii publici participanți la studiu **știu cine este persoana desemnată în calitate de consilier de etică/integritate** la nivelul structurii în care își desfășoară activitatea.

Cu toate că în ultimii ani Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020 pune accent pe consolidarea statutului și mandatului consilierului de etică/integritate la nivelul instituțiilor publice din România, aproape un sfert (**23%**) dintre funcționarii publici chestionați **nu știu cine este persoana desemnată pentru această activitate** la nivelul propriei instituții.

139. Știți cine este consilierul de etică/integritate desemnat la nivelul instituției în care vă desfășurați activitatea?

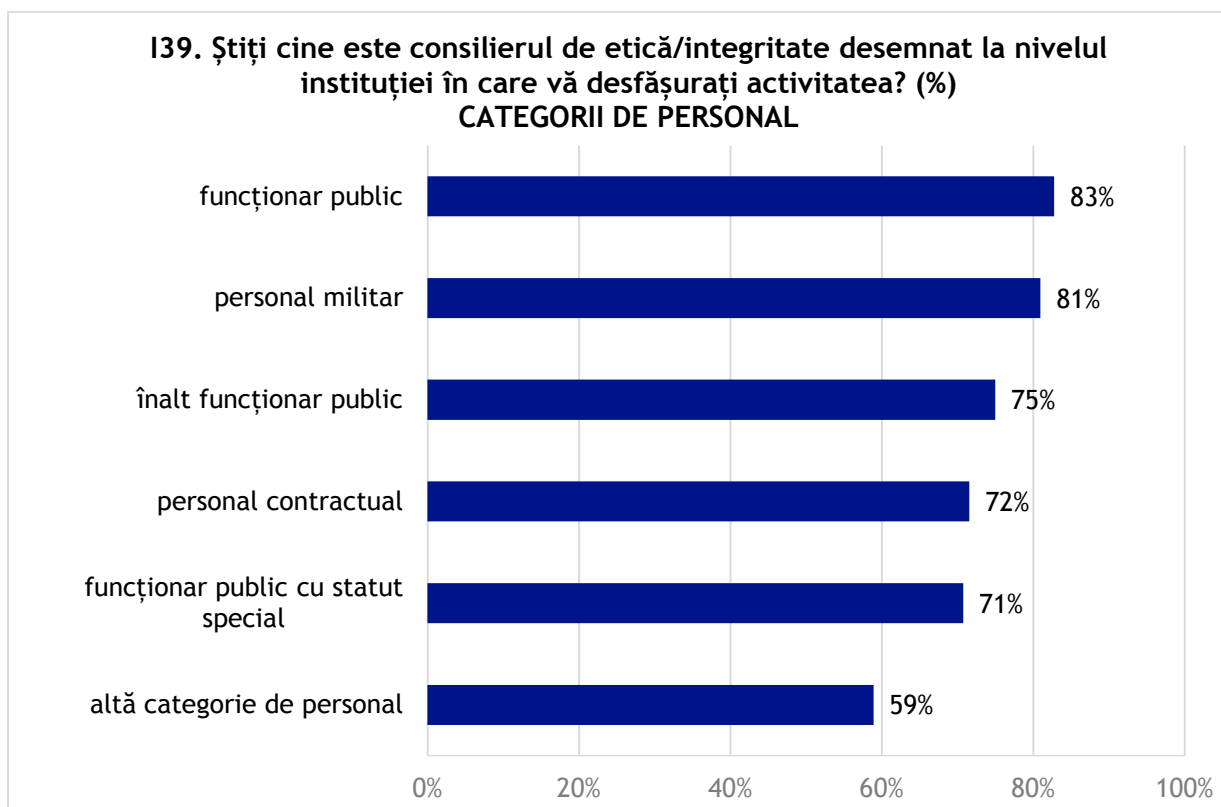


Analiza datelor demografice evidențiază unele diferențe semnificative în ceea ce privește cunoașterea consilierului de etică/integritate desemnat la nivelul instituției. Astfel:

- **81%** dintre respondenții cu **vârstă între 41-50 de ani** cunosc cine este consilierul de etică/integritate, în timp ce tinerii, cu **vârstă cuprinsă între 18-30 de ani**, doar în procent de **59%**, existând o diferență de 22 de puncte procentuale între cele două categorii;
- **81%** dintre respondenții cu **vechime de peste 15 ani** știu cine este persoana care are atribuții de consilier de etică/integritate, în timp ce personalul relativ nou încadrat, cu

vechime sub 5 ani, în proporție de **68%**, la o diferență de 14 puncte procentuale față de cei mai vechi;

- în ceea ce privește ultima formă de învățământ absolvită, cel mai mare procent al celor care știu cine este consilierul de etică/integritate se regăsește în categoria celor cu **studii postuniversitare (82%)**, comparativ cu cei care nu au urmat studii universitare, funcționarii cu **studii liceale și postliceale**, amândouă categoriile având același procent, respectiv **71%**, observându-se o diferență de 11 puncte procentuale între cele două categorii;
- referitor la categoria de personal care cunoaște cel mai bine cine este consilierul de etică/integritate desemnat la nivelul instituției, putem constata că **funcționarii publici** știu în procent de **83%**, spre deosebire de **funcționarii publici cu statut special**, care știu în procent de **71%**, între cele două categorii fiind o diferență de 12 puncte procentuale;



- dintre funcționarii publici chestionați, cei cu **funcții de conducere** știu în procent de **87%** cine este consilierul de etică/integritate desemnat la nivelul instituției, spre deosebire de cei cu **funcții de execuție**, al căror procent este de **76%**, între cele două categorii fiind o diferență de 11 puncte procentuale. Angajații administrației publice centrale cu funcții de conducere cunosc mai bine persoana desemnată cu atribuții în domeniul eticii/ integrității datorită rolurilor și interacțiunilor necesare activităților din cadrul instituției publice, contactul șefilor cu consilierul de etică/integritate, prin natura domeniului, fiind unul mai ridicat.

- angajații de la **nivel teritorial** știu în procent de **79%** cine este consilierul de etică/integritate desemnat la nivelul instituției, spre deosebire angajații **de la nivel central**, al căror procent este de **71%**, între cele două categorii fiind o diferență de 8 puncte procentuale.

Principalele surse de informare

Referitor la percepția privind evoluția fenomenului corupției, datele analizate evidențiază că jumătate din funcționarii publici (**51%**) își formează opiniile privind amploarea corupției bazându-se în principal pe **informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)**.

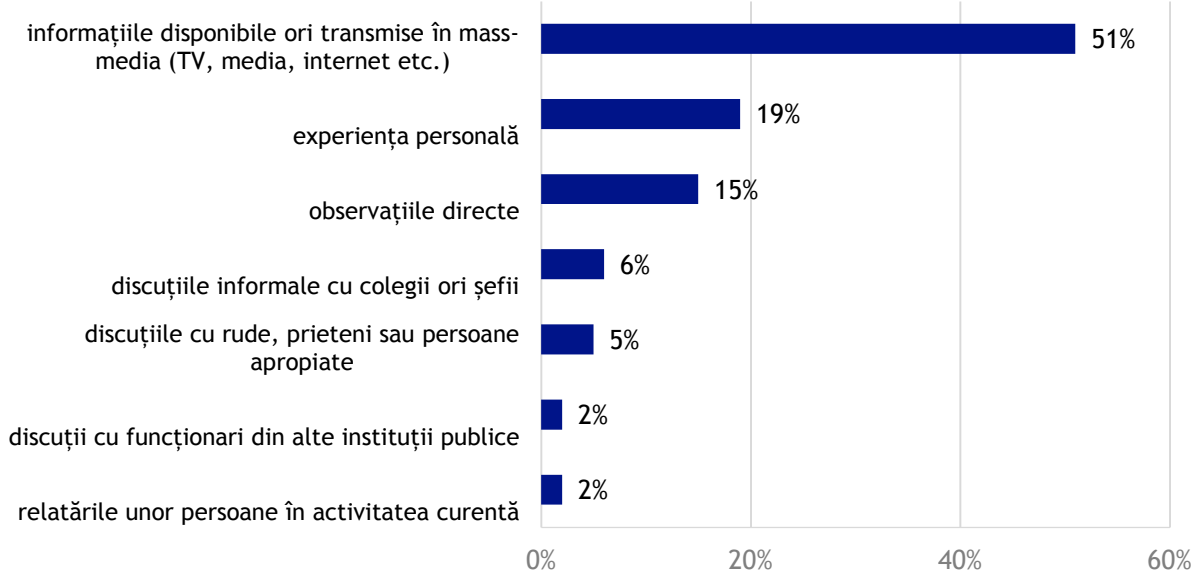
Această percepție este susținută și de rezultatele obținute în urma interviurilor, o mare parte dintre demnitari considerând că cei mai mulți oameni își formează opiniile pe baza celor prezentate în **mass-media**. În legătură cu această observație, trebuie precizat că unii demnitari participanți consideră că de multe ori percepția oamenilor privind fenomenul este distorsionată din cauza modului în care sunt prezentate faptele în mass-media.

