

Impactul corupției și injustiției asupra sectorului de securitate

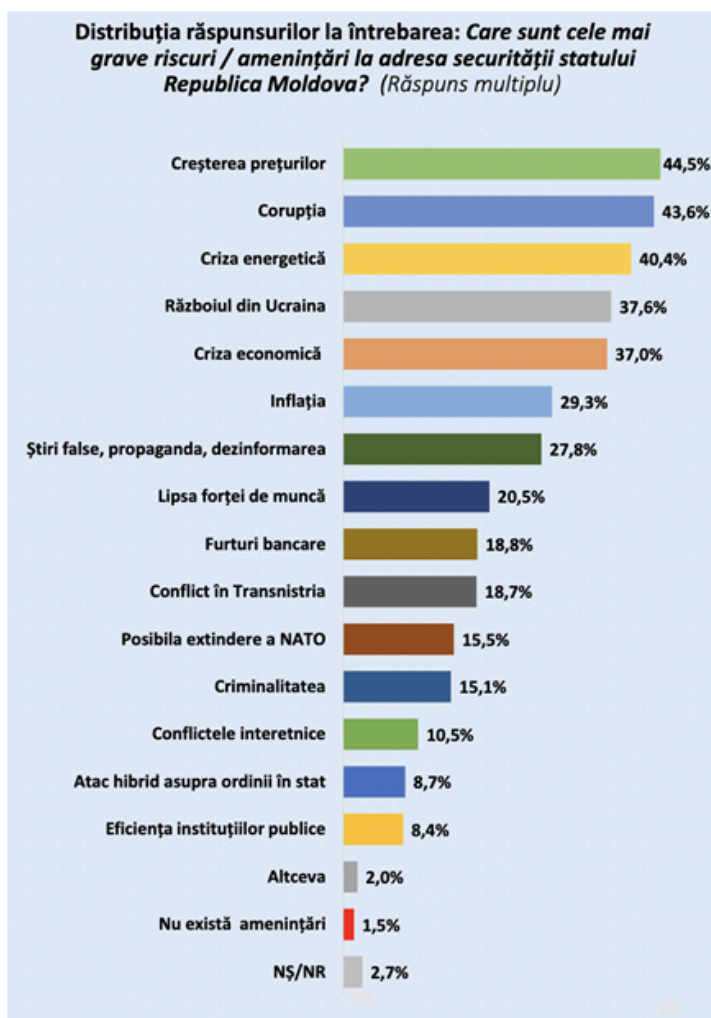
Sanda SANDU,
*expertă în securitate și politici de bună
guvernare*

MATERIALUL ESTE ELABORAT ÎN CONTEXTEL PROIECTULUI „CAMPANIA DE INFORMARE PRIVIND OBIECTIVELE POLITICILOR DE SECURITATE ÎN REPUBLICA MOLDOVA” IMPLEMENTAT DE PLATFORMA PENTRU INIȚIATIVE DE SECURITATE ȘI APĂRARE (PISA) ȘI SUSTINUT DE CENTRUL DE LA GENEVA PENTRU GUVERNAREA SECTORULUI DE SECURITATE (DCAF), ÎN CADRUL PROIECTULUI „CONSOLIDAREA GUVERNĂRII SECTORULUI DE SECURITATE ÎN MOLDOVA”, FINANȚAT DE SUECIA.



Combaterea corupției este una dintre prioritățile principale ale Republicii Moldova. Acțiuni tematice în vederea contracarării fenomenului corupției se regăsesc în cele mai importante strategii și documente de politici naționale, inclusiv în Strategia securității naționale și Acordul de Asociere Moldova-Uniunea Europeană. După obținerea statutului de candidat pentru aderare la Uniunea Europeană, autoritățile de la Chișinău au adoptat un plan de implementare a celor nouă recomandări formulate de către Comisia Europeană, care conține 60 de acțiuni. Din cele nouă condiții înaintate de Comisia Europeană, patru țin de reforma justiției, iar celelalte se referă la lupta împotriva corupției și lupta împotriva crimei organizate. În mod principal, Comisia a cerut Republicii Moldova:

