



8695 / 28.02.2022  
NRI-DMS-743213

Nr.inregistrare 407/28.02.2022

Catre:

Municipiul Campina

Referitor:

Servicii de realizare a unui sondaj a percepției publice in cadrul proiectului "Consolidarea capacitatii analitice a Municipiului Campina prin cresterea transparentei, eticii si integritatii referitoare la prevenirea coruptiei", SMIS 152213

#### ADRESA DE INAINTARE

In urma finalizarii prestarii serviciilor de realizare a sondajului privind perceptia publica in cadrul proiectului „Consolidarea capacității analitice a Municipiului Campina prin creșterea transparenței, eticii și integrității referitoare la prevenirea corupției” SMIS 152213, va transmitem pachetul cu documentele elaborate de catre societatea ORIGAMI CONSULTING SOLUTIONS SRL ce contine urmatoarele:


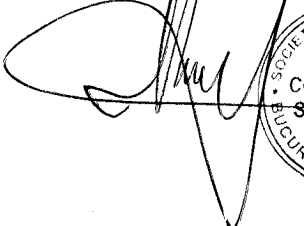
1. Metodologie\_UAT Campina;
2. Chestionar\_UAT Campina;
3. Ghid de interviu\_UAT Campina;
4. Raportul de cercetare final Campina\_28.02.2022

Avem speranta ca serviciile vor fi evaluate pozitiv, fiind prestate la nivelul calitativ pe care ni l-am asumat.

Data: 28.02.2022

ORIGAMI CONSULTING SOLUTIONS SRL

Reprezentant,  
IRINA PÂRLOG





UNIUNEA EUROPEANĂ

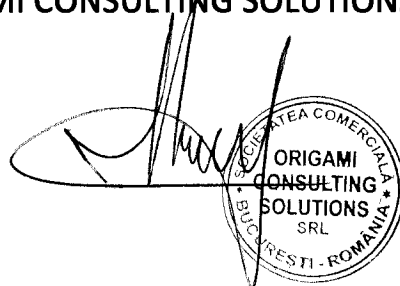


**POCA**  
Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



**Raport de cercetare elaborat în cadrul proiectului  
„Consolidarea capacității analitice a Municipiului  
Câmpina prin creșterea transparenței, eticii și  
integrității referitoare la prevenirea corupției”  
SMIS 152213**

Elaborat de  
**ORIGAMI CONSULTING SOLUTIONS SRL**



Februarie 2022



**Proiect finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020, Axa prioritara 2. Administrație publică și sistem judiciar accesibile și transparente; Obiectivul specific 2.2: Creșterea transparenței, eticii și integrității în cadrul autorităților și instituțiilor publice, Cererea de proiecte POCA/924/2/2 (CP15/2021 pentru regiunile mai puțin dezvoltate) - Sprijinirea măsurilor referitoare la prevenirea corupției la nivelul autorităților și instituțiilor publice locale.**

## Cuprins

<b>Introducere</b> .....	<b>3</b>
<b>Metodologie</b> .....	<b>5</b>
<b>Instrumentele de cercetare</b> .....	<b>5</b>
Ancheta prin chestionar .....	6
Ghidul de interviu .....	7
<b>Colectarea datelor</b> .....	<b>7</b>
<b>Rezultate</b> .....	<b>9</b>
<b>1. Satisfacția privind administrația publică locală</b> .....	<b>10</b>
Satisfacția cu serviciile oferite de Primăria Municipiului Câmpina .....	11
Percepții cu privire la funcționarii publici .....	11
<b>2. Definiție și percepție generală asupra corupției</b> .....	<b>14</b>
Înțelegere a corupției .....	14
Motivații percepute ale corupției .....	16
Denunțare a corupției.....	17
Consilierul de etică .....	17
<b>3. Percepția corupției în cadrul Primăriei și Municipiului Câmpina</b> .....	<b>18</b>
Percepție a corupției la nivelul Municipiului Câmpina .....	18
Perspectiva cetățenilor privind corupția din cadrul Primăriei Câmpina .....	21
<b>Concluzii și recomandări</b> .....	<b>26</b>
<b>1. Îmbunătățirea imaginii angajaților și a procesului de angajare</b> .....	<b>26</b>
<b>2. Îmbunătățirea modului în care sunt oferite serviciile publice</b> .....	<b>27</b>
<b>3. Creșterea nivelului de informare a funcționarilor cu privire la măsurile anticorupție</b> .....	<b>28</b>
<b>Anexa 1</b> .....	<b>30</b>
Chestionar.....	30
<b>Anexa 2</b> .....	<b>37</b>
Ghid de interviu .....	37

## Introducere

În ciuda diverselor măsuri anti-corupecție implementate în ultimele două decenii, România încă are un grad de corupție ridicat conform măsurătorilor consacrate ale acesteia. Conform ultimului raport al *Transparency International, Global Corruption Barometer European Union 2021*<sup>1</sup>, reprezentativ la nivel național, 51% dintre respondenții consideră că membrii parlamentului sunt în mare parte corupți, urmați de oficiali guvernamentali (40%) prim ministru (37%), președinte (33%), și de autorități publice locale (incluzând primarul) (33%). 45% dintre respondenți consideră că nivelul corupției a crescut, iar 78% nu cred că oamenii de rând pot face ceva împotriva corupției, în timp ce 66% sunt de părere că guvernul nu gestionează corespunzător problema corupției. 20% dintre respondenți au declarat că au plătit mită pentru servicii publice în ultimele 12 luni, iar 36% și-au folosit relațiile personale pentru a avea acces la acestea. Aceste date ridică multiple semne de întrebare în privința eficiențelor măsurilor anti-corupecției și semnale de alarmă privind o percepție consistentă a țării ca având un grad ridicat de corupție. Chiar dacă această percepție nu ar fi susținută de fapte concrete, studiile de specialitate relevă numeroase efecte negative ale percepției unui grad crescut de corupție, precum tendința crescută de a emigra<sup>2</sup>, insatisfacție generalizată privind serviciile publice și calitatea vieții<sup>3</sup>, normalizarea corupției și considerarea ei ca o strategie de supraviețuire<sup>4</sup>, sau o toleranță crescută a faptelor corupte chiar și în rândul populației tinere<sup>5</sup>.

În acest context național, devine imperios necesară o mai bună înțelegere a fenomenului corupției la nivel local, plecând de la examinarea a ceea ce se înțelege prin corupție, a ce sunt considerate a fi acte corupte și care este percepția răspândirii acesteia la nivel local. Studiul de față își propune acest obiectiv printr-o analiză detaliată a percepției asupra corupției în cadrul Primăriei Câmpina, examinând prin aplicarea unor metode calitative și cantitative atât perspectiva cetățenilor, cât și a funcționarilor publici. Rezultatele acestuia pot fi folosite pentru elaborarea unor măsuri concrete pentru a preveni corupția și a unor modalități de monitorizare a aplicării acestora, dar și a unor schimbări de imagine care să reducă nivelul crescut al percepției corupției.

**Concluzia principală a acestui raport este că termenul corupție a devenit un termen umbrelă pentru a desemna atât lipsa de integritate cât și lipsa de profesionalism și competență în oferirea de servicii publice fiind direct corelat cu satisfacția în privința serviciilor publice. Acest lucru sugerează că nu este de ajuns implementarea unor măsuri care să se adreseze identificării de acte corupte per se (e.g. primirea de mită pentru a livra un serviciu public) fiind necesare o serie de măsuri coroborate care să ducă la îmbunătățirea serviciilor publice și la o mai atentă și activă implicare a cetățenilor în elaborarea și livrarea acestora.**

Acest sens generalizat al vocabularului corupției indică unul dintre potențialele negative ale discursului anti-corupecție, dominant în cazul României ca urmare a măsurilor cerute pentru integrarea în UE. Mai mulți autori au atras atenția asupra politicizării discursului anti-corupecție ce a devenit hegemonic în a

<sup>1</sup> [https://images.transparencycdn.org/images/TI\\_GCB\\_EU\\_2021\\_web\\_2021-06-14-151758.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web_2021-06-14-151758.pdf)

<sup>2</sup> Crisan, E.,L., Mitra-Crișan, C., Dragoș, C. 2019. The Impact on Migration Intentions of Perceived Corruption at the Organizational and Country Level in Romania. *Eastern European Economics*, 57: 430-455

<sup>3</sup> Petrescu, C., Mihalache, F. 2020. Perceptions towards the quality of public services in Romania. Poor outcomes of public administration reforms?. *Calitatea Vieții*, 2: 263-285

<sup>4</sup> Hiah, J. 2020. The client side of everyday corruption in Central and Eastern Europe: The Case of Chinese migrants entrepreneurs in Romania. *European Journal of Criminology*, 17(6): 877-895

<sup>5</sup> Neal, M et al. 2015. How business students view corruption, and why this should concern us: Insights from Lebanon, Romania and the United States. *Tertiary Education and Management*, 21(2): 140-159

explica guvernarea în România, atrăgând atenția asupra folosirii politice a instituției DNA<sup>6</sup> sau a folosirii mai degrabă retorice a termenului anti-corupție în competiția dintre partide<sup>7</sup>. În același timp, protestele anti-corupție, chiar dacă reflectă un spirit civic efervescent al tinerei generații urbane profesionale, au devenit și un discurs identitar al unei pături sociale care se identifică ca progresivă, pro-occidentală în contrast cu alte segmente ale populației văzute ca și corupte datorită apropierii de anumite partide<sup>8</sup>. Astfel de instanțe relevă câmpul simbolic extrem de bogat al discursului anti-corupției, corupția neputând fi redusă doar la a desemna acte prin care anumite persoane abuzează de bunuri publice pentru propriile interese. Corupția devine o etichetă moralizatoare ce reflectă clivaje sociale de tip noi *versus* ei, incluzând antinomia cetățean de rând *versus* funcționar public, și o explicație generalizată pentru orice ineficiență a administrației publice.

---

<sup>6</sup> Mungiu-Pippidi, A. 2018. Explaining Eastern Europe: Romania's Italian-Style Anticorruption Populism. *Journal of Democracy*, 29(3): 104-116

<sup>7</sup> Schnell, S. 2018. Cheap talk or incredible commitment? (Mis)calculating transparency and anti-corruption. *Governance*, 31:415-430

<sup>8</sup> Kiss, T., Szekely, I.G. 2021. Populism on the Semi-Periphery: Some Considerations for Understanding the Anti-Corruption Discourse in Romania. *Problems of Post-Communism*. DOI: 10.1080/10758216.2020.1869907

## Metodologie

Studiile care își propun măsurarea corupției arată cum culegerea de informații de la actorii implicați sau afectați de acest fenomen este în prezent cea mai bună metodă în particular pentru că actele de corupție nu sunt înregistrate în vreun fel. Experiența actuală și percepția corupției de către cetățeni sunt indicatori importanți pentru a înțelege modul în care acest fenomen și percepția sa afectează modul de relaționare a acestora cu diverse instituții publice și organizații. Analiza corupției prin intermediul anchetelor de tip sondaj bazat pe chestionar a fost dezvoltată în timp, devenind extrem de specifică și standardizată. Chestionarele au devenit un instrument eficient de măsurare a percepției publice privind corupția și atitudinile morale privind practici considerate corupte. Astfel, pentru a răspunde la aceste întrebări am folosit atât date cantitative obținute printr-un chestionar și date calitative rezultate din interviuri, note de teren și discuții în grupurile de social media.

Acest studiu abordează problematica corupției la nivel emic; cu alte cuvinte, cercetarea explorează **înțelesurile locale ale corupției**, definițiile cu care operează oamenii la nivel cotidian, prioritizând astfel aceste definiții în detrimentul celor normative sau legislative. Am încercat astfel să vedem modalitatea în care este înțeleasă și definită corupția la nivel local, punând astfel accent pe înțelesurile atribuite de cetățenii Municipiului Câmpina fenomenului. Cercetarea examinează percepțiile asupra corupției la nivelul municipiului, formele pe care corupția le poate lua, dimensiunile corupției, precum și toleranța oamenilor cu privire la practicile corupte.