Unul din cinci funcționari din cadrul administrației publice centrale (**19%**) își exprimă opiniile cu privire la evoluția corupției bazându-se pe **experiența personală**, iar trei din douăzeci (**15%**) se axează pe **observațiile directe**.

Un număr mic de funcționari publici (**6%**) își formează opiniile privind evoluția corupției pe **discuții informale cu colegii ori șefii**, iar la un punct procentual diferență (**5%**) sunt funcționarii care se bazează pe **discuțiile purtate cu rude, prieteni sau persoane apropiate**.

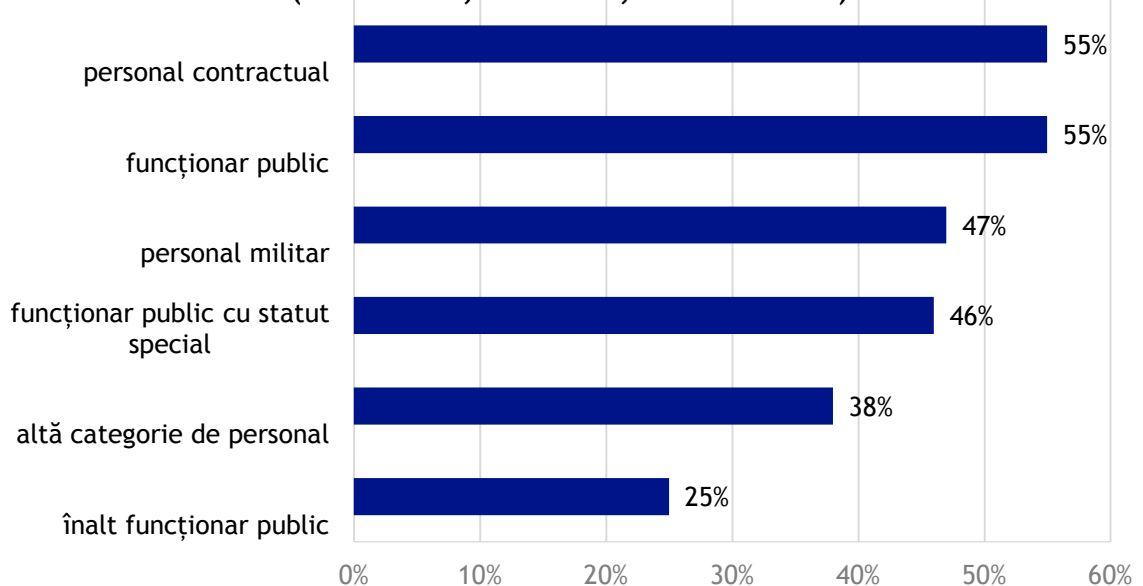
Procentul angajaților din administrația publică centrală ale căror opinii privind amploarea corupției sunt bazate pe **relatările unor persoane cu care interacționează în activitatea curentă** este foarte mic, respectiv de **2%**. Același procent (**2%**) este întâlnit și în cazul respondenților care își formează opiniile bazându-se în principal pe **discuții cu funcționari din alte instituții publice**.

140. Opiniile dumneavoastră privind amploarea ori evoluția corupției sunt bazate în principal pe [...]



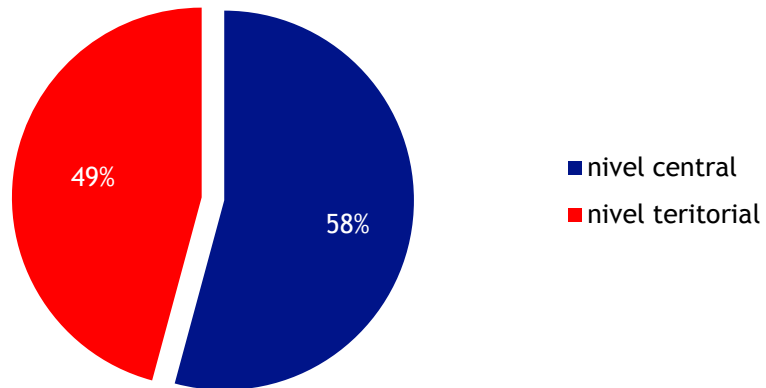
Analiza datelor socio-demografice evidențiază faptul că respondenții a căror opinie privind evoluția corupției este formată în principal pe **informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)** sunt cei din categoria de personal **funcționari publici și personal contractual**, având același procent (**55%** fiecare), spre deosebire de **funcționarii cu statut special**, al căror procent este de **46%**, între cele trei categorii fiind o diferență de 9 puncte procentuale.

140. Opiniile dumneavoastră privind amploarea ori evoluția corupției sunt bazate în principal pe informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)



Totodată, funcționarii de la *nivel central* care își formează opinia privind evoluția corupției în principal pe *informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)* sunt în procent de **58%**, iar cei de la *nivel teritorial* în procent de **49%**, diferența între cele două categorii fiind de 9 puncte procentuale.

I40. Opiniile dumneavoastră privind amploarea ori evoluția corupției sunt bazate în principal pe informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.)



Cu privire la funcționarii publici care își formează opinia privind evoluția corupției în principal pe *experiența personală*, respondenții cu *vârstă peste 51 de ani* sunt în procent de **22%**, urmați de cei din *categorია 41-50 de ani* (**21%**), comparativ cu cei tineri, din categoria *de 18-30 ani* (**11%**).