- să asigure implementarea cu succes a reformei sectorului justiției, pentru a garanta independența, integritatea, eficiența, responsabilitatea și transparența sistemului;
- să îndeplinească angajamentul de a lupta împotriva corupției la toate nivelurile, luând măsuri decisive pentru investigații proactive și eficiente și un istoric credibil de urmăriri penale și condamnări;
- să asigure „deoligarhizarea”, prin eliminarea influenței intereselor private în viața economică, politică și publică; precum și
- să realizeze reforme care să ofere servicii publice de calitate pentru cetățeni [1].



Angajamentele asumate prin aceste acte vin drept răspuns la multiplele solicitări ale cetățenilor. Potrivit sondajului național Barometrul de Opinie Publică, în ultimii ani, pentru cetățenii Republicii Moldova, combaterea corupției a devenit cea mai importantă problemă, de asemenea, în cadrul sondajului de opinie organizat de PISA [2] în 2022, 43,6% din respondenți consideră corupția în calitate de risc grav / amenințare la adresa securității statului Republica Moldova.

Costul corupției depășește cu mult suma mitei plătite, fondurilor deturnate și taxelor evitate. Corupția împiedică dezvoltarea, crește inegalitatea socială, subminează legitimitatea guvernelor și slăbește încrederea publicului în democrație. Impactul corupției poate fi resimțit de la rezultatele slabe ale educației, până la eforturile scăzute de răspuns în fața amenințărilor și este un impediment major pentru realizarea

obiectivelor naționale. În ultimele decenii, accentul pe impactul corupției a crescut constant. Au fost puse în aplicare convenții și standarde internaționale, legi și politici în domeniul integrității și anticorupție, și au fost create instituții și reforme axate pe consolidarea integrității.

[1] CRJM Buletin Informativ nr. 46 (iunie 2022). <https://crjm.org/buletin-informativ-nr-46-iunie-2022/>

[2] Percepții publice asupra sistemului de securitate și apărare a RM, PISA și CBS AXA, Octombrie 2022. https://pisa.md/wp-content/uploads/2023/02/5_Sondaj-Perceptii-publice-asupra-sistemului-de-securitate-si-aparare-a-Republicii-Moldova.pdf

Components	2013	2023	Trendline
Budget Transparency	7.64	9.41	
Judicial Independence	2.62	2.93	
Press Freedom	7.66	7.99	
E-Citizenship	3.3	4.86	
Online Services	5.65	7.64	

● positive change; ● negative change; ● change not statically significant.

Sursa: *Corruption risk forecast, Moldova* [4]

Datele prezentate indică o evoluție a diferitelor aspecte ale guvernării și transparenței în Moldova între 2013 și 2023, precum și un raport despre percepția corupției în perioada 2012-2023. În primul tabel, vedem îmbunătățiri semnificative în mai multe domenii. „Transparența bugetară” a crescut de la 7.64 în 2013 la 9.41 în 2023, sugerând o mai mare deschidere și responsabilitate în gestionarea finanțelor

publice. De asemenea, „e-cetățenia” și „serviciile online” au înregistrat creșteri remarcabile, de la 3.3 la 4.86 și respectiv de la 5.65 la 7.64, reflectând progrese în digitalizarea și accesibilitatea serviciilor guvernamentale. Totuși, „independența judiciară” și „libertatea presei” au avut doar îmbunătățiri marginale, semnalând încă provocări semnificative în aceste domenii.

Corupția împiedică, în special, progresul țărilor aflate în tranziție, precum este Republica Moldova, eliminând, prin acțiuni ilegale a resurselor necesare, din eforturile de edificare a statului de drept. Resursele furnizate prin practici corupte sunt adesea transformate în influență economică și politică, slăbind astfel instituțiile democratice și extinzând în continuare corupția. Sectorul de securitate și apărare națională este afectat de corupție, iar manifestările acestui fenomen pot lua mai multe forme, cum ar fi: mita, acordarea de contracte necompetitive, traficul de influență, trucarea achizițiilor publice, pantuflajul și utilizarea necorespunzătoare a bugetelor [5].



