

**IMPACTUL DURABIL
AL POLITICILOR PRIN
METODE DE CERCETARE
ȘI ADVOCACY MODERNE**

**IMPACTUL DURABIL
AL POLITICILOR PRIN
METODE DE CERCETARE
ȘI ADVOCACY MODERNE**

Rețeaua „Inițiativa pentru Dezvoltare și Integritate în Europa de Sud-Est” (SELDI) este cea mai amplă inițiativă indigenă anticorupție și bună guvernare a Organizațiilor Societății Civile (OSC) din Albania, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Kosovo, Macedonia, Muntenegru, Serbia și Turcia. SELDI include în prezent și parteneri din România și Moldova. SELDI reunește resursele și expertiza a 42 de OSC-uri (atât membri cu drepturi depline, cât și membri asociați) și contribuie la dezvoltarea unei societăți civile dinamice în regiune, capabilă să participe la dezbaterile publice și să influențeze politicile și procesul de luare a deciziilor în domeniul luptei împotriva corupției și a bunei guvernări. SELDI crește gradul de conștientizare publică și susține politicile reformiste prin intermediul forumurilor regionale de politici anticorupție și bună guvernare.

Această publicație oferă o revizuire a structurii și a rezultatelor cheie ale principalelor instrumente metodologice aplicate de rețeaua SELDI în Europa de Sud-Est. Impactul în ceea ce privește activitatea de advocacy a SELDI, canalizat prin asumarea la nivel local și un parteneriat puternic public-privat, se bazează pe cele mai recente instrumente de monitorizare a corupției și a economiei subterane. Impulsul constant de inovare socială a SELDI motivează membrii rețelei să dezvolte noi instrumente, în special drept răspuns la practicile de corupție complexe și sistemice recent apărute în regiune. Mai precis, rețeaua a dezvoltat și intenționează să aplice pe scară largă, în întreaga ESE, instrumente de evaluare a fenomenului de „captură a statului” și să identifice lacune concrete în implementarea măsurilor anticorupție la nivel instituțional.



2017, *Inițiativa pentru Dezvoltare și Integritate în Europa de Sud-Est (SELDI)*



Această publicație a fost realizată cu asistența financiară a Consiliul Regional de Cooperare (CRC) în cadrul implementării Strategiei CRC „Europa de Sud-Est 2020” și reflectă numai opiniile autorului(autorilor). CRC nu poate fi tras la răspundere pentru modul de utilizare a informațiilor prezentate în această publicație.



Această publicație este susținută financiar de Programul de Cooperare Bulgaro-Elvețian. Opiniile exprimate nu reflectă poziția Programului de Cooperare Bulgaro-Elvețian.

ISBN: 978-954-477-323-6

© 2017, Centrul pentru Studiul Democrației

Toate drepturile rezervate.

Sofia 1113, str. Alexander Zhendov Nr. 5

tel: (+359 2) 971 3000, fax: (+359 2) 971 2233

www.csd.bg, csd@online.bg

CUPRINS

I. Stabilirea unui standard pentru metode moderne de monitorizare și advocacy prin intermediul unor parteneriate public-private eficiente.....	7
II. Abordarea efectelor sistematice ale corupției: fenomenul „captura statului”	9
a. Conceptul de captură a statului.....	9
b. Forme de captură a statului.....	11
c. Inovația în evaluarea capturii statului.....	11
III. Monitorizarea implementării politicii anticorupție (MACPI) la nivel instituțional	13
a. Modelul de implementare a politicilor anticorupție	14
b. Implicările de politică publică	16
c. Rezultate tangibile: cazul Poliției bulgare de frontieră	17
IV. Cele mai recente metode pentru monitorizarea corupției.....	19
a. Evoluția contextului corupției în Europa de Sud-Est.....	21
b. Monitorizarea corupției în ESE: cartografierea celor mai recente tendințe și dinamici din regiune	22
c. MACPI Macro	24
V. Economia subterană: complicele corupției	25
a. Monitorizarea economiei subterane	26
b. Răspunsul la amenințarea economiei subterane în ESE	27
c. Cele mai recente tendințe și dinamici ale economiei subterane: munca la negru în ESE	28

LISTA FIGURILOR

Figura	1.	Elemente ale tranzacțiilor corupte.....	14
Figura	2.	Ciclul de aplicare a MACPI.....	15
Figura	3.	Structura diagnosticului MACPI.....	16
Figura	4.	Structura indecșilor Sistemului de Monitorizarea Corupției	20
Figura	5.	Presiunea corupției slăbește, deși lent.....	22
Figura	6.	Modificări ale presiunilor corupției în funcție de țară	23
Figura	7.	Schimbări generale ale nivelurilor de corupție (2016 față de 2014)	23
Figura	8.	Relația corupției – economie subterană	25
Figura	9.	Arhitectura economiei subterane.....	26
Figura	10.	Ponderele diferitelor tipuri de muncă la negru în ESE	28

LISTA TABELELOR

Tabel	1.	Forme de captură a statului.....	11
Tabel	2.	Zonele vulnerabile la corupție în cadrul Poliției de Frontieră din Bulgaria	18

I. STABILIREA UNUI STANDARD PENTRU METODE MODERNE DE MONITORIZARE ȘI ADVOCACY PRIN INTERMEDIUL UNOR PARTENERIATE PUBLIC-PRIVATE EFICIENTE

Rețeaua „Inițiativa pentru Dezvoltare și Integritate în Europa de Sud-Est” (SELDI) implementează un set de instrumente de inovare socială în Europa de Sud-Est (ESE). Dorința SELDI de a promova și susține introducerea unor politici anticorupție bazate pe cunoștințe au extins prezența Rețelei și au poziționat-o drept pilon al acțiunii societății civile împotriva corupției în Europa de Sud-Est. Acest proces a început încă din anul 2000, când SELDI treptat, condus de societatea civilă, a dezvoltat un model de cooperare public-privată pentru evaluarea corupției și anticorupție, adaptat mediului social și instituțional al regiunii. O astfel de abordare combinată de evaluare permite factorilor de decizie politică și societății civile să identifice corespondența – sau mai des absența acesteia – între intențiile anticorupție și rezultatele în ceea ce privește reducerea corupției.

În 2012 SELDI a primit un nou impuls în dezvoltarea sa și a devenit cea mai mare coaliție indigenă anticorupție din Balcanii de Vest (BV), cu peste 200 de angajați în organizațiile membre ale Rețelei, și a reușit să construiască relații de lucru fără precedent cu guvernele și organizațiile internaționale anticorupție, permițând răspândirea influenței sale și a rezultatelor pozitive în interiorul și în exteriorul regiunii. Strategia de advocacy a SELDI se dovedește a fi foarte eficientă, deoarece combină cercetarea calității cu parteneriate public-privat puternice pentru a produce produse cuprinzătoare: rapoarte regionale anticorupție (RRA) cu recomandări politice adaptate situației specifice,¹ precum și forumuri de politici organizate ca inițiativa parteneriatului public-privat cu instituții guvernamentale europene, regionale și naționale, unde analizele Rețelei beneficiază de un sprijin larg și se stabilesc relații sinergice cu inițiative similare din sectorul public și privat.

În esența sa, SELDI este o coaliție bazată pe cunoaștere, ale cărei eforturi sunt axate asupra generării constante a impactului politic tangibil. Acest lucru a devenit posibil prin aplicarea regulată a metodologiilor de monitorizare moderne pentru monitorizarea dinamicii corupției (sistemul de monitorizare a corupției) și a economiei ascunse (indexul economiei ascunse). (*Sistemul de monitorizare a corupției*) și a economiei ascunse (*Indicele economiei ascunse*). Impulsul SELDI pentru inovare socială împinge membrii săi să dezvolte noi instrumente, încercând să acopere practicile

¹ SELDI, 2014, Anti-Corruption Reloaded: Assessment of Southeast Europe, <http://seldi.net/publications/publications/anti-corruption-reloaded-assessment-of-southeast-europe/> și SELDI, 2016, Shadow Power: Assessment of Corruption and Hidden Economy in Southeast Europe, <http://seldi.net/publications/publications/shadow-power-assessment-of-corruption-and-hidden-economy-in-southeast-europe/>

de corupție complexe și sistematice recent apărute în regiune. Rețeaua a dezvoltat instrumente pentru evaluarea fenomenului de captura statului (Monitorizarea implementării politicii anticorupție /MACPI/ *Captura statului*) și pentru identificarea lacunelor concrete în implementarea măsurilor anticorupție la nivel instituțional (MACPI).