Întrebările de cercetare care ghidează acest demers sunt:

- Q1. Ce înseamnă corupție pentru cetățenii din localitate?
- Q2. Care este nivelul perceput al corupției și care este pragul de toleranță cu privire la aceasta?
- Q3. Care sunt considerați a fi actorii relevanți din comunitate pentru obiectul de cercetare?
- Q4. Care sunt considerate a fi domeniile cele mai profund atinse de corupție, problemele asociate cu acestea, precum și soluțiile identificate pentru a naviga aceste probleme?

Caracterul acestei cercetări este unul exploratoriu, urmărind stabilirea unor tendințe generale cu privire la percepția corupției la nivelul Primăriei Municipiului Câmpina și a instituțiilor subordonate. În acest sens, instrumentul folosit pentru a culege cât mai multe date cu privire la corupție a fost chestionarul anonim, care nu a implicat culegerea de date personale ale respondenților, ceea ce a creat contextul favorabil pentru respondenți de a descrie și de a-și exprima opinia cu privire la amplitudinea fenomenului, împreună cu situații concrete în care s-au întâlnit cu situații de corupție. Interviuurile realizate au contribuit la o înțelegere mai clară asupra corupției, prin aprofundarea contextului specific în care apare posibilitatea unor acțiuni corupte, a unor puncte de intersecție între activitatea curentă a personalului din administrația locală și înlesnirea, accelerarea sau transgresarea unor activități administrative.

Instrumentele de cercetare

În elaborarea instrumentelor de cercetare, am pornit de la literatura de specialitate și de la metodologiile consacrate, testate și validate în studiului corupției, combinând și adaptând la contextul local diverse întrebări din sondajele folosite de Banca Mondială, Gallup, Barometrul Global al Corupției, Transparency International și Uniunea Europeană. Astfel a fost posibilă alinierea la standardele internaționale privind practicile anti-corupție, ceea ce poate facilita o comparație între localități și între țări, dar mai cu seamă contribuie la adoptarea unor bune practici în localitatea studiată. Pe lângă

aceste instrumentele, am folosit direcțiile trasate de Strategia Națională Anticorupție 2021-2015<sup>9</sup> ca linii directoare în elaborarea instrumentelor de cercetare.

Ancheta prin chestionar

Chestionarul are 20 de întrebări care măsoară nivelul de satisfacție al cetățenilor cu serviciile oferite de Primăria Municipiului Câmpina, percepții și definiții cu privire la practici asociate corupției la nivel național și local și date sociodemografice.

În selecția respondenților, au fost folosite următoarele criterii:

- Cetățeni din Municipiul Câmpina;
- Cetățeni care să fi interacționat cu Primăria Municipiului Câmpina în ultimele 24 de luni;
- Cu vârsta de peste 18 ani.

Chestionarul măsoară trei indicatori:

1. Satisfacția cu serviciile publice
2. Înțelegere a corupției
3. Percepția asupra corupției la nivelul Municipiului Câmpina

Indicator	Operaționalizare indicator
<b>Satisfacția cu serviciile publice</b>	<i>Gradul de mulțumire generală cu privire la serviciile oferite de Primăria Municipiului Câmpina;</i>
	<i>Gradul de mulțumire cu privire la direcții sau birouri specifice din primărie, precum și instituții subordonate, cum ar fi registratura, avize comercial, transport, tehnic, agricol, urbanism, cabinet primar și viceprimar, taxe și impozite locale, direcția de asistență socială comunitară, poliția locală, instituții de cultură și evidența populației.</i>
	<i>Percepții asupra trăsăturilor care caracterizează funcționarii publici angajați de primărie, în particular competență, integritate, eficiență, transparență, profesionalism, voință de a lucra în favoarea cetățeanului și prioritizarea interesului public.</i>
<b>Înțelegere a corupției</b>	<i>Definiții locale ale corupției - întrebare deschisă despre felul în care înțeleg respondenții noțiunea de corupție.</i>
	<i>Motivații percepute ale corupției</i>
	<i>Încredere în instituții privind denunțarea corupției</i>
<b>Percepția asupra corupției la nivel local</b>	<i>Percepții asupra existenței cazurilor de corupție în Primăria Câmpina și alte instituții publice din Câmpina Mediul de diseminare a comportamentelor corupte (mass-media, social media, experiențe personale, alte persoane)</i>
	<i>Percepții asupra gradului de răspândire a corupției în instituții, în particular Primăria Câmpina, sistemul sanitar, poliție și jandarmerie, ANAF, sistemul judiciar, DASC, evidența populației, poliția locală, casa de pensii</i>
	<i>Percepții asupra gradului de răspândire a corupției pe categorii de angajat</i>

<sup>9</sup> Hotărârea nr. 1.269 din 17 decembrie 2021 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia.



	<i>Percepții asupra nivelului corupției din primărie</i>
	<i>Toleranță la corupție - disponibilitatea respondenților de a oferi cadouri sau atenții; bani; favoruri în schimbul serviciilor</i>
	<i>Experiențe locale ale corupției - întrebare deschisă</i>
	<i>Frecvența și tipologia practicilor corupte, în particular primirea de bani și cadouri pentru servicii; primirea de bani și cadouri pentru a favoriza persoane; conflicte de interes, incompatibilități; transparență și acces la informații; atitudini discriminatorii.</i>
	<i>Proximitatea față de cazuri de corupție</i>
<b>Recomandări</b>	<i>Recomandări pentru scăderea gradului de corupție din Primăria Câmpina- întrebare deschisă</i>
<b>Date sociodemografice</b>	<i>Vârstă</i>
	<i>Gen</i>
	<i>Educație</i>

#### Ghidul de interviu

Designul cercetării include două faze. În prima etapă, s-au colectat date prin intermediul chestionarului. Odată colectate datele, s-a realizat o primă centralizare a rezultatelor. Partea a doua a cercetării constă în cercetarea calitativă de teren. Mai precis, au fost realizate între 8 interviuri cu actori direct implicați, în particular funcționari publici, pentru aprofundarea rezultatelor anchetei prin chestionar și specificarea experiențelor și percepțiilor privind corupția la nivel local.

Interviurile au fost semistructurate urmărind următoarele teme:

- Percepția generală privind modul în care funcționează serviciile publice la nivel local
- Explorarea problemelor întâmpinate cel mai des, așteptări neîndeplinite
- Definiție și înțelegere personală a corupției prin exemplificarea cauzelor și consecințelor percepute
- Evaluare a corupției la nivel local
- Experiența personală cu cazuri de corupție
- Familiaritate și evaluare a măsurilor anticorupție
- Propuneri personale pentru descurajarea și reducerea corupției

#### Colectarea datelor

În procesul de culegere a datelor cantitative am folosit platforma *SurveyMonkey*. Chestionarul a fost diseminat în mediul online, în particular pe grupurile de social media frecventate de cetățeni. Pe lângă aceste grupuri, chestionarul a apărut în ziarul local Prahova<sup>10</sup>.

<b>Grup Facebook</b>		<b>Reach (număr de membri)</b>
Campina		2,7 mii membri
Campina		7,2 mii membri
Câmpina Prahova		11,1 mii membri
Orasul Campina PRAHOVA 2022		20,4 mii membri
Anunțuri CAMPINA 2022		6, 8 mii membri

Chestionarul a fost inițiat de 123 de persoane, fiind deschis completării pentru 15 zile, din data de 24.01.2022 până în data de 07.02.2022. Numărul respondenților care au trecut de filtre a fost de 85, iar chestionarul a avut o rata de completare de 74%, durata medie de completare fiind de 3 minute.

<sup>10</sup> <https://ziarulprahova.ro/2022/01/campinenii-chestionati-asupra-modului-in-care-percep-fenomenul-corupției-in-urma-interacțiunii-cu-primaria-si-serviciile-publice/>

Analiza include toate rezultatele obținute, indiferent de gradul completării, reușind astfel să maximizeze toate sursele de date.

Fiind diseminat în mediul online, chestionarul nu este reprezentativ statistic, neputând fi controlate variabile ca vârsta, genul, gradul de educație, variabile în baza cărora se construiesc de regulă cadre de eșantionare. Cercetare de față fiind una exploratorie, percepțiile cu privire la corupție rezultate în cadrul acestei cercetări au rolul de a contura o anumită tendință prezentă în rândul cetățenilor și nu are pretenția unei reprezentativități statistice.

Chestionarul a fost anonim și nu a colectat date cu caracter personal.

#### **PROFILUL RESPONDENȚILOR LA CHESTIONAR**

Profilul respondenților care au răspuns chestionarului este majoritar format de către persoane cu un nivel de educație ridicat; anume, 75% sunt persoane cu studii universitare sau postuniversitare, iar dintre acești cea mai mare parte au studii universitare de lungă durată. Media vârstei respondenților este de 44 de ani, iar mediana de 43, iar un pic mai mult de jumătate din respondenți sunt femei (52%).

Interviurile au fost realizate față în față în sediul Primăriei Câmpina.

În baza unei analize preliminare a datelor obținute cu ajutorul chestionarului, structurile considerate relevante pentru o discuție despre corupție au fost registratura, departamentul juridic, compartimentul agricol, ADPP, Urbanism, compartimentul comercial, birou Primar și resurse umane. Astfel, partea a doua a cercetării a constatat în 8 interviuri semistructurate realizate cu persoane angajate în cadrul departamentelor amintite. Interviurile au durat între 40 de minute și 1 h 40 de minute și au fost realizate între 21 și 22 februarie.