Ciclul corupției în sectorul de securitate

Care este impactul corupției asupra sectorului de securitate și apărare?

Corupția este costisitoare. Corupția obstrucționează funcționarea eficientă a sectorului securității, deoarece procesele de implementare a politicilor publice sunt compromise. Ea poate lua diferite forme: protecționismul, acceptarea unor contracte necompetitive fără organizarea de oferte publice sau manipularea fondurilor de plată. Corupția a fost întotdeauna o provocare semnificativă pentru eforturile Moldovei de a obține o creștere economică și o consolidare

democratică. Cu toate acestea, transformarea corupției într-un instrument de război hibrid al Rusiei împotriva Moldovei a complicat provocările la adresa securității țării. Acest articol analizează transformarea corupției într-un instrument de război hibrid al Rusiei împotriva Moldovei și implicațiile sale asupra securității naționale.

Transformarea corupției într-un instrument de război hibrid

Rusia a utilizat corupția drept un instrument pentru a influența politica internă și politica externă a Moldovei încă de la obținerea independenței acesteia față de Uniunea Sovietică. Cu toate acestea, în ultimii ani, transformarea corupției într-un instrument de război hibrid al Rusiei a devenit mai intensă și implică utilizarea practicilor corupte pentru a influența

[5] Parliamentary Brief: Building integrity in Defence. DCAF, 2015.
<https://securitysectorintegrity.com/publication/parliamentary-brief-building-integrity-defence>

obiectivele strategice de politică externă.

Rusia a utilizat corupția în Moldova pentru a submina forțele politice pro-vestice ale țării, pentru a împiedica integrarea și cooperarea acesteia în structurile europene și euro-atlantice și pentru a menține sfera sa de influență în regiune. Corupția, în calitate de instrument de război hibrid al Rusiei în Moldova, include următoarele tactici:

1. Mituirea politicianilor și oficialilor pentru a influența deciziile politice în favoarea Rusiei.
2. Cooptarea afacerilor moldovenești prin practici corupte, pentru a exercita influență economică.
3. Finanțarea partidelor politice care susțin interesele Rusiei.
4. Angajarea în spălare de bani și alte infracțiuni financiare pentru a submina economia Moldovei.

Consecințe pentru securitatea națională

Instrumentalizarea corupției și intereselor cleptocratice în Moldova reprezintă o amenințare semnificativă la adresa securității naționale a țării, cu următoarele consecințe:

1. Instabilitate politică: utilizarea corupției pentru a influența deciziile politice și pentru a coopta actorii politici duce la instabilitate politică și poate submina legitimitatea instituțiilor democratice ale Moldovei.
2. Daune economice: utilizarea corupției pentru a submina economia Moldovei poate duce la o scădere a creșterii economice, pierderi de locuri de muncă și creșterea sărăciei, ceea ce poate afecta în final securitatea națională.
3. Amenințări la adresa securității: eforturile Rusiei de a menține Moldova în sfera sa de influență duc la amenințări la adresa securității, inclusiv utilizarea forței militare, atacuri cibernetice și alte forme de agresiune.
4. Erodarea încrederii în instituțiile statului: instrumentalizarea corupției duce la pierderea încrederii în instituțiile guvernamentale și poate submina eforturile Moldovei de a construi o societate mai democratică și mai prosperă.

Moldova a lansat o reformă cuprinzătoare anticorupție. O parte a acesteia constă în procesul de vetting al judecătorilor și procurorilor. Reforma a început în 2022 odată cu examinarea candidaților pentru organele de autogestionare ale judecătorilor și procurorilor. Evaluarea candidaților la funcția de membru al organelor de autoadministrare a judecătorilor (CSM) și a procurorilor (SCP) presupune verificarea integrității financiare și etice ale acestora, realizată în baza Legii nr. 26/2022, acest mecanism fiind apreciat pozitiv de Comisia de la Veneția [6].