Principalele recomandări SELDI pentru regiunea ESE:

- **Urmărirea penală eficientă a corupției la nivel înalt** este singura modalitate de a trimite un mesaj puternic și imediat că corupția nu va fi tolerată. De exemplu, aducerea în fața justiției a politicianilor necinstiți s-a dovedit a fi un mijloc foarte eficient de consolidare a măsurilor anticorupție în Croația și Slovenia.
- Este necesar să se introducă un **mecanism independent de monitorizare a corupției și anticorupției** la nivel național și regional care să furnizeze date și analize fiabile și să integreze atât diagnosticarea corupției, cât și evaluarea politicilor anticorupție. Mecanismul ar trebui pus în aplicare prin intermediul organizațiilor și rețelelor naționale și/sau regionale ale societății civile și trebuie să fie independent de finanțare guvernamentală națională directă.
- **Sectoarele critice cu risc ridicat de corupție și de captare a statului, cum ar fi sectorul energetic**, ar trebui abordate cu prioritate. Printre măsurile prioritare se numără și creșterea concurenței în domeniul achizițiilor publice; îmbunătățirea guvernantei corporative a întreprinderilor de stat; gestionarea transparentă a proiectelor majore de investiții; consolidarea responsabilității și a independenței autorităților de reglementare în domeniul energiei.
- **Partenerii internaționali**, în primul rând, Comisia Europeană trebuie să colaboreze **direct cu organizațiile societății civile din regiune**. Acest lucru este deosebit de important din mai multe motive: a) pentru ca reformele susținute pe plan internațional să devină durabile, acestea trebuie să obțină o acceptare mai largă a publicului, iar OSC-urile sunt indispensabile în acest proces; b) implicarea OSC este o modalitate de a garanta că responsabilitatea guvernelor a autorităților locale față de donatori și organizațiile internaționale nu va avea prioritate asupra responsabilității față de alegătorii locali.

II. ABORDAREA EFECTELOR SISTEMATICE ALE CORUPȚIEI: FENOMENUL „CAPTURA STATULUI”

Continuă dorința că buna guvernare să devină mai degrabă o regulă decât o excepție în regiunea ESE. Pe măsură ce fenomenul de corupție evoluează în mod constant, iar formele și practicile sale se schimbă, membrii SELDI își intensifică eforturile de implicare și de advocacy pentru a aborda practicile de corupție noi și mai complexe. În multe țări din regiune, fenomenul corupției se extinde dincolo de acțiunile indivizilor și nu se limitează la infracțiuni administrative și / sau minore (de exemplu, mită) și are un impact negativ asupra calității guvernării publice în ansamblu. Aceste efecte sistematice rămân deseori ascunse, dar sunt strâns legate de mecanismele de guvernare. Într-un astfel de mediu, corupția sistematică ajunge la oficiali de nivel înalt în sistemul executiv, judiciar și legislativ. Această dinamică conduce deseori la apariția fenomenului de capturarea statului.

a. Conceptul de captură a statului

Într-o mare măsură, **formele și tipul de capturarea statului sunt determinate de acei captatori și de puterea lor relativă.** Dovezile din diferite țări arată că procesul de capturare ar putea fi inițiat atât de actori nestatali (de exemplu entități de afaceri), cât și de către statul – când organismele publice captează întreprinderi în numele funcționarilor, grupurilor politice, rețelelor sau partidelor. Uneori cele două procese rulează în paralel.

După o analiză aprofundată a cercetărilor academice și politice disponibile pe această temă, Centrul pentru Studiul Democrației² **a ajuns să definească „capturarea statului”** ca o combinație a diferitelor forme de corupție care au un singur obiectiv: **furnizarea de privilegii complete (implicit) și pe termen lung pentru captatori prin exploatarea puterii guvernului în beneficiul privat.** Majoritatea formelor de capturare a statului au câteva caracteristici comune:

- Acestea sunt realizate prin tranzacții și mecanisme de corupție. Prin urmare, capturarea statului încorporează cele mai multe caracteristici ale relațiilor de corupție
- Schemele de capturare a statului nu reprezintă un fenomen de masă (nu includ grupuri mari de populație), ci se referă la actori (cel mai adesea un grup de actori, inclusiv rețele), care sunt foarte influenți și dispun de resurse semnificative.

² Fondată la sfârșitul anului 1989, Centrul pentru Studiul Democrației este un institut interdisciplinar de politică publică dedicat valorilor democrației și economiei de piață, <http://www.csd.bg/index.php?id=2>

- Capturarea statului nu este un act ad-hoc (adică care vizează rezolvarea unei probleme specifice sau o reacție într-o situație specifică), ci are un caracter sistematic. Obiectivul său este de a obține un avantaj durabil într-o anumită sferă.
- Capturarea statului este unul dintre posibilele instrumente ale concurenței. Acesta este folosit pentru a obține un avantaj diferențial pentru un anumit actor (rețea) și se bazează pe această oportunitate de a obține un avantaj diferențial de resurse.

Combi-nația dintre diferitele forme de corupție folosite pentru capturarea statului este diferită în funcție de situația și modelul particular al guvernării într-o anumită țară. Astfel, **indicatorul principal (de pornire) pentru identificarea prezenței capturii statului** este existența/prevalența celor care capturează, adică concentrarea necorespunzătoare (pe sectoare, piețe etc.) a resurselor și/sau puterii în anumiți actori. Prevalența diferitelor forme de corupție folosite pentru realizarea capturării statului este un grup secundar de indicatori deoarece acestea descriu mecanismele specifice prin care s-a ajuns la situația de capturare a statului sau de modul în care funcționează³.

Capturarea statului este, practic, o privatizare virtuală a statului, sau mai degrabă **o privatizare a anumitor funcții de stat**. În unele țări (de exemplu în Rusia) s-a observat și un proces invers – când instituțiile guvernamentale sunt folosite de politicieni în scopul de a obține avantaje necuvenite de la companii⁴.

³ Mai mult, prevalența formelor de corupție legate de capturarea statului ar putea indica prezența unui fenomen de masă, care ar putea fi repartizat aleatoriu printre actori (indicând diferite forme de corupție) și nu concentrate în mâinile actorilor specifici (capturare).

⁴ Yakovlev, A., 2006, The evolution of business – state interaction in Russia: From state capture to business capture? *Europe-Asia Studies*, 58(7), 1033-1056.

b. Forme de captură a statului

Tabel 1. Forme de captură a statului

Captura statului de către afaceri/business	Partea activă a capturării sunt entitățile economice, care se folosesc de diferite forme de corupție pentru a influența legislația care afectează sectorul de afaceri și alte domenii sociale și punerea în aplicare a legislației și a regulilor pentru a obține un statut privilegiat.
Captura statului de către guvern/clasa politică	Partea activă sunt instituțiile statului și/sau rețelele politice/partidele. De obicei, sunt capturate structurile afacerii, care oferă un comision, după ce i-au fost atribuite anumite contracte (de achiziții publice sau altele) de către funcționari publici. Stimularea pentru captatori este însușirea unor beneficii de corupție. Motivația pentru structurile economice este o parte din beneficiul corupt și eventuala lor poziție privilegiată pe o anumită piață.
Captura statului de către sistemul judiciar	Partea activă ar fi o rețea de funcționari judiciari care își utilizează puterile discreționare pentru a beneficia de beneficii corupte, și pentru a-și vinde serviciile executive sectorului de afaceri sau crimei organizate. Acest tip de capturare ar fi posibil în cazurile în care sistemul judiciar este relativ independent de puterea executivă și legislativă.
Captura statului de către economia neagră	Partea activă sunt, de obicei, grupurile de crimă organizată care capturează instituțiile statului (de regulă, sistemul judiciar, dar și cel executivul) în scopul de a-și asigura posibilitatea de a încălca în mod sistematic legea și regulile, pentru a opera în sectorul negru al economiei (la scară largă) și spăla profiturile.

c. Inovația în evaluarea capturii statului

Pentru a aborda provocările complexe ale capturării statului, Centrul a dezvoltat un instrument inovator, aplicat în prezent în cinci țări europene (Bulgaria, Italia, Spania, România și Republica Cehă) și cu perspective de implementare globală în regiunea Balcanilor de Vest, ca parte a rețelei SELDI. MACPI *Capturarea statului* este un instrument dezvoltat special pentru măsurarea capturării statului.

Sursa de date pentru MACPI *Capturarea statului* sunt, pe de o parte, datele și indicatorii econometrici și, pe de altă parte un sondaj cantitativ on-line efectuată între experți și funcționari din sectorul public. De preferat, cel puțin 50 de funcționari publici și 100 de experți sunt recrutați să participe la anchetă pentru o estimare a unei țări. Experții ar putea include: angajați ai unor ONG-uri reprezentanți ai mediului academic cu expertiză în domeniul corupției, conflictelor de interese, competitivității pieței etc.; foști funcționari publici și managerii unor întreprinderi mari care sunt familiarizați cu cel puțin o parte dintre organizațiile publice incluse în sondaj și alte grupuri relevante.

MACPI *Capturarea statului* începe cu analiza econometrică a sectoarelor activităților economice CAEN 2008 care selectează sectoarele economice

mai mari (din punct de vedere al cifrei de afaceri), precum și sectoare potențial problematice (bazate din nou pe date economice) în țara evaluată. Studiul între experți durează 20-30 de minute și constă din două părți – evaluarea organizațiilor publice care au funcții de reglementare și control direct legate de piața și activitățile economice din țară și evaluarea monopolizării sectoarelor economice. Printre exemplele tipice se numără organele vamale, organismele de protecție a concurenței, organele fiscale, administrația locală etc. În timp ce parlamentul, sistemul judiciar, președintele și cabinetul nu sunt incluse în sondaj, ci sunt evaluate prin alte instrumente.