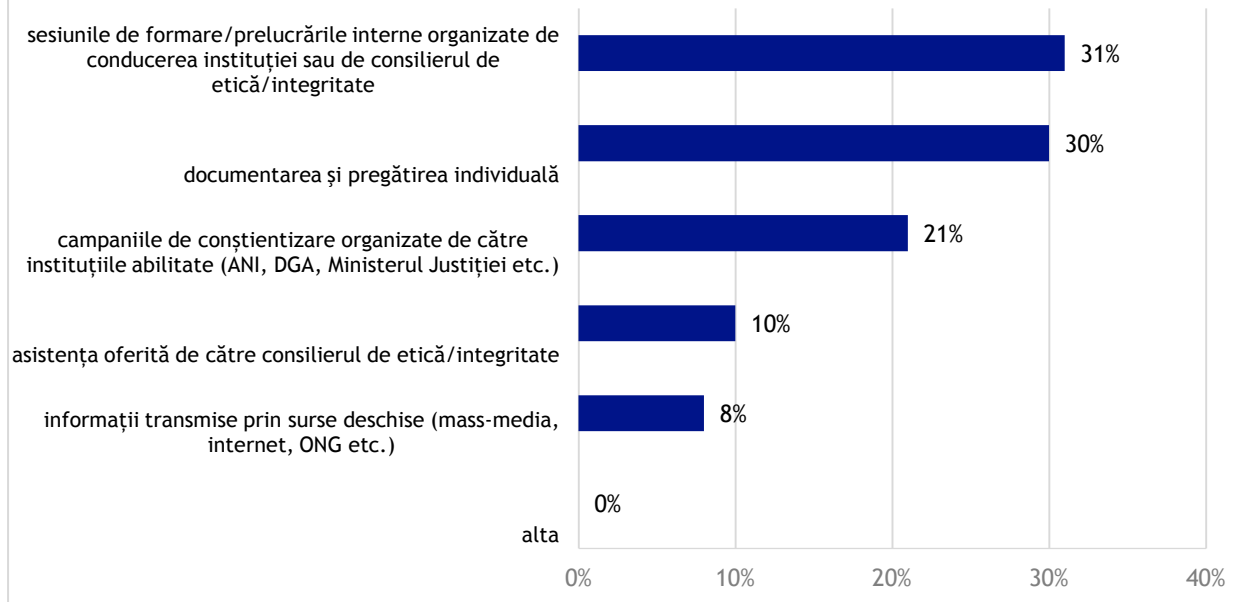
Referitor la atitudinea pe care ar trebui să o adopte în situații de risc de corupție/comportamente non-etice ori conflicte de interese/incompatibilități, aproape o treime dintre respondenți (**31%**) consideră *sesiunile de formare ori prelucrările interne organizate de conducerea instituției sau de consilierul de etică/integritate* ca fiind principala sursă de informare.

La o diferență de doar un punct procentual, adică trei din zece (**30%**) angajați ai administrației publice centrale consideră *documentarea și pregătirea individuală* ca principala sursă de informare cu privire la adoptarea unui comportament într-o situație de risc de corupție ce poate apărea la nivel instituțional.

Campaniile de conștientizare organizate de către instituțiile abilitate (ANI, DGA, Ministerul Justiției etc.) reprezintă principala sursă de informare cu privire la comportamentul pe care ar trebui să-l adopte dacă se confruntă cu un incident de integritate pentru unul din cinci respondenți (**21%**).

Asistența oferită de consilierul de etică/integritate este considerată ca fiind principala sursă de informare doar de unul din zece (**10%**) dintre angajații administrației publice centrale chestionați, iar atunci când este vorba despre adoptarea unei anumite atitudini într-o situație de risc de corupție/comportamente non-etice ori conflicte de interese/incompatibilități, un număr și mai mic de respondenți (**8%**) se bazează în principal pe *informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internet, ONG etc.)*.

141. Care este principala sursă de informare cu privire la atitudinea pe care ar trebui s-o adoptați în situații de risc de corupție/comportamente non-etice ori conflicte de interese/incompatibilități?



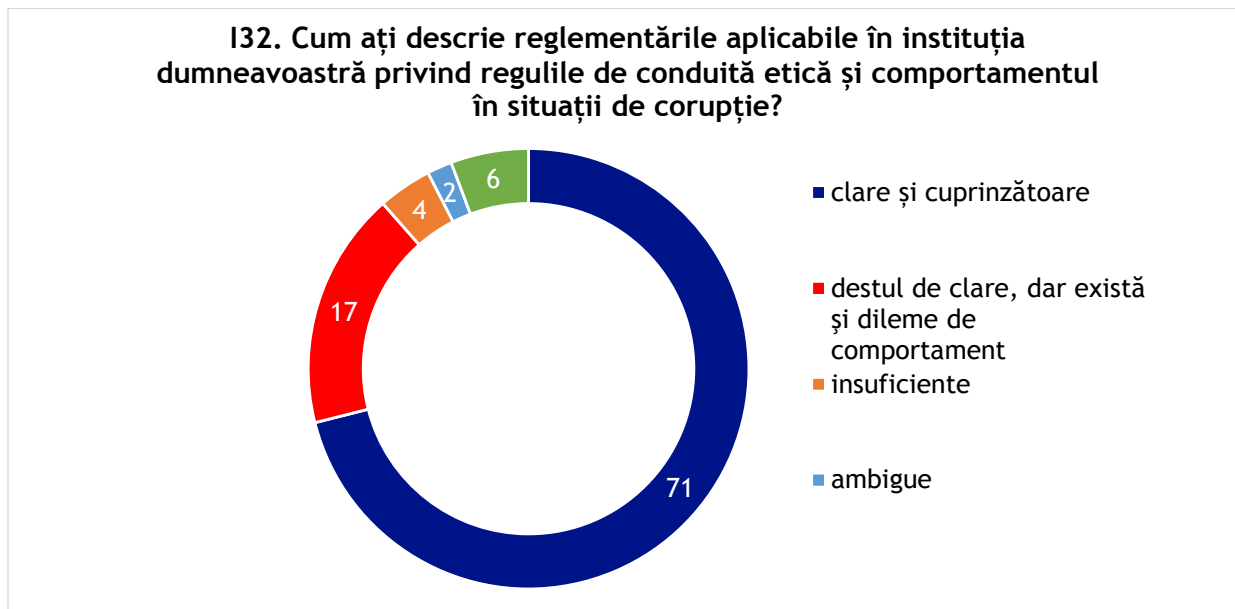
Analiza datelor demografice evidențiază unele diferențe semnificative în ceea ce privește **principala sursă de informare care stă la baza propriei atitudini în situații de risc de corupție/comportamente non-etice ori conflicte de interese/incompatibilități**. Astfel:

- **sesiunile de formare ori prelucrările interne organizate de conducerea instituției sau de consilierul de etică/integritate** sunt considerate principală sursă de informare de către respondenții cu vârste cuprinse între 41-50 de ani (35%), spre deosebire de respondenții tineri, cu vârste cuprinse între 18-30 de ani (20%), existând o diferență procentuală de 15 puncte între cele două categorii de vârstă;
- **documentarea și pregătirea individuală** ca principală sursă de informare în adoptarea propriei atitudini în situații de risc de corupție/comportamente non-etice sunt menționate de **funcționarii publici cu statut special (36%)**, precum și de cei cu **funcții de conducere (40%)**, spre deosebire de **personalul militar (25%)** și angajații cu **funcții de execuție (29%)**, existând diferențe de 11 puncte procentuale între cele două categorii de respondenți, respectiv tipul de personal și nivelul ierarhic;
- **campaniile de conștientizare organizate de către instituțiile abilitate (ANI, DGA, Ministerul Justiției etc.)** ca sursă de informare sunt alese în principal de către respondenții tineri, cu vârste cuprinse între 18-30 de ani (39%), **funcționarii cu vechime mai mică de 5 ani în administrația publică centrală (28%)** și **personalul militar (30%)**, spre deosebire de **funcționarii cu vârstă peste 51 de ani (12%)**, **funcționarii cu vechime de peste 15 ani (15%)** și **personalul contractual (11%)**.

Nevoia de educație în domeniul integrității

Pornind de la premisa că o bună cunoaștere a reglementărilor privind conduita etică și comportamentul în situații de corupție ar putea avea un impact pozitiv în ceea ce privește conștientizarea consecințelor pe care le poate avea implicarea în astfel de fapte, studiul și-a propus să evalueze percepția respondenților privind claritatea actualului cadru normativ în materie.

Răspunsurile oferite indică faptul că doar un număr mic (6%) din personalul angajat în administrația publică centrală **nu cunoaște reglementările aplicabile** în ceea ce privește regulile de conduită etică și comportamentul în situații de corupție sau le consideră **insuficiente** (4%) și **ambigue** (2%). Șapte din zece respondenți (71%) evaluează aceste reglementări ca fiind **clare și cuprinzătoare** în timp ce aproape unul din cinci (17%) funcționari consideră că sunt **destul de clare, însă există unele dileme de comportament**.



