

SĂNĂTATEA ORGANIZAȚIEI

Tratarea vulnerabilității la corupție în administrația publică locală

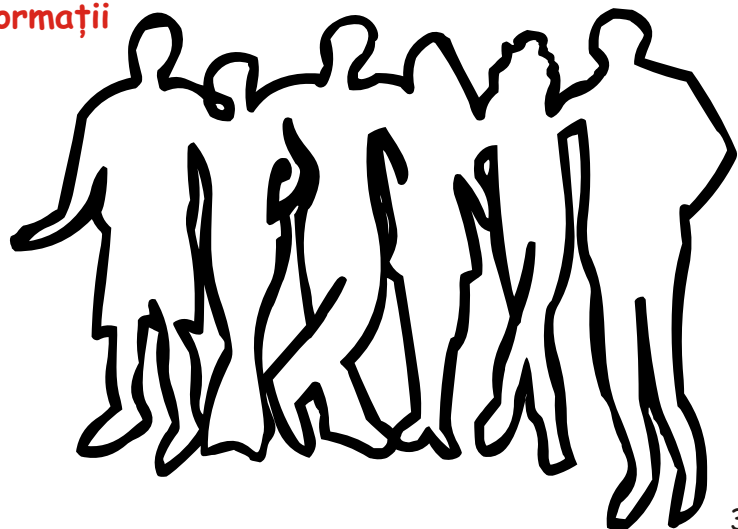
De ce această broșură

Ce este corupția

Tratarea și prevenirea corupției

Primăria Municipiului Craiova - un studiu de caz

Dacă doriți să aveți mai multe informații



DE CE ACEASTĂ BROȘURĂ

Pentru cine am scris această broșură

Această broșură am scris-o pentru dumneavoastră, lideri și manageri publici, care aveți curajul să recunoașteți vulnerabilitatea la corupție a organizațiilor pe care le conduceți și sunteți hotărâți să acționați pentru a schimba această situație.

Știm că monitorizarea instituțiilor publice de către organizațiile societății civile și presiunea făcută asupra lor pentru a-și îmbunătăți serviciile au un rol important în a le face conștiente de responsabilitățile pe care le au față de cei care plătesc taxe. Dar credința noastră este că un proces eficient de reformare a acestor instituții trebuie să înceapă din interiorul lor, la inițiativa și cu sprijinul dvs, al celor care le conduc. Nimeni nu se schimbă, fie că vorbim despre o persoană sau despre o organizație, numai în urma unor presiuni din exterior, ci numai în urma conștientizării necesității de schimbare, a dorinței și implicării celor ce au puterea să se schimbe.

Credem deasemenea că este momentul să nu mai considerați subiectul vulnerabilității la corupție un subiect tabu, despre care trebuie să vorbiți în șoaptă. Probabil că știți că cei bolnavi se însănătoșesc numai dacă știu de ce boală suferă, care îi sunt cauzele și care este tratamentul cel mai adecvat. De aceea vă propunem să discutați și să analizați deschis vulnerabilitatea la corupție și efectele sale negative asupra funcționării și imaginii organizației dvs. Trebuie să știți că acest pas va fi primul dintr-un proces complex de transformare a organizației dvs într-un model de integritate, transparență, responsabilitate și eficiență.

De ce să citiți această broșură

Atunci când veți trata vulnerabilitatea la corupție a organizației dvs, veți acționa ca un reformator al instituției și nu ca un procuror sau un judecător. Poate pentru unii dintre dvs această sarcină pare dificilă și complicată. Poate, deși sunteți decis să acționați, nu știți exact care ar fi modul cel mai eficient și de unde ar trebui să începeți. Tocmai acesta este și motivul pentru care vă propunem să citiți această broșură pe care am scris-o pentru a vă face sarcina mai ușoară și a vă oferi idei care să vă inspire.

Ce veți găsi în această broșură

În această broșură veți putea citi despre o abordare inovatoare și practică de tratare a vulnerabilității la corupție a organizațiilor, mai concret despre:

- Concepte care definesc corupția
- Abordarea strategică și participativă de tratare și prevenire a corupției, o abordare proactivă a managementului schimbării în organizații
- Modalitățile prin care managerii, liderii politici și personalul primăriei municipiului Craiova au identificat și analizat vulnerabilitatea la corupție a activităților lor și au identificat soluții pentru întărirea integrității, transparenței și eficienței organizației.

CE ESTE CORUPȚIA

Cum definim corupția

Trebuie să cădem de acord asupra unei definiții comune a acestui concept foarte general și complex. Deci, ce credeți că este **corupția**?

Și pentru că un desen spune mai mult decât o mie de cuvinte, vă rugăm să desenați alături imaginea care vă vine în minte atunci când auziți cuvântul corupție.

Puteți vedea ce cred alții despre ceea ce este corupția, atunci când li s-a pus aceeași întrebare: Ce vă vine în minte atunci când auziți cuvântul corupție?



Desenele vorbesc de la sine: corupția tentează precum dulceața mierii din faguri, dar are efecte dramatice. Uneori aceste efecte nu sunt foarte vizibile precum mărul putred pe dinăuntru datorită unui vierme care îl distruge pe nevăzute, alteori are efecte foarte vizibile precum persoanele care ajung în închisoare. Corupția sistematică este adesea asemuită cu o caracatiță foarte periculoasă pentru cei care i se opun.

Deci, ce este corupția? Am selectat pentru dvs, dintre numeroase definiții, una care este simplă și clară, și reușește să îi cuprindă complexitatea¹:

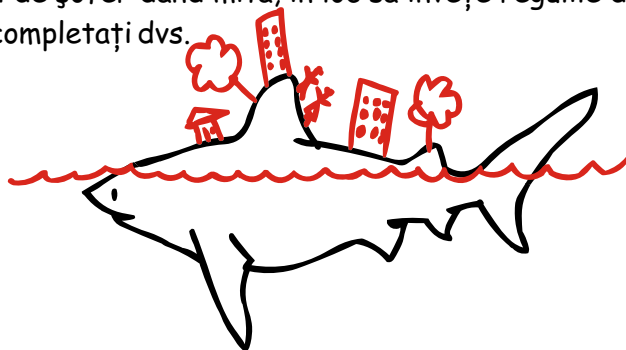
Corupția este folosirea abuzivă a unei poziții oficiale pentru a obține avantaje personale.