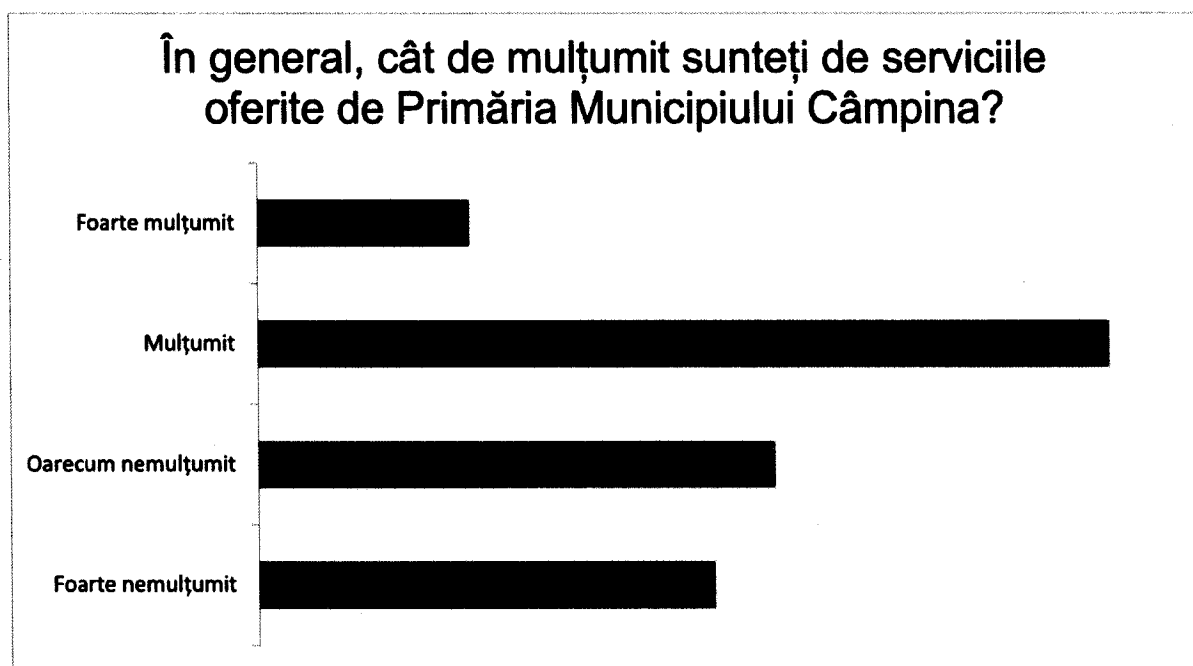
## Rezultate

În continuare, prezentăm rezultatele chestionarului combinate cu intervenții din interviurile cu funcționarii publici și observații ce însoțesc aplicarea acestor instrumente. Distingând între perspectiva cetățenilor și cea a funcționarilor putem ajunge la o analiză mai nuanțată a modului în care sunt percepute serviciile din primărie prin luarea în considerare a divergențelor și convergențelor în explicațiile despre cum funcționează această instituție. În prima secțiune prezentăm satisfacția privind administrația publică locală unde observăm că un procent încă semnificativ de cetățeni sunt mai degrabă nemulțumiți de modul de organizare și operare a serviciilor publice, chiar dacă aproximativ 50% se declară mulțumiți. Acest lucru a fost susținut și de funcționarii publici intervievați care văd neajunsuri importante în resursa umană existentă și simt nevoia eficientizării serviciilor și profesionalizării angajaților. A doua secțiune analizează modul în care este înțeleasă corupția și relevă faptul că cei mai mulți dintre cetățeni văd corupția ca un fenomen cronicizat la nivelul instituțiilor publice, și totodată ca pe un vocabular general pentru a se referi la lipsa de eficiență nu doar de integritate. Percepția corupției ca fiind la baza modului în care sistemul public operează este susținută și de un grad de încredere foarte scăzut în instituțiile publice către care astfel de acte ar putea fi denunțate. Ultima secțiune examinează percepția corupției în cadrul primăriei și Municipiului Câmpina. Cei mai mulți dintre respondenți consideră fenomenul corupției ca fiind unul răspândit și stabil în primărie, asociindu-l cel mai adesea cu un personal perceput a fi incompetent, ajuns în instituție în urma unor angajări lipsite de transparență și care are o atitudine extrem de arogantă față de cetățeni. Funcționarii publici confirmă faptul că cele mai mari probleme la nivelul primăriei sunt cauzate de lipsa de personal sau de competențe profesionale, precum și încărcăturii sarcinilor de serviciu. Ei blamează numărul de sarcini de îndeplinit pe lângă cele stipulate în fișa postului. Astfel, se creează un cerc vicios, în care orice forme de ineficiență birocratică sunt explicate în limbajul corupției de către cetățeni ce le interpretează fie ca o invitație la mită, fie ca o consecință a unor angajări ilegite. În lipsa unor schimbări radicale și dată fiind folosirea vocabularului corupției ca un termen general pentru orice tip de nemulțumire, schimbările de percepție vor apărea foarte greu fiind necesare măsuri nu doar de eliminare a corupției ci și de eficientizare a serviciilor și de a face cât mai transparent modul de a opera al instituției. Această secțiune se încheie cu recomandările primite din partea cetățenilor și a funcționarilor publici pentru a combate corupția.

## 1. Satisfacția privind administrația publică locală

Această analiză debutează prin examinarea gradului de satisfacție al cetățenilor privind administrația publică, luând în considerare totodată felul în care mulțumirea cu serviciile publice reprezintă un indicator important al percepției asupra corupției. Atunci când este adusă în discuție administrația locală în orice spațiu, fie el virtual sau fizic, noțiunea de „corupție” este unul dintre cuvintele care populează cel mai frecvent imaginarul cotidian al serviciilor publice. **Corupția este nu doar un comportament imoral ci și un vocabular prin care oamenii își exprimă nemulțumirea față de administrația locală.** Fie că este vorba de timpul de eliberare a unor documente sau de administrația domeniului public, corupția vine ca model explicativ pentru felul în care conducerea locală își asumă sau nu anumite proiecte.

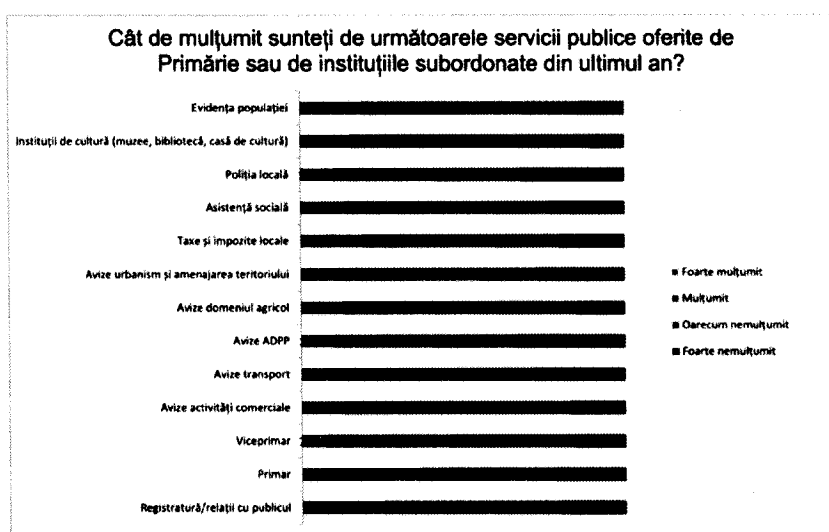
Puțin mai mult de jumătate dintre respondenți se declară a fi mulțumiți și foarte mulțumiți de serviciile oferite de Primăria Municipiului Câmpina, în timp ce aproximativ 47% sunt oarecum nemulțumiți și foarte nemulțumiți. Chiar dacă balanța înclină spre mulțumire, raportul este unul foarte strâns, reflectând nevoia de angajare în mai multe acțiuni de transformare a modului în care sunt oferite serviciile publice și atitudinea față de cetățeni. Așa cum vom vedea în cele ce urmează, anumite birouri sunt percepute ca fiind mai problematice, în timp ce funcționarii publici par a nu se conforma unor trăsături de profesionalism și integritate definitorii pentru rolul acestora.



Satisfacția cu serviciile oferite de Primăria Municipiului Câmpina

Chestionați punctual în privința diverselor servicii oferite de primărie sau instituții subordonate, topul oarecum nemulțumiților și foarte nemulțumiților se distribuie astfel: **Avize ADPP (60%), Poliția locală (59%), Viceprimar (55%), Avize transport (52%), Avize activități comerciale (46%), Avize urbanism și amenajarea teritoriului (45%), Asistență socială (41%), Taxe și impozite (41%), Avize domeniul agricol (40%), Registratură/relații cu publicul (40%), Instituții de cultură (34%), Evidența populației (31%), Primar (31%).** Locul ocupat de primar este oarecum atipic, în alte localități gradul de nemulțumire sau percepția privind corupția fiind mai mare în cazul acestuia. Ca figură publică ce reprezintă instituția Primăriei, în general, primarul este cel care are un impact puternic asupra modului în care este percepută instituția în întregime, un "primar gospodar" sau unul "corupt" colorând modul în care cetățenii văd această instituție. În contrast cu alte localități, percepția primarului Municipiului

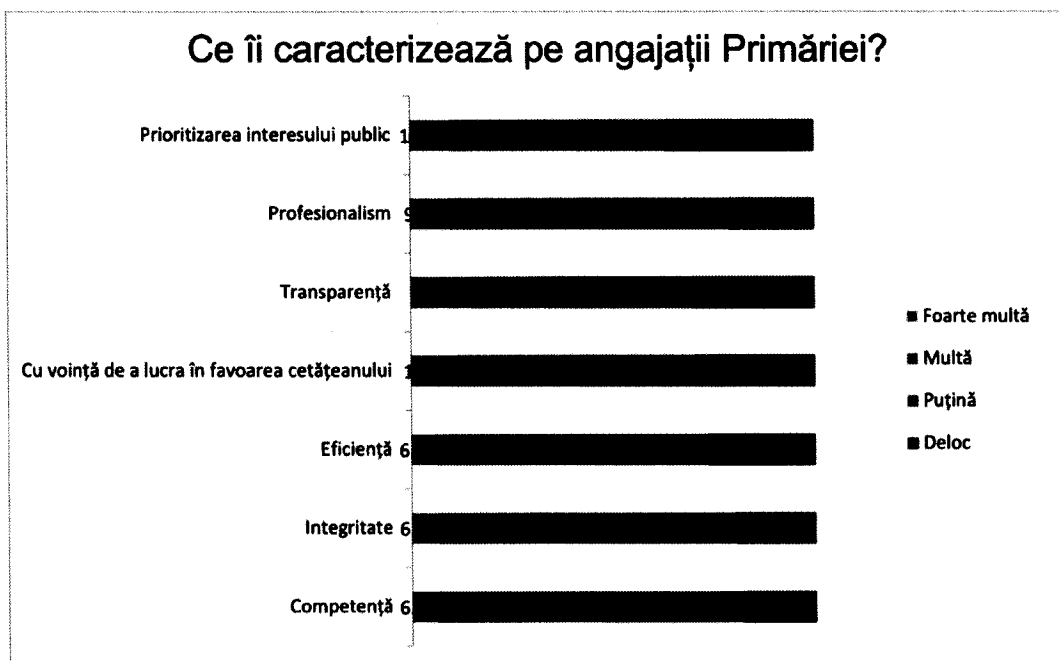
Câmpina pare să fie una pozitivă, fapt ce se reflectă și asupra modului mai general de a evalua primăria ca instituție. Cu toate acestea, domenii precum ADPP, Poliția locală, Viceprimar și Avize de transport ridică semne de întrebare pentru mai mult de jumătate dintre respondenți, indicând nevoia de a avea o analiză mai detaliată și intervenții specializate pentru fiecare birou.



Percepții cu privire la funcționarii publici

Ultimii itemi care măsoară satisfacția cetățenilor cu serviciile publice au fost construiți în linie cu direcțiile trasate de Strategia Națională Anticorupție 2021-2025 (SNA)<sup>11</sup>, măsurând caracteristici precum competență, integritate, eficiență, cu voință de a lucra în favoarea cetățenilor, transparență, profesionalism și prioritizarea interesului public. În general, mai bine de jumătate dintre respondenți consideră că astfel de trăsături îi caracterizează puțin sau deloc pe angajații primăriei. Trăsături privind aspectele deontologice ale rolului de funcționar public, par să primeze ca nemulțumire, 63% dintre respondenți considerând că angajații primăriei sunt prea puțin sau deloc transparenți, 62% dintre respondenți considerând că aceștia au prea puțină sau deloc integritate, iar 58% fiind nemulțumiți de modul în care aceștia prioritizează interesul public. În ceea ce privește aspectele profesionale ale acestor ocupații, 61% găsesc personalul primăriei ca a fi puțin sau deloc eficient, 58% îl consideră puțin sau deloc profesionalist, iar 53% puțin sau deloc competent. Nu în ultimul rând, dimensiunea empatică a acestor ocupații pare să fie la fel de îngrijorătoare, 61% dintre respondenți considerând că angajații primăriei au prea puțină sau deloc voință de a lucra în favoarea cetățeanului. Astfel de nemulțumiri au fost asociate în răspunsurile la alte întrebări cu percepția larg răspândită că multe dintre angajările din sistemul public se fac "pe pile", angajații fiind astfel mai puțin calificați profesional.

<sup>11</sup> Hotărârea nr. 1.269 din 17 decembrie 2021 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia.