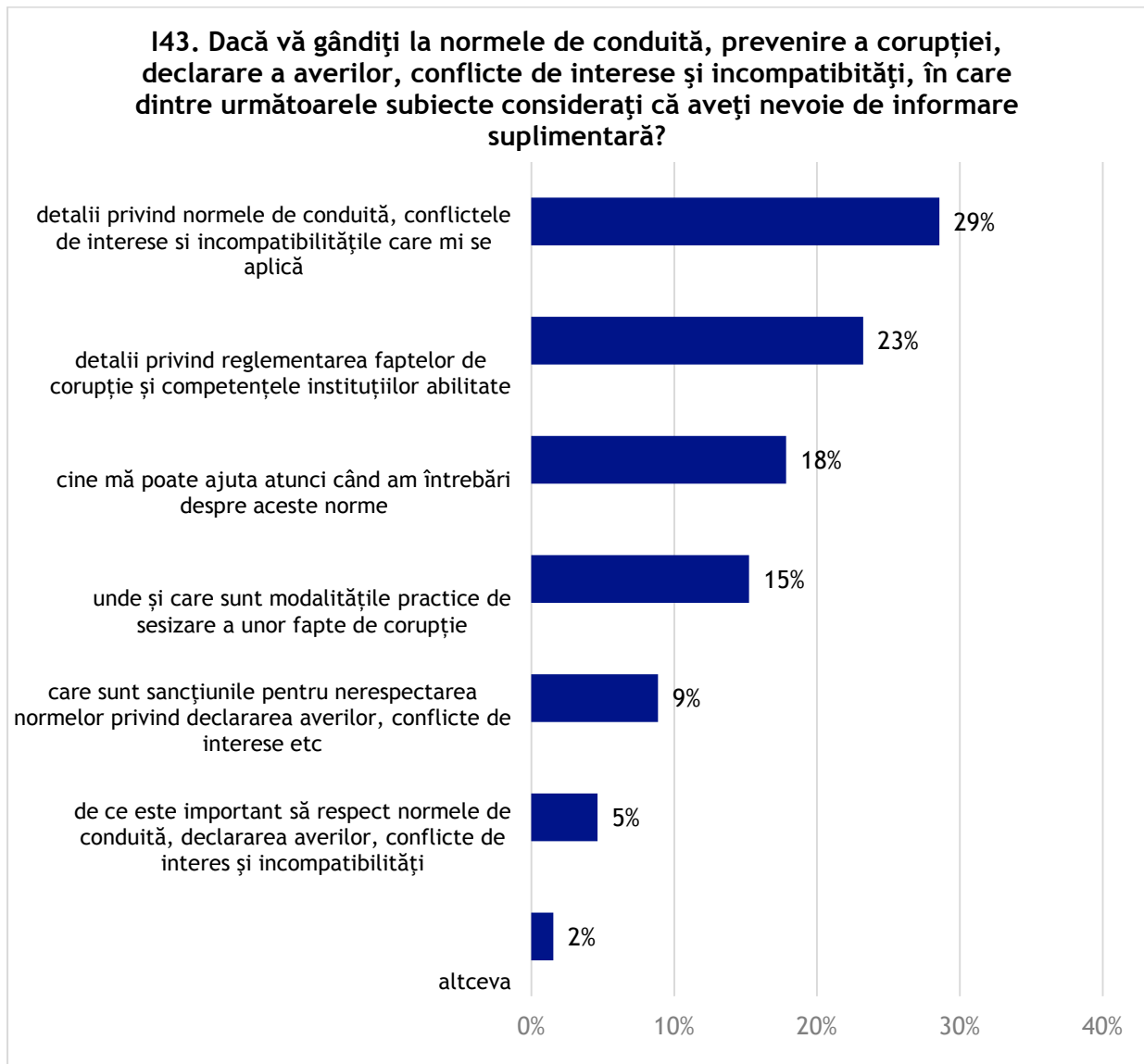
În ceea ce privește nevoia de educație anticorupție, trei din zece respondenți (29%) consideră necesară informarea suplimentară privind **normele de conduită, conflictele de interese și incompatibilitățile care li se aplică**, iar aproape un sfert dintre angajații administrației publice centrale (23%) susțin necesitatea unei informări suplimentare privind **reglementarea faptelor de corupție și competențele instituțiilor abilitate**.

Apocape unul din cinci funcționari (18%) semnalează nevoia de a **cunoaște la cine pot apela pentru sprijin privind normele din domeniul eticii și integrității**, iar trei din douăzeci respondenți (15%) apreciază că au nevoie să cunoască **detalii practice privind modalitatea de sesizare a faptelor de corupție**.

Doar unul din zece angajați ai administrației publice centrale (9%) susțin importanța unei instruirii suplimentare referitoare la **sanctiunile privind nerespectarea normelor privind conduita, prevenirea corupției, declararea averilor, conflictele de interese și incompatibilitățile**, în vreme ce procentul funcționarilor care mai au nevoie de informare

suplimentară privind **conștientizarea respectării normelor de conduită, declararea averilor, conflictele de interes și incompatibilitățile** este unul foarte mic, respectiv **5%** din totalul respondenților.

În timp ce procentul celor care **susțin că nu mai au nevoie de informare suplimentară** privind normele de conduită, prevenirea corupției și standardele legale de integritate este foarte mic, respectiv **2%**.



Analiza datelor socio-demografice nu evidențiază diferențe semnificative în ceea ce privește percepția diferitelor categorii de respondenți asupra educației în domeniul integrității, această nevoie fiind resimțită la nivelul tuturor categoriilor de funcționari publici chestionați.

IX. Măsuri de prevenire a corupției în administrația publică centrală

Unul dintre obiectivele prezentului studiu a fost de a surprinde o imagine clară a percepției asupra performanțelor instituționale din administrația publică centrală, precum și evaluarea eforturilor întreprinse pentru descurajarea săvârșirii unor fapte de corupție, prin implementarea unor măsuri adaptate nevoii de creștere a nivelului de integritate în cadrul instituțiilor din administrația publică centrală.

Astfel, în prezentul capitol, sunt prezentate opiniile exprimate cu privire la modul în care sunt/ar trebui implementate politicile publice pentru prevenirea corupției din România, precum și măsurile pe care ar trebui să se concentreze factorii de decizie pentru descurajarea implicării personalului din administrația publică centrală în săvârșirea unor fapte de corupție.

