



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

CABINET MINISTRU
Nr. 10.19.1.2016

Către: Președinții consiliilor județene și primarii de municipii, orașe, comune

Spre informare: Asociația Comunelor din România

Asociația Orașelor din România

Asociația Municipiilor din România

Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România

Ref: Inițierea procesului de implementare a Strategiei Naționale Anticorupție 2016 -2020

Stimată doamnă primar/președinte,
Stimate domnule primar/președinte,

Prin Hotărârea Guvernului nr. 583/2016 a fost adoptată Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016-2020, document ce menține abordarea strategiei precedente (SNA 2012-2015) cu privire la implementare și monitorizare, propunându-și totodată să îmbunătățească aspectele care nu au funcționat.

Astfel, având în vedere *Obiectivul specific 3.8 al SNA 2016-2010 - Creșterea integrității, reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în administrația publică locală*, și în baza *Acordului de colaborare* dintre Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) și Ministerul Justiției, vă transmitem anexat lista măsurilor pentru demararea procesului de implementare a strategiei la nivelul instituției pe care o coordonați.

Vă rugăm să transmiteți răspunsurile la punctele din anexă, conform termenelor și datelor de contact indicate, către structura de specialitate din cadrul MDRAP, respectiv Direcția Etică, Integritate și Bună Guvernare, care reiterează disponibilitatea de a oferi îndrumare pentru realizarea acestor demersuri.

Totodată, vă informăm asupra faptului că, în cadrul primei platforme de cooperare a administrației publice locale din noul ciclu programatic, organizată în data de 8 noiembrie la sediul MDRAP, a fost lansată *Harta interactivă a bunelor practici identificate în domeniul prevenirii corupției*. Informațiile care se regăsesc pe hartă au fost extrase din analiza rapoartelor finale privind implementarea SNA 2012-2015 transmise de către autoritățile administrației publice locale. Vă invităm să consultați instrumentul interactiv postat pe site-ul MDRAP la secțiunea *Integritate și bună guvernare* (<http://www.mdrap.ro/harta-interactiva->), și să ne transmiteți alte propuneri de bune practici de la nivelul instituției dumneavoastră care ați dori să apară pe această hartă.

Ne propunem să actualizăm periodic acest instrument cu informații colectate în urma raportărilor în baza actualei SNA. Considerăm totodată că „Harta bunelor practici” poate fi un mijloc important de promovare a aspectelor pozitive din domeniul integrității identificate în administrația publică locală.

Dorim pe această cale să vă mulțumim pentru implicarea pe care ați avut-o în procesul de implementare a strategiei anterioare și ne exprimăm dorința de a beneficia de același sprijin în contextul SNA 2016-2020.

Cu stimă,

VICEPRIM-MINISTRU,
MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

VASILE DINCU





ANEXĂ

Măsuri pentru demararea procesului de implementare al Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020:

1. **Adoptarea și transmiterea Declarației de aderare.** Reamintim faptul că acest document nu are un format aprobat printr-un act normativ. Este un document semnat de șeful instituției, prin care se exprimă adevărată față de valorile, principiile, obiectivele, măsurile și termenele prevăzute de SNA 2016-2020.

2. **Comunicarea datelor de identificare și contact (nume, funcție, e-mail, telefon, fax) ale persoanelor desemnate la nivelul instituției, numite prin dispoziție a primarului/ președintelui CJ, responsabile cu implementarea SNA 2016-2020, după cum urmează:**

- a) un reprezentant al instituției, la nivel de conducere, desemnat în calitate de coordonator al planului de integritate al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020;
- b) un reprezentant al instituției, la nivel de expert, care să aibă un contact permanent cu Direcția Etică, Integritate și Bună Guvernare.

Recomandăm, în situația în care este posibil, păstrarea unei continuități în procesul de implementare/monitorizare a SNA la nivelul instituției, prin desemnarea aceluiași persoane responsabile în perioada 2012-2015.

3. **Transmiterea listei structurilor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritatea instituției pe care o conduceți.**

Vă rugăm să ne comunicați informațiile și documentele menționate la punctele 1-3 până la data de 16 decembrie 2016, la adresa de e-mail: integritateinadministratie@mdrap.ro sau fax 0372.111.461.

4. **Identificarea riscurilor și vulnerabilităților specifice instituției, precum și a măsurilor de remediere.** Aceasta reprezintă o etapă preliminară esențială în demersurile de implementare a SNA, care fundamentează soluțiile identificate prin planul de integritate.