Instrumentalizarea corupției ca parte a războiului hibrid, a dus la consecințe precum: organizarea protestelor și încercările de destabilizare de către oligarhul fugar Ilan Șor, cu suportul Rusiei împotriva guvernului pro-occidental moldovenesc condus de președinta Maia Sandu. De-a lungul mai multor luni, Rusia a folosit cei doi actori politici: Partidul Socialiștilor și Partidul Sor – pentru a-și implementa strategia de constrângere push-pull.

Situația gravă din sectorul justiției se datorează neglijării intenționate de către actorii politici și al influenței politice din sistemul judecătoresc. Până la reforma din 2022, mecanismele țării, create pentru a verifica averea funcționarilor de stat, pentru a investiga legăturile lor personale și pentru a-i sancționa pentru încălcarea legislației în domeniul integrității, nu au fost capabile să asigure îndeplinirea eficientă a justiției și răspunderea. Procesul de asigurare a integrității în sistemul judiciar este unul multicontextual și transversal.

[6] Avizul nr. 1069 / 2021 al Comisiei de la Veneția

Încrederea socială în autoritățile de stat depinde de încrederea că demnitarii aleși își vor îndeplini atribuțiile în conformitate cu interesul public, vor promova reglementările necesare pentru a asigura integritatea instituțională și profesională, vor identifica și elimina riscurile de corupție, vor impune răspunderea și vor aplica măsuri punitive corespunzătoare față de cei care încalcă aceste standarde.

Avertizorii de integritate – gardienii democrației și integrității

Pandemia a demonstrat cât de importantă este transparența și posibilitatea de a vorbi deschis despre neregulile și ilegalitățile săvârșite în cadrul sectorului public și privat. Persoanele care dețin informații privind prejudicierea interesului public și doresc să scoată în lumina zilei neregulile comise sunt avertizorii de integritate. Legislația Republicii Moldova asigură protecția avertizorilor împotriva răzbunărilor, amenințărilor și a represaliilor. În timpul pandemiei, am urmărit o serie de semnalări a neregulilor privind situația din instituțiile medicale, precum lipsa echipamentului de protecție, măștilor și alte echipamente, dotări medicale. Procesul de imunizare a scos la iveală scheme prin care vaccinul este administrat persoanelor precum membrii echipei primăriilor, agenți economici, care nu figurează în prima etapă de imunizare.


PROTECȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE:

Protecția legală împotriva măsurilor discriminatorii sau disciplinare pentru angajații care dezvăluie autorităților competente cu bună-credință și din motive rezonabile, practicile ilegale, săvârșirea de ilegalități în contextul locului lor de muncă.
(2009 Anti-Bribery Recommendation, OECD)

Avertizorii de integritate apără un interes public și nu trebuie confundați cu turnătorii care urmăresc scopuri personale. Totuși cine poate fi considerat avertizor de integritate? Avertizorii de integritate pot fi angajații sau foștii angajați (ultimele 12 luni) ai unei entități publice sau private, dar care dezvăluie cu bună credință practicile ilegale ce constituie o amenințare sau aduce prejudiciu interesului public. Conform Legii Integrității (122/2018) pot obține statut de avertizori de integritate și persoanele care au sau au avut în ultimele 12 luni calitatea de stagiar sau voluntar în entitate. Dezvăluirile se pot face pe trei căi: adresarea în formă scrisă angajatorului, sesizarea către CNA, dezvăluirile publice prin intermediul mass-media sau al rețelelor sociale. Potențialii avertizori de integritate pot sesiza eventuale cazuri de corupție, a încălcărilor de mediu, a încălcărilor drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a celor ce țin de securitatea națională, precum și a altor încălcări, acțiuni sau inacțiuni care amenință sau prejudiciază interesul public. Deși cadrul normativ prevede mecanismul de protecție, societatea nu este destul de informată privind conținutul legii cu privire la avertizorii de integritate. De asemenea, o provocare privind aplicabilitatea legii constă în percepția societății care echivalează avertizorii de integritate cu turnătorii, însă avertizorii apără și protejează interesul public.