Iar poziția oficială este o poziție de încredere în care sunteți investiți cu autoritatea de a reprezenta interesele unei organizații, fie ea publică, privată sau neguvernamentală.

Corupția este dăunătoare

Corupția aduce cu sine ineficiență și nedreptăți, dar formele sale cele mai graveucid oameni nevinovați. Gândiți-vă la clădirile care se dărâmă în timpul unui cutremur din cauză că cei responsabili cu inspecția construcțiilor au trecut cu vederea încălcări ale regulilor de siguranță a construcțiilor, pentru a obține avantaje materiale. Gândiți-vă la copiii care se îmbolnăvesc pentru că inspecția sanitară a trecut cu vederea încălcarea normelor de către afaceriști deciși să obțină profit cu orice preț. Gândiți-vă la copiii bolnavi de astm datorită aerului poluat din orașele în care s-a permis tăierea copacilor și dispariția zonelor verzi. Gândiți-vă la șoferii care provoacă accidente mortale pentru că au obținut carnetul de șofer dând mită, în loc să învețe regulile de circulație. Și lista poate continua...încercați să o completați dvs.

Acceptând să conviețuim cu corupția sistematică se poate asemana cu traiul pe o insulă construită pe spatele unui rechin: iluzia prosperității și a stabilității poate fi în orice moment distrusă de rechinul agresiv și înfometat al corupției.



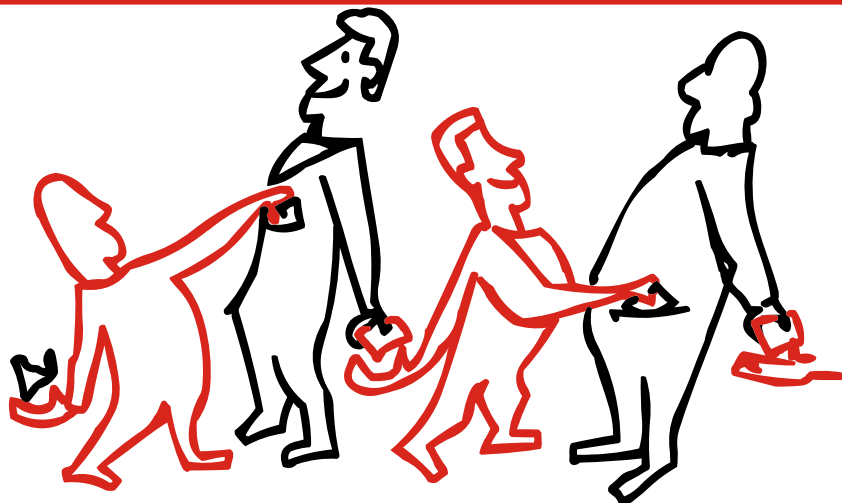
Corupția sistematică are costuri economice pentru că deturneză resursele publice destinate dezvoltării, are costuri politice pentru că autoritățile publice își pierd credibilitatea și respectul cetățenilor, are costuri sociale pentru că redistribuie resursele și puterea către cei corupți, creând mari diferențe între cei puțini care au și cei mulți care sunt săraci. Nu există dezvoltare economică și nici democrație, atunci când corupția a cuprins sistemul judiciar și pe cel fiscal. Toate țările au un grad mai mare sau mai mic de corupție, dar în țările sărace existența ei are efecte dramatice, extrem de dăunătoare.

¹ Orașe corupte- un ghid practic de tratare și prevenire, de Robert Kiltgaard, Ronald McLean Abaroa și Lindsey Parris, 2006, Editura Humanitas

Ce credeți despre lupta împotriva corupției

Multe persoane sunt resemnate și cred ca nu pot face nimic împotriva corupției. Am dori să verificăm ce credeți dvs despre acest lucru și în acest scop vă rugăm să citiți cu atenție frazele de mai jos și să bifați căsuța Da în cazul în care sunteți de acord și căsuța Nu în cazul în care nu sunteți de acord cu afirmațiile respective:

Afirmații	Da	Nu
Corupție este peste tot. În Japonia, în Olanda, în Statele Unite. Nu se poate face nimic contra unui fenomen atât de răspândit.		
Corupție a existat dintotdeauna. Ca și păcatul, ea face parte din natura umană. Nu se poate face nimic împotriva ei.		
Noțiunea de corupție este vagă și determinată cultural. Același comportament poate fi considerat corupt într-o anumită cultură și normal în alta.		
Eradicarea corupției din societatea noastră ar necesita o răsturnare completă de atitudini și valori. Așa ceva nu se va întâmpla decât după....o sută de ani de educație, sau o revoluție, sau o renaștere spirituală. Orice altceva ar fi sortit eșecului.		
În multe țări corupția nu este dăunătoare. Este uleiul care unge osia economiei și liantul sistemului politic.		
Nu are rost să ne îngrijorăm de existența corupției. O dată cu instaurarea economiei de piață și a democrației multipartinice, corupția va dispărea treptat.		
Nu se poate face nimic dacă persoana din vârful piramidei este coruptă, sau dacă există corupție sistematică.		