5. **Elaborarea și transmiterea planului de integritate.** Planul trebuie să detalieze măsurile din strategie, aplicabile instituției dumneavoastră în mod particularizat, în funcție de riscurile, vulnerabilitățile și nevoile de intervenție specifice pe carele-ați identificat. Planul de integritate trebuie să aibă un caracter concret și realist, sens în care este utilă și o estimare bugetară a activităților incluse. De asemenea, dorim să subliniem importanța consultării, în procesul de elaborare a planului de integritate, a angajaților și a partenerilor implicați în domeniul de activitate al instituției dumneavoastră. Dat fiind faptul că planul de integritate va avea caracterul unui act normativ (urmând a fi adoptat prin ordin sau decizie a șefului instituției) apreciem că se impune respectarea dispozițiilor legale privind transparența decizională.

Vă rugăm să ne comunicați informațiile și documentele menționate la punctele 4-5 până la data de 1 februarie 2017 la adresa de e-mail: integritateinadministratie@mdrap.ro sau fax 0372.111.461.

Regăsiți atașat datele de contact ale responsabilului privind monitorizarea SNA la nivelul regiunii din care județul dumneavoastră face parte, pe care îl puteți contacta pentru informații utile în ceea ce privește implementarea prevederilor strategiei.



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție (autorități publice locale)

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Documentul a fost elaborat de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, iar instrumentul a fost implementat la nivelul a 91 de unități administrativ-teritoriale.

Metodologia propusă este o sinteză a mai multor abordări posibile în analiza riscurilor și vulnerabilităților la corupție:

- Metodologia Ministerului Afacerilor Interne;
- Metodologia Ministerului Educației Naționale;
- Metodologia participativă a Fundației Parteneri pentru Dezvoltare Locală.

În cadrul acestei metodologii lucrăm cu următoarele definiții:

- Vulnerabilitate = slăbiciune în sistemul de reglementare sau în cel de control al activităților, ce ar putea fi exploatată declanșând o faptă de corupție;
- Amenințare = acțiunea sau evenimentul potențial de corupție care poate să apară în cadrul activității;
- Risc = probabilitatea de apariție a unei amenințări de corupție vizând un angajat, colectiv profesional sau domeniu de activitate, determinat cauze / vulnerabilități specifice și de natură să producă un impact/efecte cu privire la îndeplinirea obiectivelor activităților unei structuri;
- Departament = formă de organizare care reunește un ansamblu de angajați care realizează același gen de activități și sunt expuși la riscuri de corupție similare.
- Atribuții = domenii de activitate aflate în responsabilitatea administrației publice locale (ex. achiziții publice, urbanism, gestionarea proprietății publice etc.)

Procesul prin care sunt identificate riscurile și vulnerabilitățile cuprinde trei etape:

1. Formarea grupului de lucru pentru integritate / stabilirea persoanei responsabile cu analiza vulnerabilităților și riscurilor

Constituirea și stabilirea componenței grupului de lucru / desemnarea persoanei responsabile.

Recomandăm ca din acest grup de lucru să facă parte consilierul de etică, persoana responsabilă cu implementarea legii accesului la informații și transparenței decizionale, persoana de contact la nivel de expert pentru SNA și coordonatorul de la nivelul conducerii instituției pentru SNA. În funcție de mărimea instituției, recomandăm constituirea unui grup de 3 până la 5 persoane. Este important ca în acest grup să se regăsească o persoană din conducerea instituției (ex. primar, viceprimar, secretar).

Informarea personalului instituției cu privire la aplicarea metodologiei la nivelul instituției.

Recomandăm transmiterea unui e-mail tuturor angajaților în care să explicați în ce constă procesul și în ce momente ale procesului aveți nevoie de sprijin. Ca anexă a emailului puteți transmite prezenta metodologie. Recomandăm și discuții individuale cu persoane cheie din instituție și consilieri locali despre procesul de identificare a vulnerabilităților la corupție.

Instruirea membrilor grupului de lucru cu privire la aplicarea metodologiei și fixarea responsabilităților individuale.

Responsabilitățile grupului de lucru:

- Identificarea vulnerabilităților și activităților/funcțiunilor cu risc de corupție;
- Colectarea datelor pentru a putea identifica problemele reale precum și soluțiile acestor probleme;

- Redactarea raportului de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere a acestora.

