

Sumarul ediției

- Strategia Națională Anticorupție 2011-2015
- Raportul intermediar al Comisiei Europene privind progresele României în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV)
- Strategia Consiliului Național de Integritate 2011
- Mecanismul de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție
- Modificări aduse Codului Muncii
- Noul Acord cu Fondul Monetar Internațional și Comisia Europeană
- Lupta împotriva corupției este un element esențial pentru o creștere economică sustenabilă
- Absența transparenței decizionale la Casa Națională de Asigurări de Sănătate
- Incompatibilitățile instituite de Legea Educației
- Reorganizarea spitalelor

Strategia Națională Anticorupție 2011-2015

O Strategie Națională Anticorupție reflectă angajamentul politic de luptă împotriva corupției, și este organizată și structurată în baza unor documente de analiză care reflectă situația internă și gradul de propagare a flagelului corupției. România are deja o experiență îndelungată în ceea ce privește elaborarea și implementarea unor astfel de documente, în prezent fiind în etapa de elaborare a celui de-al patrulea document strategic de luptă împotriva corupției.

Dacă primele două strategii, respectiv 2001-2004, 2005-2007 au avut la bază o abordare cu adevărat națională în sensul abordării tuturor ariilor vulnerabile, Strategia 2008-2010 s-a adresat exclusiv ariilor vulnerabile din administrația publică locală și serviciile publice aferente.

În prezent există în paralel două inițiative în ceea ce privește elaborarea unei sau unor noi strategii anticorupție, una inițiată de Ministerul Administrației și Internelor, ca etapă ulterioară firească după finalizarea SNA III, iar cealaltă inițiată de Ministerul Justiției, sub impulsionarea recomandărilor formulate în raportul intermediar de monitorizare al Comisiei Europene, din luna februarie.

Apreciem ca deosebit de utilă formularea unei noi strategii anticorupție care să reunească sub aceleași viziune și direcții strategice eforturile viitoare de luptă împotriva corupției. În acest sens salutăm demersurile privind evaluarea impactului Strategiilor anterioare, ceea ce reprezintă o premisă bună pentru formularea noilor măsuri, în concordanță cu situația reală existentă și în acord cu neîmplinirile de până acum. Acest element de analiză reprezintă un progres important în elaborarea strategiilor viitoare și ne exprimăm speranța că el va deveni o procedură standard pentru evaluarea oricăror măsuri întreprinse de autorități. Concluziile acestora pot fi completate și cu rapoartele de evaluare independente ale organizațiilor neguvernamentale care evidențiază în mod detaliat atât vulnerabilitățile identificate la nivelul sistemului public, cât și unele bune practici care trebuie extinse și încurajate, necesitatea creării unui climat ridicat de integritate publică trebuind să rezulte din orice strategie adoptată.

TI Romania reiterează nevoia de fundamentare a oricărei strategii anticorupție pe baza unei analize prealabile de tip diagnostic asupra situației existente în domeniile de intervenție vizate, care să identifice factorii de risc și vulnerabilitățile la corupție specifice, precum și profilul practicilor corupte și impactul politicilor de intervenție anterioare.

SEMNAL TI

O abordare strategică unitară în ceea ce privește lupta împotriva corupției și includerea tuturor sectoarele naționale unde acest fenomen poate să apară, datorită sinergiilor care există între acestea, în diferite momente ale interacțiunii dintre ele, astfel:

1. TI Romania recomandă cooperarea Ministerului Justiției și a Ministerului Administrației și Internelor în procesul de elaborare a noii Strategii Naționale Anticorupție pentru ca un document de această amploare să se adreseze tuturor sectoarelor și nu doar administrației publice locale sau justiției.
2. Totodată apreciem ca binevenită perspectiva includerii în Strategie a sistemului judiciar, dat fiind că orice acțiune sau măsură de la nivelul administrației publice sau al altei zone vulnerabile este potențial finalizabilă în instanță, în caz de litigiu, iar o justiție vulnerabilă sau nefuncțională poate să afecteze însăși implementarea Strategiei la nivelul celorlalte sectoare.
3. TI Romania recomandă formularea unei Strategii - cadru, pe baza căreia să se construiască strategii anticorupție sectoriale, însoțite de planuri de acțiune specifice, documente elaborate cu participarea tuturor factorilor cointeresați și supuse dezbaterii publice.

Raportul intermediar al Comisiei Europene privind progresele României în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV)

Comisia Europeană a dat publicității pe 18 februarie Raportul intermediar de monitorizare a stadiului de implementare a măsurilor stabilite în cadrul MCV. Raportul oferă o actualizare tehnică privind evoluțiile semnificative care au avut loc în ultimele șase luni în România în cadrul MCV și este cantonat preponderent pe elementele de realizare imediată, respectiv pe evoluții de ordin legislativ și instituțional, și mai puțin pe elemente de impact, care ar fi putut aduce și elemente de critică. Astfel, în raport se constată că România a luat o serie de măsuri importante în vederea îmbunătățirii celerității procesului judiciar, prin adoptarea și punerea în aplicare a Legii micii reforme în justiție și prin modificarea Legii Curții Constituționale, conform recomandărilor Comisiei. Totodată România și-a continuat pregătirile pentru punerea în aplicare a noului cadru legislativ privind dreptul civil și penal, prin lansarea unei analize a impactului a noilor coduri și prin continuarea punerii în aplicare a legislației, propunerile de modificare a recrutării magistraților și a formării acestora. De cealaltă parte, deficiențe semnalate se referă la lipsa unor condamnări în cazurile de corupție la nivel înalt, reducerea bugetului Agenției Naționale de Integritate, împiedicarea investigațiilor privind suspiciunea comiterii unor acte de corupție de către un foști miniștri, și situația creată în jurul alegerilor pentru Consiliul Superior al Magistraturii.