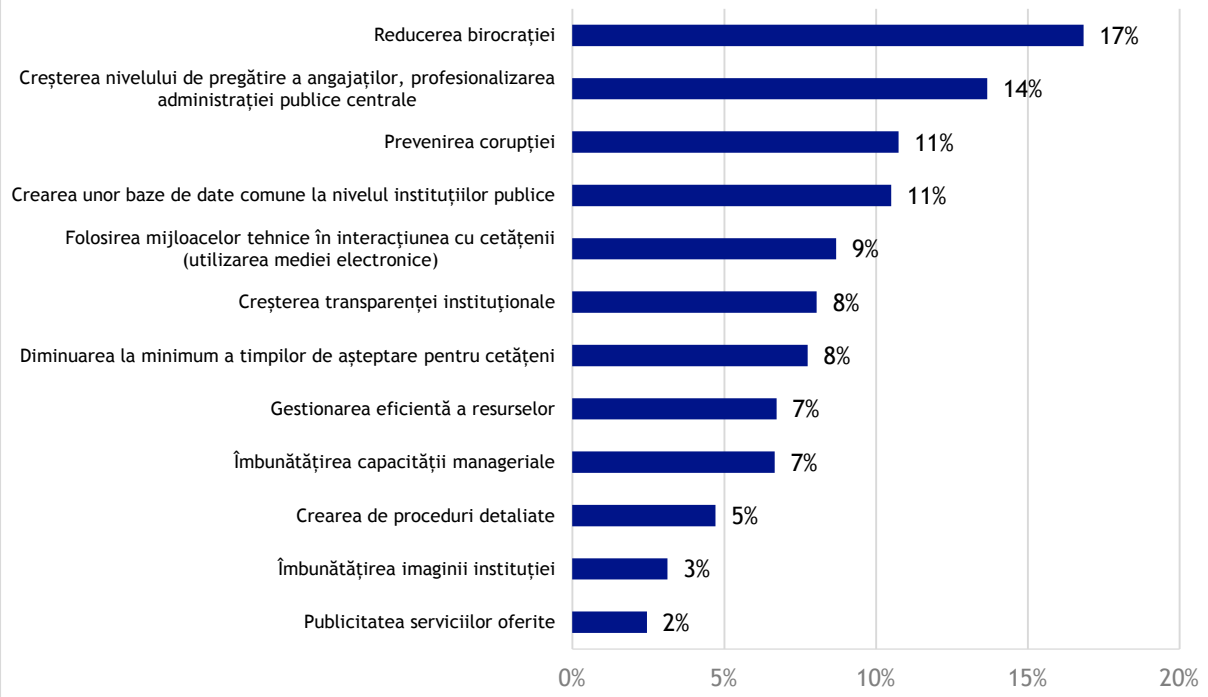
Analizând o listă de măsuri, respondenților li s-a solicitat să-și exprime opinia cu privire la ce ar trebui să facă pentru îmbunătățirea performanței serviciilor oferite în administrația publică centrală. Astfel, aproape unul din cinci respondenți (**17%**) sunt de părere că **reducerea birocrăției** ar fi prima soluție, fiind urmată de **creșterea nivelului de pregătire a angajaților**, **profesionalizarea administrației publice centrale** ce ar trebui implementate pentru îndeplinirea acestui deziderat, variantă exprimată de trei din douăzeci dintre funcționari (**14%**). Interviurile avute cu secretarii de stat întăresc opiniile respondenților privind necesitatea **reducerii birocrăției**, considerată ca fiind unul din principalii factori determinanți ai corupției din administrație, precum și nevoia **creșterii nivelului de pregătire a angajaților**.

De asemenea, aproximativ unul din zece angajați (**11%**) opinează că deopotrivă **prevenirea corupției** și **crearea unor baze de date comune la nivelul instituțiilor publice** ar putea constitui soluții viabile pentru îmbunătățirea performanței serviciilor oferite de administrația publică centrală.

La polul opus, cele mai puțin agreate soluții privind creșterea mediului de integritate în rândul funcționarilor publici sunt **publicitatea serviciilor oferite (2%)** și **îmbunătățirea imaginii instituției**, cu câte **3%** dintre opiniile exprimate, urmate de **crearea de proceduri detaliate**, opțiune aleasă de doar **5%** dintre respondenți, corelând cu rezultatul obținut pentru **reducerea birocrăției**.

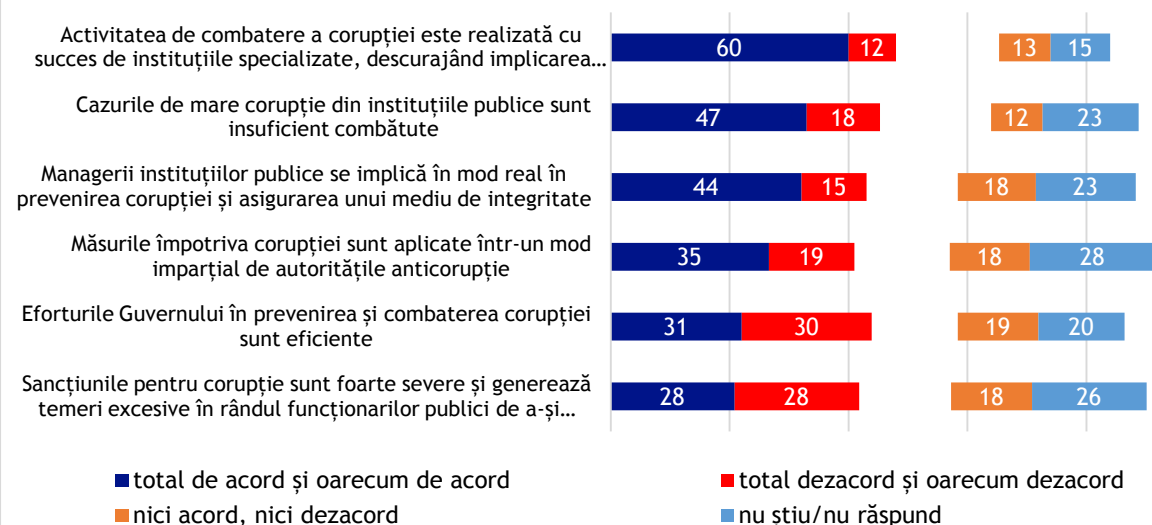
Ideea debirocratizării și digitalizării serviciilor publice este susținută și de o parte dintre demnitarii intervievați, aceștia fiind de părere că reducerea la minimum a contactului dintre cetățeni și funcționari este de natură să conducă la scăderea semnificativă a riscurilor de corupție, o soluție în acest sens fiind aceea de implementare a unui sistem electronic de comunicare.

145. Care sunt principalele soluții care ar trebui adoptate pentru a îmbunătăți performanța serviciilor oferite în administrația publică centrală?



Trei din cinci dintre respondenții prezentului studiu (60%) admit, în general, că activitatea de combatere a corupției este realizată cu succes de instituțiile specializate, cu efect de descurajare a implicării în fapte de corupție, dar aproape jumătate (47%) dintre participanții la studiu semnalează că în privința cazurilor de mare corupție din instituțiile publice, acestea sunt insuficient combătute.

136. În ce măsură sunteți de acord cu următoarele afirmații?



Analiza comparativă a acestor date cu cele furnizate în cadrul celui mai recent Eurobarometru semnaleză diferențe semnificative față de opiniile exprimate de populația generală consultată. Astfel, dacă succesul activităților de combatere a corupției desfășurate de instituțiile specializate este perceput în egală măsură de eșantionul de angajați din administrația publică centrală (60% opțiuni de acord) și de către cel de cetățeni (58%), populația generală percepe mult mai acut faptul că sunt insuficient cercetate cazurile de mare corupție în țara noastră (71%, față de 47% eșantionul de administrație publică centrală).

Este de remarcat, de asemenea, că **mai mult de o treime (35%) dintre respondenții prezentului studiu sunt de acord că măsurile împotriva corupției sunt aplicate într-un mod imparțial de instituțiile anticorupție**, în acest caz populația din administrația publică centrală având atitudini pozitive mai puțin prezente, față de cele exprimate de populația generală în cadrul Eurobarometrului special nr. 502 privind corupția (35% eșantionul de angajați din administrația publică centrală, față de 54% cel de populație generală).

Mai mult de jumătate (44%) dintre respondenții prezentului studiu sunt de acord că managerii instituțiilor publice se implică în mod real în prevenirea corupției și asigurarea unui mediu de integritate, în vreme ce **eficiența eforturilor Guvernului privind prevenirea și combaterea corupției nu este la fel de vizibilă**, polarizând în egală măsură atât opțiuni de dezacord (30% din eșantion), cât și de acord (31%).