Sectorul public și cel privat sunt ambele profund afectate de corupție. Protecția avertizorilor de integritate are un impact favorabil asupra expunerii riscurilor de corupție și a faptelor greșite în toate domeniile, astfel ar trebui să fie în concordanță cu o abordare globală integrală. Avertizorii se află la confluența dintre anticorupție și drepturile omului și pot fi interpretați într-o perspectivă mai largă.

În Republica Moldova, denunțătorii sunt pe cont propriu. Aceștia sunt expuși pericolului persecuției, demiterii sau atacurilor asupra integrității fizice și psihice de la persoana pe care au denunțat-o. În aceste condiții, ei sunt obligați să solicite justiție la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.



Protecția avertizorilor reprezintă un potențial imens de a detecta și preveni daunele aduse interesului public, cum ar fi fraudă, corupția, evaziunea fiscală, amenințările la adresa sănătății și siguranței publice, a gestionării necorespunzătoare a fondurilor publice și a spălării banilor. Potrivit Centrului Național Anticorupție din Moldova, instituirea unui mecanism eficient pentru denunțarea corupției și protejarea reală a avertizorilor va duce la o denunțare sporită a practicilor ilegale și a altor divulgări de interes public. Scopul mecanismului de avertizare este de a promova climatul de integritate în sectorul public și privat și de a asigura o protecție adecvată împotriva ostracizărilor în contextul dezvoltării practicilor ilegale.

Decizia de a divulga faptele ilegale este adesea dificilă. Asigurarea angajaților că preocupările lor sunt auzite și susținute în alegerea lor de a veni înaintea este esențială pentru funcționarea și integritatea unei organizații și a societății, în ansamblu.

Există o serie de acțiuni care pot asigura aplicarea legii privind avertizorii de integritate, printre care: îmbunătățirea canalelor de divulgare și a mecanismelor de protecție pentru denunțatorii, prin consolidarea cadrului legislativ și a dispozițiilor instituționale. Eliminarea elementului de incertitudine din acest proces poate duce la creșterea încrederii în avertizarea integrității. Unele țări au aplicat mecanismul de recompensă pecuniară pentru avertizorii de integritate, acest mecanism ar reprezenta un stimulent care ar încuraja creșterea numărului de denunțuri. De asemenea, consolidarea capacității societății civile poate sprijini avertizorii de integritate prin elaborarea politicilor publice, informare și educație, asistență juridică și alt sprijin pentru denunțatori. Instituțiile statului, organizațiile neguvernamentale, mass-media și companiile private trebuie să asigure consolidarea conștientizării angajaților și publicului cu privire la importanța avertizorilor de integritate.

Experții internaționali și partenerii de dezvoltare au menționat că reformele ambițioase privind justiția și lupta împotriva corupției, anunțate în Republica Moldova, sunt procese care durează. Încrederea cetățenilor în aceste inițiative este esențială, iar viteza implementării reformelor joacă un rol substanțial. Cu toate acestea, calitatea este factorul determinant. Însă, în contextul sensibil în care se află Republica Moldova asociat cu războiul din Ucraina și intensificarea războiului hibrid, corupția este utilizată în calitate de instrument de destabilizare și de influențare a proceselor democratice.

Instituțiile publice trebuie să continue eforturile de a combate corupția și asigurare a reformei justiției prin mecanismele de verificare a integrității și eticii (pre-vetting și vetting). Există metode necesare diferite pentru a combate corupția, iar una dintre acestea este recuperarea responsabilă a activelor, care reprezintă un pas esențial pentru prevenirea corupției viitoare.

Instrumentalizarea corupției împotriva Moldovei reprezintă o amenințare semnificativă la adresa securității naționale a țării. Guvernul și societatea civilă a Moldovei trebuie să lucreze împreună pentru a combate corupția și pentru a consolida instituțiile democratice, iar Comunitatea internațională are un rol esențial în susținerea eforturilor Moldovei în acest proces, pentru a construi o societate mai democratică și mai prosperă.