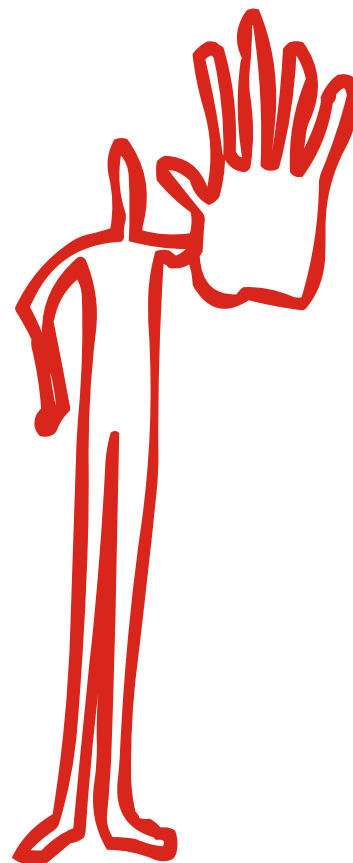
Șapte scuze false pentru a nu lupta contra corupției

Sperăm că nu ați fost de acord cu afirmațiile din tabelul pe care tocmai l-ați completat. Dar chiar dacă ați fost de acord cu unele afirmații, sperăm să vă putem convinge că acestea sunt de fapt scuzele după care se ascund cei cărora le place doar să se plângă și să își justifice inacțiunea. Vom folosi argumentele prin care Robert Kiltgaard² a invalidat aceste scuze și a demonstrat că putem acționa cu succes împotriva acestui fenomen.

Scuza 1. Corupție este peste tot. În Japonia, în Olanda, în Statele Unite. Nu se poate face nimic contra unui fenomen endemic. Dar să ne gândim la sănătate: și bolile sunt peste tot. Cu toate acestea nimeni nu trage concluzia că eforturile de prevenire și tratare a bolilor nu-și au rostul.

Scuza 2. Corupție a existat dintotdeauna, ca și păcatul, ea face parte din natura umană. Nu se poate face nimic împotriva ei. Observația este corectă, nu și concluzia. Dacă păcatul există, asta nu înseamnă că fiecare dintre noi păcătuiește în egală măsură. Am putea restrânge tentațiile care ne fac să cădem în păcatul corupției, chiar dacă tendința rămâne perenă.

Scuza 3. Noțiunea de corupție este vagă și determinată cultural. Același comportament poate fi considerat corupt într-o anumită cultură și normal în alta. De fapt, așa cum arată monumentală istorie scrisă de John T. Noonan, mita nu este acceptabilă în nici o cultură. Studiile antropologice arată că toți oamenii pot face clar distincția dintre dar și mită și de asemenea că mita este condamnată.



² Adaptat după Orașe corupte - un ghid practic de tratare și prevenire, de Robert Kiltgaard, Ronald McLean Abaroa și Lindsey Parris, 2006, Editura Humanitas

Scuza 4. Eradicarea corupției din societatea noastră ar necesita o răsturnare completă de atitudini și valori. Așa ceva nu se va întâmpla decât după....o sută de ani de educație, sau o revoluție, sau o renaștere spirituală. Orice altceva ar fi sortit eșecului. Rezultatele campaniilor moralizatoare nu este încurajator. Mai relevante ar fi alte două puncte de vedere. Primul, că asemenea schimbări masive depășesc domeniul de responsabilitate al managerilor publici. Al doilea că totuși, ei pot face multe alte lucruri cum ar fi crearea de stimulente și de factori descurajanți, creșterea transparenței și competiției, îmbunătățirea regulilor jocului.

Scuza 5. În multe țări corupția nu este dăunătoare. Este uleiul care unge osia economiei și liantul sistemului politic. Atât modelele teoretice cât și studiile empirice au demonstrat că efectele corupției sunt sărăcia, nedreptățile, ineficiența și o societate lipsită de reguli.

Scuza 6. Nu are rost să ne îngrijorăm de existența corupției. O dată cu instaurarea economiei de piață și a democrației multipartinice, corupția va dispărea treptat! Democrația și piețele încurajează concurența și responsabilizarea, prin aceasta ducând la reducerea corupției. Dar în perioade de tranziție, corupția crește. Deasemenea în democrațiile stabile, corupția este o amenințare cronică pentru furnizarea multor bunuri și servicii publice, mai ales a celor aflate inerent sub monopol de stat (ca de exemplu justiția).

Scuza 7. Nu se poate face nimic dacă persoana din vârful piramidei este coruptă, sau dacă este vorba de o corupție sistematică. Este de mai bun augur pentru campaniile anticorupție dacă liderii sunt curați sau dacă este vorba de o corupție episodică și nu de una sistematică. Dar cazurile de succes arată că prin îmbunătățirea unor sisteme se pot crea, pentru toți, inclusiv pentru deținătorii puterii politice, mai puține oportunități de a căpăta plăți necuvenite. Corupția sistematică poate fi redusă.



TRATAREA ȘI PREVENIREA CORUPȚIEI

Rolul contextului în influențarea comportamentului uman

Sperăm că am reușit să vă convingem că toate aceste afirmații sunt doar scuze pentru inacțiune și deci, că putem trata și preveni corupția. Rămâne întrebarea, cum să influențăm comportamentul oamenilor pentru a-i face să acționeze cu integritate și onestitate?

Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să răspundem la o alta: este comportamentul onest și integru determinat de trăsături înnăscute/educate sau este determinat și poate fi influențat de context?

Un interesant experiment condus în New York³ a demonstrat puterea contextului⁴ asupra comportamentului uman. Mai mult de 11.000 de școlari cu vârste cuprinse între 8 și 16 ani au fost implicați în experiment pe parcursul a câteva luni de zile, timp în care li s-au administrat teste de matematică, fizică sau care măsurau alte tipuri de cunoștințe și abilități. Aceleași teste au fost administrate în situații diverse: la școală sau acasă, sub supraveghere strictă sau mai puțin strictă (pentru a crea un context care să ofere tentații pentru cei care ar vrea să trișeze), sub presiunea timpului sau având timp nelimitat pentru completarea lor.

Prima concluzie a cercetărilor, deloc surprinzătoare, a fost că foarte mulți dintre școlari au trișat atunci când contextul le-a permis. În unele cazuri rezultatele testelor trișate erau cu 50% mai bune decât rezultatele testelor completate în mod cinstit.

Când a fost identificat tipul de școlari care trișează, rezultatele au fost de asemenea previzibile: copiii mai în vârstă trișau mai mult decât cei mici, copiii mai inteligenți sau din familii echilibrate trișau mai puțin decât copiii mai puțin inteligenți sau provenind din familii instabile, băieții și fetele trișau în egală măsură.

