

ФОНД ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ПРОЗРАЧНОСТИ (США)

ИНСТИТУТ ДЕМОКРАТИИ (МОЛДОВА)

ОБРАЗОВАНИЕ И КОРРУПЦИЯ

Международная научно-практическая конференция

 **EDITURA**
RUXANDA
CHIȘINĂU • 2009

Образование и коррупция. Международная научно-практическая конференция, 16 сентября 2009 г., Тараклия-Кишинев

Редакционная коллегия:

Смокинэ А., доктор хабилитат права, профессор, директор Центра государства и права Института истории, государства и права Академии наук Молдовы;

Червенков Н., доктор хабилитат истории, ректор Тараклийского государственного университета;

Кожокаръ Е., доктор хабилитат права, зав. кафедрой, профессор Молдавского государственного университета;

Костаки Г., доктор хабилитат права, профессор, главный научный сотрудник Института истории, государства и права Академии наук Молдовы;

Кустрябова С., доктор хабилитат истории, профессор Кишиневского государственного педагогического университета им. И. Крянгэ;

Рапопорт А., доктор педагогики, профессор кафедры методики преподавания Университета Пурдью (США);

Сосна Б., доктор права, и.о. профессора Европейского университета Молдовы

Данный сборник содержит тезисы международной научно-практической конференции „Образование и коррупция”, организованной 16 сентября 2009 года Институтом демократии при поддержке Фонда партнерства для прозрачности (США). Материалы изложены в авторской редакции, представляют точку зрения их авторов и могут не отражать позицию организаторов конференции

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Образование и коррупция, Междунар. науч.-практ. конф. (2009; Тараклия-Кишинев). „Образование и коррупция”: Междунар. науч.-практ. конф., 16 сент. 2009 г., Тараклия-Кишинев / редкол.: Смокинэ А., Червенков Н., Кожокаръ Е. [и др.]. – Ch.: Ruxanda, 2009 (GIRLEANU S.V.). – 196 p.

Antetit.: Фонд партнерства для прозрачности (США), Ин-т демократии (Молдова). – Texte: lb. rom., rusă, engl. – Bibliogr. la sfârșitul art.

ISBN 978-9975-72-294-0

2500 ex.

343.352:37.0(082)

This book is made possible by the support of the Partnership for Transparency Fund (PTF). The contents are the sole responsibility of the author and do not necessarily reflect the views of Partnership for Transparency Fund

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Muruianu Ion, Costachi Gheorghe. Unele soluții în combaterea corupției în învățământ.....</i>	5
<i>Папук Георге. Коррупция в сфере образования</i>	10
<i>Червенков Николай. Противодействие коррупции в системе образования Молдовы: опыт Тараклийского госуниверситета</i>	14
<i>Смокинэ Андрей. Коррупция в образовании: опыт Молдовы и США</i>	19
<i>Sedlețchi Iurie, Donciu Anatolie. Impactul fenomenului corupției asupra calității învățământului universitar.....</i>	25
<i>Rapoport Anatoli. Countersocialization as citizenship education framework to combat corruption in transitional democracies</i>	34
<i>Cojocari Eugenia. Răspunderea juridică pentru actele de corupție și de protecționism.....</i>	42
<i>Rotaru Mihail. Formele corupției și manifestarea lor în sistemul educațional din Republica Moldova.....</i>	49
<i>Борис Сосна, Бужор Валерий. Причины и последствия коррупции</i>	58
<i>Блажко Владимир. Коррупция в образовании: истоки и проблемы</i>	64
<i>Mocanu Victor, Mîndru Valeriu, Mocanu Ion. Corupția și impactul ei asupra dezvoltării învățământului în Republica Moldova.....</i>	69
<i>Балмуш Виктор. Коррупция – один из основных барьеров реформы образования и науки в Республике Молдова</i>	82
<i>Caraman Iurie. Unele aspecte ale infracțiunilor de corupție din sistemul de învățământ.....</i>	91
<i>Коленко Аурелиу, Боршевский Андрей, Пэдурару Ион. Расширение права на доступ к информации о деятельности судов как фактор противодействия коррупции</i>	98
<i>Lupașcu Zinaida. Analfabetismul juridic și corupția la aplicarea noului Cod Contravențional</i>	104