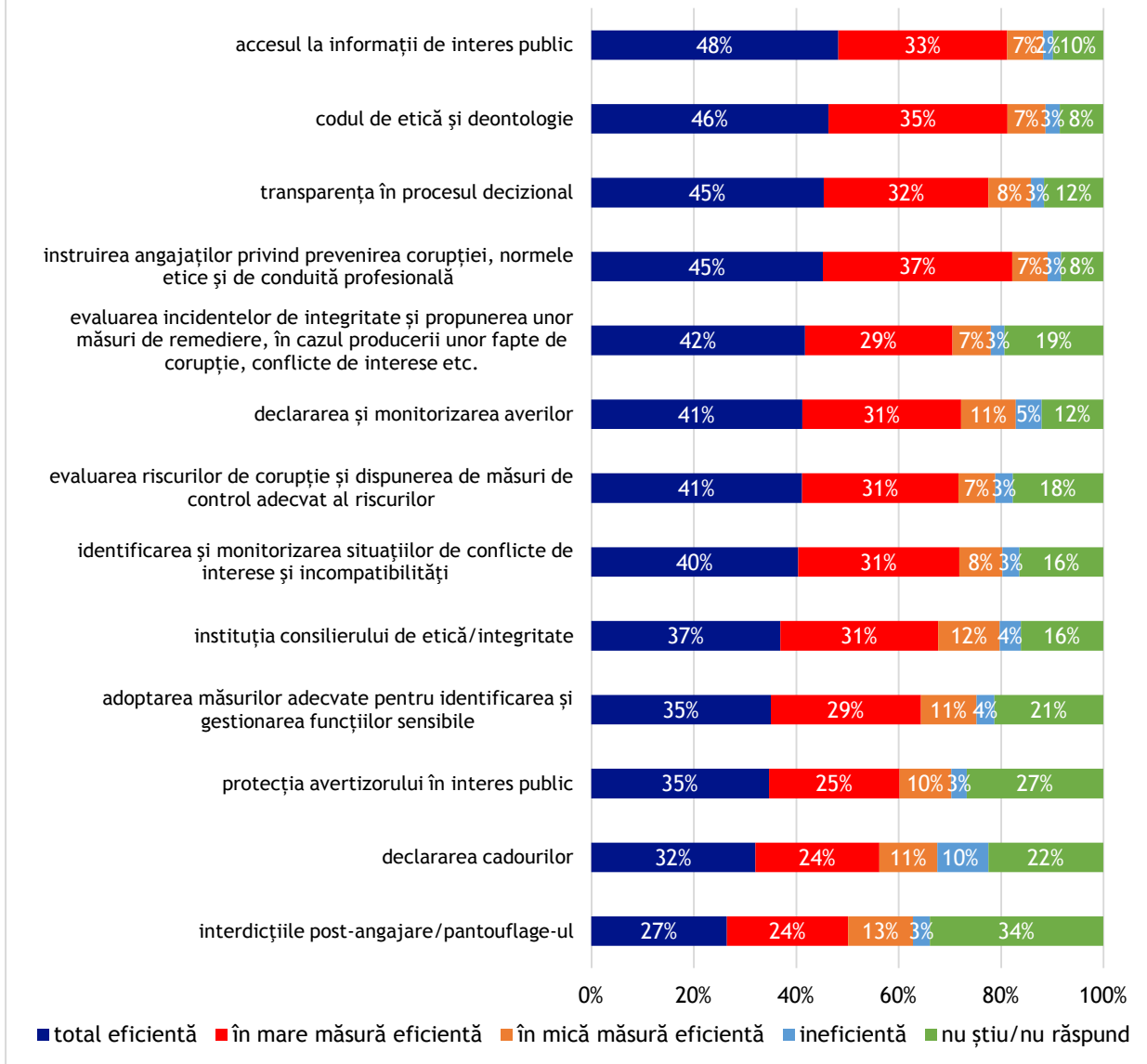
Dintre măsurile apreciate ca fiind eficiente pentru prevenirea corupției, respondenții au indicat că **accesul la informații de interes public, codul de etică și deontologie și transparența în procesul decizional** sunt total eficiente și în mare măsură eficiente, percepția fiind susținută de mai mult de trei sferturi (77%) dintre aceștia.

La polul opus, cu cea mai mică eficiență, regăsim **interdicțiile post-angajare/pantouflage-ul, declararea cadourilor și protecția avertizorului în interes public**. Comparativ cu celelalte variante de răspuns, este de remarcat procentul mare de respondenți (22% - 34%) care s-au abținut de la evaluarea eficienței acestor măsuri de prevenire a corupției. Astfel, se conturează ipoteza lipsei de cunoaștere în rândul funcționarilor publici a demersurilor instituționale de implementare a acestor măsuri. Ipoteza formulată este susținută de faptul că percepția negativă (ineficientă și în mică măsură) nu este proiectată în opinia unui procent mare de respondenți, în raport cu cel al non-răspunsurilor.

Deși măsura declarării și monitorizării averilor a fost apreciată ca fiind total eficientă de 41% dintre funcționari, o parte din demnitarii intervievați au relevat o posibilă lacună legislativă în această materie. Aceștia au precizat faptul că legislația în vigoare permite practic declararea unor sume de bani, bunuri, valori dobândite poate ilegal pe numele fie al copilului major, fie al părinților, afinilor, altor rude etc. În prezent, declarațiile de avere completate de către cei care au această obligație legală se referă la averile personale, ale soțului/soției și copiilor aflați în întreținere. În acest context, cei intervievați au propus modificarea textului de lege cu introducerea detaliilor privind averea copiilor majori, afinilor etc. de către cel care completează declarația.

În opinia unor demnitari, o altă lacună legislativă identificată se referă la faptul că doar funcționarii publici au obligația de a completa declarații de avere, în timp ce personalul contractual nu are această obligație, deși ocupă funcții de autoritate publică sensibile și vulnerabile la corupție.

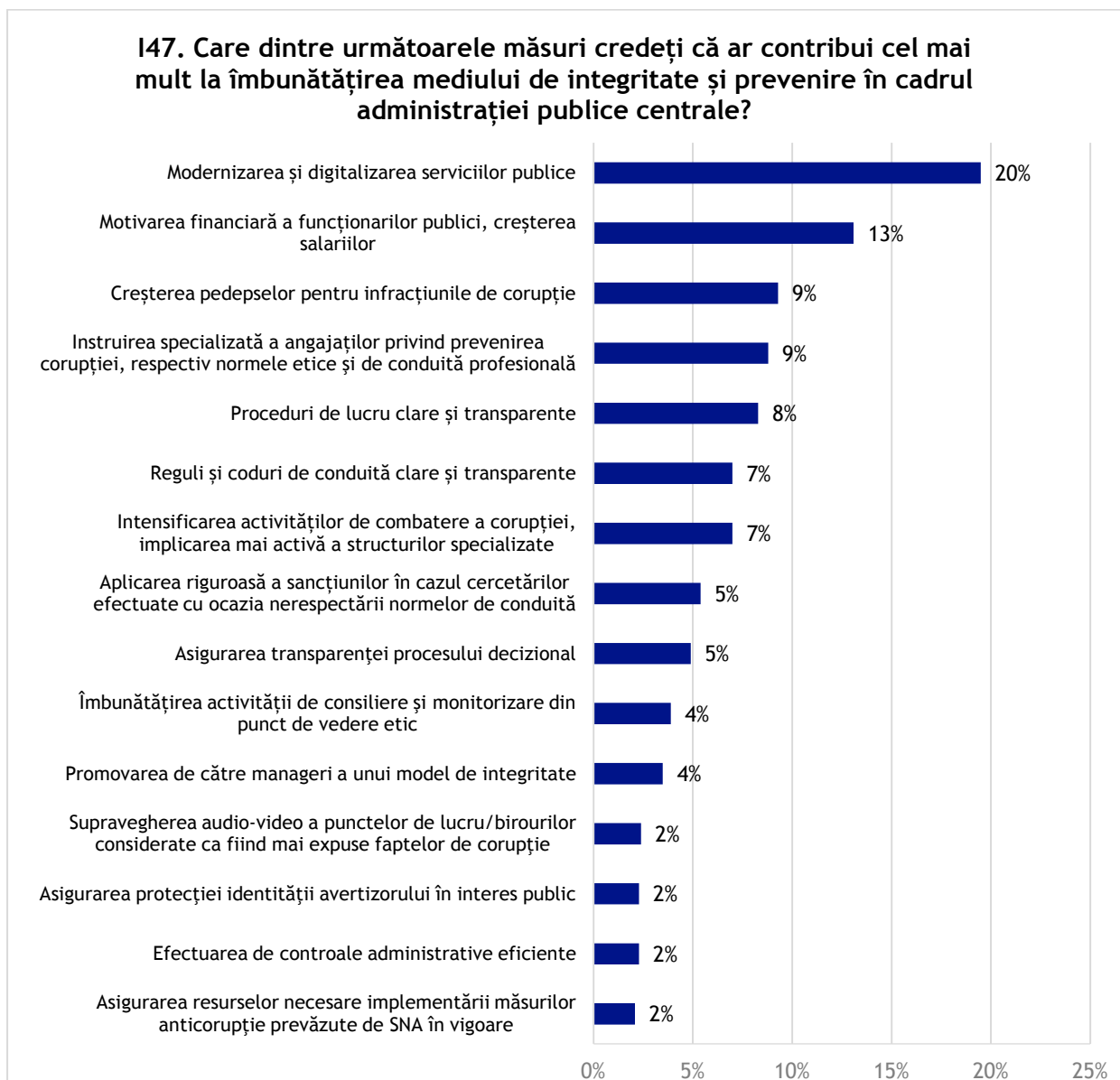
I46. Cum apreciați eficiența măsurilor pentru prevenirea corupției și asigurarea integrității implementate la nivelul instituției dumneavoastră?