Dar faptul surprinzător a fost că nu s-a identificat nici un grup de copii care să trișeze sau care să nu trișeze în mod constant, deci nici un grup de copii onești sau de copii necinstiți. Toți au trișat la un moment dat, atunci când contextul le-a permis.

Principala și foarte importanta concluzie a fost că integritatea și onestitatea nu sunt trăsături constante, înnăscute, ci sunt influențate considerabil de contextul în care trăim. Concluzia care urmează logic este că prin crearea unui context potrivit am putea să influențăm comportamentul necinstit și chiar să îl prevenim.

³ Hugh Hartshorne și M.A. May, experiment condus în 1920

⁴ The Tipping Point How Little Things Can Make a Big Difference, Malcom Gladwell

Contextul care hrănește virusul corupției

Mesajul principal al cărții Orașe corupte - un ghid practic de tratare și prevenire de Robert Klitgaard, Ronald MacLean Abaroa și Lindsey Parris este asemănător: corupția este determinată și de contextul în care trăiesc și muncesc oamenii, nu numai de caracteristicile lor personale:

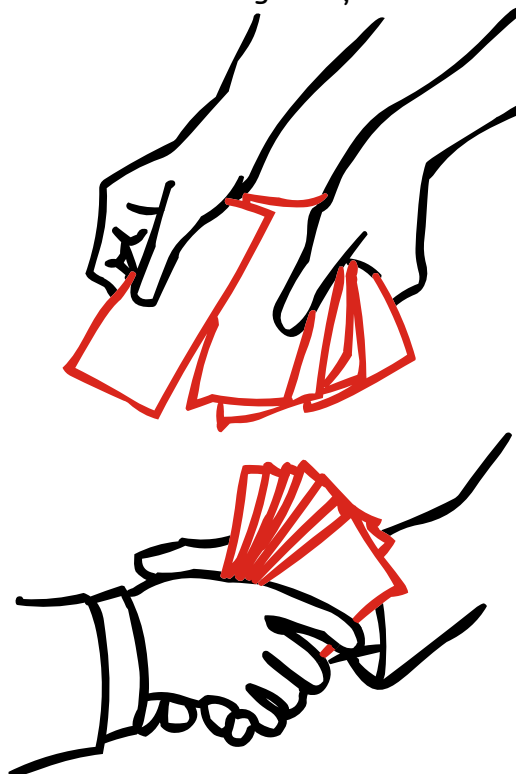
- Oamenii pot avea comportamente corupte atunci când din calculul rațional și economic pe care îl fac rezultă că au de câștigat mai mult decât de pierdut, pentru că probabilitatea de a fi prins este mică, și chiar dacă ar fi prinși, pedeapsa este minoră în raport cu câștigul.
- Oamenii pot avea comportamente corupte atunci când lucrează în organizații care le oferă puterea de monopol asupra livrării unor bunuri sau servicii, puterea de a lua decizii în mod discreționar și lipsit de transparență, fără reguli clare și fără să răspundă în fața cuiva.

Acesta este contextul care hrănește virusul corupției.

Robert Klitgaard propune o formulă prin care să se determine într-o organizație domeniile și activitățile vulnerabile la corupție: $C = M + D - T$.

Corupția este puterea Monopolului plus Discreția în luarea deciziilor minus Transparența. Formula poate fi aplicată tuturor tipurilor de organizații, publice, private sau aparținând societății civile, în țările bogate sau sărace din Europa, Asia sau Africa. Este adevărat că oamenii reacționează diferit la tentații și că mulți oficiali publici sau din sectorul privat nu se angajează în fapte de corupție chiar dacă tentațiile există în contextul în care lucrează. Dar ideea importantă este că vulnerabilitatea la corupție este cu atât mai ridicată cu cât organizația oferă un context mai plin de tentații.

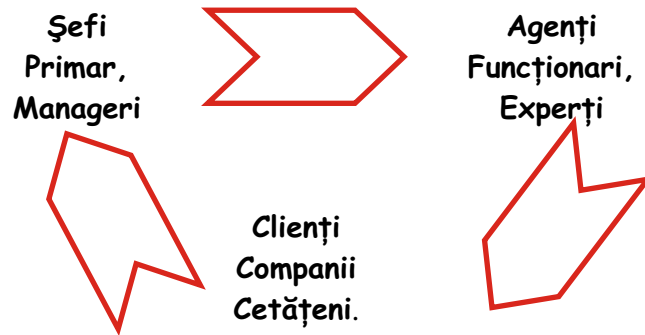
În zonele întunecate și neclare, lipsite de transparență și responsabilitate, probabilitatea de a descoperi fapte de corupție este foarte mare.



Șefi, Agenți, Clienți

Dacă privim organizația primăriei din punct de vedere economic atunci putem spune că oamenii joacă trei tipuri de roluri: "Șefi"- primarul, secretarul și directorii a căror principală responsabilitate este să livreze bunuri și servicii către "Clienți"- cetățeni sau agenți economici. Șefii nu își pot îndeplini responsabilitățile singuri și au nevoie de "Agenți"- angajații primăriei, funcționari publici sau experți.

Fapte corupte pot avea loc între toți acești actori atunci când contextul în care lucrează le oferă tentații: când au puterea conferită de Monopol privind cui și când livrează un bun sau serviciu, când pot lua aceste decizii în mod discreționar, când lucrează în mod netransparent și nu dau socoteală pentru ce fac.



Formula lui Robert Klitgaard ne oferă și soluții prin care putem schimba contextul:

- Spărgând monopolul asupra livrării unor bunuri și servicii, acolo unde este posibil, prin introducerea competiției și a mecanismelor de piață
- Limitând discreția în procesul de luare a deciziilor
- Crescând transparența și instituind mecanisme de tragere la răspundere

Trei abordări principale în tratarea corupției

Represivă - prindere și pedepsire

În această abordare, autoritățile relevante așteaptă ca acțiunile corupte să se întâmple și apoi intervin, concentrându-se pe prinderea și pedepsirea făptașilor.