Pe baza sondajului cantitativ, mai mulți indicatori sunt calculați pentru țările evaluate, printre care se numără: ineficiența politicilor anticorupție, ineficiența organizațiilor publice de reglementare, evaluarea gradului de monopolizare a sectorului etc.

În cele din urmă, MACPI *Capturarea statului* prevede mai multe studii de caz concrete pentru acele sectoare economice și organizații publice care sunt considerate ca fiind cele mai problematice. Studiile de caz pentru organizațiile publice ar trebui să se bazeze, de preferință, pe date fiabile: date statistice și economice, monitorizarea organizației prin MACPI la nivel instituțional, etc. Studiile de caz pentru sectoarele economice cu risc ridicat ar trebui să se bazeze, de asemenea, în principal pe analize cantitative cum ar fi concentrarea pieței, concentrarea achizițiilor publice etc.

III. MONITORIZAREA IMPLEMENTĂRII POLITICII ANTICORUPȚIE (MACPI) LA NIVEL INSTITUȚIONAL

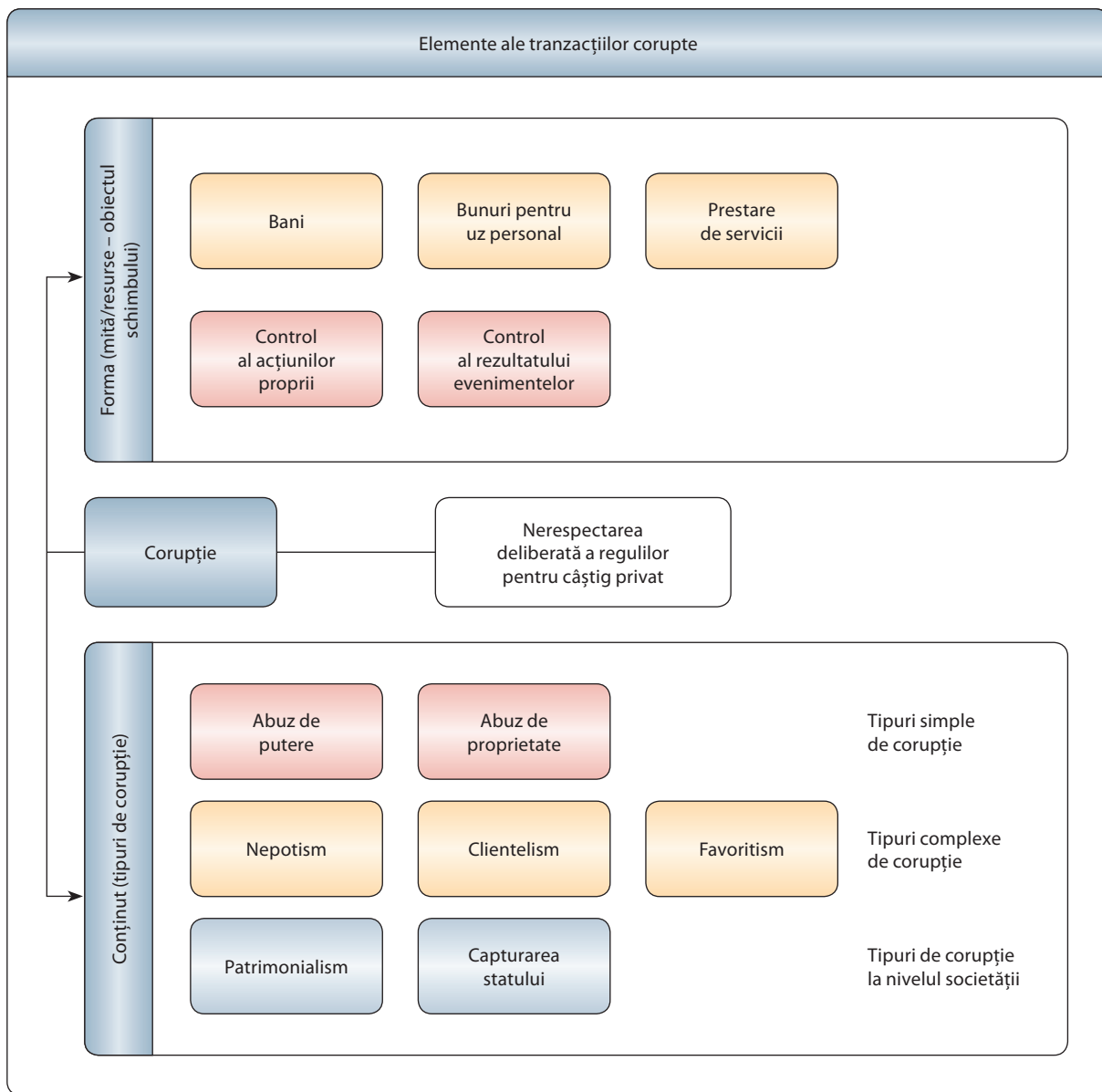
Scala este importantă în procesul de elaborare a politicilor. Numeroasele inițiative de evaluare a politicilor anticorupție relevă, de obicei, o serie de lacune, dar foarte rar ajung la concluzia că aceste politici și măsuri sunt prea generale. Deși utile pentru dezbateră politică privind combaterea corupției, strategiile mari au un efect util limitat în formularea unor politici anticorupție ferme. Dacă în lupta împotriva corupției lipsește ceva astăzi, aceasta nu este o altă strategie, ci **abilitatea de a formula politici de prevenire și de aplicare a regulilor care să corespundă condițiilor specifice ale unei instituții publice.**

Accentul pe detaliile politicilor anticorupție are mai multe avantaje:

- Aceasta ar **împuternici, cerințele de răspundere și responsabilitate**, prin direcționarea lor către punctele unde sunt furnizate servicii publice.
- **Acest lucru ar permite** politicii anticorupție să caute **un echilibru între interdicțiile și prescripțiile.**
- Dezvoltarea **instrumentelor de evaluare** – și, prin urmare, de redesenare – a politicilor la nivelul organizațiilor individuale ar permite introducerea unor **analize comparative anticorupție între instituțiile din sectorul public** atât în țara respectivă, cât și între diferite țări.

O schimbare a focusului de la nivel național la nivel instituțional va aduce beneficii și eforturilor anticorupție ale UE . Toate canalele prin care Comisia Europeană urmărește să angajeze statele membre UE28, precum și candidații la aderare, într-un fel sau altul, sfârșesc prin abordarea anumitor instituții publice. Mai mult decât atât, anticorupția va fi inclusă în orientările neobligatorii elaborate pentru statele membre cu privire la modalitățile de consolidare a funcționării instituțiilor din sectorul public și a investițiilor în capacitatea administrativă.

Figura 1. Elemente ale tranzacțiilor corupte

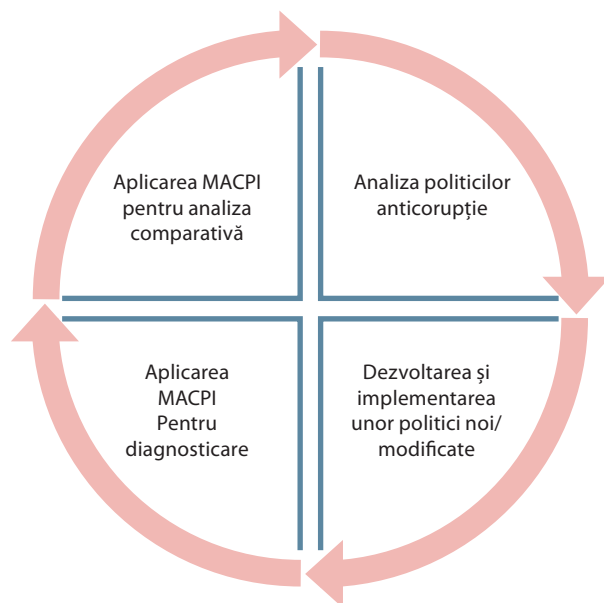


Sursă: Centrul pentru Studiul Democrației.

a. Modelul de implementare a politicilor anticorupție

Ca răspuns la cele de mai sus, Centrul pentru Studiul Democrației pentru mai mult de 25 de ani încearcă să construiască punți de legătură între evaluarea politicilor anticorupție și măsurarea corupției. Instrumentul „Sistemul de monitorizare a politicilor de combatere a corupției” (MACPI) s-a născut din înțelegerea faptului că inovația în domeniul anticorupției este la fel de importantă ca și în alte domenii sociale și economice. MACPI

Figura 2. Ciclul de aplicare a MACPI



Sursă: Centrul pentru Studiul Democrației.

oferă comunității anticorupție un instrument care oferă feedback cuprinzător cu privire la implementarea politicilor anticorupție.