#### *Perspectiva funcționarilor publici*

Discuțiile cu funcționarii publici intervievați schițează câteva direcții pentru o auto-evaluare. Problemele semnalate de aceștia țin de **(1) încărcătura sarcinilor de serviciu**; **(2) politizarea administrației publice**; și **(3) contactul cu cetățenii**. Aceste probleme au câteva consecințe. Pe de o parte, funcționarii intervievați se simt copleșiți nu doar de cererile cetățenilor, ci și de problemele adiacente care apar. Lipsa unui ghișeu unic și actuala organizare a relației cu cetățenii face ca activitatea lor să fie întreruptă de mai multe ori pe parcursul unei zile normale de lucru, ducând la scăderea productivității și întâzieri în soluționarea petițiilor. Mai apoi, se remarcă o nesiguranță structurală în cadrul funcționarilor cu privire la siguranța posturilor, ei susținând că locul lor în administrație este contingent conducerii la nivelul primăriei. În final, funcționarii trasează contururile unei interacțiuni defectuoase cu cetățenii - dacă pe de o parte cetățenii acuză funcționarii din primărie de o atitudine arogantă, funcționarii blamează așteptările așa-zis exagerate ale cetățenilor de la administrația publică, numărul relativ mare de plângeri înregistrate și distanța dintre cetățean și funcționar. Mai mult decât atât, funcționarii reclamă probleme care țin de colaborarea dintre presa locală și administrație. Astfel de probleme au potențialul de a eroda încrederea cetățenilor în instituție.

Cele mai frecvent menționate probleme sunt cele care pot fi grupate în categoria largă a sarcinilor de serviciu. Funcționarii intervievați menționează că sunt suprasolicitați și că primesc deseori sarcini în afara fișei de post. Mulți își doresc o fișă de post care să fie mai bine reglementată și mai specifică, tocmai pentru a avea pârghiile instituționale de a răspunde unor astfel de solicitări. Pe lângă fișa de post, funcționarii reclamă lipsa de normare a activităților de serviciu. Această lipsă, spun ei, duce la o administrație puțin performantă, care își solicită inegal angajații, lucru care poate duce la frustrări relative și o atmosferă de lucru tensionată.

Inegalitatea distribuirii sarcinii, cred unii dintre funcționarii intervievați, este legată de politizarea administrației publice. Imixtiunea politicului în viața administrativă îi face pe mulți dintre funcționari să creadă ca locul lor de muncă este contingent schimbărilor politice locale. Mai mult, o parte dintre

cei intervievați consideră că funcționarii care nu au legături cu puterea politică locală sunt mai predispuși încărcăturii sarcinilor de serviciu. Cu toate acestea, se remarcă un trend de schimbare odată cu schimbarea conducerii administrație, o parte dintre funcționari considerând că există acum mai multă deschidere și dialog între conducere și administrație.

În final, ultima categorie de probleme menționată de funcționari ține de contactul cu cetățenii. În primul rând, funcționarii blamează lipsa de înțelegere a cetățenilor cu privire la temporalitatea proceselor administrative. Mai precis, funcționarii deplâng faptul că cetățenii nu înțeleg termenele legale sau încărcătura solicitărilor primite de instituție, fiecare considerând problema lor ca fiind cea mai importantă. Intervievații impută lipsa de răbdare a cetățenilor, „calitatea oamenilor”, precum și rolul atribuit de cetățeni funcționarilor publici, intervievații considerând că cei mai mulți dintre cetățeni percep funcționarii ca fiind inutili. În același timp, funcționarii intervievați admit carențe din partea lor în felul în care interacționează cu cetățenii. Funcționarii recunosc că uneori tratează superficial activitatea de informare a cetățenilor, tonul folosit e adesea răstit. O parte dintre intervievați consideră că atitudinea funcționarilor a creat distanță între primărie și cetățeni, lucru care ar putea explica percepția nefavorabilă a respondenților cu privire la angajații primăriei.

Organizarea interacțiunii cu cetățenii este caracterizată de funcționarii intervievați ca fiind deficitară. Limitarea contactului cu cetățenii din perioada pandemiei a presupus că activitatea de informare se realizează la distanță. Mai precis, dacă la intrarea în instituție se prezintă un cetățean care are întrebări despre eliberarea unei autorizații de construire, de exemplu, paznicul va suna compartimentul de Urbanism. De acolo, un angajat va veni și va informa cetățeanul cu privire la documentele necesare și pașii de urmat în această situație. Fără echivoc, funcționarii intervievați deplâng această situație pentru că sunt nevoiți să-și întrerupă activitatea, lucru care duce la o performanță scăzută a administrației. Lipsa de eficiență a personalului semnalată în chestionar - peste 60% dintre respondenți consideră că funcționarii nu sunt eficienți - este observată și la nivelul discuțiilor cu funcționarii. O cauză poate fi multiplicarea atribuțiilor de serviciu, existând angajați cu atribuții și în alte departamente. Interviuurile fac referire la performanța scăzută a angajaților. Cu toate acestea, soluția amintită de cei mai mulți este schimbarea organigramei prin creșterea numărului de personal și rareori eficientizarea muncii prin digitalizare și automatizarea proceselor administrative.

*„Angajații sunt timorați pentru că au fost obligați să facă mai multe lucruri și apoi să dea cu subsemnatul” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

*„Nu știi cui să te mai adresezi pentru a găsi o cale logică să rezolvi. Când îți vine cetățeanul să rezolve o problemă și tu zici că nu se poate, atunci ești corupt.” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

*„Tot ce apare nu face decât să încarce. Facem hârtii peste hârtii, situații peste situații pe care nu se uită nimeni.” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

*„Față de cetățean mereu e o reticență. Nu știi niciodată cum te reclamă. Presa nu prezintă lucrurile corect, scoate lucrurile din context.” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

*„Oamenii sunt mai înverșunați, au ajuns să reclame și binele.” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

*„Suntem copleșiți de probleme. Toate solicitările care vin trec prin departamentul nostru. Cred că 70%. Majoritatea corespondenței se repartizează prin departamentul nostru. Suntem copleșiți, nu putem face față.” (Cercetare calitativă de teren, februarie 2022).*

#### **RECOMANDARE**

Lipsa de informare a cetățenilor cu privire la drepturi și responsabilități reprezintă o problemă întrucât crește timpul de soluționare a cererilor. O posibilă soluție ar fi reorganizarea site-ului primăriei în care să fie specificate în clar toate documentele necesare pentru eliberarea de acte, autorizații etc. Pentru cetățenii mai puțin alfabetizați digital, implementarea unor mecanisme de tipul „one-stop shop” s-a dovedit eficientă în alte administrații. Ghișeul unic, idee circulantă în cadrul interviurilor, are potențialul de a reduce timpurile de așteptare, eliminarea interacțiunii între cetățean și funcționar, precum și oferirea tuturor informațiilor într-un singur loc, fără să fie necesară deplasarea cetățeanului între birouri și compartimente. Acest model de furnizare a serviciilor este o modalitate de a elimina documentele inutile și de a crea o interfață simplificată și ușor de folosit între administrația locală și cetățeni. Atunci când implementarea acestui model este de succes, ghișeul unic îmbunătățește atât serviciile cât și conformitatea cu reglementările legislative. Cetățenii au acces mai ușor la cereri și formulare tipizate, iar administrația are acces la date de o calitate mai bună și poate reduce resursele implicate<sup>12</sup>.

## 2. Definiție și percepție generală asupra corupției

### Înțelegere a corupției

Vocabularul corupției se concentrează în jurul înțelegerii acesteia ca un transfer de cadouri, bani, influență sau folosirea de relații pentru un acces mai facil la serviciile publice sau atingerea unor interese. În mod preponderent, astfel de schimburi au fost asociate domeniului public, cel mai adesea fiind menționate serviciile administrative și medicale. Dincolo de oferirea de bani sau “atenții” pentru acces la servicii publice sau folosirea relațiilor pentru același tip de acces, un alt exemplu menționat a fost cel al “angajărilor pe pile”. În parte, acest lucru explică pentru respondenți și lipsa sau gradul scăzut de deontologie profesională, competență și profesionalism și voință de a lucra în favoarea cetățeanului relevante mai devreme ca a fi trăsături prea puțin caracteristice angajaților primăriei. Voința de a lucra în favoarea cetățenilor e mai degrabă contrabalansată în percepția respondenților de o atitudine arogantă a acestora, tonul și modul de interacțiune perceput ca neprietenos al acestora fiind asociat și cu o invitație de a interveni prin oferirea de mită, cadouri pentru a avea un acces mai facil la serviciile publice. Corupția devine astfel un termen umbrelă pentru a desemna atât lipsa de integritate a personalului, cât și empatie și competență.

### Exemple menționate:

- **Plată pentru servicii ce sunt gratuite**, deseori corelată cu întârzierea oferirii unui răspuns, soluții la o cerere
- **Favorizare în soluționarea unor cereri datorită primirii de bani, atenții sau intervenției prin relații**
- **Angajări frauduloase**, precum numirea în posturi publice pe criterii politice, angajări fără concurs sau un concurs fictiv, cererea de bani pentru angajări

<sup>12</sup> Pentru un ghid de bune practici în implementarea acestui model, vezi OECD (2020), One-Stop Shops for Citizens and Business, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b0b0924e-en>.



- **Ignorarea încălcării legii de către anumiți cetățeni**, precum în cazul poliției locale care e percepută a face jocurile unor persoane influente din comunitate

#### Consecințe percepute:

- **Tratament inegal al cetățenilor**
- **Nerespectarea drepturilor cetățenilor**, de la acces la sănătate până la locuire
- **Încălcarea eticii profesionale de către angajații din domeniul public și lipsă de moralitate**
- **Efecte negative asupra tineretului din localitate**

*Atunci când un funcționar se poartă cu indiferență, cu scârbă și îți vorbește pe un ton de superioritate, iar în momentul în care "acesezi" ploconul se schimba situația radical, tonul devine maleabil!! Atunci când imposibilul devine posibil cu micile "atenții" oferite!*

*Corupția este un abuz al funcționarilor publici având ca scop obținerea de avantaje pentru sine sau pentru altul. Ex: mita, furt, abuz in serviciu.*

Angajarea unei persoane, în urma unui simulacru de concurs, pe o funcție și apoi detașarea acesteia pe o altă funcție...asta = abatere de la moralitate, normalitate...vă întrebați de ce pleacă tinerii din țară...uite din motivul acesta...gândiți-vă câte posturi, din administrația publică, au fost scoase la concurs de actuala administrație și ocupate de tineri valoroși ... asta e o întrebare care dă răspunsul privind nivelul corupției din administrația publică locală

*Abatere de la moralitate, cinste, de la datorie. Folosirea discreționara a poziției/funcției, prin recurgerea la mijloace ilicite sau ilegale, în scopul obținerii unor interese personale.*

*Acceptarea de favoruri pentru soluționarea cu promptitudine și în mod favorabil a unei solicitări*

#### *Perspectiva funcționarilor publici*

Interviurile cu funcționarii publici relevă corupția ca un comportament marginal, asociindu-l, de cele mai multe ori, cu administrațiile trecute. Atunci când practicile corupte ies la suprafață, ele se referă la schimbul de bunuri de natură mai degrabă simbolică - ciocolată, cafea, flori - oferite de cetățeni în schimbul soluționării unor cereri cu celeritate, sau ca semn de mulțumire pentru serviciile prestate. În foarte puține cazuri, funcționarii amintesc de tentativa cetățenilor de a oferi bani în schimbul serviciilor, iar sumele oferite nu depășesc 50 de lei. Fără echivoc, funcționarii intervievați susțin că au refuzat intrarea în astfel de schimburi. Practicile corupte invocate de funcționari sunt de ordinul corupției mărunte<sup>13</sup>, prin comparație cu cele invocate de cetățeni, care fac referire la o paleta mai amplă de practici.