În acest context, recomandările ultimului raport, lansat în luna iulie 2010 rămân punctul de reper pentru evaluarea progreselor realizate în raport cu obiectivele de referință și pentru identificarea provocărilor pentru următoarea perioadă. Comisia va prezenta următoarea evaluare în vara anului 2011, urmând să formuleze un nou set de recomandări, dacă va considera necesar, în funcție de evoluțiile înregistrate până la acel moment, și de rezultatele măsurilor luate pe parcursul monitorizării.

SEMNAL TI

TI Romania recomandă continuarea eforturilor depuse până în prezent de către autorități prin adoptarea unui set de măsuri complementare pentru creșterea integrității publice:

1. Promovarea practici unitare în situații similare, care să asigure predictibilitate și înțelegerea activității instituțiilor publice, în special a administrației publice și a justiției, de către cetățenii contribuabili sau justițiabili.
2. Codificarea și sistematizarea legislativă în domeniile în care există o varietate de acte normative incidente, în vederea reducerii vulnerabilității la interpretări eronate sau la aplicarea parțială a cadrului legal. Acestea trebuie susținute de asigurarea unei stabilități legislative, care să ofere predictibilitate și stabilitate în raporturile juridice, și care să fie rezultatul unui amplu proces consultativ (administrație publică, asigurări sociale, societate civilă, participare cetățenească)
3. Adoptarea și implementarea unui sistem de indicatori de analiză a politicilor publice, în vederea monitorizării și evaluării impactului pe care acestea îl au asupra performanței instituțiilor din sectorul public. Acesta trebuie dublat de multiplicarea modelelor de bune practice în investigarea preventivă a arilor vulnerabile din sânul instituțiilor publice, examinarea capacității interne de contracarare a deficiențelor structurale/maneriale care favorizează apariția deciziilor corupte și reformarea structurilor interne, a procedurilor de lucru și a selecției resurselor umane, cu scopul de-a întări capacitatea de rezistență anticorupție a instituțiilor publice. De asemenea se urmărește
4. Elaborarea unor standarde de management al calității în sectorul public, toate autoritățile și instituțiile publice urmând a implementa managementul calității pentru obținerea certificării.
5. Stabilirea unui sistem de bonificare sau de excludere de la procedurile de utilizare a fondurilor publice a acelor entități care prin conduita lor integră au contribuit la utilizarea judicioasă a resurselor, și respectiv a celor care se fac vinovați de neîndeplinirea obligațiilor asumate din motive imputabile sau de prejudicii la bugetul public.

Contact media: Victor Alistar – victor.alistar@transparency.org.ro

Strategia Consiliului Național de Integritate 2011

Consiliul Național de Integritate întrunește deopotrivă rolul de garant al independenței și de supervisor instituțional al Agenției Naționale de Integritate, precum și pe cel de organism reprezentativ cu competențe în domeniul elaborării strategiilor Agenției, având capacitatea recunoscută de lege de a formula recomandări referitoare la strategia și activitatea Agenției de evaluare a averilor, a conflictelor de interese și a incompatibilităților.

În considerarea rolului instituțional al Consiliului în relația sa cu Agenția, dar și a observațiilor și criticilor la adresa CNI formulate de Comisia Europeană în rapoartele privind progresele înregistrate de România în cadrul MCV, acesta a inițiat un proces de elaborare a unui document strategic care să conțină principiile directoare de funcționare ale Consiliului.

Una dintre principalele critici aduse a fost legată de faptul că documentul strategic nu pleacă de la problemele concrete întâmpinate de CNI în trecut și care au fost semnalate de diferite rapoarte ale Comisiei Europene sau ale altor entități, așa cum ar fi lipsa capacității CNI de a analiza strategiile operaționale, rapoartele de activitate, sau de audit privind managementul ANI, un exemplu în sugestiv fiind și nedemararea procedurii pentru numirea unui vicepreședinte pentru Agenție timp de doi ani.

Față de documentul inițial, organizațiile neguvernamentale au formulat o serie de propuneri pentru conceperea unei strategii care să cuprindă toate elementele necesare pentru atingerea obiectivelor CNI. Astfel a fost abordată problema principiilor și valorilor CNI, fiind extinsă baza la care trebuie să se raporteze conduita CNI la o listă care include Integritatea, legalitatea, predictibilitatea, transparența, corectitudinea, eficacitatea, eficiența, respectarea drepturilor omului, răspunderea și protecția avertizorilor în interes public.

De asemenea, societatea civilă a propus amendamente care să permită Consiliului să se implice în eliminarea procedurilor neclare de relaționare între cele două organisme, participând prin analiza realizată și observațiile formulate în acest stadiu a priori adoptării strategiei CNI, la consacrarea neechivocă a rolului stabilit de lege în sarcina CNI privitor la ANI. În acest sens au fost formulate propuneri de restructurare și grupare a obiectivelor și măsurilor inițiale, pentru a permite abordarea integrată a tuturor acestora.

SEMNAL TI

TI Romania recomandă continuarea eforturilor depuse până în prezent de către autorități prin adoptarea unui set de măsuri complementare pentru creșterea integrității publice:

1. TI Romania apreciază că acest demers de elaborare a unui document de strategie reprezintă un semn de maturitate instituțională a CNI, aflat deja la al doilea mandat, și consideră că pentru finalizarea acestuia este util un proces de consultare și conlucrare, care să asigure atât eficiența și comprehensivitatea documentului, dar și recunoașterea și asumarea acestuia de către toți actorii interesați.
2. Este totodată necesar ca efortul de planificare strategică să fie însoțit și de elaborarea unui plan de măsuri concrete și a unui calendar de realizare a acestora, ținând cont de resursele disponibile. Odată adoptată, Strategia trebuie să fie un document de referință care să asigure direcțiile și consecvența acțiunilor viitoare, iar planul de acțiune trebuie să rămână un document viu, care să poată fructifica sau remedia experiențele trecute și viitoare, și care să permită adaptarea la realitățile socio-economice, astfel încât să se asigure eficiența activității CNI.
3. După modelul Strategiei CNI, TI Romania recomandă ca pentru eficientizarea activității structurii de control a averilor și intereselor, să fie realizată și o Strategie instituțională a Agenției Naționale de Integritate, care să asigure viziunea și direcțiile concrete de acțiune ale acesteia, în contextul cadru normativ astfel cum a fost modificat în toamna anului trecut. Între principalele obiective ale unei astfel de strategii se numără creșterea transparenței și predictibilității conduitei Agenției.