MACPI poate să elaboreze și să evalueze politicile anticorupție implementate în organizațiile publice. Aceasta include un set de instrumente calitative și cantitative (instrumente MACPI), care: (a) revizuieste toate secțiunile transversale ale activităților organizației și tipurile de riscuri asociate corupției; (b) identifică zonele de vulnerabilitate a corupției – cu alte cuvinte mecanismele de nerespectarea unor reguli care să permită funcționarilor publici să se îmbogățească în detrimentul publicului; și (c) să identifice și să evalueze

politicile anticorupție. Diagnosticul efectuat cu MACPI oferă constatări în următoarele domenii de cercetare:

- gradul de vulnerabilitate a unei organizații publice pentru fiecare dintre activitățile sale specifice;
- acoperirea activităților organizației prin politici anticorupție și eficacitatea acestor politici;
- gradul de implementare a politicilor anticorupție.

MACPI constată dacă vulnerabilitățile de corupție ale unei organizații publice sunt abordate în mod adecvat de politicile anticorupție și cât de eficiente sunt aceste politici. Instrumentul informează, de asemenea, factorii de decizie politică, privind existența a două zone de decalaj:

- decalaj de implementare: politicile anticorupție sunt respectate doar formal;
- decalaj în arhitectura politicii în sine: prezența elementelor de vulnerabilitate a corupției care nu sunt abordate de niciuna dintre politicile existente.

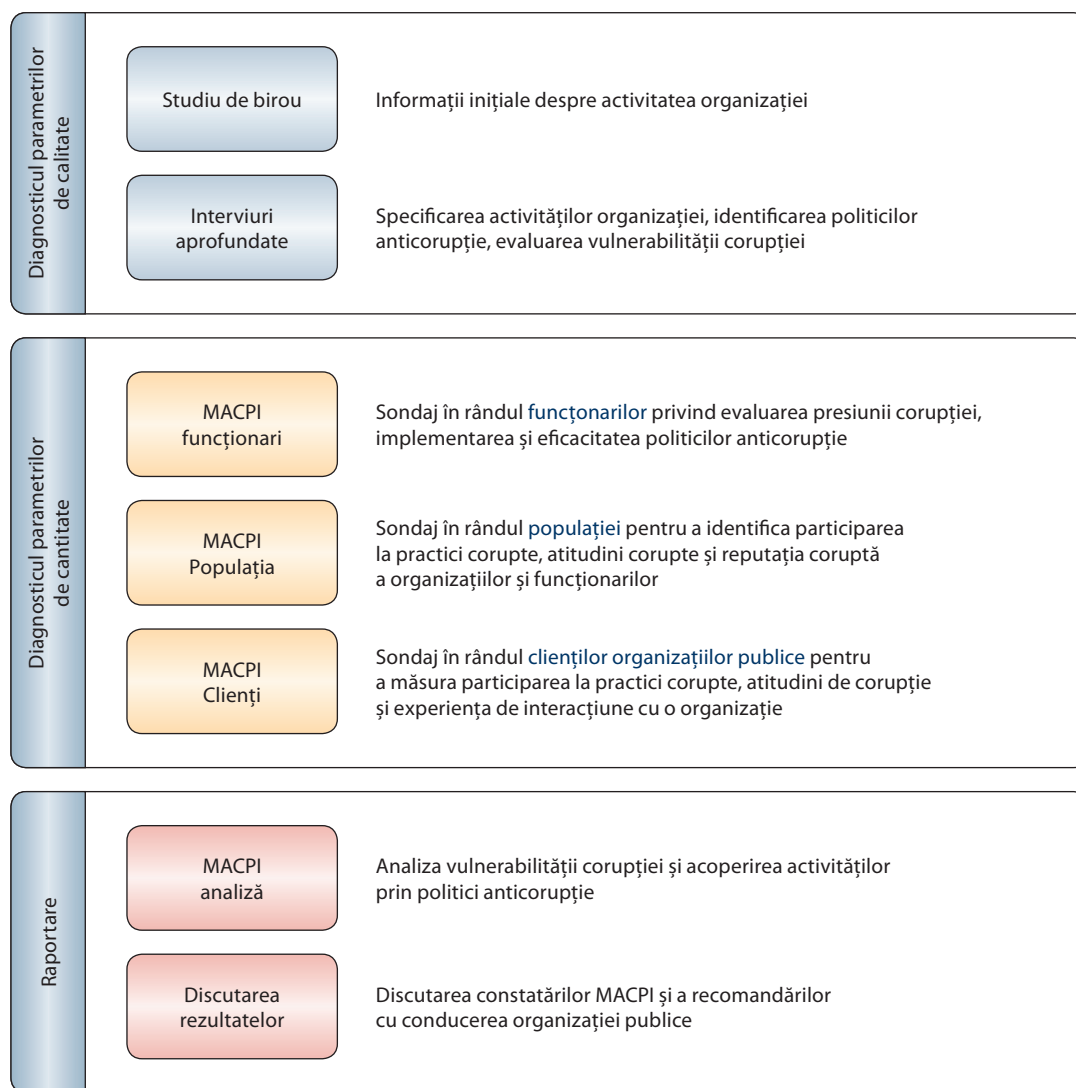
Identificarea celor două decalaje este prima etapă a ciclului MACPI. Pe baza rezultatelor analizei comparative ale diagnosticului MACPI, factorii de decizie politică pot apoi să ajusteze politicile și să introducă o nouă rundă de diagnosticare în a doua etapă.⁵

⁵ Pentru o prezentare metodologică mai detaliată a MACPI și rezultatul mapării, consultați CSD, 2015, Mapping Anticorruption Enforcement Instruments, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=17394>

b. Implicările de politică publică

MACPI vine în momentul de căutare a cauzelor progreselor limitate în combaterea corupției în multe țări și este important pentru elaborarea politicilor la nivel național și la nivelul UE. Instrumentul operaționalizează necesitatea monitorizării implementării politicilor anticorupție și reprezintă o sursă adecvată de informații privind arhitectura politicii în sine.

Figura 3. Structura diagnosticului MACPI



Sursă: Centrul pentru Studiul Democrației.

La nivel național, politicile ar trebui să fie testate prin MACPI înainte de implementarea lor și numai după obținerea unor rezultate reușite (confirmate de MACPI), politica ar trebui recomandată pentru adoptare. Politicile anticorupție la nivel național care nu au nicio implementabilitate la nivel organizațional nu ar trebui să fie sprijinite.

Politica anticorupție a fost integrată în guvernarea economică a UE și în programarea fondurilor europene, ceea ce înseamnă că va apărea nevoia de a evalua pregătirea anticorupție a instituțiilor publice naționale. MACPI furnizează legătura lipsă între evaluarea măsurabilă a serviciilor publice specifice și elaborarea politicilor anticorupție care vizează vulnerabilitățile lor reale de corupție.

c. Rezultate tangibile: cazul Poliției bulgare de frontieră

MACPI a fost implementată pilot într-o serie de organizații publice și șase municipalități din Italia și Bulgaria.⁶ Rezultatele implementării sale pilot indică faptul că în general sunt implementate politici generale anticorupție cu un număr limitat de măsuri adaptate la vulnerabilitățile specifice ale organizațiilor. Acest lucru demonstrează necesitatea de a prioritiza nivelul organizațiilor publice în procesul politicilor anticorupție.

Cea mai importantă vulnerabilitate identificată în cadrul Poliției de Frontieră a fost legată de trecerea organizată a imigranților ilegali, care implică înțelegeri corupte cu ofițerii Poliției de Frontieră care au facilitat trecerea grupurilor organizate care călătoresc frecvent cu autobuzul. Această vulnerabilitate este legată de funcția principală a Poliției de Frontieră și, prin urmare, există diferite măsuri politice foarte specifice care o abordează. Deoarece corupția reprezintă o parte importantă a problemei, aceste măsuri ar putea fi considerate ca fiind de natură anticorupție.⁷

Valoarea structurii MACPI nu se referă doar la metodele inovatoare pe care le folosește, ci și la potențialul său de a servi drept bază pentru o analiză comparativă a unor organizații publice similare din diferite țări sau din aceeași organizație la momente diferite în timp. Unul dintre aspectele generale ale concluziilor organizațiilor din Bulgaria și Italia, de exemplu, este acela că politicile prevalează politicile anticorupție de natură generală. Acestea sunt concentrate în câteva domenii: formare anticorupție, modelarea comportamentului funcționarilor (coduri de conduită etc.) și crearea de canale pentru feedback-ul cetățenilor. Politicile specifice care vizează activități concrete și tipuri de corupție sunt relativ rare. Indicatorii MACPI sunt, de asemenea, utile pentru monitorizarea diferitelor domenii de interes din cadrul instituțiilor și țărilor:

- similarități între organizații;
- similarități și diferențe între țări;
- modele specifice de indicatori ai politicilor anticorupție;
- modele specifice în evaluarea acoperirii activităților de politicile anticorupție.

⁶ Poliția de Frontieră și Municipiul Slatina, Ministerul Apărării, Agenția Executivă a Inspectoratului General al Muncii, Primăria Bourgas, Ministerul de Interne, Poliția Rutieră din Bulgaria și Serviciul de Sănătate din Trento și Primăria Riva del Garda din Italia.

