

MINISTERUL MUNCII PROTECȚIEI SOCIALE ȘI FAMILIEI

GUVERNUL
REPUBLICII MOLDOVA

RAPORT FINAL
DE AUTOEVALUARE
A RISCURILOR DE CORUPȚIE



CHIȘINĂU 2012

Metodologia de evaluarea a riscurilor de corupție în instituțiile publice stabilește cadrul organizatoric și metodologic al procesului de evaluare și anume: obiectivele, principiile, etapele, metodele, tehnicile și finalitățile evaluării.

Prin Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice se subînțelege procesul de identificare a factorilor instituționali care favorizează sau pot favoriza corupția, precum și elaborarea recomandărilor pentru excluderea efectelor acestora.

Întru executarea Hotărârii Guvernului nr. 906 din 28 iulie 2008 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, în cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei s-a desfășurat procesul de evaluare a riscurilor de corupție după cum urmează:

La prima etapă „Evaluarea precondițiilor” a fost elaborat Ordinul ministrului nr. 65-P din 30 februarie 2009 „*Cu privire la crearea Grupului de autoevaluare a riscurilor de corupție*” în componență de 5 colaboratori, dintre care Președintele grupului fiind numit viceministrul Protecției Sociale, Familiei și Copilului, iar membri ai grupului – șefi ai subdiviziunilor. Ordinul respectiv și *Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice* a fost aduse la cunoștință sub semnătură atât membrilor grupului nominalizat, cât și colaboratorilor ministerului.

În perioada 2008-2011 au avut mai multe cursuri și seminare la care colaboratorii ministerului a fost informați despre prevenirea și combaterea corupției în instituțiile publice: 1. Etica profesională a funcționarului public-modalitatea de prevenire a corupției; 2. Promovarea principiilor și normelor etice drept cale de prevenire a corupției; 3. Aspectele conceptuale ale corupției: prevenirea și combaterea acesteia în cadrul autorităților publice centrale; 4. Etica profesională a funcționarilor publici-modalitatea de prevenire a corupției; măsuri de prevenire a corupției; fenomenul corupției - abordare generală; cadrul legal național și internațional privind anticorupția.

Pe parcursul anilor 2008-2011 Grupul de autoevaluare a riscurilor de corupție s-a întrunit de 15 ori, în cadrul ședințelor s-a adus la cunoștință grupului de lucru despre Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, s-a aprobat planul activității de evaluare a riscurilor de corupție, s-au identificat sarcinile, termenele de realizare s-au desemnat executorii și alte probleme cu care s-a confruntat pe parcursul perioadei date.

Totodată, comunicăm, că activitatea instituției este reglementată de 157 de acte legislative și normative internaționale, naționale și interne, regulamente și planuri de acțiuni, acestea fiind plasate pe pagina web a ministerului pentru a fi studiată la necesitate de cetățenii RM și alți doritori.

Conform Hotărârii Guvernului nr. 691 din 17 noiembrie 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia, efectivul-limită constituie 111 salariați, pentru toți aceștia fiind elaborate fișe de post. În procesul de elaborare a acestora s-au întâlnit câteva deficiențe, ca de exemplu: conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (anexa 3- „Structura-tip a fișei postului și Metodologia cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului”) e necesar a stabili fiecărui colaborator 5-7 sarcini și 3-5 atribuții pentru fiecare sarcină stabilită. Dar, cu regret, în urma analizei fișelor de post s-a constatat că la unele funcții sunt atribuite mai mult decât numărul indicat de sarcini și mult mai multe atribuții-toate acestea pentru „a acoperi” activitatea subdiviziunilor. O altă deficiență ar fi stabilirea diferită a sarcinilor și atribuțiilor de serviciu pentru colaboratorii aceiași subdiviziuni care desfășoară o activitate similară.