SEMNAL TI

Recomandăm soluționarea cu celeritate a problemelor legate de promovarea la ICCJ prin declanșarea unui amplu proces consultativ în vederea revizuirii procedurilor existente în mod transparent, care să ia în calcul următoarele elemente:

1. TI Romania susține solicitarea venită din chiar interiorul sistemului de a institui un sistem transparent și accesibil, respectiv organizarea unui concurs organizat la nivel național, care să cuprindă toate ramurile dreptului nu numai aceea în care este specializat candidatul, în vederea unei aprecieri exhaustive a pregătirii și competențelor sale.
2. Considerăm de asemenea că este utilă stabilirea unei proceduri prealabile care să permită o preselecție a candidaților, la susținerea efectivă a examenului urmând să intre cei care au încheiat pozitiv, conform unui punctaj stabilit în funcție de diferite criterii specifice, faza de preselecție.
3. Pe de altă parte apreciem că actualele propuneri de modificare nu satisfac pe deplin condițiile pentru asigurarea unui proces de promovare mai eficient, dat fiind că pentru moment nu au fost rezolvate problemele de obiectivare a evaluării, o limită în acest sens punând înseși textele de lege incidente.
4. Totodată, în perspectiva intrării în vigoare a noilor coduri, ICCJ va avea un rol crucial în asigurarea practicii unitare și în interpretarea corectă a noilor dispoziții, pentru un act de justiție de calitate. În acest sens, se impune rigoare și obiectivitate în selectarea magistraților care funcționează aici pe principiul „cei mai buni dintre cei mai buni”.
5. Întregul sistem judiciar necesită o reformă structurată pentru a răspunde nevoilor de justiție ale societății, și pentru aceasta este nevoie de o politică publică coerentă și comprehensivă, care să conducă la modificările legislative necesare. Parte din problemele pe care le ridică promovarea la ICCJ sunt de natură legislativă și ele vor putea fi soluționate definitiv numai prin astfel de amendamente. Cu toate acestea CSM este chemat să ofere soluții pertinente atât pe termen scurt, în actualul context, cât și pe termen mediu și lung, ceea ce presupune și modificări legislative.

Mecanismul de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție

Începutul anului 2011 a fost marcat de evoluții importante în ceea ce privește sistemul judiciar, una dintre acestea fiind constituirea noului Consiliul Superior al Magistraturii, în urma alegerilor desfășurate anul trecut.

Printre primele activități pe care noul CSM a fost chemat să le soluționeze s-a regăsit finalizarea procedurii de promovare în funcții de execuție la Înalta Curte de Casație și Justiție. Aceasta fusese inițiată de fostul CSM și avea în vedere etapele stabilite prin Legea nr. 303/2004 privind statutul magistraților și Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, explicitate prin Hotărârea nr. 366/2010. Potrivit acestora promovarea în funcția de judecător la ICCJ se face de către CSM, dintre persoanele care au obținut calificativul "foarte bine" la ultima evaluare, nu au fost sancționați disciplinar, s-au remarcat în activitatea profesională și au o vechime în funcția de judecător sau procuror de cel puțin 12 ani

Procedura în vigoare a fost criticată în repetate rânduri din mai multe considerente, între ele regăsindu-se faptul că este o procedură derogatorie de la toate celelalte aplicabile pentru promovarea pe funcții de execuție în cadrul sistemului judiciar. În speță este singura promovare pe funcții de execuție care nu presupune promovarea unui concurs, care implică aplicarea unor criterii obiective de evaluare a tuturor candidaților. O altă problemă pe care a ridicat-o această procedură este legată de derularea interviului în fața plenului CSM, plen din care fac parte atât reprezentanți ai ICCJ dar și ai unor instanțe subordonate, ceea ce conduce la ideea că un magistrat care accede la un nivel profesional superior este evaluat de magistrați care se află pe trepte profesionale inferioare. Totodată din plenul CSM fac parte și magistrați procurori, dar și reprezentanți ai societății civile. Suplimentar, evaluarea candidaților are caracter hiper-specializat, adresându-se exclusiv acelor competențe necesare ocupării postului pentru care se candidează, și mai puțin o evaluare a competențelor generale în magistratură. Nu în ultimul rând evaluarea pe bază de interviu ridică numeroase semne de întrebare vis-a-vis de obiectivitatea acesteia și de măsura în care aceasta riscă să fie părtinitoare sau nu.

În acest context procedural, plenul CSM întrunit în data de 18 ianuarie a fost pus în situația de a alege între aplicarea unei proceduri criticate din motive pertinente sau de a decide elaborarea unei noi proceduri mai transparente și mai obiective. Soluția aleasă nu a fost cea mai fericită dat fiind că decizia în cazul tuturor magistraților candidați era stabilită *ab initio* în sensul respingerii acestora din considerente de formă, legate de necesitatea încheierii unei proceduri deja inițiate, și mai puțin de fond.

La nivelul CSM a fost deja inițiată revizuirea procedurii de promovare la ICCJ, în acest moment fiind elaborate propuneri de modificare a Ghidului privind selecția candidaților pentru funcția de judecător la ICCJ, aprobat prin Hotărârea Plenului CSM nr. 366/13.05.2010.