⁷ Pentru rezultate detaliate și impactul metodologiei MACPI, consultați CSD, 2016, Monitoring Anti-Corruption in Europe. Bridging Policy Evaluation and Corruption Measurement, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=17391>

Tabel 2. Zonele vulnerabile la corupție în cadrul Poliției de Frontieră din Bulgaria

	Abuz de putere	Abuz de proprietate	Nepotism	Clientelism	Vulnerabilitatea agregată per activitate
Resurse umane	H*		H	H	Ridicată
Achiziții publice	H	H		H	Ridicată
Investigarea preventivă	H			H	Medie
Garda frontierei verzi	H		H	H	Ridicată
Investigații efectuate de organele de anchetă	H		H	H	Ridicată
Activități de informare	H				Medie
Puncte de control de frontieră	H			H	Medie
Pedeapsa administrativă	H		H	H	Ridicată
Vulnerabilitate cumulată pe tip de corupție	Ridicată	Joasă	Ridicată	Ridicată	

* „H” este o variabilă cu două valori – „prezent” și „absent”.

Sursă: Centrul pentru Studierea Democrației.

IV. CELE MAI RECENTE METODE PENTRU MONITORIZAREA CORUPȚIEI

În 1998, Centrul pentru Studiul Democrației (CSD) a pionierat abordarea bazată pe victimizare a monitorizării corupției, aducând conștientizarea și oferind voce unei probleme complexe, sensibile din punct de vedere social și politic. *Sistemul de monitorizare a corupției (SMC)* a fost dezvoltat și a evoluat ca instrument primar de monitorizare a corupției în Europa de Sud-Est, prin aplicarea regulată de către rețeaua SELDI. SMC permite comparabilitatea datelor între țări și înregistrează nivelul actual și tendințele implicării directe în corupția administrativă. SELDI a implementat SMC în toată regiunea ESE în anii 2001, 2002⁸, 2014 și 2016⁹. De-a lungul anilor, SMC a fost, de asemenea, aplicată în Georgia și Moldova, în timp ce unele concepte SMC au fost, de asemenea, modificate și incluse în sondajele Eurobarometru privind corupția; acest lucru face ca datele CMS să fie comparabile cu datele Eurobarometrului¹⁰.

SMC a fost introdus într-un moment în care măsurarea corupției a fost limitată la percepțiile publice, SMC a transformat monitorizarea introducând o măsură de victimizare a cetățenilor de către funcționari corupți, luând în considerare experiența lor imediată de contactare a acestora cu diferite modele de corupție. Ea permite să se evalueze dinamica de răspândire a modelelor de comportament corupțional (răspândirea operațiunilor corupte) într-o anumită societate. Metodologia CMS prevede comparabilitatea datelor din diferite țări și înregistrează nivelurile și tendințele actuale ale corupției, pe lângă percepțiile, evaluările și așteptările publice privind corupția.¹¹

Principalele rezultate ale SMC sunt *indicele corupției*¹². Ele se bazează pe sondajele incluse în SMC și rezumă cele mai importante aspecte ale modelelor comportamentului de corupție. Principalii indicatori ai SMC descriu corupția ca un fenomen social care utilizează trei grupuri de sub-concepte:

- experiență,
- atitudini, și
- percepții

⁸ SELDI, 2002, Anti-corruption in Southeast Europe: First Steps and Policies, <http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/Anti-Corruption.pdf>

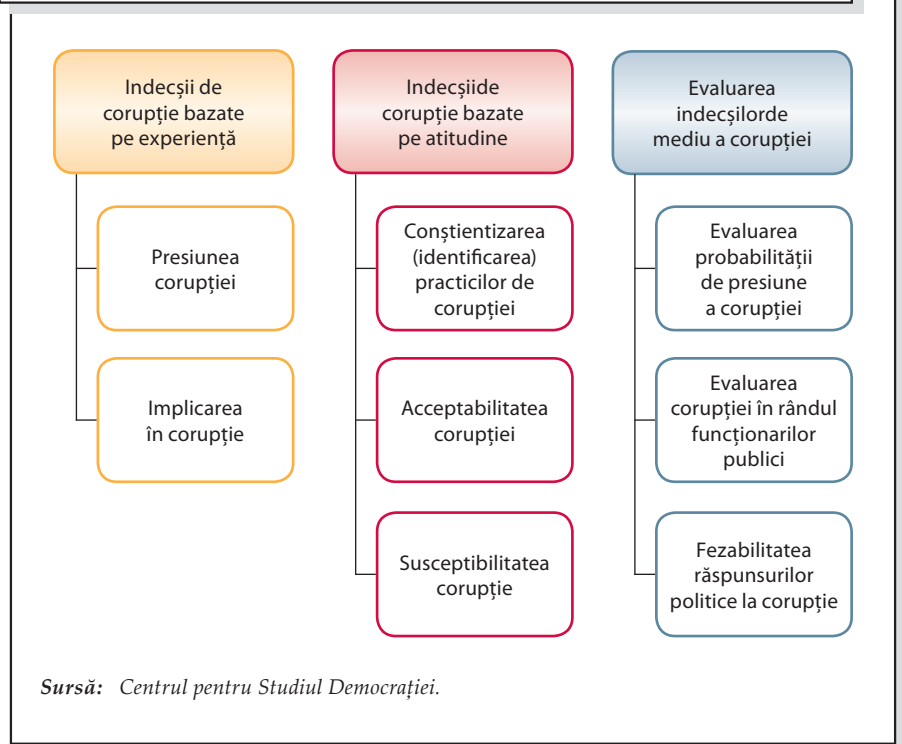
⁹ See SELDI, 2014, Anti-corruption Reloaded: Assessment of Southeast Europe, http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/RAR/SELDI_Regional_Anticorruption_Report_Final_Revised.pdf and SELDI, 2016, Shadow Power: Assessment of Corruption and Hidden Economy in Southeast Europe, <http://seldi.net/publications/publications/shadow-power-assessment-of-corruption-and-hidden-economy-in-southeast-europe/>

¹⁰ TNS Political & Social, March 2014 și TNS Opinion & Social, February 2014.

¹¹ CSD, 2007, The Future of Corruption Benchmarking in the EU, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=8469>

¹² Fiecare index se bazează pe agregarea datelor din mai multe variabile (întrebări de cercetare).

Figura 4. Structura indecșilor Sistemului de Monitorizare a Corupției



SMC măsoară principalele manifestări empirice ale modelelor administrative de corupție. În termeni de definiție, corupția administrativă include extinderea beneficiilor (bani, cadouri și favoruri) de către cetățeni în schimbul serviciilor pe care le obțin din partea funcționarilor publici. Aspectul experienței al corupției administrative conține doi indicatori:

Implicarea în corupție. Acest indicator reflectă cazurile în care cetățenii efectuează plăți neoficiale către angajații din sectorul public. Problemele specifice utilizate pentru colectarea informațiilor referitoare la acest indicator sunt aspecte legate de victimizare și reflectă experiențele din ultimul an. Indicele sintetizează raportările cetățenilor și distinge respondenții în două categorii: persoane fără experiență de corupție (nu au dat mită) și persoane cu experiență de corupție (au dat mită cel puțin o dată în anul precedent).¹³

Presiunea corupției reflectă cazuri de inițiere a căutării de mită de către funcționari publici: solicitând direct o plată neoficială sau indirect, menționând că o plată neoficială ar conduce la un rezultat pozitiv (pentru cetățean). Rezultatele SMC au arătat că presiunea a fost un factor decisiv pentru implicare.

¹³ De-a lungul anilor, formularea întrebărilor a fost păstrată pentru a asigura comparabilitatea datelor. Cu toate acestea, metodologia de calcul a fost modificată. Înainte de 2013, indicii au fost calculați pe baza unei proceduri de normalizare, iar valorile lor au variat de la 0 la 10. Deși aceasta este o procedură standard, aceasta a creat dificultăți în interpretarea concretă a valorilor indecelui. Pentru a depăși această dificultate, procedura de agregare a fost modificată și utilizează recodarea directă a grupurilor de răspuns. Acest lucru face posibilă poziționarea respondenților în categorii distincte și direct interpretabile care se referă la diferite aspecte ale modelelor de comportament de corupție.