Caracteristici:

- Este orientată spre trecut
- Urmărește prin sisteme de coerciție respectarea legilor: proceduri de control, audit, inspecții, proceduri disciplinare, coduri de comportament
- Presupune că oamenii sunt ghidați în acțiunile lor mai ales de interesul lor personal și trebuie controlați cu strictețe

Managerială - schimbarea sistemului și procedurilor

În această abordare se urmărește reducerea și eliminarea oportunităților pentru acțiuni corupte, prin schimbarea sistemului și a procedurilor organizației, astfel încât cei care intenționează să nu mai fie capabili să săvârșească aceste fapte.

Caracteristici:

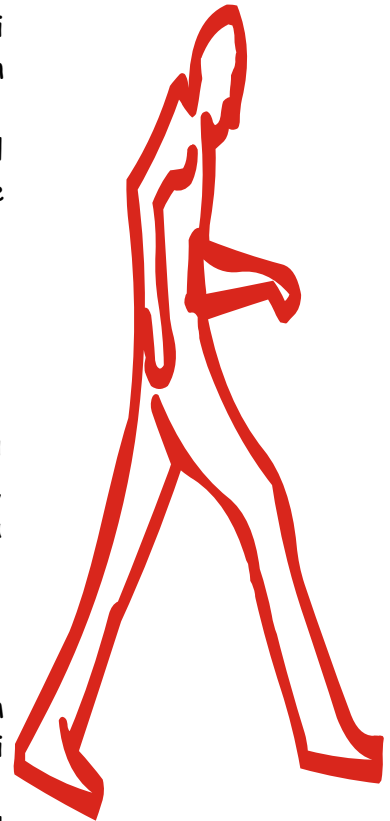
- Este orientată spre viitor, spre prevenire
- Urmărește schimbarea sistemului de lucru și construirea unui mediu favorabil prin motivarea oamenilor, cu recompense și stimulente. Utilizează instrumente precum instruirea, lucrul în echipă, colaborare între departamente
- Presupune că oamenii sunt ghidați în acțiunile lor atât de interesul personal cât și de interesul organizației, care trebuie să se suprapună în mare măsură

Integrată - consolidarea integrității organizației

În această abordare se urmărește corelarea sistemului operațional al organizației, cu strategia de control a practicilor corupte și cu standardele etice specifice contextului cultural al organizației, concentrându-se nu pe indivizi ci pe contextul în care aceștia acționează.

Caracteristici:

- Combină avantajele abordării represive cu ale celei manageriale
- Combină prevenția cu controlul și utilizează instrumente precum construirea viziunii organizației, identificarea valorilor și principiilor care consolidează integritatea organizației
- Presupune că oamenii sunt ghidați în acțiunile lor atât de interesul personal și de cel al organizației, cât și de principii și valori comune



PRIMĂRIA MUNICIPIULUI CRAIOVA - UN STUDIU DE CAZ

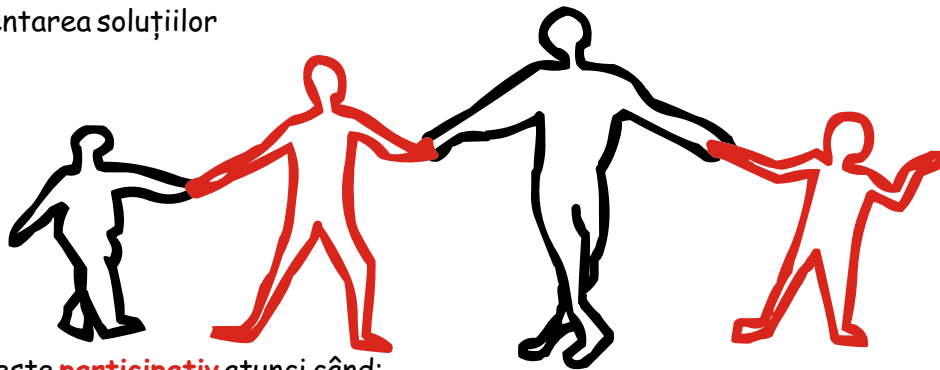
Procesul strategic și participativ - o abordare integrată

Vă propunem să aplicați toate conceptele pe care le-am descris până acum în organizația dvs, printr-un proces strategic și participativ o abordare integrată - care include o fază de diagnostic a organizației pentru a identifica ariile vulnerabile la corupție și o fază de elaborare și implementare a remediilor prin care organizația dvs. își va întări sănătatea. Vă vom prezenta pentru a vă inspira, cazul primăriei municipiului Craiova care, în colaborare cu experții FPDL, a elaborat și este în curs de implementare, printr-un proces participativ, a unui plan strategic de tratare și prevenire a corupției prin consolidarea integrității, eficienței și transparenței organizației.

Dar mai întâi, să explicăm ce înseamnă un proces strategic și participativ:

Un proces este **strategic** atunci când:

- Se concentrează pe schimbarea sistemelor unei organizații și nu (numai) pe cea a indivizilor
- Identifică și previne cu prioritate formele cele mai periculoase ale posibilelor acte de corupție
- Urmărește logica desfășurării planificării strategice: diagnostic, viziune, elaborarea și implementarea soluțiilor



Un proces este **participativ** atunci când:

- Implică în analiza vulnerabilității la corupție a organizației pe liderii și managerii săi, și acest lucru deși poate părea surprinzător, este posibil atâta timp cât presupunem că actele de corupție sunt cauzate de sisteme nefuncționale și nu (numai) de indivizi.
- Implică în elaborarea soluțiilor și factorii interesați din exteriorul organizației, cetățeni, companii, ONGuri și alte instituții publice.