Contact media: Iulia Coșpănar – iulia.cospanaru@transparency.org.ro

Modificări aduse Codului Muncii

Membrii Guvernului au adoptat, în ședința din 28 februarie 2011, proiectul de lege pentru modificarea și completarea legii 53/2003 - Codul muncii, acesta fiind trimis la Parlament, pentru stabilirea datei la care Guvernul își asumă răspunderea pentru document.

TI Romania atrage atenția că măsurile de flexibilizare a legislației muncii pentru a o face mai adaptabilă la schimbărilor din mediul economic trebuie să fie rezultatul unui proces consultativ între actorii structurii tripartite a dialogului social. Pentru a asigura aplicabilitatea și eficiența acestora este necesar ca ele să fie produsul medierii transparente și echitabile a intereselor guvernului și a tuturor contribuabililor prin structurile lor de reprezentare (sindicate și patronate).

O problemă majoră pe care Codul Muncii trebuie să o ia în considerare, alături de alte politici publice în domenii precum cele privind colectarea taxelor sau fiscalitate pe veniturile din muncă, este cea a economiei subterane. În acest sens, varianta pe care Guvernul o are în vedere spre asumarea răspunderii conține o serie de dispoziții care pun accentul pe elemente decizionale aflate la îndemâna angajatorului (perioada de probă, contractul de muncă pe perioadă determinată ș.a.) pentru a descuraja munca fără contract. Astfel de prevederi, în absența unor pârghii ale angajatului, sunt de natură a crea discrepanțe între instrumente aflate la îndemâna celor două părți contractuale. Aceste prevederi trebuie echilibrate astfel încât raportul de forțe să fie unul în care angajatul poate fi protejat de măsuri discreționare, dar care să și ofere suficiente canale prin care se pot evita efecte negative atât pentru angajat, prin evaluări bazate pe performanță, cât și pentru angajator și pentru bugetul de stat, prin extensie.

În ceea ce privește reglementarea muncii la negru, proiectul de Cod introduce, pe lângă prevederile care incriminează unele practici grave în această zonă ca infracțiuni, un instrument pe care TI Romania l-a recomandat în repetate rânduri pentru corectarea disfuncțiilor în zone vulnerabile – *blacklisting*-ul („listele negre”). Această practică, devenită mecanism de corectare în special în zona achizițiilor publice în țări precum Olanda, Marea Britanie, Germania¹, a fost adaptată nevoilor de pe piața muncii și asigură cadrul necesar pentru ca instanțele să dispună „și alte măsuri complementare” cum ar fi interzicerea accesului la fondurile europene sau la achizițiile publice.

Ajustarea legislației muncii pentru a o face mai flexibilă și adaptabilă la schimbările din mediul economic trebuie văzută, într-adevăr, și din perspectiva unor modificări în Codul Muncii. Cu toate acestea, modificările menite a oferi o piață a forței de muncă suficient de flexibilă și de adaptabilă la nevoile unei economii de piață grav zdruncinate de criza economică și de măsurile de ieșire din recesiune trebuie privite într-un cadru mai larg, schimbările din Codul Muncii în sine nefiind suficiente pentru a adresa sincopete sistemice ale pieței muncii din România. Transparency International Romania consideră că, dincolo de prevederile punctuale pentru care Guvernul a optat, reformarea legislației ce guvernează piața muncii trebuie privită din perspectiva ansamblului de măsuri care ar trebui să ducă la o creștere economică sustenabilă.

SEMNAL TI

Modificarea Codului Muncii și modalitatea aleasă pentru aceasta trebuie să nu ignore faptul că:

1. O mediere echitabilă a intereselor contribuabililor (angajați și angajatori) trebuie să aibă loc în cadrul unei negocieri reale a regulilor jocului, prin procese participative. În acest sens, recomandăm guvernului utilizarea tuturor mecanismelor de implicare reprezentativă și echitabilă a tuturor părților interesate și afectate de modificările legislației muncii, astfel încât noul Cod al Muncii să fie unul de calitate și predictibil.
2. Măsurile de redresare economică trebuie să aibă în vedere și elaborarea și promovarea unor standarde instituționale de performanță în cadrul companiilor, care să fie bazate atât pe o responsabilitate a angajatului, cât și a angajatorului. De aceea, recomandăm introducerea instituției avertizorului de integritate în mediul privat, pe modelul legii 571/2004 aplicabile personalului din sectorul public, dar și în conformitate cu Rezoluția 1729 (2010) a Parlamentului Consiliului Europei¹. Un astfel de instrument poate fi în măsură să ofere angajatului pârghiile necesare pentru a semnală abuzurile, fraudele, corupția, dar și problemele de management defectuos ce pot apărea la nivelul companiilor private și care pot prejudicia interesele acționarilor și pe cele ale statului.
3. Implementarea la nivelul sectoarelor public și privat a mecanismelor de sancționare pe sistem *blacklisting* pe piața de achiziții publice și de fonduri europene pentru operatorii care încalcă prevederile legislației muncii nu este suficientă pentru o abordare consistentă a derapajelor. Recomandăm ca abordarea de sancționare să fie dublată și de instrumentele complementare de bonificare a conduitei instituționale integre. Astfel, propunem crearea unui mecanism transparent de *whitelisting* pentru a recompensa conduita instituțională pe piața muncii, dar și a unui *grey list* de natură să impulsioneze progresele sau ajustările comportamentale ale operatorilor economici în raport cu piața muncii.
4. Abordarea modificărilor și politicilor publice de flexibilizare a Codului Muncii nu poate fi realizată în absența unei abordări sistemice la nivelul tuturor elementelor ce compun cadrul de referință pentru investitorii români și străini. Astfel, recomandăm elaborarea integrată și convergentă a politicilor publice ce țin atât de piața muncii, cât și de dialogul social, având în vedere standardele existente la nivelul Uniunii Europene în ce privește reglementarea activității partenerilor sociali, ori activitățile de reprezentare și negociere a intereselor legitime ale actorilor interesați, cu utilizarea instrumentelor de transparență decizională maximale.