<i>Вострецова Олеся, Мыца Снежана. О некоторых нормах административного процессуального права, способствующих коррупции.....</i>	109
<i>Грэдинару Николае. Коррупция в образовании и право на учебу.....</i>	115
<i>Султ Георгий, Жеков Николай. Проблема коррупции в социальном институте образования.....</i>	120
<i>Брик Евгений. Экономические факторы коррупции в сфере образования</i>	129
<i>Истрати Андрей. Коррупция как нарушение фундаментальных прав человека.....</i>	132
<i>Iachimov Serghei, Sosna Alexandru. Lupta cu corupția în Moldova.....</i>	137
<i>Costachi Gheorghe, Costache Gheorghe. Mijloace legale de combatere a faptelor de corupție din învățământ</i>	143
<i>Мокану Анжела. Совершенствование системы образования Республики Молдова в условиях перехода к рыночной экономике: социальные аспекты</i>	146
<i>Петров Владимир, Мыца Олег. Аспекты права граждан на доступ к информации как необходимое звено борьбы с коррупцией.....</i>	154
<i>Боршевский Андрей. Коррупция в системе образования Молдовы и методы борьбы с ней</i>	157
<i>Donciu Anatolie. Unele aspecte ale prevenirii corupției în sistemul de învățământ.....</i>	173
<i>Arseni Oleg. Corupția – cauză și efect a iresponsabilității puterii publice</i>	179
<i>Cojocari Eugenia, Curtii Alexei. Corupția și patrimoniul persoanei juridice.....</i>	185
<i>Новрузов Вугар. Коррупция и власть: о мерах борьбы против коррупции в системе образования</i>	190

UNELE SOLUȚII ÎN COMBATETEREA CORUPȚIEI ÎN ÎNVĂȚĂMÎNT

Muruianu Ion,
Președinte al Curții Supreme de Justiție

Costachi Gheorghe,
doctor habilitat în drept, profesor universitar,
cercetător științific principal,
Institutul de Istorie, Stat și Drept al
Academiei de Științe a Moldovei

Lexemul „corupție” (din lat. *corruptio, onis*) redă starea de combatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie. Fenomenul corupției își are obârșia din cele mai vechi timpuri și a evoluat odată cu societatea umană.

Încă Marele Socrate considera că poporul are mari calități, însă conducătorii lui sunt incapabili și corupți. De aceea, este nevoie de o reformă morală și culturală a „conducătorilor”, care trebuie să dobandească „arta de a conduce”, nu prin ignoranță și împilare, ci prin lumină, prin câștigarea încrederii celor care au nevoie de conducere.¹ Știm cu toții care a fost rezultatul: Socrate a fost ars pe rug, iar corupționarii au triumfat.

Discipolul lui Socrate, Platon propunea să fie pedepsiți cu moartea funcționarii care primesc daruri pentru a-și face datoria. „Nu trebuie să primești daruri, nici pentru lucrurile bune, nici pentru cele rele”. Darius, regele persan, obișnuia să-i condamne la moarte prin crucificare pe judecătorii corupți. Cicero considera că magistratul care se lăsa corupt săvârșea o crimă dintre cele mai grave. Cu toate acestea, la Roma, unde la început se pedepsea cu moartea judecătorul care primea mită, mai târziu, când corupția era în floare, s-a permis magistratilor să primească daruri, fără însă să depășească o anumită sumă în cursul unui an².

¹ Antoniu, C., Daneș, St., Popa, M. *Codul penal pe înțelesul tuturor*. București: Ed. Societății „Tempus”, 1995.

² Dobrinoiu, V. *Corupția în dreptul penal român*. București: Ed. Atlas Lex, 1995.