Următoarea etapă de activitate a grupului de lucru a fost identificarea proceselor principale de lucru, or, „un proces reprezintă o succesiune logică de activități și controale, organizate de către conducere în scopul atingerii obiectivelor. Procesul constă din resurse de intrare directe (informații, documente, etc.), care sunt transformate în produse printr-o combinație de activități”. Orice proces de lucru ar trebui să aducă un plus de valoare activității

entității, de aceea vom enumera principale procese identificate în cadrul ministerului pe domenii de activitate: ***În domeniul raporturilor de muncă, retribuirii muncii, sănătății și securității în muncă, precum și a parteneriatului social:***

- 1) elaborează și promovează proiecte de acte normative în domeniul raporturilor de muncă, retribuirii muncii, sănătății și securității în muncă, precum și al parteneriatului social, asigură corespunderea proiectelor elaborate cu prevederile concepțiilor, strategiilor, programelor și planurilor naționale;
- 2) prezintă propuneri de perfecționare a legislației în domeniile sus-menționate și ajustare a acesteia la standardele internaționale și comunitare;
- 3) asigură dirijarea metodologică a aplicării legislației muncii și a Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova;
- 4) colaborează cu organizațiile sindicale și patronale în vederea dezvoltării parteneriatului social;
- 5) participă la elaborarea, încheierea și realizarea convențiilor colective (nivel național) între Guvern, Patronate și Sindicate;
- 6) înregistrează convențiile colective încheiate între partenerii sociali la nivel de ramură și teritoriu;
- 7) stabilește relații de colaborare cu organele guvernamentale și cu organizațiile neguvernamentale din alte țări privind soluționarea problemelor muncii;
- 8) prezintă propuneri privind ratificarea sau denunțarea Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii;
- 9) întocmește rapoartele inițiale și periodice la Convențiile Organizației Internaționale a Muncii ratificate de Republica Moldova și le prezintă de sine stătător Biroului Internațional al Muncii;
- 10) întocmește rapoarte asupra aplicării prevederilor Cartei sociale europene revizuite și le prezintă de sine stătător Secretariatului Cartei;
- 11) controlează și asigură respectarea prevederilor legislației muncii și Legii securității și sănătății în muncă în ramurile economiei naționale prin intermediul Inspecției Muncii;
- 12) recepționează, sistematizează și analizează informația privind respectarea legislației muncii, inclusiv a dispozițiilor legale privind condițiile de muncă și de salarizare și elaborează, în baza acesteia, prognozele și recomandările necesare;
- 13) examinează contestațiile depuse împotriva măsurilor aplicate de Inspecția Muncii.

În domeniul dezvoltării resurselor umane și ocupării forței de muncă:

- 1) elaborează și promovează proiecte de acte normative în domeniul ocupării forței de muncă;
- 2) analizează și prognozează evoluția pieței forței de muncă, elaborează strategii și programe naționale de ocupare a forței de muncă;
- 3) prezintă Guvernului propuneri argumentate privind îmbunătățirea structurii ocupării forței de muncă pe ramurile economiei naționale și reducerea șomajului;
- 4) coordonează activitățile de orientare și formare profesională, plasare în câmpul muncii a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă și protecție socială a șomerilor, gestionează locurile de muncă devenite vacante;
- 5) asigură promovarea măsurilor active pe piața forței de muncă și sporirea gradului de ocupare și diminuare a șomajului în rândul populației;
- 6) coordonează activitățile ce țin de informarea în masă a populației despre cererea și oferta forței de muncă, promovând metode avansate de informare;
- 7) elaborează și aplică măsuri speciale de integrare pe piața muncii a persoanelor cu risc sporit de a fi traficate, în special, a femeilor și a persoanelor marginalizate social;
- 8) elaborează mecanisme de stimulare a agenților economici pentru crearea locurilor noi de muncă în scopul angajării șomerilor;
- 9) fundamentează proiectul bugetului Fondului de șomaj;
- 10) elaborează și monitorizează prognozele privind dezvoltarea resurselor umane;
- 11) identifică direcțiile prioritare în domeniul dezvoltării resurselor umane;

12) elaborează planul de înmatriculare la studii superioare de licență (ciclul I) și de masterat (ciclul II), medii de specialitate și secundar profesionale și prognoza înmatriculării pe termen mediu.