SEMNAL TI

TI Romania apreciază că, până la apariția detaliilor referitoare la parametri tehnici în interiorul cărora România va trebui să se încadreze, o serie de elemente de integritate trebuie avute în vedere. Acestea pot fi aplicate fie ca măsuri complementare în atingerea obiectivului de stabilizare și creștere economică, fie ca elemente de siguranță pentru închiderea unor breșe ce au vulnerabilizat sistemul public de integritate și dezvoltarea macro-economică:

1. În cazul în care măsurile de stimulare a unei creșteri economice sustenabile nu sunt dublate de elemente care să evite, să controleze și să corecteze risipa banilor publici, o colectare mai bună a veniturilor bugetare nu este suficientă, iar România riscă să ajungă din nou în situația de a interveni la capitolul de cheltuieli bugetare sau la fiscalitate pentru a se încadra în ținta de deficit asumată prin acord.
2. Deși sectorul public nu mai are amploarea de dinainte de aderarea la UE, iar privatizarea poate fi o măsură pentru evitarea risipei din banii publici, Guvernul trebuie să învețe lecțiile privatizărilor precedente, mai ales din perspectiva potențialelor surse de corupție și fraudă. Mai mult, în ceea ce privește companiile care prin privatizare ar putea duce la efecte directe asupra cetățenilor consumatori, nu trebuie pierdut din vedere istoricul practicilor neconcurențiale la care au recurs companii ajunse în poziții dominante pe piață.
3. Pentru alegerea companiilor care vor trece printr-un proces de privatizare, este esențială stabilirea unor criterii și reguli clare și transparente pentru analiza indicatorilor care vor determina în ce măsură o companie va fi privatizată, își va continua activitatea sau va fi lichidată. Doar în acest fel se vor putea evita elementele de distorsiune care au reprezentat o vulnerabilitate majoră la corupție în privatizările realizate în România.
4. Măsurile de combatere a evaziunii nu trebuie să ignore prevederile și standardele europene și internaționale privind îmbogățirea fără just temei sau spălarea banilor. Normele metodologice de aplicare a procedurii de verificare a persoanelor cu venituri mari trebuie elaborate cu maxim de atenție astfel încât să nu se riște abuzuri în procedura de analiză de risc sau, mai grav, încălcări ale dreptului la apărare (cum ar fi cazul în care persoana fizică selectată pentru verificare nu ar putea obiecta cu privire la procedura de selectare folosită și nu ar fi notificată în primul stadiu al controlului). De asemenea, pentru că pe perioada verificării, organele fiscale pot solicita terților informații sau documente pentru stabilirea situației fiscale reale, recomandăm ca normele metodologice să ia în calcul procesele de cooperare instituțională și limitele de competență ale ANAF, astfel încât să nu existe suprapuneri instituționale cu instituții precum ANI, DNA sau ONRC.

Noul Acord cu Fondul Monetar Internațional și Comisia Europeană

Februarie 2011 a adus cu sine anunțul unui nou acord de tip preventiv, ce se estimează a fi încheiat în luna martie. Declarațiile oficiale arată că noul acord care va fi încheiat cu instituțiile financiare internaționale va fi pe o perioadă de doi ani și că țara noastră va dispune de o linie de credit de câteva miliarde de euro de la UE și FMI pe care o va utiliza în situația în care economia reintră în derapaj.

Un comunicat al BNR arată că: „Pentru reluarea creșterii economice pe o bază sănătoasă, este esențială continuarea consolidării fiscale și a reformelor structurale, astfel încât implementarea obiectivelor pe termen mediu să asigure un proces sustenabil de convergență nominală și reală cu UE”. TI Romania consideră că, pentru atingerea obiectivelor de convergență și coeziune cu economiile Uniunii Europene, măsurile propuse, așa cum au fost ele reflectate prin declarațiile oficiale, sunt de natură să ofere elemente esențiale pentru dezvoltarea sustenabilă a economiei românești, numai dacă se vor utiliza și instrumentele și bunele practici existente pentru a închide prin reforme sistemice oportunitățile de corupție sau de administrare defectuoasă.

Noul acord include și condiții precum continuarea procesului de restructurare în domeniul transporturilor (CFR Marfă, CFR Călători, CFR Infrastructură), iar restructurarea sectorului minier se va produce până în 2018, conform normelor europene. De asemenea, este propus un calendar de eliminare a prețurilor reglementate la energia electrică și gaze, dar și crearea de mecanisme de protecție a consumatorilor vulnerabili. Dincolo de necesitatea unor astfel de intervenții, trebuie avut în vedere faptul că există caracteristici ale unor sectoare (cum sunt infrastructura, transporturile, energia) care sunt mai vulnerabile la corupție din cauza lipsei de transparență, precum și a procentului mare de fonduri implicate în tranzacții.

Același tip de argument trebuie aplicat și în privatizarea unor companii care aduc pierderi la bugetul de stat sau vânzarea unor pachete la companii ca Petrom, Transgaz, Transelectrica. TI Romania atrage atenția că privatizările în sectorul public sunt mobile pentru fapte de corupție în multe țări, iar țara noastră nu a făcut excepție. Începând cu anul 2002, evoluțiile instituționale și legislative au transformat modelul precedent de privatizare care oferea prioritate angajaților, într-unul care a dus la un aflix de investiții străine directe însă și la o serie de suspiciuni care au dus la investigații din partea Comisiei Europene.