Corupția este un flagel deosebit de periculos, care cuprinde întreaga societate, toate sferile de activitate umană și, în virtutea acestui fapt, cuprinde și învățământul, vrem noi să recunoaștem sau nu vrem. Realitatea este însă dură, despre această situație vorbesc rezultatele examenelor de bacalaureat 2009, care au fost însoțite de numeroase dosare penale pe cauze de corupție.

Corupția înflorește în perioadele de mari tulburări sociale, în perioade de crize prin care trec societățile, în special, în perioada de trecere de la un regim totalitar către o societate democratică, perioadă de tranziție în care se află statul nostru.

Factorul generator al corupției este criza social-economică, având drept cauze: slăbirea autorității statale, degradarea nivelului de trai, alterarea judecății morale, lipsa unor pârgii eficiente de control, diminuarea încrederii populației în instituțiile și valorile sociale, neadaptarea legislației la condițiile economice și sociale etc.¹

Așadar, nu putem spune că nu mai există corupție în învățământ, deoarece acesta este un fenomen de largă rezonanță socială, iar învățământul este un domeniu cu mari implicații sociale.

Pentru a combate corupția din sistemul de învățământ este necesară voința tuturor părților implicate. Corupția se înrădăcează încă de la grădiniță, unde se accentuează fraze de felul „fără ajutorul părinților, grădinița nu poate funcționa, fiindcă statul și primăria nu ajută cu nimic. Bugetul alocat instituțiilor de educație trebuie să fie mai mare, pentru a nu fi corupție. Rămâne la discreția părinților, dacă ajută sau nu administrația”.

Doar am comenta că corupția este nefastă de orice amploare ar fi: de nivel de grădiniță, de gimnaziu, de liceu sau de universitate.

„Au fost luate un șir de măsuri pentru asigurarea transparenței în ceea ce privește organizarea examenelor de absolvire și a admiterii în instituțiile de învățământ superior: toate materialele ce țin de organizarea examenelor au fost publicate pe site-ul Guvernului, au avut loc un șir de seminare organizate pentru toți factorii implicați, iar angajații ministerului au participat la un șir de emisiuni televizate și radiofonice”, a mai spus acesta.

¹ Dobrinoiu, V. Corupția în dreptul penal român. București: Ed. Atlas Lex, 1995.

Dezrădăcinarea corupției depinde nu numai de cadre didactice sau manageri de învățământ, ci și de părinți și studenți, care trebuie să-și îndeplinească obligațiunile lor: să-și facă studiile la nivelul programelor curriculare, să dea dovadă de rezultate bune, dar să nu caute diferite ieșiri din situație, inclusiv prin oferirea de bani sau alte obiecte percepute ca mită.

Corupția în învățământ este un băț cu două capete, care trebuie dezrădăcinat din mentalitatea întregii societăți. Cazurile de corupție sunt foarte greu de depistat. În ultimul timp în educație nu s-au implementat noi mecanisme, însă nu au fost instituite și cele care să prevină fenomenul corupției.

Credem că o soluție ar fi:

- Să luăm exemplul de la europeni, care fac public numele celor care iau mită;
- O poziție de responsabilitate a părinților care dau bani copiilor pentru a mitui cadrele didactice;
- O maturitate a conștiinței elevilor și studenților;
- Salariile profesorilor să reflecte adevărata contribuție a acestora;
- Instituirea pe site-ul ministerului a rubricii interactive ce ține de prevenirea și combaterea corupției în învățământ, instituirea unei linii fierbinți de telefon, la care pot fi semnalate deja cazuri de corupție.

Din păcate, un flagel al sistemului de învățământ specific pentru țările ex-sovietice sunt preparațiile pe bandă, cu zece elevi deodată. Acestea își pierd cu totul miza de pregătire individuală, transformându-se în simulacru, procedură cinică de a extorca bani prin amenințare (corigență, repetență) sau prin manipularea speranțelor părinților creduli. În cazul factorilor de răspundere, nimic nou, avem de-a face cu o atitudine familiară, abuzul de autoritate, în virtutea căruia potentatul momentului se simte îndreptățit să sfideze regulile și chiar legea pentru foloase personale.