**Din perspectiva funcționarilor publici, o definiție a corupției include dimensiuni aproape inevitabile, discuțiile cu aceștia evidențiind corupția ca obișnuință sau cutumă și corupția ca relație socială. Ambele definiții arată corupția ca fiind parte a unui registru interacțional între cetățean și administrația publică.**

Funcționarii publici intervievați care plasează responsabilitatea corupției asupra administrațiilor trecute sunt, cel mai adesea, angajații mai noi din primărie, veniți odată cu schimbarea conducerii

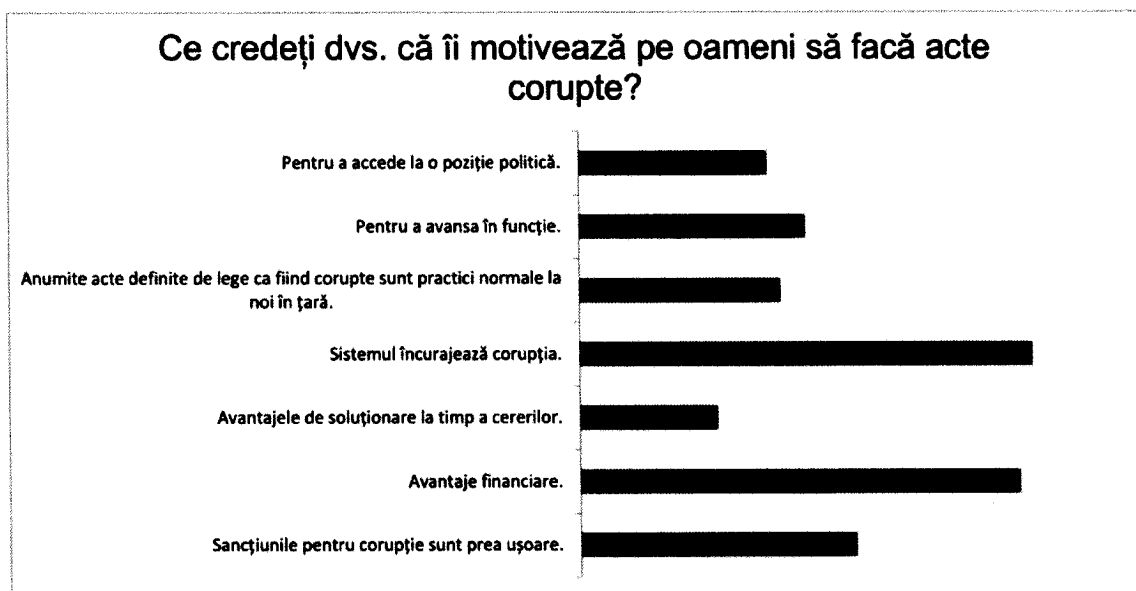
<sup>13</sup> Literatura de specialitate face distincția între corupția mărunță (*petty corruption*) și corupția de rang înalt sau corupția politică (*grand corruption; political corruption*).

locale. Pentru aceștia, întâlnirea cu practici corupte este rezultatul obișnuinței cetățeanului cu un fel de a face lucrurile. Cu alte cuvinte, corupția este o cutumă care a dat rezultate în trecut, iar responsabilitatea stopării practicilor corupte cade asupra cetățenilor. Astfel, atât angajații noi cât și cu vechime consideră cetățeanul ca fiind principalul vinovat de existența și perpetuarea comportamentelor corupte:

Cealaltă componentă a definiției corupției cu care operează funcționarii face referire la corupție ca relație socială. Cu alte cuvinte, funcționarii amintesc situații în care fie au prioritizat soluționarea unor cereri înaintate de prieteni sau cunoscuți, fie au auzit de instanțe în care terți cetățeni au fost favorizați.

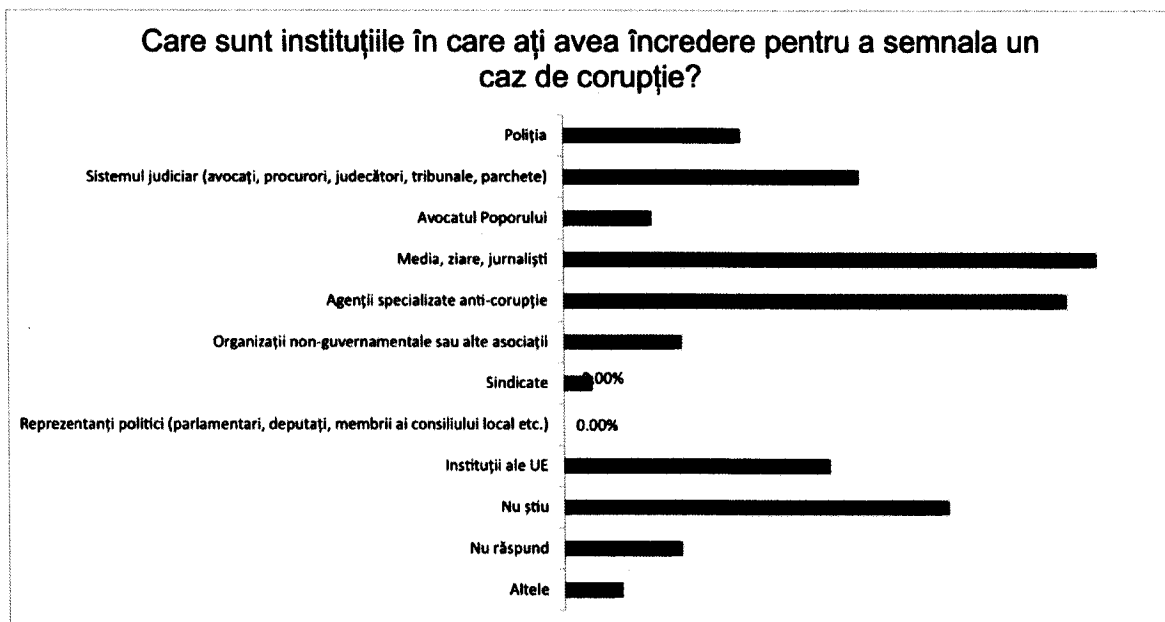
Motivații percepute ale corupției

Cei mai mulți dintre respondenți consideră fenomenul corupției este încurajat în special de modul în care funcționează sistemul public și de avantajele financiare asociate. În același timp, 40% dintre corespondenți consideră că sancțiunile sunt prea lejere, reflectând o lipsă de încredere în modul în care autoritățile publice gestionează fenomenul corupției.



## Denunțare a corupției

Lipsa de încredere în modul în care instituțiile publice gestionează fenomenul corupției se reflectă și în răspunsurile privind instituțiile în care respondenții au încredere că pot denunța acte corupte. Doar 34% dintre respondenți au declarat că au încredere în agențiile specializate anti-corupție, în timp ce mai degrabă media, ziare și jurnaliști sunt pe primul loc (36%). Un procent semnificativ este și cel al respondenților care au declarat că Nu știu (26%) indicând o nevoie mai mare de educare a cetățenilor privind modurile de prevenire și sancționare a corupției.



## Consilierul de etică

### *Perspectiva funcționarilor publici*

Consilierea etică în instituțiile publice din România a fost introdusă în anul 2004 în cadrul *Codului de conduită al funcționarilor publici*, iar începând cu anul 2007 a fost reglementată<sup>14</sup> funcția consilierului de etică. Consilierul de etică din instituția publică este o funcție suplimentară desemnată unui funcționar public cu o conduită ireproșabilă, pentru a monitoriza respectarea codului de conduită de către funcționarii publici. Rolul consilierului de etică este unul proactiv, prin îndrumarea și consilierea funcționarilor publici cu privire la integritatea îndeplinirii activităților de serviciu. Totodată, consilierul de etică este responsabil și cu privire la asigurarea unui cadru de reglementări specifice, menite să asigure protecția avertizorilor de integritate cu privire la posibile consecințe negative în urma atenționării pe care o fac cu privire la o posibilă încălcare de lege.

Datele rezultate în urma interviurilor reliefează faptul că personalul administrativ din cadrul Primăriei Municipiului Câmpina nu cunoaște rolul și atribuțiile consilierului de etică, unii nu s-au întâlnit cu acesta. Funcția de consilier de etică nu beneficiază de un interes crescut din partea funcționarilor publici ai Primăriei Municipiului Câmpina, cu toate că funcția poate contribui la o creșterea a statutului funcționarului public, ea nu este dezirabilă printre funcționari.

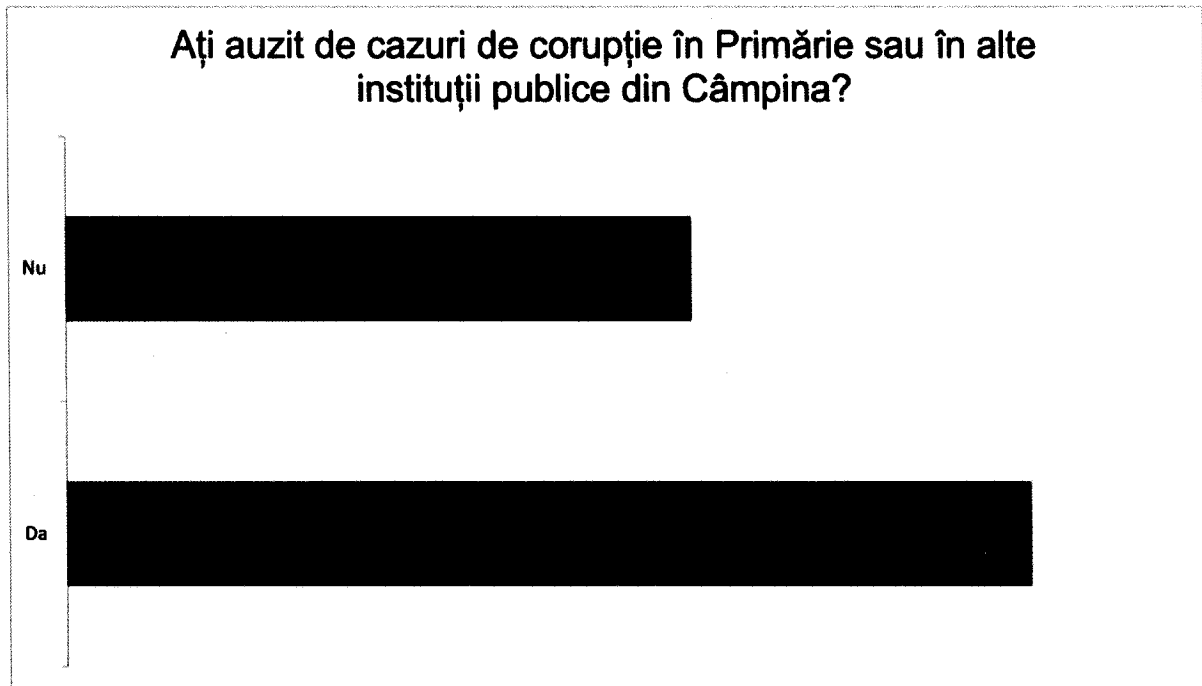
<sup>14</sup> În prezent rolul și atribuțiile consilierului de etică sunt reglementate în Codul administrativ adoptat prin OUG 57/2019 și în HG. nr. 931 din 1 septembrie 2021.

Cu toate acestea, unii dintre funcționari consideră că o activitate proactivă a consilierului de etică poate contribui la construirea unui climat caracterizat de integritate în instituțiile publice. Rolul consilierului de etică este văzut ca fiind acela de a reaminti funcționarilor necesitatea unei conduite integre, care să acorde prioritate rezolvării problemelor cetățeanului în acord cu legea.