Noul program include și măsuri de reformă care să ducă la îmbunătățirea administrării fiscale și combaterea evaziunii. Măsurile de combatere a evaziunii au fost pefatate prin Ordonanța privind persoanele fizice cu averi mari, din decembrie 2010. Aplicarea acestora vizează și măsuri complementare privind metodele indirecte de verificare și privind capacitatea instituțională a Serviciului de analiză – persoane fizice al ANAF.

În privința îmbunătățirii administrării fiscale, se profilează măsuri de instituire a unui sistem simplificat de taxare a contribuabililor mici, majorarea plafonului pentru înregistrarea ca plătitor de TVA la 50.000 de euro, precum și continuarea simplificării declarațiilor fiscale și a numărului de plăți obligatorii. Aceste elemente ar trebui să ducă la ghișeu unic pentru plățile fiscale și la extinderea declarării electronice, elemente care, aplicate consecvent și integrat, sunt de natură să sporească transparența și să ușureze povara administrativă de pe umerii mediului de afaceri.

Lupta împotriva corupției este un element esențial pentru o creștere economică sustenabilă

În contextul globalizării economice, dar și a puternicelor efecte pe care criza economică le-a avut la nivel mondial, este de așteptat nu numai o reaşezare a fundamentelor sectorului financiar, ci și o abordare robustă la nivel internațional a deficitului de integritate care a fost identificat drept una dintre cauzele sistemice de bază care au provocat efecte devastatoare în economiile lumii. Încă de la apariția crizei financiare în 2008, marile economii ale Grupului celor 20 au recunoscut că o mare parte din cauzele acestui fenomen își au rădăcinile în corupție și fraudă, dar și în sistemele financiare care nu au fost suficient de transparente, responsabile și integre. În acest sens, printre măsurile de revenire din criza financiară și de trecere la o economie sustenabilă, un loc important îl au măsurile anticorupție, materializate prin Planul de Acțiune Anticorupție adoptat la Summit-ul din Seul, de la sfârșitul anului 2010.

Dincolo de răspunsurile tehnice la consecințele crizei financiare, o abordare ce se focalizează pe transparență și angajamentul pentru un model financiar responsabil și sustenabil adună din ce în ce mai mulți adepți, atât printre liderii economiilor dezvoltate, cât și printre instituțiile financiare internaționale. În acest sens, recunoscând că "viitorul economiei globale este nesigur", angajamentul Grupului celor 20 de state puternic industrializate împotriva corupției sintetizat în "G20 Anti-Corruption Action Plan" agreeat la Seul la sfârșitul anului 2010 – reprezintă un semnal major că perioada de programare strategică va fi una marcată de eforturi în implementarea efectivă a UNCAC și a legilor privind mita străină, cooperarea internațională în prevenirea fluxurilor ilicite de capital, urmărirea și recuperarea produselor infracțiunilor de corupție, combaterea spălării banilor, eficientizarea agențiilor anticorupție și protecția avertizorilor de integritate.

Aceste eforturi sunt cruciale și pentru România pentru asigurarea unei dezvoltări sustenabile, care are la bază statul de drept și un sistem financiar bine reglementat, responsabil și transparent. Mai mult, în atingerea acestor obiective, G20 și-a manifestat intenția de a implica toți actorii relevanți în eforturile de elaborare și implementare a politicilor publice de dezvoltare și creștere economică, inclusiv mediul de afaceri și societatea civilă.

SEMNAL TI

World Economic Forum 2011, desfășurat la Davos în luna februarie a subliniat încă o dată necesitatea punerii în aplicare a acestui angajament anticorupție pentru ieșirea din criză, integritatea și transparența fiind elemente esențiale în discuțiile privind dezvoltarea sustenabilă. În aceste condiții, în căutările României pentru găsirea celor mai bune politici publice pentru redresarea economiei, TI Romania sugerează adaptarea elementelor recunoscute de G20 ca fiind esențiale (și minimale) pentru asigurarea unei dezvoltări economice sustenabile:

1. Ca parte a procesului de elaborare a politicilor publice de redresare economică, implicarea organizațiilor societății civile cu expertiză relevantă în diferitele domenii atinse de politicile guvernamentale de ieșire din criza financiară este esențială. TI Romania ar saluta ca binevenită oportunitatea participării la consultările și la dezvoltarea politicilor la nivel macro și sectorial elaborate de către Guvernul României. În acest sens, este esențială temporizarea inițiativelor guvernamentale astfel încât acestea să permită inițierea și stimularea mecanismelor participative și transparente de stabilire a regulilor.
2. Este lăudabil că multe dintre inițiativele legislative ale guvernului se adresează unor domenii considerate de maximă importanță de către societatea civilă și mediul de afaceri: achiziții publice, absorbția fondurilor europene, combaterea corupției, a evaziunii etc. TI Romania atrage însă atenția că astfel de măsuri ar putea părea disparate și impuse de către forurile europene și/sau internaționale, în absența unui document strategic cadru. De aceea, este esențial ca direcțiile principale să fie incluse într-o strategie, care ar trebui complementată de un plan de acțiune care să includă măsuri clare, indicatori de impact, responsabilități asumate și termene de realizare.
3. România a adoptat o serie de Convenții europene și internaționale extrem de relevante pentru prevenirea și combaterea corupției, însă implementarea și operaționalizarea acestora lasă încă de dorit. Standardele și bunele practici în materie ar trebui impuse ca instrumente adiționale pentru implementarea politicilor publice de combatere a evaziunii fiscale sau a corupției din contractările publice, pentru a crea un climat de integritate stimulant pentru investițiile străine. Totodată, implementarea acestor măsuri trebuie facilitată prin asigurarea resurselor și independenței suficiente a sistemului judiciar care investighează aceste cazuri, precum și prin capitalizarea și protejarea avertizorilor de integritate ca facilitatori în descoperirea încălcărilor legii, atât în sectorul public, cât și în cel privat.
4. Numeroasele schimbări legislative și instituționale generate de politicile anti-criză, precum și suspiciunile permanente de corupție au afectat mediul de afaceri autohton, dar și investițiile străine. TI Romania apreciază că scăderea Investițiilor Străine directe este rezultatul lipsei de coordonare strategică în privința măsurilor legislative și instituționale, ceea ce a condus la vulnerabilizarea pilonilor de integritate și la afectarea credibilității reformelor și a României. Re-credibilizarea României ca economie de piață funcțională trebuie să fie așadar un efort comun al sectorului privat (prin construirea unor sisteme de integritate corporativă care să răspundă riscurilor de corupție) și al sectorului public (prin norme de calitate și predictibile, dar mai ales prin implementarea de măsuri active pentru combaterea corupției, a practicilor neconcurențiale și a cheltuirii ineficiente și opace a banilor publici).