Astfel, corupția se poate întinde ca o plagă peste întregul învățământ autohton. Se resimte, ca urgență, necesitatea unei schimbări fundamentale privind mentalitatea. Reforma educației implică și re-

forma morală a celor care o pun în operă, de la vârful piramidei spre bază.

În apogeu se află corupția la susținerea examenelor de bacalaureat și cele de admitere în instituțiile superioare de învățământ. Asociațiile părintești reprezintă principala modalitate de acumulare a banilor în școli, atât a plăților oficial datorate, cât și a celor neoficiale. Cert e un lucru: datorită corupției vizibile copiilor în instituțiile de învățământ preșcolar și școlar, tinerii de astăzi au dezvoltat o toleranță foarte mare pentru fenomenul corupției, privindu-l ca pe o normalitate. Dacă la școală copiii văd că părinții lor trebuie să plătească permanent, în caz contrar sânt persecutați de anumiți profesori, când merg la universități, tinerii nu văd o problemă în a-și cumpăra reușita universitară.

De regulă există intermediari între profesori și studenți. Acești intermediari pot fi atât studenți, cât și persoane ce ocupă funcții administrative în cadrul universităților. Există situații când profesorii în mod deschis numesc taxa pentru studenți sau chiar pentru întregi grupe academice. În cazul în care o grupă întreagă plătește pentru examen taxa este mult mai mică, decât în cazul în care studentul separat negociază cu profesorul doar pentru sine.

Taxele diferă de la o universitate la alta, depind de disciplină și de profesor. Marja este de la 300 lei până la 150 euro pentru un examen. Sunt situații în care la așa numita susținere a examenului sunt implicați câțiva intermediari. Unii profesori nici nu realizează că studentul care susține examenul a plătit pentru el.

Un rol deosebit în comiterea actelor de corupție în învățământul superior îl ocupă traficanții – persoanele care au sau susțin că au influență sau pot influența lectorul sau profesorul universitar cu scopul de a-l face să majoreze nota, să susțină teza, colocviul, examenul etc. pentru o sumă de bani, care de regulă nu ajunge la destinatar.

Codul penal prevede sancțiuni pentru următoarele acte de corupție: corupere pasivă și corupere activă, dare de mită, luare de mită, trafic de influență, remunerare ilicită.

Din păcate, azi este la modă și prestigios să ai studii superioare, cu atât mai mult că, în principiu, nu este complicat să înveți la universitate. În Moldova sunt acreditate 29 de instituții de învățământ

superior. Populația Moldovei este de circa 4 mln. locuitori dintre care aproximativ 1 mln. se află peste hotare. Mulți preferă să absolvească 2 universități + masterat. Nici sistemul sovietic nu a fost corect când la examene de admitere veneau 15 concurenți pentru un singur loc. Dreptul la învățătură este garantat de constituție. În principiu, oricine are dreptul să obțină studii superioare. De aceia și se înmatriculează studenți pe bază de contract, însă în cazul în care cineva nu face față cerințelor acelei instituții, nu trebuie să i se dea licență. Există foarte multe persoane cu licență, dar necalificate, care cum și-au cumpărat examenul la universitate, tot așa cumpără în continuare locul de muncă. În redresarea situației vedem soluția în constituirea comisiilor de licență independente create ad-hoc de către Ministerul învățământului.

Riscul corupției în învățământul superior poate fi diminuat prin metode de prevenire și combatere. Spre regret, unii studenți nu-și dau seama că oferirea unei recompense profesorului este deja o infracțiune susținută, mai ales, de părinți.

КОРРУПЦИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Папук Георге,

министр внутренних дел Республики Молдова

Факторы, влияющие на реформирование системы образования в Молдове и в странах СНГ, являются общими для всех стран мира. К ним относятся растущий спрос на высшее образование, процессы глобализации, а также противодействие бюрократии в сфере образования.