Dorim să vă reamintim că tot acest efort de a transforma organizația dvs într-o organizație integră, eficientă și responsabilă va avea succes numai dacă:

- Inițiativa schimbării pornește din interiorul său, la inițiativa unor lideri care au recunoscut cu curaj pericolul vulnerabilității la corupție
- Managerii publici și funcționarii publici, precum și factorii interesați din afara organizației sunt implicați pe tot parcursul procesului, de la diagnostic și până la identificarea și implementarea soluțiilor

Vă asigurăm că acest proces strategic și participativ va avea ca rezultate:

- Un diagnostic agreat de toți cei implicați în proces, privind domeniile/activitățile vulnerabile la corupție și a cauzelor acestei vulnerabilități
- Un plan de tratament al vulnerabilității pe care nu l-ar putea dezvolta mai bine nici un consultant extern
- Angajarea în procesul de implementare a schimbărilor a tuturor celor interesați



Pașii procesului

Craiova este una din cele mai mari municipalități din România, situată în regiunea de sud-vest. Are mai mult de 300,000 locuitori, primăria mai mult de 500 de angajați iar Consiliul Local 27 de consilieri. Craiova este un oraș cu o istorie bogată fiind atestată documentar din 1475, are parcuri întinse și cladiri istorice protejate. Este un oraș cu o industrie puternică și capitala administrativă a județului Dolj.

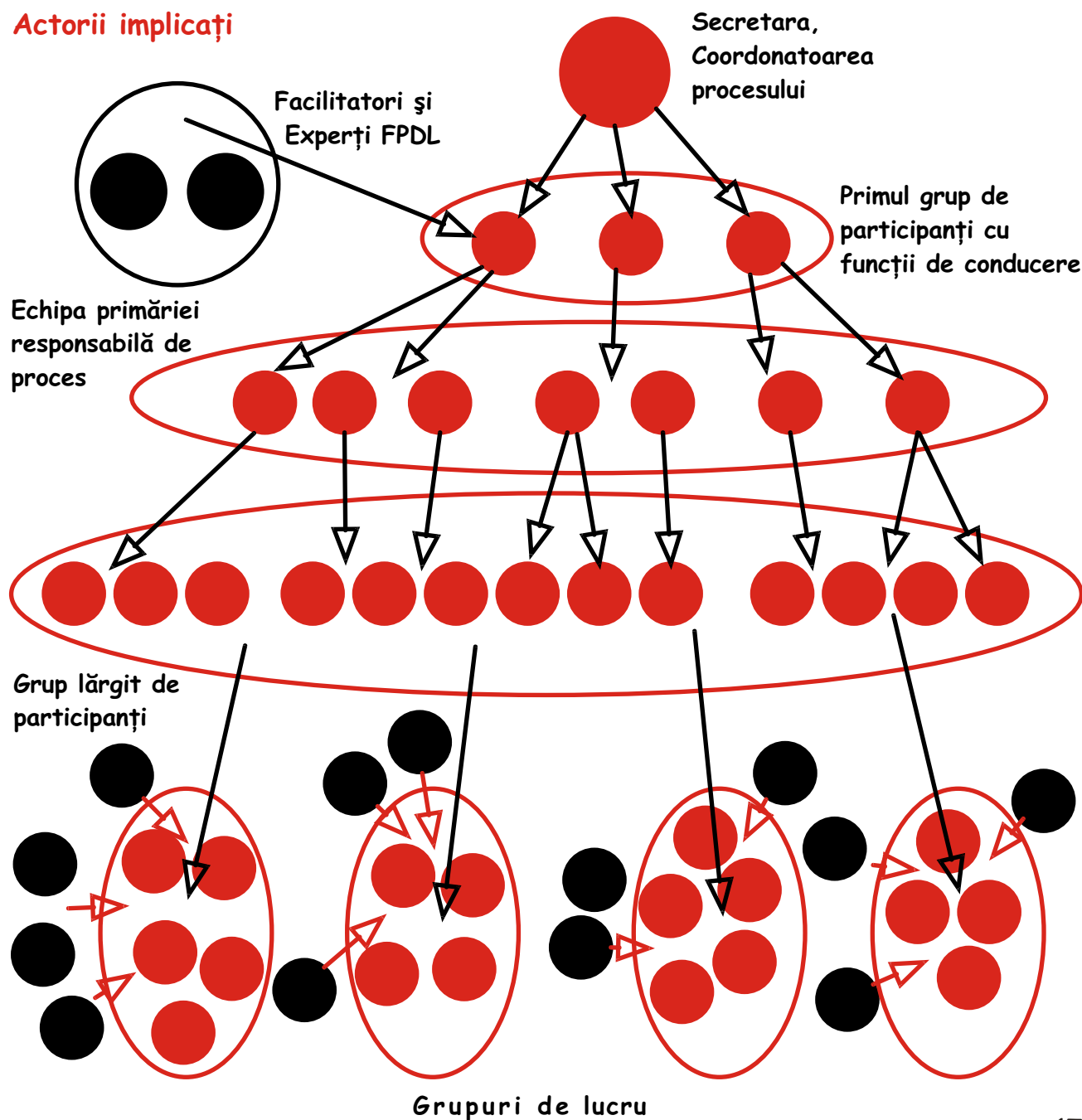
Procesul strategic și participativ, prin care s-au identificat și analizat activitățile primăriei vulnerabile la corupție și s-au elaborat strategii de limitare a vulnerabilității, a inclus următorii pași:

- **Semnarea Acordului de colaborare** între Primăria Municipiului Craiova și FPDL
- **Diagnosticul vulnerabilității la corupție a organizației**
 - **Diagnosticul general** prin care s-au identificat activitățile vulnerabile la corupție
 - **Selectarea activităților** incluse în planul strategic
 - **Diagnosticul aprofundat** al activităților selectate pentru (1) identificarea și analizarea cauzelor care au creat vulnerabilitatea la corupție (2) organizarea cauzelor pe criteriul relației "cauză-efect" și nivele de complexitate
 - **Identificarea percepției factorilor interesați din exteriorul organizației**, a beneficiarilor/clientilor activităților/serviciilor vulnerabile la corupție, asupra problemelor cu care se confruntă și a soluțiilor pe care le propun pentru îmbunătățirea acestor activități și servicii
 - **Identificarea opiniilor factorilor interesați din interiorul organizației**, a angajaților, despre (1) ce îi motivează sau îi demotivează să lucreze în primărie (2) cum poate crește motivația lor de a munci cu eficiență și integritate
- **Elaborarea viziunii, a obiectivelor, strategiilor și planului de acțiuni**
- **Aprobarea planului strategic de către consiliul local**
- **Implementarea strategiilor și acțiunilor, monitorizarea și evaluarea**



Procesul a fost completat cu sesiuni de instruire, pentru a îmbunătăți cunoștințele și aptitudinile participanților în domenii precum cultura organizației, dezvoltarea personalului și stiluri de conducere, elaborarea planurilor de acțiuni, a indicatorilor de succes, monitorizare și evaluare.