SEMNAL TI

Dat fiind că partenerii sociali sunt sub-reprezentanți în CA al CNAS o serie de garanții existente de natură să asigure transparența în sistemul sanitar au fost înlăturate sau zădărnice.

1. Deși sistemul informatic permite verificarea modului în care sunt folosite fondurile Casei, nu este asigurată transparența reală a cheltuirii banilor, deoarece reprezentarea societății civile în principalul for destinat să asigure corectitudinea CNAS este decorativă, fără putere de decizie.
2. Transparența informației cu privire la managementul Casei fiind precară, nici nu se mai poate vorbi de transparență decizională, sau altfel spus de participarea la decizie a societății civile, prin sindicate și patronate.
3. Eșecul de a organiza efectiv dialogul social creează premise pentru apariția greșelilor și la final conduce la creșterea vulnerabilității la administrare defectuoasă, deoarece pot fi pierdute din vedere multe argumente specifice pe de o parte mediului de afaceri și pe de altă parte cetățenilor, contribuabili și beneficiari ai serviciilor de sănătate publică.

Absența transparenței decizionale la Casa Națională de Asigurări de Sănătate

Ca urmare a intrării în vigoare a OUG nr. 133/28.12.2010, Consiliul de Administrație al Casei Naționale de Asigurări de Sănătate va fi compus din șapte membri. Unul dintre acești membri va fi nominalizat de președintele României, trei vor reprezenta guvernul, fiind nominalizați de către primul-ministru al României, iar ceilalți trei vor fi reprezentanți ai partenerilor sociali, respectiv câte un membru al CA al CNAS va fi nominalizat de confederațiile sindicate, unul de către confederațiile patronale și unul va fi un reprezentant al pensionarilor, numit tot de către primul-ministru.

Transparency International România atrage atenția că numărul de doar doi reprezentanți ai partenerilor sociali în Consiliul de Administrație și poziția incertă a reprezentantului pensionarilor, numit de primul-ministru, la recomandarea Consiliului Național al Persoanelor Vârstnice, organizație nonprofit cu lege specială și sprijinită direct de stat, ridică serioase semne de întrebare cu privire la transparența Casei Naționale de Asigurări de Sănătate. CNAS s-a dovedit a fi una dintre cele mai vulnerabile instituții românești în contextul crizei, amenințată permanent de spolierea fondurilor destinate sistemului sanitar fie prin acte de administrare defectuoasă, fie prin potențiale acte de corupție, așa cum s-a arătat în repetate rânduri în spațiul public.

În decembrie 2010 a fost pus în funcțiune sistemul informatic al CNAS, care urma să asigure transparență și corectitudine în modul în care sunt folosiți banii cetățenilor în plățile pentru sistemul de sănătate, oferind acces mie ușor la o lungă serie de date în timp real. Dar schimbarea intervenită la nivelul Consiliului de Administrație este, din păcate, de natură să zădărnicească efectele bune ale acestei inițiative. Ne aflăm astfel în situația unui pas făcut înainte, urmat de doi pași înapoi. Încă de la intrare în vigoare a Ordonanței partenerii sociali și-au arătat nemulțumirea și au arătat că actuala componență a CA al CNAS și vădita disproporție între reprezentarea statului și reprezentarea societății civile nu permite desfășurarea dialogului social. Până la OUG 133/2010 CA al CNAS era format din 17 membrii: cinci numiți de guvern și președinte, 5 numiți de sindicate, 5 numiți de patronate și 2 reprezentanți ai pensionarilor. Un raport de egalitate între cei trei parteneri sociali: stat, sindicate, patronate, asigura astfel negocierea pentru a asigura atât respectarea drepturilor sociale ale cetățenilor¹, cât și competitivitatea economică. În situația de față nu se mai poate realiza dialogul.

În acest context o reconsiderare a reprezentării societății civile și a organizării dialogului social cu privire la sistemul național al asigurărilor de sănătate este esențială pentru asigurarea bunei administrări și corectitudinii furnizării serviciilor sanitare în România.

Incompatibilitățile instituite de Legea Educației

Adoptată în primele zile ale anului 2011 și publicată pe 10 ianuarie, legea educației naționale a intrat în vigoare la 30 de zile după publicare, în cursul lunii februarie. Printre cele mai importante, discutate și controversate prevederi ale sale, legea educației naționale include și o serie de prevederi privind incompatibilitățile între pozițiile de conducere în partide politice sau demnitățile publice și funcțiile de conducere din instituțiile de învățământ. Prevederile urmăresc depolitizarea instituțiilor de învățământ universitar și preuniversitar.

Transparency International România salută introducerea criteriilor de incompatibilitate și a situațiilor de conflicte de interese în legislația privind educația, având în vedere că acesta se referă la vulnerabilitatea ca o persoană să folosească resursele materiale și mai ales pe cele sociale și simbolice destinate educației pentru scopuri politice. Astfel, conform articolului 256, alin. (4) nu pot avea, pe perioada exercitării mandatului, funcția de președinte sau vicepreședinte în cadrul unui partid, la nivel local, județean sau național. Conform articolului 215, alin. (3) și (4) persoanele care ocupa o funcție de conducere sau de demnitate publică sau funcții de conducere în cadrul unui partid politic nu pot exercita funcția de rector pe perioada îndeplinirii mandatului.