Нужно подчеркнуть, что в Молдове, как и в странах СНГ, реформа высшего образования проходит достаточно быстро, одной из негативных черт реформы образования являлся рост коррупции в школах и вузах, как и в образовании в целом. Коррупция вообще, а также коррупция в сфере образования представляют собой общеизвестное явление.

Так коррупция в сфере высшего образования разрушает и уничтожает национальную основу, вредя ее способности вносить преобразования или устанавливать и закреплять ценности в обществе и его институтах.

В то же время рост коррупции в различных формах ее проявления в образовании, как в Молдове, так и во множестве других стран, создает необходимость для более детального изучения данного явления в контексте социально-экономических трансформаций.

Коррупция в образовании имеет свою богатую историю и является органичной частью коррупции в целом, с присущими ей культурой, традициями, функциями и механизмами реализации.

Причины, влияющие на преобразование системы образования в Молдове, являются общими для всех стран мира. К ним относятся амбиции – за счет высшего образования достижения определенных должностей или положения в обществе, т. е. обладание властью и использование ее в целях личного обогащения.

В последние годы правительство поставила задачу – эффективно бороться с коррупцией в сфере образования.

Чтобы победить коррупцию необходимо, прежде всего, ужесточить контроль за качеством образовательной деятельности учебных заведений.

За последние годы выявлены такие тенденции развития коррупции в образовательной системе:

- Прежде всего, создаются новые факультеты и частные учебные заведения, которые по сути не дают никакого образования, а занимаются стяжательством денежных средств.
- Зачисление на учебу лиц, находящихся в это время за пределами Республики Молдова.
- Продажа дипломов и аттестатов лицам не прошедшим обучения в образовательном учреждении.
- Сбор денежных средств от родителей в фонд учебных заведений. Здесь же можно сказать о нецелевом использовании средств и учебных площадей.
- Репетиторство преподавателями вузов и членами экзаменационных комиссий. Не секрет, что преподаватели, которые занимаются репетиторством, ставят своей целью не подготовить человека к честной сдаче экзаменов, а получить деньги за обеспечение протекции при его поступлении.

Нами были приняты меры по борьбе с коррупцией в сфере образования, такие, как:

- разработка более четкой и прозрачной нормативной базы;
- повышение уровня управленческих навыков и, как следствие, улучшение отчетности и контроля;
- повышение личной ответственности за принятые решения.

Были сформулированы целый ряд рекомендаций, касающихся решения проблемы коррупции, в частности, разработана четкая система норм и инструкций, понятные всем правила и ясно изложенные рамки, определяющие ответственность каждого участника процесса образования.

Неоспоримый вклад и помощь в решении данных проблем, а также в предупреждении коррупции, внесен правительством

США посредством финансирования комплексных программ по пресечению и предупреждению коррупции. В частности – внедрение известного проекта «Провокэриле милениулуй – Вызовы тысячелетия», благодаря которому специализированные на борьбу с коррупцией органы были не только оснащены надлежащими техническими средствами, но и обучены специалистами международного класса. Были приняты ряд законов и законодательных поправок, повышающих эффективность борьбы с коррупцией, в том числе и в системе образования. В качестве примера можно привести задержание по подозрению в коррумпированности ряда чиновников Министерства образования и молодежи в конце июля этого года, ответственных за организацию и проведение выпускных экзаменов в школах и лицеях Молдовы.

Коррупция в школах и университетах наносит серьезный ущерб системе образования во всем мире.

Главным фактором борьбы с коррупцией является создание в стране гражданского общества, основанного на Законе. Защитой от такого рода преступлений являются сознательные граждане и справедливые законы. Важно формировать противодействие ложным представлениям о коррупции в общественном сознании.

Необходимо ввести обязательную подотчетность образовательных учреждений. Подробные отчеты должны быть официально опубликованы и при необходимости подвергаться независимой экспертизе. Целесообразно также установить порядок декларирования финансового состояния чиновников (и членов их семей) при назначении на должность и при освобождении с неё и в системе образования. Это хорошее средство в борьбе с коррупцией.