### 3. Percepția corupției în cadrul Primăriei și Municipiului Câmpina

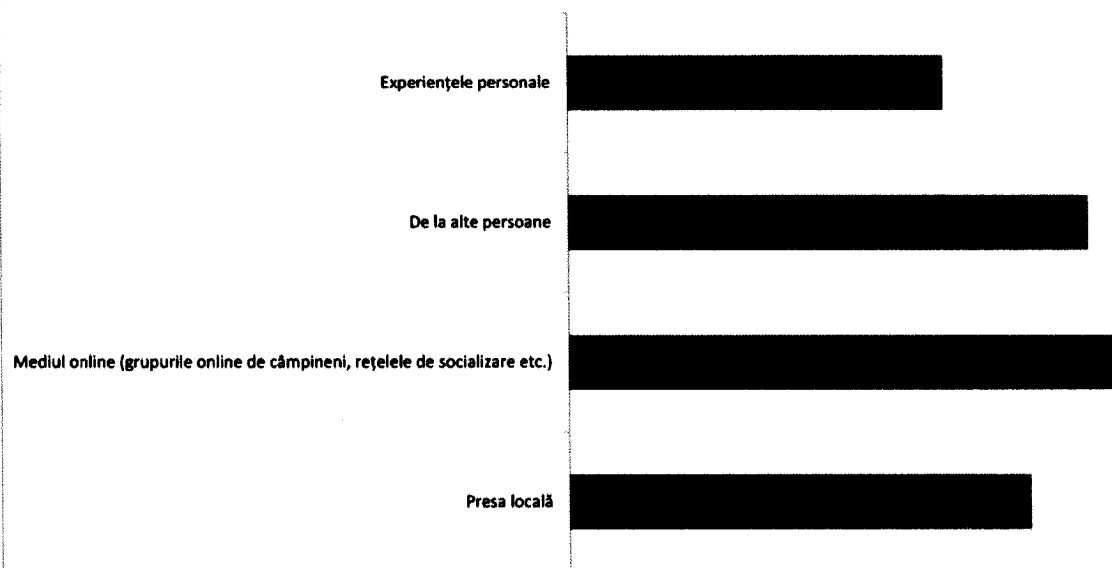
Percepție a corupției la nivelul Municipiului Câmpina

Aproximativ 61% dintre respondenți au auzit de cazuri de corupție în primărie sau alte instituții publice din Câmpina, reflectând astfel faptul că fenomenul corupției este perceput a fi unul răspândit.



Este important de reținut că proximitatea față de cazuri corupte este dată, în principal de informații care circulă în mediul online și de alte persoane. Mai bine de jumătate dintre respondenți (54%) declară că au văzut discuții despre corupție în social media sau au auzit de la alte persoane (51%). Aproximativ 37% dintre respondenți susțin că sunt familiari cu acest fenomen din experiențe personale. În contrast cu presa ce ar putea fi acuzată de distorsiuni datorită unor interese de putere, aceste canale sunt extrem de relevante pentru a colora percepția asupra percepției și a o valida fie prin experiențe proprii sau indirecte dar a unor persoane similare.

## Unde ați auzit vorbindu-se despre corupția din Primărie sau din alte instituții publice din Câmpina?



La nivelul municipiului, cele mai problematice instituții sunt sistemul sanitar, urmate de sistemul judiciar, primăria Câmpina și poliție și jandarmerie. Aceste rezultate rezonază cu direcțiile trasate de SNA 2021-2025. Sănătatea, de pildă, reprezintă unul din sectoarele prioritare din strategia anticorupție, rapoartele de monitorizare demonstrând stadii inegale de implementare a măsurilor propuse în strategia anterioară<sup>15</sup>. În particular, SNA atrage atenția asupra necesității consolidării „aplicării practice a prevederilor legislative [... în ce privește] declararea cadourilor, protecția avertizorilor în interes public și a funcțiilor sensibile”<sup>16</sup>. În Municipiul Câmpina, percepția asupra corupției în sistemul sanitar este foarte ridicată, 73% dintre respondenți considerând că în acest sector corupția este răspândită și foarte răspândită.

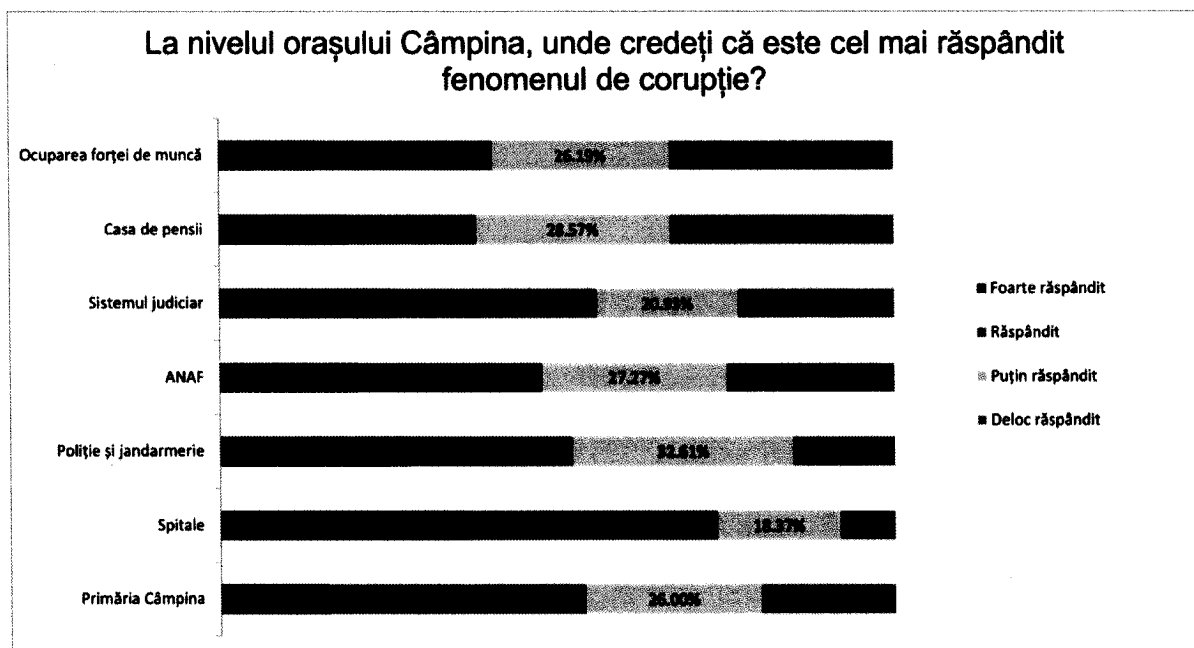
Unul dintre rezultatele îngrijorătoare este că **primăria se află pe locul 3 ca nivel de percepție a corupției, 54% dintre respondenți considerând că primăria este una dintre instituțiile în care fenomenul corupției este răspândit și foarte răspândit**. Una dintre posibilele explicații este dată și de felul în care oamenii definesc corupția. Mai precis, așa cum menționam anterior, corupția este un termen umbrelă folosit pentru a semnala ineficiențele sistemului public, văzut ca un aparat în care cei mai mulți dintre angajați ajung datorită unor relații influente și nu unor competențe profesionale.

În topul instituțiilor asupra căreia planează suspiciunea și percepția asupra corupției se află și sistemul judiciar, 56% dintre respondenți considerând că justiția reprezintă un teren fertil pentru perpetuarea comportamentelor corupte, un aspect îngrijorător având în vedere rolul fundamental pe care acest sector ar trebui să îl joace în reglementarea și sancționarea corupției. Poliția și jandarmeria sunt considerate de către 52% dintre respondenți a fi corupte și foarte corupte, în timp ce 48% dintre respondenți consideră ANAF-ul în aceeași termeni. Ca și în cazul sistemului judiciar, aceste rezultate ridică mai multe semnale de alarmă, o astfel de percepție reflectând lipsa de încredere a cetățenilor în modul în care instituțiile publice gestionează fenomenul corupției, colorând aceea impresie că ”sistemul” este astfel făcut încât să sprijine corupția. Ocuparea forței de muncă și Casa de pensii

<sup>15</sup> Ne referim aici la mecanismul de feedback al pacienților, mecanismul de trasabilitate a medicamentelor de pe piața românească

<sup>16</sup> Vezi SNA 2021-2025, pp.12-13.

sunt percepute ca cele mai puțin corupte, 40%, respectiv 38% dintre respondenți considerând că fenomenul corupției este răspândit sau foarte răspândit în aceste instituții.

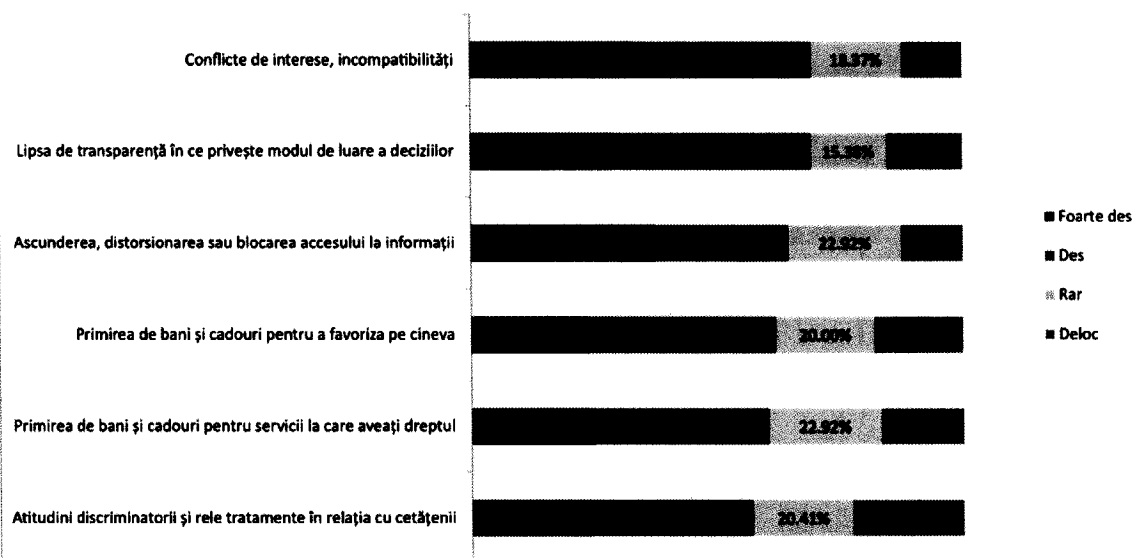


De asemenea, se remarcă o distribuție relativ egală a următoarelor practici în instituțiile publice din Cămpina, aproximativ 60% dintre respondenți considerând că s-au întâlnit cu astfel de comportamente:

- Conflicte de interese, incompatibilități, reflectând în acest caz percepția larg răspândită a angajărilor "pe pile"
- Lipsa de transparență în ceea ce privește modul de luare a deciziilor, reflectând o nevoie de mai mare informare și implicare a cetățenilor în modul de luare a deciziilor
- Ascunderea, distorsionarea sau blocarea accesului la informații, percepție ce reflectă o lipsă de încredere și un abuz de putere a factorilor decizionali
- Primirea de bani și cadouri pentru a favoriza pe cineva
- Primirea de bani și cadouri pentru servicii la care aveți dreptul
- Atitudini discriminatorii și rele tratamente în relația cu cetățenii

Percepția că astfel de practici sunt larg răspândite indică faptul că este mai multă nevoie de informare a cetățenilor și implicare a acestora în deciziile publice, asigurarea liberului acces la informații și sancționarea comportamentelor corupte în oferirea de servicii publice.