În domeniul migrației forței de muncă:

1) elaborează și promovează proiecte de acte normative privind activitatea de muncă și protecția socială și juridică a lucrătorilor migranți;

2) elaborează mecanisme de reglementare a proceselor migrației forței de muncă;

3) efectuează analiza impactului migrației forței de muncă asupra situației social-economice din țară și propune măsuri de diminuare a efectelor negative ale acestui fenomen;

4) elaborează, negociază și încheie acorduri bilaterale ce vizează reglementarea fluxurilor migrației forței de muncă și protecția lucrătorilor migranți;

5) promovează cooperarea cu principalele state de destinație pentru lucrătorii moldoveni la nivel bilateral, regional și multilateral;

6) examinează instrumentele internaționale în domeniul migrației forței de muncă și protecției sociale a lucrătorilor migranți în vederea aderării la ele și implementează tratatele la care Republica Moldova este parte;

7) asigură evidența lucrătorilor migranți, prin înregistrarea contractelor individuale de muncă încheiate între cetățenii Republicii Moldova și angajatorii străini;

8) coordonează activitățile de eliberare, prelungire și revocare a dreptului la muncă cetățenilor străini și apatrizilor;

9) efectuează controlul legalității angajării în câmpul muncii a cetățenilor străini și apatrizilor pe teritoriul Republicii Moldova;

10) monitorizează activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă peste hotare;

11) asigură acumularea, păstrarea, prelucrarea, difuzarea și schimbul de informații referitoare la procesele migrației forței de muncă pe plan intern și extern;

12) participă la elaborarea de studii, sinteze, sondaje sociologice, analize și evaluări în domeniu.

În domeniul demografiei:

1) elaborează și promovează proiecte de acte normative privind dezvoltarea demografică;

2) monitorizează impactul politicilor de stat asupra situației sociale prin prisma proceselor demografice;

În domeniul asigurărilor sociale:

1) elaborează și promovează proiecte de acte normative, precum și propuneri privind dezvoltarea și reformarea sistemului de asigurări sociale;

2) efectuează studii și analize ale politicilor implementate în domeniul asigurărilor sociale, evaluând calitatea procesului de realizare, și elaborează recomandări privind situația în domeniu;

3) studiază practica internațională în domeniul asigurărilor sociale, în scopul perfecționării legislației naționale în domeniu și ajustării acesteia la standardele internaționale;

4) determină mecanismele de aplicare a prevederilor legale referitor la stabilirea dreptului la pensii, altor drepturi de asigurări sociale și a drepturilor acordate prin legi speciale;

5) elaborează și promovează proiectul legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul bugetar respectiv;

În domeniul asistenței sociale:

1) elaborează și perfectează cadrul normativ în domeniul asistenței sociale;

2) coordonează funcționarea sistemului național de asistență socială;

3) dezvoltă un sistem coerent de programe, măsuri, activități de suport și protecție a persoanelor defavorizate;

4) evaluează impactul politicii în domeniul asistenței sociale în vederea reformării și eficientizării acordării prestațiilor sociale și sporirii accesului la servicii sociale de calitate;

5) inspectează calitatea serviciilor sociale prestate de instituțiile publice și private, organizațiile neguvernamentale (asociațiile obștești), în conformitate cu standardele minime de calitate, și întocmește rapoarte scrise, asigurând transmiterea acestora tuturor autorităților publice

centrale și locale cu atribuții în domeniu și organizațiilor private acreditate, ale căror servicii au fost inspectate;

În domeniul protecției familiei și drepturilor copilului:

- 1) elaborează și perfecționează cadrul normativ în domeniul protecției familiei și drepturilor copiilor și monitorizează implementarea acestuia;
- 2) coordonează activitatea autorităților de tutelă și curatelă din cadrul unităților administrativ - teritoriale de nivelul întâi și nivelul al doilea;
- 3) coordonează și monitorizează activitățile în domeniul adopției;
- 4) monitorizează respectarea drepturilor copilului în perioada pre- și postadopție;
- 5) asigură, în comun cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, repatrierea și protecția copiilor identificați fără însoțitori și copiilor aflați în dificultate peste hotarele țării;
- 6) promovează măsuri de prevenire a violenței față de copil;

În domeniul protecției sociale a persoanelor cu dizabilități:

- 1) elaborează și perfecționează cadrul normativ în domeniul protecției sociale a persoanelor cu dizabilități;
- 2) asigură dezvoltarea mecanismelor de protecție socială a persoanelor cu dizabilități;
- 3) coordonează activitatea de expertiză medicală a vitalității și asigurare cu articole protetico-ortopedice;

În domeniul asigurării egalității de șanse între femei și bărbați, prevenirii violenței în familie și a traficului de ființe umane:

- 1) elaborează și perfecționează cadrul normativ în domeniile egalității de șanse între femei și bărbați, prevenirii violenței în familie și în baza de gen, traficului de ființe umane;

În domeniul recepționării și distribuirii ajutoarelor umanitare acordate Republicii Moldova:

- 1) efectuează coordonarea generală și exercită controlul asupra recepționării și distribuirii ajutoarelor umanitare acordate Republicii Moldova;
- 2) în comun cu comisiile teritoriale pentru ajutoarele umanitare, analizează și evaluează necesarul de ajutoare umanitare, identifică beneficiarii care au nevoie de astfel de ajutoare în mod prioritar;
- 3) identifică, în comun cu instituțiile de stat și organizațiile obștești, donatorii noi de ajutoare umanitare și promovează relațiile de cooperare cu ei;
- 4) examinează în prealabil documentele necesare pentru eliberarea autorizațiilor de introducere în țară a ajutoarelor umanitare;
- 5) întocmește și propune spre aprobare Comisiei interdepartamentale pentru ajutoare umanitare autorizațiile pentru introducerea în țară a ajutoarelor umanitare și eliberează aceste autorizații recepționarilor/distribuitoarelor de ajutoare umanitare;
- 6) întocmește și ține evidența proceselor-verbale ale Comisiei interdepartamentale;
- 7) asigură recepționarea, păstrarea, depozitarea, distribuirea și evidența ajutoarelor umanitare trimise în adresa statului sau fără a avea indicat recepționarul concret;
- 8) depistează încălcările comise la recepționarea, distribuirea și utilizarea ajutoarelor umanitare și ia măsuri pentru lichidarea acestora.

În urma analizei minuțioase a fișelor de post și a proceselor de activitate, Grupul de evaluare a riscurilor de corupție a sesizat câteva **activități vulnerabile în domeniile de activitate a ministerului** (acestea fiind grefată în planul de integritate).

Cît privește chestionarul de autoevaluare a riscurilor de corupție, acesta fost completat de către 80% din angajații Ministerului la data de 23 decembrie 2010. Grupul de lucru a analizat rezultatele chestionarelor conform prevederilor anexei nr.3 a Hotărîrii de Guvern nr.906 din 28 iulie 2008 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice. Salariații chestionați consideră că insuficiența surselor bugetare nu permite administrației îmbunătățirea condițiilor de muncă, tot aceștia menționînd că majorarea surselor bugetare va contribui la îmbunătățirea activității instituției; colaboratorii chestionați au menționat deținerea fișelor de post, acest fapt demonstrînd interesul administrației instituției din punct de vedere al ordinii și disciplinei, ceea ce demonstrează că fiecare salariat cunoaște sarcinile de bază

și atribuțiile de funcție, iar consultarea cu șefii de subdiviziuni este rapidă și ușoară prin comunicare directă, adunări în subdiviziuni sau adunări generale, volante săptămânale. Acest fapt demonstrând raportările sistematice ale colaboratorilor subdiviziunilor despre activitatea desfășurată, iar șefii de subdiviziune săptămânal raportează conducerii ministerului despre activitatea desfășurată. Toți cei chestionați au menționat volumul foarte mare de lucru și uneori lipsa de concentrare din cauza activității supraîncărcate. Șefii de subdiviziuni, în mare parte, cunosc părțile externe contactate de către colaboratori, cea mai mare parte din cei chestionați menționând că părțile externe contactate nu influențează deciziile profesionale adoptate. Nici un colaborator nu a auzit de „cauză de fraudă, furt sau alte acțiuni ce constituie încălcare a integrității” (întrebarea 33 din chestionarul-tip). Conform prevederilor legislației privind accesul salariaților la secretul de stat doar 30% din cei chestionați au acces la informația cu titlu „secret”, „strict secret”, ceilalți fiind atenționați despre confidențialitatea datelor, sau datelor cu caracter personal, conform prevederilor legii cu privire la datele cu caracter personal.