Anexa C – Format de raport de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere

2. Identificarea vulnerabilităților, amenințărilor și riscurilor

Pentru identificarea vulnerabilităților, amenințărilor și riscurilor se vor desfășura următoarele activități de către grupul de lucru:

Elaborarea, în baza organigramei și a legislației privind administrația publică locală, a listei cu atribuțiilor principale ale administrației publice locale.

Fiți cât se poate de specifici în enumerarea atribuțiilor: ex. eliberarea certificatului de urbanism, achiziții publice de lucrări etc. În elaborarea acestei liste, plecați de la modelul prezentat în Anexa A. **După** elaborarea acestei liste, vă recomandăm să o supuneți atenției angajaților instituției prin e-mail. Includeți toate recomandările primite.

Atribuțiile care sunt caracterizate de un nivel ridicat de monopol și putere discreționară de decizie, precum și de slaba prezență a transparenței în procesul de luare a deciziilor, sunt cel mai probabil vulnerabile la corupție.

Atribuțiile care rulează o mare cantitate de bani publici sunt cele în cadrul cărora este cel mai probabil să existe vulnerabilități la corupție. Aceste atribuții vor fi comparate cu cele în care există monopol, putere de decizie și lipsă de transparență pentru a vedea cât de mult se suprapun.

Identificarea ariilor de intervenție

Utilizând anexa B, fiecare membru al grupului de lucru va completa analiza multicriterială. Rezultatele se centralizează la nivelul grupului de lucru și se stabilesc ariile de intervenție (atribuțiile) pentru care se vor dezvolta măsuri de remediere. **După** elaborarea acestei liste cu ariile de intervenție vă recomandăm să o supuneți atenției angajaților instituției, fie prin e-mail, fie printr-o ședință internă (varianta recomandată). Includeți toate recomandările primite.

Organizarea unui atelier de lucru în care să fie validată lista cu atribuțiile vulnerabile la corupție și ariile de intervenție.

Recomandăm ca la această întâlnire să fie invitați cetățeni, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale locale, experți independenți, reprezentanți ai altor autorități publice, societăți comerciale din zonă. Aceste persoane vor primi lista de atribuții necompletată în coloanele 3, 4, și 5 dar completată în coloana buget și număr de beneficiari, și formularul de analiză multicriterială necompletat, și vor fi rugate să evalueze care sunt cele mai vulnerabile atribuții la corupție, care sunt efectiv amenințările (ex. oferirea de mită pentru a primi un aviz), și care sunt riscurile la corupție (probabilitatea de apariție a respectivei amenințări; probabilitate ridicată, medie, scăzută). Fiecare atribuție va fi comentată pe rând. Invitații vor fi încurajați să completeze fiecare listă și să argumenteze de ce au considerat atribuția într-un fel sau altul. Discuția se va menține la nivel general și nu va fi încurajată discuția despre persoane individuale. Grupul de lucru va redacta o minută a atelierului de lucru în care vor fi scrise toate amenințările și riscurile identificate de participanți. Grupul de lucru va centraliza listele cu atribuții completate de participanți și va compara atribuțiile vulnerabile la corupție identificate intern cu cele identificate de beneficiarii serviciilor publice. Grupul de lucru va compara analiza multicriterială realizată intern cu cea realizată de beneficiarii serviciilor publice.

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Realizarea unui tabel cu atribuțiile vulnerabile la corupție, vulnerabilitățile, amenințările și riscurile la corupție

Toate materialele realizate sunt centralizate și grupul de lucru decide care sunt atribuțiile, vulnerabilitățile, amenințările și riscurile ce vor fi luate în calcul mai departe. Grupul de lucru va completa Anexa C.

3. Măsuri de remediere

Tabelul din Anexa C este transmis prin e-mail tuturor angajaților, consilierilor locali și celor care au participat la atelierul de lucru iar aceștia sunt rugați, pentru fiecare vulnerabilitate în parte să completeze ultima coloană, răspunzând la întrebarea „Ce poate face intern instituția X (noi, funcționarii și consilierii din cadrul instituției) pentru a reduce aceste vulnerabilități?” și „Ce puteți face dvs. (cetățean, societate comercială, expert, altă autoritate publică) pentru a reduce vulnerabilitatea identificată la instituția X?” Întrebările se adaptează în funcție de destinatarul mesajului. Comparați răspunsurile primite!

Analizați datele primite și completați ultima coloană din Anexa C.