### Care dintre următoarele practici credeți că sunt cel mai frecvent întâlnite în instituțiile publice din Câmpina?



### Perspectiva cetățenilor privind corupția din cadrul Primăriei Câmpina

Aproximativ 60% dintre respondenți consideră că în Primăria Câmpina nivelul corupției a rămas la fel sau a crescut în ultimii doi ani, în timp ce 40% cred ca scăzut. În lipsa unor schimbări radicale și dată fiind folosirea vocabularului corupției ca un termen general pentru orice tip de nemulțumire, schimbările de percepție vor apărea foarte greu fiind necesare măsuri nu doar de eliminare a corupției ci și de eficientizare a serviciilor și de a face cât mai transparent modul de a opera al instituției. O astfel de percepție este consolidată de experiența directă sau din auzite a unor comportamente corupte, 48% dintre respondenți menționând astfel de experiențe în ultimele 12 luni. Așa cum menționam mai devreme, o astfel de percepție nu trebuie neapărat să fie colorată de experiențe directe, 36% dintre respondenți declarând că s-au întâlnit ei sau cineva apropiat cu comportamente corupte în cadrul Primăriei. Chiar dacă 64% dintre respondenți au răspuns nu la această întrebare, percepția instituției este ca fiind mai degrabă coruptă, reflectând o imagine publică relativ negativă.

### După părerea dumneavoastră, în ultimele 12 luni, în Primăria Câmpina



În ultimele 12 luni, dumneavoastră sau cineva apropiat s-a întâlnit cu un comportament corupt la nivelul Primăriei Câmpina?



La întrebarea deschisă „În ce departament/birou v-ați întâlnit cu asemenea practici?”, cei care au răspuns la întrebare au menționat cel mai adesea biroul de urbanism (5) și ADPD (4). Alte departamente menționate au fost: poliția locală, juridic, primar, registratură, resurse umane și taxe și impozite.

Respondenții au fost rugați să ne ofere cât mai multe detalii despre situațiile în care s-au confruntat cu cazuri de corupție sau despre care au aflat de la cunoștințe, însă cei mai mulți (7) au răspuns că preferă să nu, motivând fie ca nu au încredere, fie că au făcut deja plângere penală. Cei care au acceptat să ofere mai multe detalii, menționează aspecte ce ies dintr-o definiție strict tehnică a corupției, făcând referire la aspecte interacționale precum atitudinea funcționarilor publici sau lipsa de profesionalism.

”

*Registratură: atitudine urâtă față de oameni, vorbit urât oamenilor, nu poartă mască ADPD: personalul nu are habar de lucrările din departament Urbanism: autorizații de construire în funcție de persoană solicitantă, dacă e importantă se obține autorizația mai ușor*

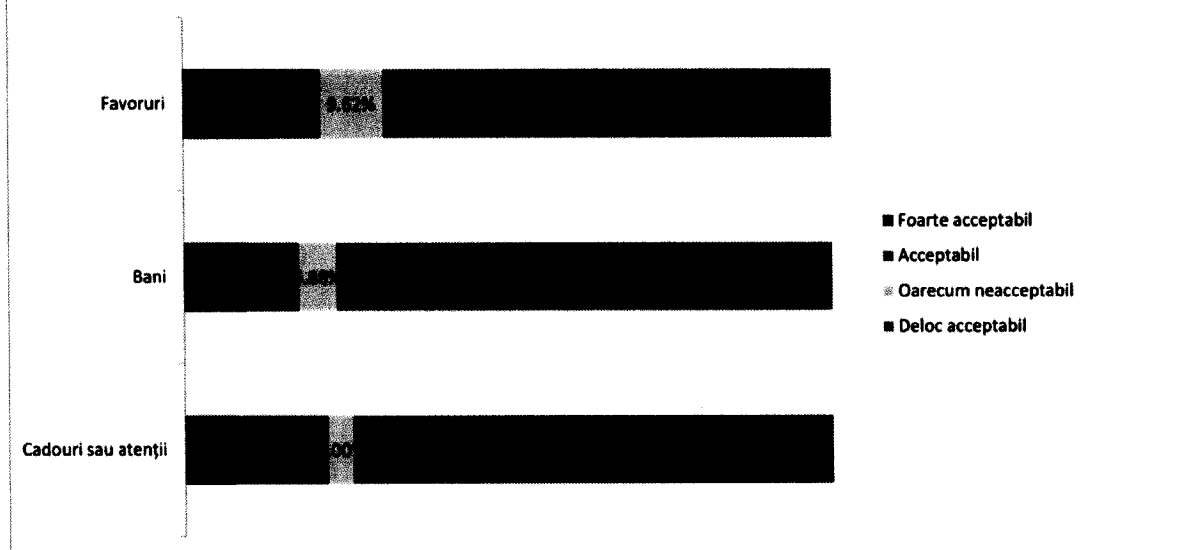
*Nu îndeplinesc atribuțiile de serviciu, sunt aroganți și zeflemitori cu cetățenii - ADPP nu răspund la solicitările cetățenilor, fac doar ceea ce li se trasează de către șefi - Poliția Locală*

*Interacțiunea cu arhitecta șefă și stafful ei.*

Fenomenul de corupție este perceput ca fiind mai degrabă cauzat de angajații primăriei, aceștia folosind diverse tactici pentru a primi favoruri în îndeplinirea serviciilor publice. În principiu, majoritatea respondenților nu văd însă ca acceptabile folosirea de favoruri, bani, cadouri sau atenții în interacțiunile cu personalul din primărie.



**La modul general, dacă ați vrea să obțineți ceva de la angajații Primăriei Câmpina în ce măsură credeți că e acceptabil să oferiți?**



**Recomandări ale cetățenilor**

**a. Personal calificat și angajări pe merit**

Cei mai mulți dintre respondenți văd necesare schimbări substanțiale ale angajaților primăriei și a modului de evaluare a performanței acestora. În primul rând, modul de angajare în instituție ar trebui făcut mai transparent, în urma unor concursuri care să aducă oameni calificați în instituție și prin care să se evite nepotismul. Angajații ar trebui să primească posibilități de formare profesională continuă, dezvoltându-și inclusiv abilități de comunicare cu publicul. Performanța acestora ar trebui evaluată constant, iar abaterile ar trebui să primească sancțiuni adecvate. Nu în ultimul rând, gradul de salarizare ar trebui să fie unul decent, astfel încât avantajele financiare ale actelor corupte să fie mai ușor de combătut.

Respondenții văd funcționarii publici ca angajați în slujba cetățenilor, ca având atribuții administrative și datorită de a fi aproape de cetățenii obișnuiți. În acest sens, ei găsesc condamnabile nu doar numiri în funcție bazate pe nepotism, ci și cele ce bazate pe afiliere politică, preferând o administrație publică depolitizată.

**b. Identificare cazuri corupte și aplicarea de măsuri punitive drastice**

O parte dintre respondenți consideră că măsuri de pedepsire drastice sunt cele care ar putea să reducă gradul de corupție, cerând astfel respectarea legii în vigoare. Demiterea este considerată ca jucând un rol esențial în reformarea instituției, chiar și doar în cazul unor suspiciuni de corupție.

**c. Digitalizare**

Deși văzută ca soluție de mai puțin cetățeni, digitalizarea prin limitarea interacțiunilor cu funcționarii publici și posibil mai multă transparență a procesului de livrare a serviciilor publice a fost menționată ca o posibilă remediere a corupției.

”

*Transparență în angajări, examene de angajări corecte, oameni profesioniști care își doresc să facă treabă*

*sanționarea faptelor de corupție  
motivarea personalului pentru prestarea unui serviciu public de calitate, perfecționarea continuă a acestuia, inclusiv în domeniul eticii și integrității*

*Sanționarea cu pedepse maxime pentru cei care comit acte de corupție.*

*Schimbarea adm public, plata cu cardul peste tot, anularea contractului cu salub floricon, ancheta pe terenul de fotbal.*

*Automatizarea proceselor de depunere a documentelor / online și termene clare de eliberare a acestora*

*Concursuri la nivel național pentru posturile publice de orice fel. Atâta timp cât angajații primăriei își selectează viitorii colegi este imposibil să nu apară corupția.*

*Numirea în funcții publice a unor persoane competente din toate punctele de vedere. Persoane cu studii superioare, cu un statut social care să îi fie suficient astfel încât să nu aștepte mita. Oameni care știu să scrie și să citească, oameni care empatizează. În principiu aș schimba tot aparatul din cadrul primăriei Campina, mai puțin primarul care se chinuie de unul singur să schimbe ceva.*

#### *Perspectiva funcționarilor publici*

Întrebați asupra recomandărilor cu privire la reducerea gradului de corupție, funcționarii publici propun o serie de măsuri. În primul rând, pentru a elimina tentația corupției atât din perspectiva celui care oferă, dar și a celui care dă, ei sugerează limitarea interacțiunii față în față cu cetățeanul. Aceasta se poate realiza, cred funcționarii, e nevoie de digitalizarea instituției și comunicarea în scris. Mai apoi, unii sugerează ca circuitul documentelor în instituție să fie supus unui lanț decizional mai amplu, care să implice mai mulți funcționari, fiecare cu responsabilitatea de a verifica munca precedentului. Încurajarea denunțului și responsabilizare prin răspunderea funcționarilor sunt celelalte recomandări.

#### **a. Limitarea interacțiunii cu cetățeanul**

Una dintre nemulțumirile semnalate de funcționarii intervievați ține de interacțiunea constantă cu publicul. Pandemia a redus contactul dintre cetățeni și funcționari, lucru care ar fi trebuit să crească eficiența anumitor direcții și compartimente considerate neperformante. Eliminarea sau reducerea gradului de corupție, cred o parte dintre funcționarii intervievați, ține de limitarea contactului dintre funcționari și cetățeni. Acest lucru se poate realiza prin implementarea unui serviciu de tip ghișeu unic, comunicare în scris, digitalizare, lucru care are potențialul de a reduce erorile umane și materiale.

#### **b. Comunicare în scris**

Funcționarii intervievați văd recurgerea la comunicare în scris ca soluție pentru reducerea corupției. Acest tip de comunicare este o practică actuarială care păstrează istoricul comunicării, poate fi probată în caz de nevoie, minimizând, în același timp, puterea simbolică a relațiilor sociale deja existente. Unii funcționari văd comunicarea în scris și ca modalitate de reducere a erorilor umane. Implementarea acestui tip de proces, însă, opune rezistență, întrucât nu toți angajații primăriei consideră comunicarea scrisă ca fiind optimă.

#### **c. Digitalizarea instituției**

Comunicarea în scris și comunicarea electronică reprezintă parte a unui proces mai amplu de digitalizare. Digitalizarea este creditată cu posibilitatea de a reduce corupția prin creșterea nivelului de transparență, prioritizarea cererilor scadente, eficientizarea proceselor administrative. Unul dintre

riscurile semnalate țin de nivelul inegal de alfabetizare digitală a cetățenilor, în sensul că nu toți au aceeași deschidere și cunoaștere de a folosi tehnologia în interacțiunea cu primăria. Cozile de la începutul anului pentru plata taxelor și impozitelor stau ca dovadă a dificultății unor cetățeni de a folosi platforme electronice pentru plăți.

#### **d. Încurajarea denunțului și răspunderea funcționarilor**

În final, o parte dintre intervievați sunt mai intransigenți în ceea ce privește practicile corupte. Ei sugerează o aplicare mai strictă a legii, în particular prin răspunderea funcționarilor și implementarea unui lanț decizional care implică mai multe persoane, fiecare cu responsabilitatea de a verifica funcționarul precedent. Ei recomandă încurajarea cetățenilor de a semnală practicile corupte și reducerea amenzilor pentru cei care își declară faptele (în particular pentru cei care construiesc fără autorizație). În același timp, sugerează funcționarii intervievați, înăsprirea pedepselor pentru cei dovediți de fapte corupte ar putea fi o modalitate de descurajare a perpetuării practicilor corupte.