Actorii implicați



Rezultate

Diagnostic general

Au fost evaluate prin chestionare individuale două aspecte ale celor 33 de activități ale Primăriei:

- Gradul de vulnerabilitate la corupție
- Nivelul impactului asupra vieții cetățenilor, viitorului municipiului și imaginii primăriei în cazul în care s-ar manifesta acte de corupție în cadrul acestor activități și servicii

Vulnerabilitatea la corupție a fost identificată cu ajutorul formulei lui Robert Kiltgaard⁵: **Corupție=Monopol+Discreție-Transparență**. Respondenții au fost rugați să evalueze pentru fiecare activitate aceste aspecte, de la 1 la 5 (1=în măsură foarte mică până la 5=în măsură foarte mare)

Valoarea vulnerabilității poate varia de la -3 (situația în care nu există vulnerabilitate: Monopol minim=1+Discreție minimă=1 - Transparență maximă=5) la 9 (situație în care vulnerabilitatea este maximă: Monopol maxim=5+Discreție maximă=5 - Transparență minimă=1). Între aceste valori s-au stabilit patru intervale ale indicelui de vulnerabilitate la corupție:



Pentru a identifica nivelul impactului negativ al unor posibile acte de corupție care s-ar manifesta în cadrul activităților evaluate, s-au stabilit două intervale de valori, între valoarea minimă 1 și cea maximă 5:



Impact negativ nesemnificativ

Impact negativ semnificativ

⁵Orașe corupte un ghid practic de tratare și prevenire, de Robert Kiltgaard, Ronald McLean Abaroa și Lindsey Parris, 2006, Editura Humanitas

15 activități și servicii din cele 33 evaluate (45%) au fost identificate ca vulnerabile la corupție și având un impact negativ semnificativ în cazul în care ar apărea acte de corupție în cadrul lor.

Selecția activităților vulnerabile la corupție

6 activități au fost selectate pentru a fi subiectul planului strategic:

- A1. Eliberarea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construcție
- A2. Controlul disciplinei în construcții
- A3. Managementul domeniului public și privat al municipiului
- A4. Achiziții publice, inclusiv monitorizarea realizării lucrărilor publice
- A5. Înregistrarea proprietăților Registrul agricol
- A6. Managementul resurselor umane

Diagnosticul aprofundat al activităților selectate

Diagnosticul aprofundat a fost efectuat prin completarea individuală a unor chestionare incluzând următoarele întrebări, pentru fiecare activitate:

- Ce fapte de corupție ar putea avea loc
- Cine ar avea de câștigat și ce
- Cine ar fi afectat și cum
- Care ar fi cauzele acestei situații

Cauzele au fost analizate, structurate și organizate după criteriul "cauză-efect" al relației dintre ele și nivelul lor de complexitate. În acest fel au fost identificate cauzele care dacă ar fi înlăturate, ar avea o influență benefică asupra tuturor cauzelor ce sunt efectele lor.

Cauzele au fost de asemenea împărțite în două mari categorii

- 1. Cauze aflate în sistemele organizației, cum ar fi: lipsa cadastrului general, efectuarea controlului pentru disciplina în construcții numai la sesizări, existența prea multor returnări de dosare de cerere de autorizații de construire, lipsa unui sistem eficient de audit intern, lipsa delegării în anumite cazuri, etc
- 2. Cauze aflate în cultura organizației, cum ar fi: lipsa de încredere între colegi, lipsa dorinței de implicare și de dezvoltare profesională, frica de a spune nu șefilor, rezistența la schimbare, etc

Elaborarea strategiilor care să înlăture cauzele aparținând primei categorii a fost mai ușor de realizat decât pentru înlăturarea cauzelor din cea de a 2-a categorie. Pentru această a 2-a categorie de cauze, FPDL a organizat sesiuni de instruire în domeniul culturii organizațiilor, managementului resurselor umane, managementului schimbării, pentru a sprijini consilierii, directorii și personalul primăriei să înțeleagă și să analizeze aceste cauze, ca apoi să genereze strategii de schimbare.

Cercetare calitativă

Printr-o cercetare sociologică clienții/beneficiarii activităților vulnerabile la corupție au fost întrebați asupra percepțiilor pe care le au privind problemele cu care se confruntă și soluțiile de îmbunătățire pe care le propun. În această cercetare au fost implicați consilieri locali, reprezentanți ai unor birouri de arhitectura, ai unor companii de construcții, ai unor investitori, ai unor ONGuri.

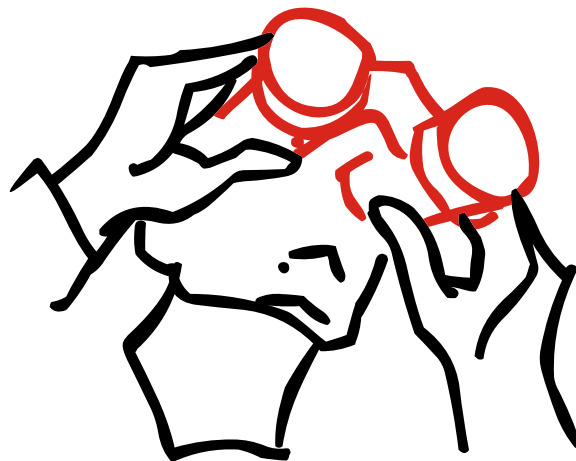
Au fost identificate punctele tari și punctele slabe ale acestor activități, precum și vulnerabilitățile create de punctele slabe. Au fost propuse soluții, care în opinia majorității respondenților implică două mari direcții strategice de acțiune:

- Finalizarea cadastrului municipal
- Profesionalizarea funcționarilor publici, a managerilor și experților tehnici