Anexa A - Lista de atribuții (model orientativ, a se completa în funcție de specificul fiecărei instituții)

Principalele atribuții ale administrației publice locale	Beneficiarii / clienții respectivei atribuții	Monopol/ Competență unică sau partajată ¹	Discreție ²	Transparență ³	Buget ⁴	Nr. de beneficiari afectați ⁵
Eliberarea de autorizații, permise, licențe, certificate (detaliați cât mai mult)	Ex. societăți comerciale, cetățeni persoane fizice					
Furnizarea de servicii publice (detaliați)						
Achiziții de lucrări						

¹În ce măsură instituția dvs. deține monopolul îndeplinirii acelei atribuții (acele activități nu le mai poate face o altă autoritate publică)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 este situație de concurență cu alte instituții în oferirea serviciilor și 10 situație de monopol.

²În ce măsură funcționarii publici/angajații contractuali beneficiază dediscreție în exercitarea puterii și luarea deciziilor (iau ce decizii consideră ei potrivite în funcție de legislație)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 reprezintă criterii foarte stricte pentru orice decizie iar 10 înseamnă discreție maximă.

³În ce măsură administrația locală poate fi trasă la răspundere (chiar controlează în fapt cineva) și ia aceste decizii într-un mod transparent (presa sau orice persoană interesată poate avea acces la dosar și la momentul în care se ia decizia)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 este complet opac și 10 complet transparent.

⁴Se vor scrie sumele alocate prin bugetul local pentru anul 2016 pentru fiecare atribuție. Acolo unde respectiva atribuție nu implică decât salarii ale funcționarilor publici/angajaților contractuali și consumabile, se vor trece sumele respective.

⁵Identificați numărul mediu de cetățeni sau firme care accesează anual respectiva atribuție.

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Achiziția de bunuri						
Achiziția de servicii						
Administrarea și întreținerea domeniului public și privat (detaliați)						
Monitorizarea aplicării legislației (detaliați)						
Angajări						
Alte activități/ atribuții (detaliați)						

Anexa B - Model de evaluare multi-criterială

Recomandăm utilizarea următoarelor criterii pentru a obține o listă a ariilor de intervenție așezate în ordinea priorităților:

- a = Amenințări multiple identificate în cadrul atelierului de lucru;
- b = Gestionarea unui procent ridicat din bugetul local;
- c = Impactul asupra unui mare număr de cetățeni și/sau firme;

Aceste criterii pot fi aplicate fiecărei atribuții, urmând ca acestea să fie evaluate de la

la 10, de exemplu:

Amenințări

- 1= amenințări puține sau deloc identificate
- 10 = amenințări multiple identificate

Procent din bugetul local

- 1= un foarte mic procent din banii publici este alocat, folosit sau gestionat de această atribuție
- 10= un foarte mare procentaj din banii publici este alocat, folosit sau gestionat de către această atribuție

Impact

- 1= această atribuție are impact asupra unui număr redus de cetățeni și/sau firme;
- 10= această atribuție are impact asupra unui foarte mare număr de cetățeni.

Membrii grupului pot de asemenea decide că primul criteriu este cel mai important, așa încât pot multiplica cu 2 numărul alocat înainte de a-l adăuga la punctajul total.

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Iată un exemplu de cum se poate aplica această metodă de evaluare multi-criterială

Funcții	a	b	c	Total
Ex: Achiziții publice de lucrări	8X2=16	8	5	29
Colectarea taxelor	2X2=4	7	9	20
Autorizații de construire	8X2=16	3	9	28
Alte activități/ atribuții (detaliați)				

Anexa C - Raport de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere

Atribuția vulnerabilă la corupție	Vulnerabilități	Amenințări	Risc (ridicat, mediu, scăzut)	Cauze ⁶	Măsuri de remediere a vulnerabilităților
Ex: Atribuția 1 Achiziții publice de servicii	Vulnerabilitatea 1.1. Lipsa unor sisteme eficiente de inspecție și monitorizare a calității serviciilor furnizate de câștigătorii licitației	Amenințarea 1.1.1. Oferirea unei atenții funcționarului public pentru a nu cere detalii despre calitatea serviciilor	Ridicat	Contract fără clauze clare Lipsa cunoștințelor funcționarilor publici în identificarea greșelilor de proiectare	
		Amenințarea 1.1.2.	Mediu		
		Amenințarea 1.2.1	Mediu		
		Amenințarea 1.2.2	Ridicat		
		Amenințarea 1.2.3	Scăzut		

⁶ Identificați cât mai bine cauzele vulnerabilității, eventual utilizând un arbore al problemelor.