## Concluzii și recomandări

Rezultatele acestei cercetări relevă un grad crescut de percepție a Primăriei Municipiului Câmpina ca o instituție coruptă, un procent semnificativ dintre cetățeni fiind nemulțumiți cu modul de funcționare a acesteia și atribuind acest lucru incompetenței, lipsei de profesionalism, empatie și integritate a personalului. **Subliniem că rolul acestei anchete sociologice nu este de a valida dacă ceea ce percep cetățenii este și adevărat în practică sau de a nominaliza cazuri specifice de corupție, un astfel de demers necesitând alte canale de investigare. Rezultatele acestei cercetări trebuie privite mai degrabă ca o reflecție a imaginii primăriei în ochii cetățenilor și a experienței acestora cu diverse servicii publice și funcționarii care le oferă.** În același timp, ar trebui evitat a privi o astfel de percepție doar ca "o etichetare din inerție", oamenii fiind obișnuiți să atribuie cu ușurință această etichetă, chiar dacă e foarte posibil să fie lipsită de adevăr. Ceea ce relevă acest studiu este că primăria va trebui să depună eforturi susținute de îmbunătățire a imaginii și a serviciilor oferite și o comunicare mai deschisă cu cetățenii în care să urmărească o transparentizare a modului sale de funcționare.

Plecând de la faptul că corupția a devenit vocabularul fundamental de diagnosticare a ineficiențelor din sistemul public, recomandările noastre se orientează mai degrabă în jurul unor măsuri mai generale, care nu sunt *stricto sensu* legate de corupție, dar care ar putea contribui la construirea unei imagini mai pozitive și la servicii mai aproape de cetățeni. **Îmbrățișarea transparenței și vizibilității** ar trebui să fie un obiectiv pentru toate serviciile oferite de primărie, fiind importantă nu doar publicarea informațiilor, ci și asigurarea că acestea sunt vizibile și transparente, enunțate într-un limbaj clar și inteligibil pentru un public larg. Literatura de specialitate relevă diverse măsuri care se pot lua pentru a îmbunătăți calitatea serviciilor publice centrate în jurul: 1) dezvoltării unor standarde profesionale de către experți și care au la bază interesele cetățenilor; 2) alocarea de drepturi și oportunități prin care cetățenii își pot exprima nevoile și nemulțumirile; 3) implementarea unor măsuri de măsurare a satisfacției cetățenilor privind serviciile publice și de consultare a acestora pentru a le îmbunătăți; 4) identificarea intereselor și nevoilor diverselor categorii de cetățeni. În linie cu aceste direcții, venim în completarea sugestiilor participanților la această cercetare cu următoarele recomandări:

### 1. Îmbunătățirea imaginii angajaților și a procesului de angajare

Rezultatele acestei cercetări relevă faptul că termenul de corupție nu se referă numai la lipsa de integritate a funcționarilor publici, ci și la incompetența acestora, atribuită unor angajări ce nu sunt pe merit, sau la lipsa de empatie în comunicarea cu cetățenii. Evaluarea competenței angajaților nu intră în sfera acestei cercetări, astfel încât nu putem ști în ce măsură această percepție este și una adevărată și ne abținem de a oferi recomandări în acest sens ce pot fi mult mai bine fundamentate de un audit comprehensiv al forței de muncă. Dar, cu siguranță, în cadrul instituției trebuie luate măsuri pentru o mai bună comunicare către public a cine sunt angajații primăriei, cum sunt angajați și de ce, ce intră în sfera atribuțiilor lor.

În acest sens, recomandăm:

#### a) O mai largă transparentizare a procesului de angajare

Deschiderea unor posturi de angajare în cadrul instituției ar trebui făcută publică pe cât mai multe canale, incluzând presa și social media. În acest sens, este important de combătut percepția că astfel de posturi sunt "cu dedicație" și se adresează doar unor anumite persoane, fiind important de specificat care sunt criteriile profesionale pe care se vor baza aceste angajări. Numărul de înscriși la un concurs de angajare sau aplicații pentru un post, precum și câștigătorii ar trebui să fie făcute

publice, prin comunicarea lor pe cât mai multe canale și construirea unor mesaje personalizate, nu doar documentele administrative care însoțesc acest demers. Chiar dacă aceste date sunt publice, respectiv numărul de dosare înscrise sau admise, nu toți cei care aplică știu unde și cum pot fi accesate.

#### **b) Prezentări publice ale angajaților**

Primăria ar putea lansa o campanie de tip “Angajatul săptămânii” în care funcționarii publici sunt prezentați într-un mod mai informal, punându-se accent atât pe competențele lor profesionale, cât și pe latura lor personală. Un astfel de demers ar avea rolul de a umaniza figura funcționarului public, văzut adesea ca un birocrat arogant incapabil să empatizeze cu nevoile cetățenilor. Accentul pe rațiunile pentru care persoana respectivă a fost angajată ar putea de asemenea contrabalansa acuzele frecvente de nepotism la adresa angajaților primăriei. Având în vedere rolul important atribuit liderilor, de la primar la șefi de departament, aceștia ar trebui să fie mult mai prezenți în spațiul public prin manifestarea unor acțiuni care să denote profesionalism și o grijă reală pentru nevoile cetățenilor.

Alternativ, ar putea fi organizate și evenimente de tip Zilele deschise ale Primăriei în care cetățenii să fie invitați să vadă cum funcționează o astfel de organizație, care sunt avantajele dar și provocările de a lucra aici.

#### **c) Opțiuni de evaluare a angajaților de către cetățeni**

Pentru fiecare serviciu ar putea fi implementat un sistem de feedback prin care cetățenii să poată să evalueze performanța angajaților, modul lor de interacțiune, și să semnaleze eventuale probleme de integritate sau competență. Acest demers ar sugera că această instituție este interesată să își îmbunătățească serviciile, iar pentru ca un astfel de mecanism să își atingă cu adevărat obiectivele, feedback-ul ar trebui și implementat și făcut public.

#### **d) Training al angajaților**

Având în vedere că nemulțumiri legate de modul în care sunt oferite serviciile publice au fost susținute de respondenții funcționari publici ce au sesizat ca probleme personal puțin și slab calificat, deprofesionalizarea aparatului administrativ, lipsa de eficiență, lipsa de reacție la cererile cetățenilor, pare a fi imperios necesar efectuarea unui audit a competențelor profesionale și oferirea de cursuri de pregătire profesională. Menționăm că pregătirea profesională continuă e unul dintre avantajele cele mai importante ale unui loc de muncă, garanția oferirii acesteia putând deveni și un stimulant pentru atragerea forței de muncă.

#### **e) Implementarea instituției consilierului de etică**

Rezultatele acestei cercetări relevă că funcționarii publici nu sunt familiarizați cu această instituție. Având în vedere sensul generalizat al corupției ca o cutumă care guvernează relații funcționar-cetățean devine importantă o mai bună diseminare, pregătire și supervizare a conduitei etice a funcționarilor.

### **2. Îmbunătățirea modului în care sunt oferite serviciile publice**

#### **a) Identificarea birourilor și departamentelor care funcționează defectuos și problemele asociate cu acestea cu scopul de a eficientiza serviciile oferite**

Această cercetare a schițat doar la modul general câteva dintre aspectele pe care cetățenii le consideră cele mai problematice în funcționarea primăriei nominalizând cel mai adesea **Avize ADPP (60%), Politia locală (59%), Viceprimar (55%), Avize transport (52%), Avize activități comerciale (46%), Avize urbanism și amenajarea teritoriului (45%)**. Având în vedere rezultatele acestei cercetări,

recomandăm să se treacă dincolo de etichetarea unor astfel de departamente ca și corupte ceea ce ar sugera deschiderea unor anchete și depistarea unor comportamente ilegale. Mai degrabă, ne asumăm o poziție agnostică privind funcționarea acestor departamente și recomandăm o atitudine mai deschisă către demersuri care își propun să identifice exact care sunt problemele ce apar în cadrul oferirii de astfel de servicii, identificării cauzelor și potențialelor soluții. În acest sens, ar putea fi utile cercetări pe servicii specifice, care să releve care sunt tensiunile și conflictele în oferirea lor, atât din partea angajaților, cât și din partea cetățenilor. Cercetări sociologice de tip "User Research" au început să fie frecvent adoptate în diferite țări pentru a putea realiza o livrare de servicii publice mai eficientă și adaptată la contextul local și o diversitate de cetățeni. Identificând punctual problemele acestea sunt utile pentru a găsi soluții în eficientizarea proceselor de muncă care să fie adaptate la specificul contextului în care se implementează.

#### **b) Adoptarea unor măsuri de eficientizare a serviciilor**

Procesele birocratice sunt în general extrem de complexe necesitând diverse resurse umane și tehnologice. Cu toate acestea, există diverse exemple de bune practici implementate în alte instituții, forme informale de soluționare a ineficiențelor, și cunoaștere locală a angajaților care pot sta la baza unor schimbări în sensul eficientizării serviciilor. Măsuri luate în sensul unei mai bune informări a cetățenilor prin folosirea unui limbaj prietenos și clar până la o digitalizare a serviciilor pot veni în întâmpinarea problemelor cu care se confruntă atât angajații, cât și beneficiarii de servicii.

#### **c) O mai activă implicare a cetățenilor în procesul decizional din Primărie**

Este important să se construiască o relație mai activă cu cetățenii prin care aceștia nu sunt doar utilizatori pasivi și nemulțumiți ai unor servicii ci au și posibilitatea de a se implica mai activ în decizii importante. În acest sens, se pot organiza diverse evenimente sau implementa forme de sondare reprezentative ale populației prin care primăria să își manifeste interesul de a identifica nevoile populației, opiniile despre modul cum funcționează serviciile și ce ar putea fi îmbunătățit sau implicare în procese decizionale precum construirea bugetelor.

### **3. Creșterea nivelului de informare a funcționarilor cu privire la măsurile anticorupție**

#### **a. Participarea funcționarilor publici la sesiuni de instruire privind măsurile anticorupție**

Așa cum rezultă din acest studiu, nivelul de informare a funcționarilor cu privire la măsurile anticorupție este destul de scăzut. Ei nu cunosc rolul și responsabilitățile atașate consilierului de etică, iar istoria instituției consilierului de etică în cadrul primăriei se rezumă la o participare formală la sesiuni de instruire. În acest sens, sunt binevenite elaborarea și implementarea documentelor aferente Hotărârii Guvernului nr. 1269 din 17.12.2021 privind aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia. Se impune cu necesitatea participarea funcționarilor publici la sesiuni de instruire cu privire la prevederile SNA 2021-2025 și ISO 37001:2016.

#### **b. Constituirea grupului de lucru pentru implementarea metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție la nivelul Primăriei Municipiului Câmpina**

Considerăm, de asemenea, necesar ca Primarul Municipiului Câmpina să dispună printr-o dispoziție constituirea grupului de lucru pentru implementarea metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție la nivelul Primăriei Municipiului Câmpina luând în considerare încărcarea zilnică a personalului și atribuțiile curente. Componenta grupului de lucru pentru integritate trebuie să fie stabilită în funcție de dimensiunea și caracteristicile organizatorice ale instituției publice. În cazul de față, grupul de lucru trebuie să includă minim 3 (trei) persoane care să îndeplinească următoarele activități:

1. Persoană din conducerea instituției, în calitate de șef al grupului de lucru;

2. Conducătorii sau reprezentanții structurilor care se ocupă de următoarele activități: integritate, control intern, răspundere disciplinară, audit intern, resurse umane, control intern managerial, achiziții publice, gestionarea mijloacelor financiare - în calitate de membri ai Grupului de lucru;
3. Consilierul de etică și, după caz, consilierul de integritate - în calitate de membru al Grupului de lucru.

Fără sprijinul conducătorilor compartimentelor din structura organizatorică a instituției, grupul de lucru nu va avea performanțe, iar lipsa informării personalului instituției cu privire la aplicarea metodologiei la nivelul instituției va duce la o implementare defectuoasă a SNA 2021-2025.