Indicii care captează diferite aspecte ale atitudinilor față de corupție și percepția corupției, incluse în SMC, sunt:

- Recunoașterea practicilor de corupție. Este un indice contabil pentru nivelul de conștientizare a cetățenilor cu privire la ceea ce constituie comportamentul de corupție. Indicele distinge trei categorii de conștientizare: ridicată (cetățeni care identifică toate sau majoritatea modelelor obișnuite de comportament corupt ca corupție), moderată (multe dintre practicile de corupție obișnuite sunt recunoscute, însă unele forme de corupție sunt clasificate drept „comportament normal”), scăzute (doar un număr puțin de modele corupte sunt identificate drept corupție).
- Acceptabilitatea corupției. În timp ce conștientizarea reflectă componenta „cunoaștere”, acceptabilitatea corupției reflectă toleranța (sau lipsa de toleranță) pentru corupție. Ea rezumă evaluările cetățenilor cu privire la acceptabilitatea membrilor parlamentului sau a guvernului, precum și funcționarii publici din cadrul ministerelor, municipalităților și primăriilor să ea cadouri, bani, favoruri sau să primească un prânz gratuit („a lua cinste”) în schimbul rezolvării problemelor cuiva.
- Susceptibilitatea la corupție reflectă tendința respondenților de a reacționa în două situații ipotetice. Prima constă în a fi în rolul unui funcționar public slab plătit și care trebuie să accepte sau să refuze o mită oferită; În cealaltă situație se solicită oferire de mită unui funcționar public corupt – în cazul unei persoane cu problemă majoră de rezolvat și de la care s-a cerut în mod explicit o mită în numerar. Declararea negării mitei în ambele situații este interpretată în sensul că respondentul nu este susceptibil de corupție, în timp ce acceptarea/darea de mită în ambele se interpretează ca susceptibilitate, în timp ce acordarea/luarea mitei într-una din situații și nu în cealaltă este definită ca „comportament mixt”.¹⁴

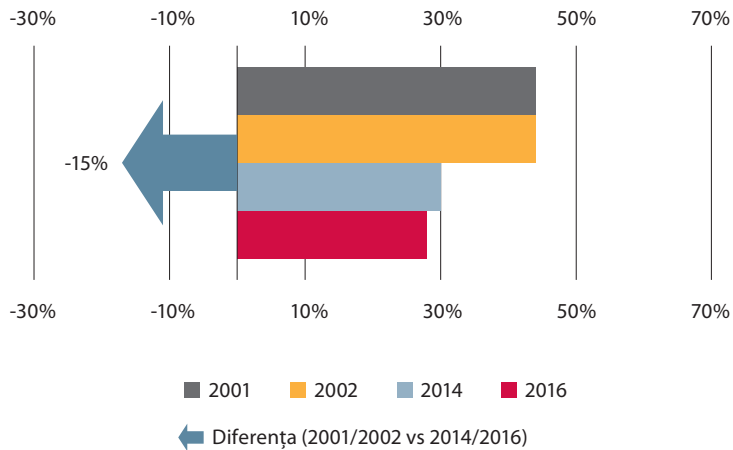
a. Evoluția contextului corupției în Europa de Sud-Est

Rezultatele SMC de-a lungul ultimelor două decenii arată că principalii factori care influențează comportamentul corupt al cetățenilor din țările ESE se înrădăcesc în interacțiunile dintre cetățeni și funcționari. Presiunea corupției pare a fi cel mai puternic factor care a împins oamenii să se angajeze în tranzacții corupte (consultați figura 5 de mai jos). Atitudinile și percepția au o importanță minoră, dar au tendința de a urmări dinamica generală a prevalenței corupției și de a determina probabilitatea succesului eforturilor anticorupție. Rezultatele arată că obținerea unui succes în ceea ce privește apropierea nivelurilor de corupție de media UE ar putea necesita eforturi masive și susținute în următoarele două decenii.

Atitudinea publică predominantă față de corupție în regiune este negativă. În multe țări este însoțită de niveluri relativ ridicate de participa-

¹⁴ Pentru elaborarea metodologică detaliată consultați SELDI, 2014, Anti-Corruption Reloaded: Assessment of Southeast Europe, pp. 136-146, http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/RAR/SELDI_Regional_Anticorruption_Report_Final_Revised.pdf

Figura 5. Presiunea corupției slăbește, deși lent¹⁵



* Cota medie a celor care au raportat că i-a fost cerută mită (presiune) de la oficiali publici din Albania, BH, Bulgaria, Croația, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru și Serbia. Diferența se calculează prin medierea cercetărilor din 2001 și 2002 într-o singură pereche, iar în 2014 și 2016 într-o altă pereche.

Sursă: SELDI Sistem de monitorizare a corupției.

re la tranzacțiile de corupție: corupția a evoluat într-un rău necesar și acest lucru tinde să descurajeze încrederea publică în capacitatea guvernului de a impune politici anticorupție.

În perioada de la 2001 – 2002 (prima implementare regională a SMC SELDI) majoritatea țărilor au înregistrat progrese¹⁶ la un număr mare de indici SMC: niveluri scăzute de presiune și implicare în corupție, toleranță redusă, sensibilitate mai redusă, rezistență crescută etc. Cu toate acestea, având în vedere nivelul inițial de răspândire a corupției, acest progres ar putea fi considerat nesemnificativ. Niciuna dintre țările din regiune nu se confruntă cu un progres serios împotriva corupției.

În toate țările, viitoarele eforturi anticorupție vor trebui să facă față unei provocări majore: gradul de răspândire a corupției administrative (chiar și în țările în care aceasta este relativ scăzută) face practic imposibilă ca autoritățile de aplicare a legii să identifice și să urmărească infractorii. Mai mult, după cum arată rezultatele SMC, instituțiile de supraveghere și aplicarea legii sunt, de asemenea, printre obiectivele principale ale corupției.

b. Monitorizarea corupției în ESE: cartografierea celor mai recente tendințe și dinamici din regiune

În 2016, SELDI a continuat să monitorizeze practica corupției din regiune prin implementarea SMC în nouă țări.¹⁷

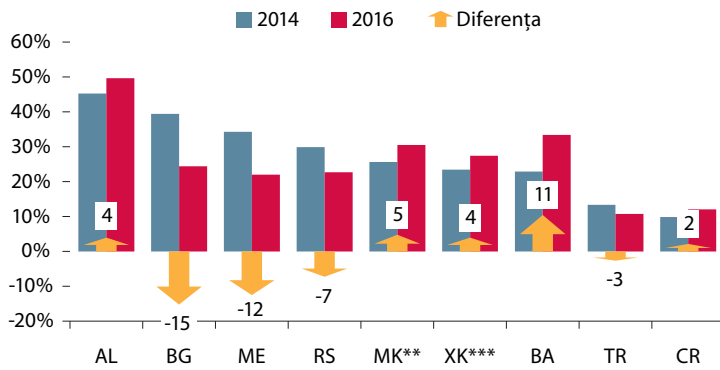
Constatările din 2016 indică faptul că, deși există diferențe considerabile între țările cele mai corupte și cele mai puțin corupte, nivelul general al corupției este suficient de ridicat pentru ca aceasta să reprezinte o preocupare serioasă pentru părțile interesate de bună guvernare. Din

¹⁵ Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo.

¹⁶ Dinamica indicilor de corupție pentru fiecare țară a fost inclusă în profilurile țărilor din capitolele II și III. Vezi și SELDI, 2002, Anti-Corruption in Southeast Europe: First Steps and Policies, <http://seldi.net/fileadmin/public/PDF/Publications/Anti-Corruption.pdf>

¹⁷ Albania, Bosnia și Herțegovina (BH), Bulgaria, Croația, Kosovo*, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru, Serbia și Turcia.

Figura 6. Modificări ale presiunilor corupției în funcție de țară*



* Ponderele celor care declară că au fost mituite de angajații din sectorul public.

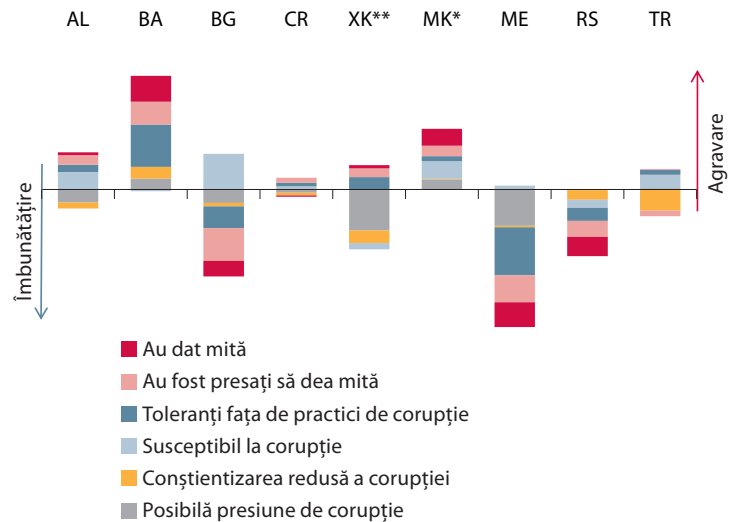
** Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei.

*** Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo.

Sursă: SELDI Sistem de monitorizare a corupției.

punct de vedere al dinamicii, SMC constată că în comparație cu prima decadă a acestui secol nivelul general al corupției în țările SELDI a scăzut, iar cetățenii au devenit din ce în ce mai exigenți de bună guvernare. Principala măsură în SMC al SELDI a corupției serviciilor guvernamentale este presiunea corupției – incidența căutării implicite sau explicite a mitei de către funcționarii publici în relațiile lor cu cetățenii. În ceea ce privește presiunea corupției, tendința generală ilustrată în Figura 5 contrastează cu o variabilitate mult mai mare, atât în interiorul țărilor, cât și între țări, în comparația cu rezultatele SMC 2016 și 2014 (vezi figura 6 și 7).