Cercetare cantitativă

60% din personalul primăriei a răspuns la un chestionar care a identificat:

- Ce îi motivează și ce îi demotivează să lucreze în primărie
Cum poate fi crescută motivarea lor de a lucra cu eficiență și integritate

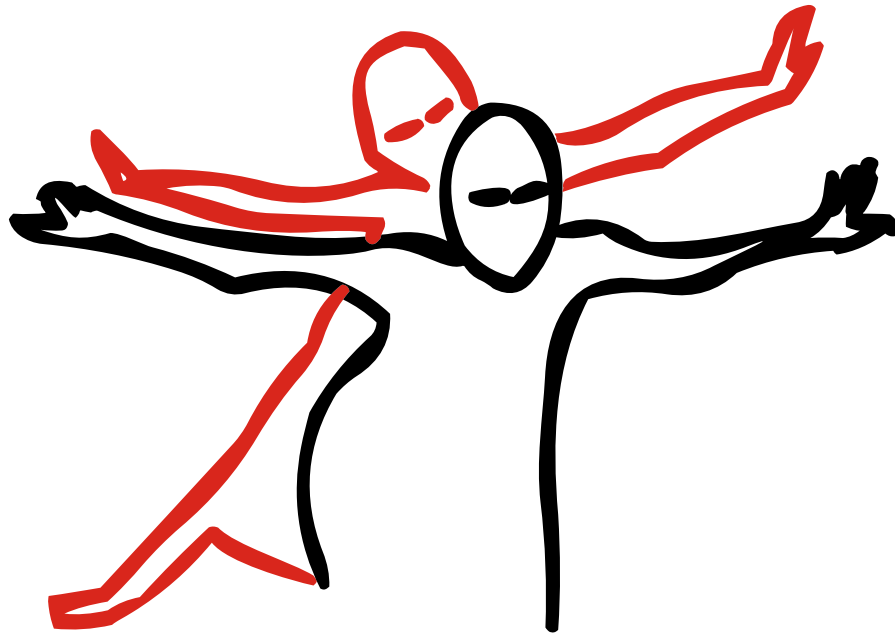


Rezultatele sondajului au arătat că:

- Personalul primăriei este foarte calificat și are un potențial care trebuie pus în valoare
- Majoritatea salariaților sunt satisfăcuți de modul în care lucrează în primărie, unul din factorii motivați fiind mediul de lucru și relațiile cu colegii
- Cel mai demotivant factor este pe departe nivelul scăzut al salariilor
- Cele mai problematice relații sunt relațiile cu cetățenii și între direcții

În concluzie:

- Rezultatele ambelor cercetări au fost echilibrate, identificând atât puncte tari cât și puncte slabe ale activităților primăriei
- Toate problemele identificate prin diagnosticul efectuat de personalul primăriei au fost validate de clienții și beneficiarii acestor activități
- Prin procesul de auto-diagnostic s-au identificat chiar mai multe probleme decât prin cercetarea efectuată în exteriorul primăriei, dovedindu-se încă odată că cel mai bine cunosc problemele cei ce se află în mijlocul lor.



Viziune și obiective strategice

Pentru tratarea și prevenirea corupției prin consolidarea integrității, eficienței și transparenței, 2010-2012

Viziunea

Primăria Municipiului Craiova - model de integritate și eficiență în viața publică, acționează în mod transparent și responsabil în interesul cetățenilor săi și al viitorului municipiului

Obiective strategice pentru realizarea viziunii

1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a proprietăților și fondurilor publice
2. Consolidarea sistemului de management al calității
3. Mărirea transparenței activităților primăriei
4. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane
5. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal

Au fost elaborate strategii pentru realizarea fiecărui obiectiv și planuri de acțiuni pentru implementarea strategiilor, care specifică perioada de implementare, cine este responsabil, cu cine va colabora și care sunt indicatorii de succes.

Pe lângă Craiova, și alte primării din Polonia, Croația, Georgia, Moldova, Bulgaria, Slovacia și Macedonia au aplicat aceeași metodologie pentru a-și diagnostica vulnerabilitatea la corupție și a elabora strategii de schimbare prin procese participative. Aceste primării au fost sprijinite în efortul lor de către experți anticorupție a căror capacitate a fost formată de FPDL în cadrul unui program complex de instruire, în colaborare cu Ronald MacLean Abaroa/Institutul Băncii Mondiale⁶.

⁶Programul Regional "Working Together" sprijinit financiar de LGI - Local Government Initiative of the Open Society Institute

DACĂ DORIȚI SĂ AVEȚI MAI MULTE INFORMAȚII

În cazul în care doriți să știți mai mult despre conținutul Planului Strategic de tratare și prevenire a corupției în Primăria Municipiului Craiova, contactați Direcția Relații cu Publicul la e-mail relatiicupublicul@craiova.ro

În cazul în care doriți să știți mai mult despre procesul prin care a fost elaborat Planul Strategic de tratare și prevenire a corupției în Primăria Municipiului Craiova, proces condus de experții FPDL-Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală contactați-ne la e-mail fpdl@fpdl.ro sau vizitați-ne site-ul www.fpd.ro

În cazul în care doriți să știți mai multe despre cum a fost aplicată această abordare strategică și participativă în alte țări din Europa centrală și de est de către primării sprijinite de experții anticorupție instruiți de FPDL vizitați-ne site-ul www.fpd.ro, blogurile fiecărei țări, și pagina de pe facebook: [Corrupt Cities - a Network to Cure and Prevent](#)

Sperăm că ați citit cu interes această broșură și sperăm că am reușit să vă convingem că drumul către câștigarea încrederii și respectului cetățenilor ar putea porni cu acest prim pas în care analizați și limitați vulnerabilitatea la corupție a organizației dvs.

Vă rugăm să ne contactați dacă ați decis să faceți acest prim pas și dacă doriți să apelați la sprijinul nostru.

FPDL - Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală
Str Piața Amzei 7-9, sc D, et 6, ap 34, sector 1
București 010342, Romania
Tel/fax (+4)0213135664, 0213135668, 3141966
fpdl@fpdl.ro
www.fpd.ro