Întrebați fiind care este măsura care ar contribui cel mai mult la îmbunătățirea mediului de integritate și prevenirea corupției în cadrul instituțiilor din administrația publică centrală, unul din cinci (20%) respondenți au indicat **modernizarea și digitalizarea serviciilor publice**, urmată fiind de **motivarea financiară a funcționarilor publici**, **creșterea salariilor**, în opinia a aproape trei din douăzeci (13%) dintre respondenți.

Modernizarea și digitalizarea serviciilor publice este susținută și de către majoritatea demnitarilor intervievați. În schimb, în ceea ce privește **motivarea financiară a funcționarilor publici, creșterea salariilor**, această măsură evidențiată de funcționarii publici contrastează cu opinia demnitarilor, care apreciază că „salariile funcționarilor publici sunt foarte bune”, respectiv că „fenomenul corupției nu are legătură cu salarizarea”.

La o diferență considerabilă (mai puțin de jumătate) față de prima alegere, doar unu din zece (9%) funcționari publici au indicat, în egală măsură, **creșterea pedepselor pentru infracțiunile de corupție și instruirea specializată a angajaților privind prevenirea corupției, respectiv normele etice și de conduită profesională** ca măsuri ce ar putea contribui cel mai mult la îmbunătățirea mediului de integritate și prevenire a corupției în cadrul administrației publice.



De remarcat este faptul că există o disonanță între opiniile exprimate de către respondenți în ceea ce privește salarizarea funcționarilor publici din administrația publică. Astfel, dacă **motivarea financiară a funcționarilor publici, creșterea salariilor** se află între primele măsuri care ar putea contribui la îmbunătățirea mediului de integritate în cadrul instituțiilor publice, aproape o treime dintre respondenți și-au manifestat **dezacordul** (destul de mică/foarte mică măsură) cu privire la faptul că **venitul salarial (32%) și dotările insuficiente pentru desfășurarea optimă a activităților (33%)** reprezintă factori generatori de corupție.

X. Concluzii și propuneri

În marea lor majoritate, opiniile personalului din administrația publică centrală sunt structurate în funcție de doi factori determinanți, pe de-o parte informațiile transmise prin surse deschise (mass-media, internetul, ONG-urile etc.), iar pe de altă parte experiența sau observațiile directe.

Imaginea dominantă a respondenților este că, în momentul de față, nu există instituții sau sectoare de activitate care să nu fie afectate, într-o măsură mai mare sau mai mică, de acte de corupție sau comportamente lipsite de etică/integritate. Cel mai ridicat nivel de răspândire a corupției se regăsește în cadrul partidelor politice și în rândul politicienilor, al Parlamentului și autorităților locale, iar dintre autoritățile executive, sistemul de sănătate și Guvernul/ministerele, în ansamblul lor, înregistrează cele mai multe opțiuni. Estimările angajaților din administrația publică centrală investigați sunt întrucâtva similare celor exprimate de populația generală consultată în cadrul celui mai recent Eurobarometru special privind corupția.

Totuși, corupția nu este percepută între cele mai grave probleme cu care se confruntă România sau instituțiile din administrația publică centrală, fiind precedată de probleme sistemice sau instituționale cu mult mai multă vizibilitate și impact, fie în viața de zi cu zi a populației investigate, fie în funcționarea instituțiilor în care își desfășoară activitatea: lipsa infrastructurii și funcționarea sistemului de sănătate (nivel național), respectiv lipsa resurselor materiale și problemele de personal (nivel instituțional).

Personalul din administrația publică centrală percepe mai puțin intens răspândirea corupției, în raport cu populația generală⁴, și se arată optimist în ceea ce privește tendința nivelului de răspândire, apreciind o diminuare a acestuia în următoarea perioadă.

Cele mai des practicate forme ale corupției sunt fraudarea concursurilor pentru ocuparea unor funcții sau pentru a angaja fraudulos o rudă/o cunoștință într-o instituție și

⁴ Aproape o treime din eșantion (64%) consideră că în România corupția este un fenomen foarte răspândit și destul de răspândit. Prin comparație, Raportul *Eurobarometru special nr. 502 privind corupția*, care a fost publicat în luna iunie 2020, pe baza datelor colectate în luna decembrie 2019, menționează că la nivelul populației generale a României (83%) dintre respondenți au considerat corupția ca fiind “total răspândită” la nivel național.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

primirea/acceptarea unei sume de bani/cadou după soluționarea unei solicitări, în vreme ce forme mai grave ale corupției nu îmbracă un nivel apropiat de vizibilitate.

Deși populația investigată indică într-o pondere importantă un nivel ridicat de răspândire a corupției, atât la nivel național, cât și în administrația publică centrală, iar aproximativ unul din zece angajați se declară personal afectat de corupție în viața de zi cu zi, doar o minoritate dintre respondenți au admis interacțiuni directe cu fenomenul corupției sau au fost martori la astfel de fapte în ultimele 12 luni (2% din eșantion).

Vulnerabilități privind manifestarea unor comportamente lipsite de integritate subzistă, indiferent de funcția, vechimea sau nivelul ierarhic al instituției în care personalul din administrația publică își desfășoară activitatea. Analiza datelor evidențiază o expunere mai mare la corupție a personalului care ocupă funcții de conducere și/sau fac parte dintr-o structură de nivel central, în mod special dacă se apropie de finalul carierei.

Un număr mic de funcționari publici au cunoștință de cazuri în care șefii ori colegii au fost implicați direct în săvârșirea unei fapte de corupție (2%) sau situații când asupra lor sau asupra colegilor au fost exercitate presiuni de către șefi sau alte persoane interesate pentru a-și încălca atribuțiile de serviciu (3%).

Confrunțați cu situații exprese de corupție ori de încălcare a normelor de integritate, aproape jumătate dintre respondenți (43%) susțin că s-ar adresa cu încredere conducerii instituției atunci când s-ar decide să semnaleze un caz de corupție, dar instituțiile anticorupție (DNA/DGA) beneficiază de cote importante de încredere, mai mult de o treime (35%) din eșantion arătând că ar opta să li se adreseze nemijlocit într-o astfel de situație.