Figura 7. Schimbări generale ale nivelurilor de corupție (2016 față de 2014)



* Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei.

** Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo.

Sursă: SELDI Sistem de monitorizare a corupției.

c. MACPI Macro

Instrumentul MACPI Macro este o metodologie nouă elaborată de Centrul pentru Studiul Democrației, care oferă o evaluare generală a mediului macroeconomic specific corupției. MACPI Macro este un instrument specializat, parte din setul de instrumente MACPI, care vizează evaluarea în general a politicilor anticorupție și a celor mai importante organizații publice la nivel național. Se realizează un sondaj online în rândul experților și al angajaților din sectorul public prin intermediul chestionarelor privind politicile anticorupție, instituțiile de stat și alte organisme-cheie de reglementare la nivel de țară. MACPI Macro poate fi folosit ca un instrument independent de evaluare la nivel de țară, precum și ca un prim pas în efectuarea unor evaluări mai profunde cu ajutorul MACPI la nivelul organizațiilor publice cu risc ridicat, care pot fi selectate pe baza rezultatelor MACPI Macro, SMC, etc.

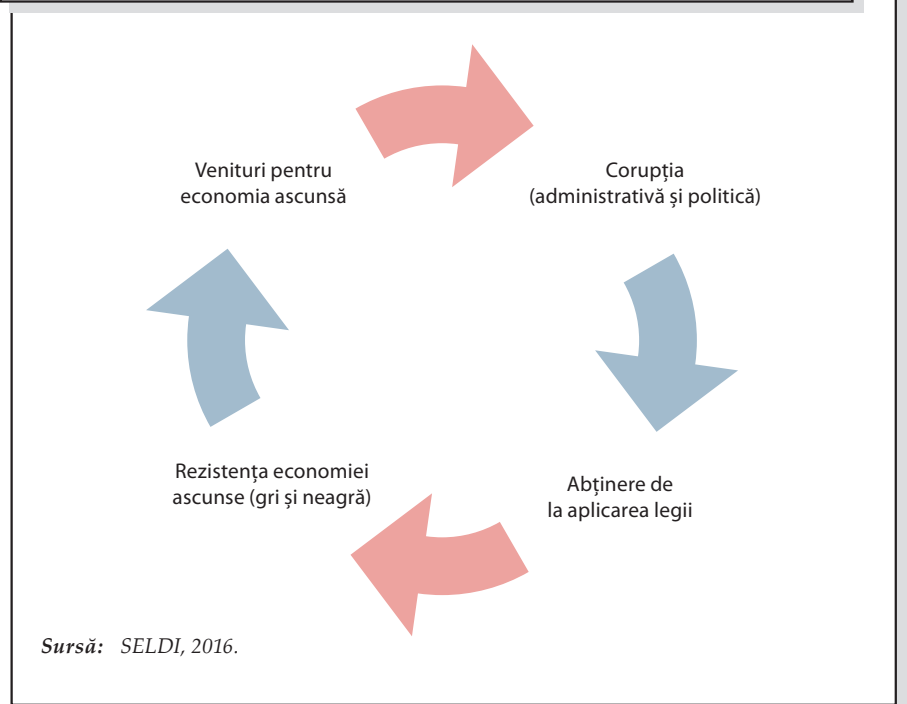
MACPI Macro este un instrument valoros pentru evaluarea strategiilor naționale anticorupție și pentru evaluarea generală a politicilor și măsurilor anticorupție la nivel național, incluse de obicei în astfel de documente MACPI Macro se desfășoară printr-un număr mare de experți și funcționari executivi și din sectorul public cu cel puțin 100 de experți externi și 50 de funcționari executivi. Experții externi pot fi reprezentanți ai ONG-urilor, academicieni (Academia), ex-funcționari publici, directori de afaceri etc. Răspunsurile celor două grupuri de respondenți sunt juxtapuse și diferențele mari în evaluări sunt analizate sau/și investigate în continuare cu instrumente MACPI mai sensibile la nivelul organizațiilor publice.

MACPI Macro este un instrument cantitativ care are ca rezultat câțiva indicatori care evaluează politicile anticorupție la nivel național în ceea ce privește implementabilitatea, implementarea formală și reală și eficacitatea, pe de o parte, și evaluarea transparenței, integrității și eficacității diferitelor organizații publice în general și în contextul acțiunilor de corupție și anticorupție.

V. ECONOMIA SUBTERANĂ: COMPLICELE CORUPȚIEI

O economie ascunsă și persistentă indică, de asemenea, ineficiența instituțională. Corupția apare la intersecția dintre economia formală și cea informală în care întreprinderile și cetățenii plătesc o taxă informală sau „capturează” instituțiile, pentru a rămâne în umbră, pentru a nu respecta cerințele sau pentru a facilita adoptarea unor acte normative, sau pentru a facilita legalizarea mai ieftină și mai ușoară a produselor sau serviciilor lor.¹⁸

Figura 8. Relația corupției – economie subterană



Fenomenul economiei ascunse distinge patru tipuri:

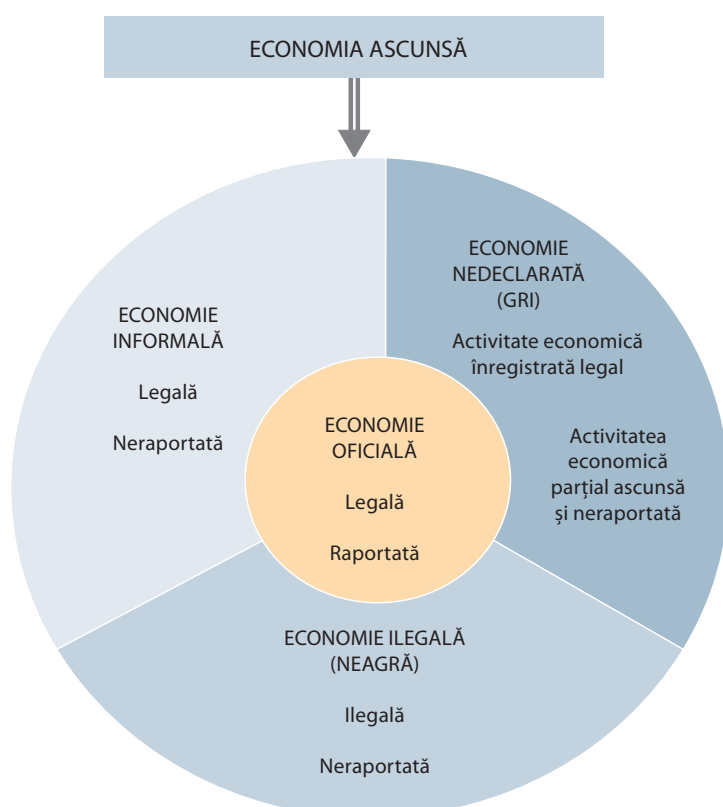
- Economia oficială (legală și declarată);
- Economia informală (legală, dar nedeclarată). Aceasta include producția agricolă internă și munca casnică, munca voluntară gratuită, o parte din activitățile persoanelor care desfășoară activități independente și întreprinderile mici pentru care nu există obligația de a declara activitatea etc.
- Economia ilegală (neagră) (ilegală și nedeclarată). Aceasta include activitățile ilegale sau producția ilicită de bunuri, precum și activități economice desfășurate de operatorii economici ilegali;

¹⁸ CSD, 2011, The Hidden Economy in Bulgaria and the Global Economic Crisis, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=15798>

- Economia nedeclarată (gri) (legală, dar nedeclarată). Aceasta include raportarea incompletă a activităților firmelor care funcționează în mod legal care nu înregistrează întregul personal și care nu își raportează integral veniturile.¹⁹

a. Monitorizarea economiei subterane

Figura 9. Arhitectura economiei subterane



Sursă: Centrul pentru Studiul Democrației.

În acest sens, Centrul pentru Studiul Democrației a dezvoltat Indexul economiei ascunse (IEA). Studiile privind economia ascunsă sunt fost efectuate de Centrul în Bulgaria din 2002. Pe baza datelor din aceste studii, a fost elaborat un sistem de măsurători sintetice sub formă de indicatori compoziți pentru evaluarea economiei ascunse. Motivul pentru alegerea acestor indicatori a fost reducerea aspectelor multiple ale fenomenului economiei ascunse la un număr ușor de ilustrativ și ușor de interpretat al indicilor.

Indexul Economiei ascunse al Centrului pentru Studiul Democrației este alcătuit din doi indici principali – Indicele economiei ascunse în afaceri și Indicele activității economice ascunse a populației. În combinație, indicii economiei ascunse din Bulgaria reprezintă cea mai lungă gamă dinamică de date pentru Bulgaria, obținută prin metodologie fiabilă, transparentă și consecventă în timp.