Totodată, 90% din cei chestionați nu au tangențe de activitate cu mijloacele financiare, achizițiile publice sau cererilor de rambursare a cheltuielilor.

La fiecare întrunire săptămânală sau lunară se atenționează despre neutilizarea personală a bunurilor și serviciilor de la locul de muncă. Toți colaboratorii ministerului au fost informați atît despre prevederile Legii privind Codul de conduită al funcționarului public, Legea cu privire la conflictul de interese, Legea privind prevenirea și combaterea corupției, etc., cît și despre sancționarea administrativă privind acceptarea remunerării de la persoanele terțe pentru activitățile de funcție.

Fiind o instituție cu cele mai multe petiții și adresări de la populație (în anul 2011- peste 7100 de petiții, în anul 2010- peste 8400 de petiții), 80% din respondenți au menționat că, cantitatea lucrului este mai importantă, „conform regulilor” și „la timp”, deși se străduiesc să studieze legislația pentru o activitate „calitativă”. În activitatea desfășurată, 70% consideră „interesul profesional” mai presus decît „interesul personal”.

Cît privește critica, doar 20% consideră că se critică conducerea ministerului doar între salariați, greșelile și omiterile serioase nefiind acceptate, ci corectate.

În analiza realizată mai sus, reiese faptul că respondenții apreciază activitatea conducerii ministerului, implicîndu-se fiecare la maximum pentru realizarea obiectivelor trasate.

În conformitate cu prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 906 din 28 iulie 2008 au fost identificate cîteva aspecte ale activității care au un grad de risc și mecanismele de prevenire ale acestora, ca de exemplu: angajarea salariaților în funcție publică ar avea un grad de risc, dar aplicarea corectă a Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Regulamentului privind angajarea prin concurs, ar elucida toate problemele apărute. Un alt aspect ar fi achizițiile publice, dar dacă se respectă mecanismul de implementare a Legii nr. 96 din 13.04.2007 privind achizițiile publice: sunt plasate anunțurile pe pagina web a ministerului, sunt întocmite toate procesele-verbale, semnate de către toți membrii grupului de lucru respectiv, atunci vor fi atenuate toate riscurile posibile de corupție în această procedură. A fost identificat riscul de corupție privind cazarea beneficiarilor în instituțiile rezidențiale, dar respectarea procedurii de cazare, completarea dosarelor conform legii atenuază aceste riscuri. Un alt risc identificat este adopția internațională a copiilor, dar respectarea Legii nr 99 din 2011 privind regimul de lucru și mecanismul de implementare a acesteia, atenuază posibile riscuri. Cît privește acordarea autorizațiilor privind recepționarea ajutoarelor umanitare, un grad de risc ar fi examinarea superficială a documentelor de însoțire a loturilor, expunere formală a avizelor, distribuirea sau utilizarea ajutoarelor umanitare contrar destinației, vămuirea loturilor, dar toate aceste riscuri sunt combătute prin instruirea colaboratorilor din domeniu și respectarea legislației în vigoare.

Pe parcursul activității nu au fost înregistrate incidente de integritate cu privire la angajații instituției. Cît privește relațiile ministerului cu publicul, alte organizații și instituției sunt notate cu note maxime, dat fiind faptul că se colaborează fructuos cu celelalte autorități publice centrale, locale la elaborarea actelor legislative și normative, sistematic desfășurîndu-se

conferințe de presă, interviuri unde se aduce la cunoștință publicului despre realizările, problemele și soluțiile existente în sistemul protecției sociale. O conlucrare fructuoasă este cu societatea civilă, invitată să participe la elaborarea cadrului normativ în domeniu respectându-se principiul transparenței decizionale.

În această ordine de idei, Grupul de lucru împreună cu șefii de subdiviziuni au analizat, identificat minuțios și prioritizat riscurile de corupție după calificativele stipulate în legislația în domeniu, dar cel mai important au fost seminarele, instruirile și convorbirile privind combaterea corupției