De asemenea, includerea prevederilor obligatorii pentru codurile de conduită ale universităților aduc unele garanții cu privire la integritatea publică și academică în învățământul universitar. Mai exact, prin art. 130 alin (1), instituțiile de învățământ superior sunt obligate la adoptarea unui cod de etică ce vor include situațiile de conflicte de interese și incompatibilități, printre care și interdicția ca rudele până la gradul al III-lea să ocupe concomitent funcții astfel încât unul să se afle față de celălalt în poziții de autoritate instituțională la orice nivel în aceeași universitate sau să se afle în comisii a căror decizii afectează rudele până la gradul al III-lea

Conform dispozițiilor tranzitorii și finale ale legii, noile organe de conducere ale universităților se vor stabili în baza noii legi doar la finalizarea actualului mandat. În timp ce Ministrul Educației și Agenția Națională de Integritate afirmă că incompatibilitățile se constată de la data intrării în vigoare a prezentei legi și că persoanele aflate în incompatibilitate trebuie să opteze pentru una dintre poziții în termen de 60 de zile, Comisia Juridică a Camerei Deputaților a decis că "deputații care dețin și funcția de rector nu pot fi declarați incompatibili, deoarece la momentul în care au fost aleși legislația nu interzicea cumulul de funcții"

SEMNAL TI

Atragem astfel atenția că se impune o diferențiere între funcțiile numite la conducerea instituțiilor de învățământ și cele alese.

1. Pozițiile numite trebuie securizate față de formarea unor rețele clientelare, personale sau politice, prin formularea unor criterii clare de numire, de organizare și jurizare a concursurilor.
2. Pe de altă parte, incompatibilitățile instituite față de funcțiile alese nu se pot aplica decât ca o condiție aplicată candidaturilor, cu respectarea drepturilor democratice și a statului de drept. Limitarea mandatelor deja alese este însă o încălcare a democrației și a principiului reprezentării în general, a autonomiei universitare și a democrației universitare în cazul de față, al mandatelor în curs ale rectorilor.
3. În acest context considerăm că o lege nouă nu poate „răsturna” voința deja exprimată a senatelor autonome ale Universităților și cu atât mai puțin pe cea a cetățenilor României care au ales în Parlament personalități academice ce ocupă în prezent și funcția de rector. De aceea prevederile legii educației pot fi aplicate doar după expirarea mandatelor pentru care aceste personalități au fost deja alese.

Contact media: Irina Lonean – irina.lonean@transparency.org.ro

SEMNAL TI

Decizia Ministerului Sănătății, în forma în care se prezintă ea în acest moment are mai multe puncte slabe ce pun serios în pericol raționalitatea deciziei, la care se referea ministrul Cseke:

1. Absența criteriilor de reorganizare și a consultărilor prealabile reprezintă o gravă atingere a valorii transparenței și aduce vulnerabilități atât la abuzuri și corupție, cât și la greșeli de administrare.
2. Decizia cu privire la reorganizarea spitalelor este una strategică, astfel că supunerea spre dezbateri publice a Hotărârilor de Guvern pentru fiecare județ nu asigură de fapt o reală consultare și o analiză exhaustivă a situației.
3. În aceste condiții respectarea literei, dar nu și a spiritului legii transparenței decizionale poate lăsa loc unor abuzuri periculoase, mai ales acolo unde vorbim despre protejarea și salvarea vieții pacienților.

Reorganizarea spitalelor

Pe 1 februarie 2011, Ministerul Sănătății anunța prin comunicat de presă că va proceda la reorganizarea sistemului spitalicesc, prin publicarea pe site a listei spitalelor propuse spre comasare, cu alte spitale sau a celor propuse spre reprofilare în cămine pentru persoane vârstnice.

"Reorganizarea spitalelor este unul dintre cele mai importante obiective de anul acesta, determinat de funcționalitatea sistemului și de tratamentul corespunzător aplicat pacientului, și mai puțin de problemele financiare, cu toate că și acestea sunt importante", a declarat ministrul Sănătății, Cseke Attila într-o conferință de presă. Din păcate în afară de această declarație și de lista celor 182 de unități care ar trebui să-și piardă personalitatea juridică, Ministerul nu a făcut public, prin niciun mijloc, raționalitatea exactă și nici criteriile în baza cărora a fost alcătuită lista.

De asemenea, în timp ce ministrul declara că decizia reprezintă rezultatul unei evaluări pe care Ministerul Sănătății a realizat-o timp de mai multe luni de zile în colaborare cu direcțiile de sănătate publică și autoritățile locale, reprezentantul acestora din urmă, președintele Asociației Orașelor din România¹ arăta că reprezentanții administrațiilor locale nu sunt de acord cu măsurile, deoarece pentru o asemenea decizie, de ordin strategic, nu a fost respectat principiul transparenței decizionale. "Ministerul trebuie să facă publică strategia sa privind sistemul de sănătate pentru cel puțin 4 ani și să o adopte în urma dezbaterilor cu toți cei implicați" arăta reprezentantul AOR

Contact media: Irina Lonean – irina.lonean@transparency.org.ro

Transparency International Romania își afirmă misiunea asumată, de a dezvolta capacitatea actorilor sociali și instituționali să ia atitudine, să prevină și să combată fenomenul corupției.

Bd. Nicolae Bălcescu, nr 21, et 2, Sector 1, Bucuresti, ROMANIA
tel: 021-317.71.70 fax: 021-317.71.72
email: office@transparency.org.ro