Indicele economiei ascunse pentru companii constă în următorii indici:

Indicele economiei ascunse pentru companii constă în următorii indici:

1. Indicele economiei ascunse – acest indice sintetizează percepțiile subiective ale reprezentanților companiilor privind amploarea economiei ascunse în țară în ansamblu și pe sector. Acesta include două sub-indici: 1.1. Evaluarea subiectivă a ponderii economiei ascunse în țară în ansamblu; 1.2. Evaluarea subiectivă a ponderii economiei ascunse pe sector.

¹⁹ CSD, 2015, Hidden Economy Indexes in Bulgaria 2002 – 2015: Results and Methodological Notes, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=17759>

2. Relațiile de muncă ascunse – reflectă practica angajării lucrătorilor fără contracte oficiale sau contracte care nu reflectă remunerația reală a acestora. Acesta include două sub-indici: 2.1. Ponderea persoanelor angajate fără contract în sectorul respectiv; 2.2. Ponderea angajaților cu contracte care conțin „clauze ascunse” în sectorul respectiv (plată în mână).
3. Cifra de afaceri ascunsă – reflectă gradul în care diferite moduri de ascundere a cifrei de afaceri sunt comune în acest sector. Indicele include următoarele sub-indici: 3.1. Declararea unei cifre de afaceri mai mici decât cea reală; 3.2. Raportarea unui profit mai mic decât cel real.

b. Răspunsul la amenințarea economiei subterane în ESE

Economia ascunsă, care este o oglindă a corupției sistematice, continuă să se formeze între un sfert și o treime din economiile naționale din regiune. Abordarea acestor niveluri ridicate ale economiei ascunse oferă un loc mai semnificativ din punct de vedere politic pentru reducerea oportunităților de corupție din ESE. Participarea la economia ascunsă are deseori rădăcini sociale, fundal cultural și educațional și nu este doar o chestiune de alegere rațională pentru o realizare personală maximă.

Iată de ce o politică eficientă de combatere a economiei ascunse nu ar constitui doar o parte a politicilor economice sau fiscale, ci mai degrabă o politică socială cuprinzătoare. Guvernele din regiune trebuie să elaboreze strategii cuprinzătoare pentru a aborda economia ascunsă, cum ar fi combaterea corupției, corelând obiectivele finale ale convergenței economice dinamice cu UE. Recomandările concrete, care pot completa concluziile secțiunii anterioare, ar trebui să includă:

- Institutele naționale de statistică ar trebui să implementeze metodologia Eurostat/OCDE pentru corecțiile PIB-ului pentru economia ne-monitorizată și să publice descrieri în timp util și cuprinzătoare ale calculului contingente pe tipuri de incompetențe și pe sectoare de activitate.
- Prioritizarea și aranjarea în ordine de importanță a reformelor în domenii în care există o diferență între impozitele datorate și impozitele care au cel mai mare impact social negativ
- Introducerea unor politici care să faciliteze formalizarea unei abordări sistematice a activităților și entităților economice, în loc să se bazeze pe o legislație axată pe sporirea sancțiunilor și pe riscul descoperirii unor încălcări individuale.
- În țările în care transferurile din străinătate reprezintă o sursă importantă de investiții în economia ascunsă (Macedonia^{*20}, Kosovo^{**21} și BH), politicile ar trebui să vizeze reducerea costurilor de efectuare a transferurilor din străinătate și să ofere scheme adecvate pentru dezvoltarea antreprenoriatului local și a programe donatorilor străini, cu stimulente speciale pentru a legaliza lucrătorii în străinătate.

²⁰ Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei.

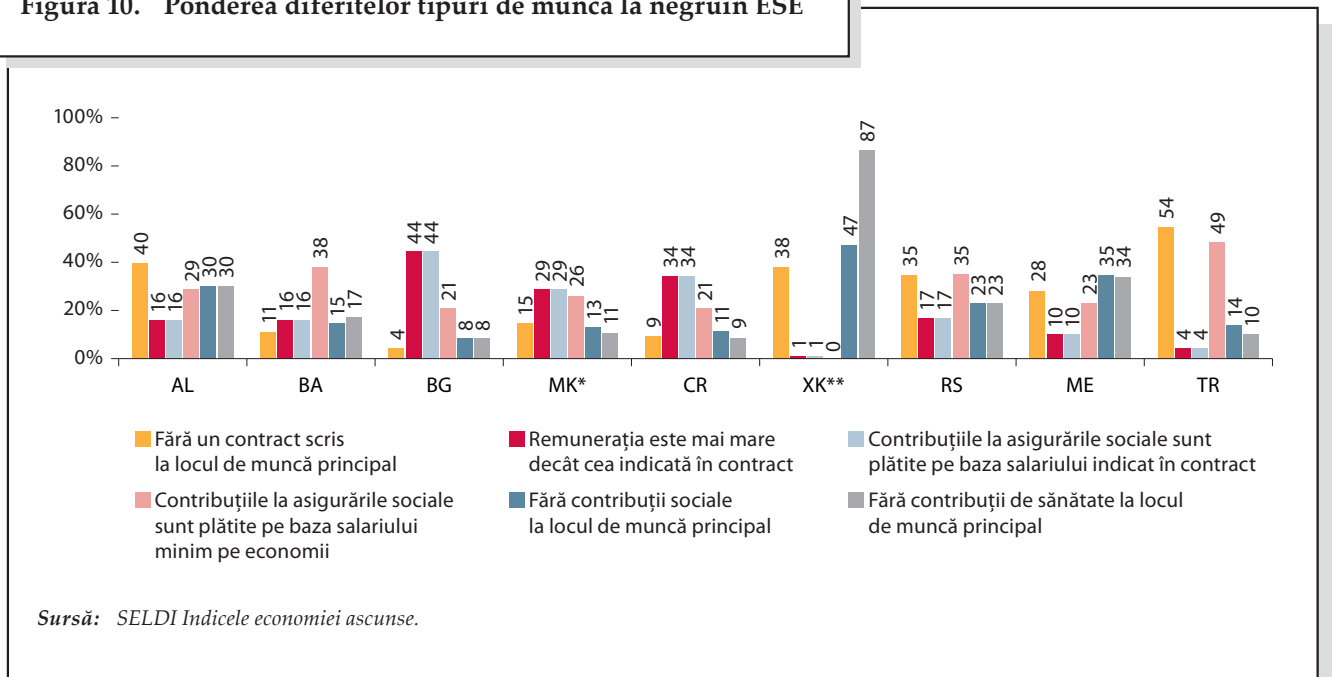
²¹ Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo.

- Efectuarea unei evaluări periodice ale diferenței dintre impozitele datorate și cele colectate (inclusiv – pe tipuri de impozite), pe baza unei metodologii și a unor politici comune care să țină seama de constatările acestor evaluări.

c. Cele mai recente tendințe și dinamici ale economiei subterane: munca la negru în ESE

În ciuda interesului semnificativ față de sondajul privind economia ascunsă, nu există date comparabile din ultimii ani privind ocuparea forței de muncă ascunsă în ESE. SELDI a completat acest decalaj prin includerea în anul 2016 a Studiului privind activitatea economică ascunsă a populației în implementarea regulată a *Sistemului de monitorizare a corupției*.²² Rezultatele acestei runde de monitorizare au început cu o definiție mai largă a economiei ascunse în care o persoană este considerată a fi în economia ascunsă dacă este angajată în cel puțin una din cele șase practici ascunse.²³

Figura 10. Ponderea diferitelor tipuri de muncă la negru în ESE



²² Pentru rezultate detaliate și analiza consultați SELDI, 2016, Shadow Power: Assessment of Corruption and Hidden Economy in Southeast Europe, <http://seldi.net/publications/publications/shadow-power-assessment-of-corruption-and-hidden-economy-in-southeast-europe/>

²³ Nu există un contract scris cu angajatorul despre locul de muncă principal; Remunerația reală pentru luna anterioară sondajului a fost mai mare decât cea scrisă în contractul cu angajatorul principal, însă a fost convenită verbal cu el; La locul principal de muncă nu îi sunt plătite contribuțiile sociale; Baza pentru asigurările sociale plătite este la salariul minim, deși salariul real este mai mare; Baza pentru asigurările sociale plătite este suma înscrisă în contract și nu suma primită efectiv, care este mai mare; Nu se plătesc asigurări de sănătate pentru locul de muncă principal.

Ocuparea forței de muncă ascunsă în țările ESE nu este numai la niveluri diferite, dar există modele diferite de ascundere, care necesită soluții diferite. În Serbia, Kosovo²⁴ și Albania, mai mult de o treime din cei angajați în ascuns nu au contracte de muncă. Bulgaria, care a abordat această practică cu ceva timp în urmă printr-o combinație de înregistrare obligatorie a contractelor și inspecții ulterioare, se bucură de o rată scăzută de doar 1 % din angajați și de 4 % din cei angajați ascuns fără contracte de muncă.²⁵

²⁴ Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu Rezoluția nr. 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și cu Avizul Curții Internaționale de Justiție privind Declarația de independență a Kosovo.

²⁵ CSD, 2006, On the Eve of EC Accession: Anti-Corruption Reforms in Bulgaria, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=7298>