Principalul motiv pentru care personalul din administrația publică centrală nu ar sesiza o faptă de corupție/comportament lipsit de integritate îl constituie dificultățile de a dovedi/proba respectiva faptă, dar răspunsurile oferite evidențiază, de asemenea, vulnerabilități ale sistemului de protecție a celor care ar putea deveni avertizori în interes public, fie pentru că sunt prezente riscuri ale unor eventuale repercusiuni în cadrul instituției, fie pentru că cei care semnalează nu beneficiază de nicio protecție.

Conștientizând în mod semnificativ impactul distructiv al corupției, funcționarii din administrația publică centrală dezaprobă practicile lipsite de etică/integritate care se întâlnesc la nivelul instituțiilor în care ei își desfășoară activitatea, cel puțin la nivel declarativ, dar au un grad ceva mai ridicat de acceptanță față de comportamente ce pot apărea ca urmare a unor constrângeri instituționale, precum neîndeplinirea atribuțiilor ca urmare a unor presiuni exercitate de către șefii ierarhici, lipsa de transparență în luarea deciziilor, ori în calitate de subiecți activi, ca beneficiari ai unor servicii (ex. a oferi bani/cadouri unui medic pentru serviciile furnizate).

Configurația răspunsurilor oferite de participanții la studiu evidențiază ca principali determinanți ai corupției factori ce țin de mentalitatea oamenilor, cultura specifică pe care o regăsim atât la nivelul populației generale, cât și în administrația publică centrală. Opiniile exprimate sunt relativ convergente, atât în cadrul cercetării cantitative, cât și cadrul analizei calitative a datelor, și evidențiază că aceste tare comportamentale își au sursa în



educația timpurie din familie, din școală, dar și în mentalități acceptate sau adoptate cu caracter de generalizare la nivelul societății.

Respondenții prezentului studiu admit, în general, că activitatea de combatere a corupției este realizată cu succes de instituțiile specializate, dar semnaleză totuși că sunt insuficient combătute cazurile de mare corupție, în vreme ce eficiența eforturilor Guvernului privind prevenirea și combaterea corupției nu este la fel de vizibilă, polarizând în egală măsură atât opțiuni de dezacord, cât și de acord.

Cele mai multe dintre măsurile de prevenire a corupției și/sau promovare a integrității supuse evaluării sunt apreciate eficiente, iar soluțiile pe care populația investigată le consideră a contribui cel mai mult la îmbunătățirea mediului de integritate în administrația publică centrală privesc **modernizarea și digitalizarea serviciilor publice**, urmată de **motivarea financiară a funcționarilor publici**. În strânsă corelație cu aceste măsuri, regăsim propunerile ce vizează **debirocratizarea și profesionalizarea administrației**, creșterea performanței instituționale și oferirea unui serviciu public la o calitate superioară având efecte complementare de prevenire a corupției, prin reducerea interacțiunii dintre funcționarul public și cetățean și diminuarea timpului de soluționare a solicitărilor primite.

Desfășurarea activităților de cercetare ne-a permis să identificăm o serie de propuneri ce pot fi utilizate în procesul decizional de adoptare a măsurilor ce vizează promovarea integrității în administrația publică. Menționăm că acestea nu au caracter de reprezentativitate pentru populația prezentului studiu, rezultând preponderent din analiza calitativă a datelor (analiza de conținut pe baza întrebărilor deschise și interviurilor) și reprezentând mai degrabă un inventar al celor mai importante teme care au apărut în cadrul propunerilor:

Măsuri ce vizează profesionalizarea și creșterea performanței funcției publice

- Adoptarea unor proceduri mult mai riguroase în ceea ce privește selecția și recrutarea personalului în funcțiile publice, respectiv verificarea nivelului de integritate la angajarea funcționarilor publici; acordarea unei atenții deosebite integrității membrilor comisiilor de selecție a persoanelor ce acced în funcții publice;
- Angajarea/ promovarea în funcții de execuție și conducere, în mod transparent și corect, pe criterii de merit, prin concurs/examen sau interviu organizat obiectiv, cu luarea în considerare a activității anterioare;
- Identificarea tinerilor cu diverse aptitudini, care sunt înclinați spre un anumit domeniu, atragerea acestora în sistemul public, asigurarea pregătirii profesionale; de asemenea, o astfel de reformă ar avea un impact pozitiv, în sensul că ar putea îmbunătăți modul de relaționare între instituții și ar putea fi redusă birocrăția, eficientizând activitatea;
- Dezvoltarea leadership-ului, cu accent pe recunoașterea performanțelor factorilor de decizie, „pentru că liderul își cunoaște foarte bine realitatea socio-economică, limitele

și nevoile pe baza cărora identifică soluții rapide, în funcție de necesitățile fiecărei structuri în parte, nu ia decizii cu caracter general”.

Transparentizare, debirocratizare și simplificare administrativă

- Reformarea administrației publice centrale și regândirea modului în care sunt furnizate serviciile publice, accentuându-se componenta de digitalizare și transparentă;
- Simplificarea legislativă și transparentă a obținerii tuturor documentelor/autorizațiilor/aprobărilor oferite de administrația publică, fapt ce ar determina solicitantul să nu mai ofere bani sau cadouri pentru scurtarea perioadei de așteptare, până la intrarea în posesia documentului, și nici funcționarului nu i-ar mai da posibilitatea de a invoca termenul lung și procedura anevoioasă, pentru a pretinde unele foloase necuvenite;
- Elaborarea de *proceduri clare*, menite să îi protejeze pe angajați, *cu menționarea exactă a responsabilităților fiecăruia*;
- Certificarea și standardizarea periodică în domeniile administrației publice.

Îmbunătățirea sistemului de sesizare a neregulilor/detectare a corupției

- Simplificarea procedurilor de sesizare a organelor competente ori elaborarea de ghiduri pentru organizațiile cu atribuții de control (ANAF, ANAP, Curtea de Conturi etc.), în vederea creșterii capacității de detecție a neregulilor ce pot constitui fapte penale (ex. Ghid privind modul de verificare a achizițiilor publice și achizițiilor sectoriale al curții de Conturi);
- Intensificarea acțiunilor de verificare și investigare a modului în care sunt desfășurate achizițiile publice (ANAF, ANAP, structuri de audit, Curtea de Conturi etc.), atât în etapa de precontractare, cât și în cea de derulare a contractelor publice, acesta fiind identificat ca domeniul cel mai vulnerabil la corupție.

Măsuri privind actualul cadru al SNA

- Eficientizarea/mediatizarea/conștientizarea sistemului de declarare a cadourilor, precum și a instituției avertizorului în interes public în rândul personalului din administrația publică centrală;
- Intensificarea educației anticorupție, ca soluție pentru creșterea nivelului de integritate, existând în acest sens o nevoie crescută, resimțită de personalul de la toate nivelurile administrației publice centrale;
- Introducerea unor materii precum educația juridică în sistemul de învățământ, începând din școala generală, astfel încât acesta să ofere și să promoveze un sistem corect de valori; acest lucru se poate realiza eventual cu implicarea unor structuri externe (ex. ONG-uri), putând fi adoptate experiențe internaționale în acest domeniu;
- Referitor la rolul managerului în prevenirea faptelor de corupție - faptele se produc și din cauza acceptului tacit al managerului (toleranță) și fără să aibă cunoștință despre



fapte - acesta trebuie intensificat; responsabilizarea managerului prin adăugarea în fișa postului a atribuțiilor privind verificarea aspectelor ce țin de prevenirea corupției;

- Introducerea și efectuarea testelor de integritate în rândul funcționarilor publici din administrația publică centrală;
- Adoptarea/dezvoltarea unui mecanism de identificare a situațiilor în care nu sunt respectate interdicțiile post-angajare (pantouflage-ul).



Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

**Proiect „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei
naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”**

Cod SIPOCA 62/MySMIS 119988

Beneficiar Ministerul Justiției

Martie 2021

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României