Каковы будут последствия, если образование коррумпировано? Они могут быть самые печальные. Такие последствия не только могут стать преградой к экономическому росту, но и приведут к потере чувства социального единства в стране.

Коррупцию в системе высшего образования мы можем рассматривать как коррупцию низовую, с устоявшимися формами

и достаточно простыми механизмами (взятничество, протекционизм, рекомендации). Практика показывает, что в случае поступления в вуз, магистратуру, аспирантуру на льготных условиях или на бюджетной основе ставки взяток повышаются, а коррупционные формы усложняются. Настораживает тот факт, что большинство студентов и их родители, преподаватели в настоящее время смирились с этим явлением, считают коррупцию вполне нормальным явлением в системе образования, поэтому осуществление государственного регулирования сферы образования без общественного контроля может быть не только малоэффективным, но и коррупционным. В сложившейся ситуации необходимо преобразовать действующий Закон «Об образовании» от 1995 года, который устарел и не соответствует требованиям сегодняшнего дня. Следует установить четкие критерии и стандарты качества обучения, которые должны устранить существующие негативные явления, в том числе коррупцию, в системе образования.

Необходимо формировать общую культуру образования в обществе, а также ввести жесткий контроль за качеством образования, так как качество образования – это один из самых надежных индикаторов будущего развития любой нации. Мы надеемся, что проект нового Кодекса об образовании решит основные проблемы, направленные на искоренение в нашей стране такого явления как коррупция в сфере образования.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ МОЛДОВЫ: ОПЫТ ТАРАКЛИЙСКОГО ГОСУНИВЕРСИТЕТА

Червенков Николай,
доктор хабилитат истории,
ректор Тараклийского государственного
университета

Высокий уровень коррупции в Молдове – одна из главных препятствий развития демократии, так как высокий уровень коррупции всегда означает низкий уровень защиты прав человека. Именно поэтому борьба против коррупции – важная часть борьбы за демократию.

Коррупция в настоящее время превратилась в мировую проблему, о чем со всей очевидностью свидетельствуют международные документы, например, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года, Конвенция ООН против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года, где прямо подчеркивается, что государства участники настоящей Конвенции обеспокоены серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, тем, что коррупция подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку.

На заседании Высшего совета безопасности президент Молдовы отметил, что коррупция в Молдове приобрела такие размеры, что ущерб, ежегодно наносимый ею государству, оценивается в несколько консолидированных бюджетов. Согласно данным Transparency International-Moldova, оценочный общий объем всех взяток составил 406,844 млн. леев.

Коррупция тормозит социально – экономическое развитие

государства, подрывает любые реформы, угрожая безопасности страны. Коррупция деформирует качество и эффективность управления, дискредитирует государственные органы и в итоге может привести к экономическому, политическому и социальному коллапсу государства, – подчеркнул глава государства на заседании Высшего совета безопасности.

Статья 6 Закона РМ о борьбе с коррупцией и протекционизмом определяет, что предупреждение коррупции и протекционизма осуществляется путем:

- четкой правовой регламентации деятельности органов публичной власти, гласности этой деятельности, государственного и общественного контроля за ней;
- совершенствования структур государственного аппарата и процедуры решения вопросов, затрагивающих интересы физических и юридических лиц;
- установления государственным служащим заработной платы за счет средств государственного бюджета и льгот, соответствующих их компетенции и ответственности и обеспечивающих им и их семьям достойный уровень жизни;
- защиты государством, в том числе судебной властью, прав и законных интересов лиц, наделенных управленческими функциями;
- ограничения на основании действующего законодательства прав и свобод государственных служащих в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, прав и законных интересов физических и юридических лиц, негосударственных организаций и общественных объединений, пользующихся услугами органов публичной власти;
- осуществления специальных мер финансового и налогового контроля в целях недопущения легализации (отмывания) незаконно нажитых средств для подкупа лиц, облеченных властными полномочиями;
- восстановления нарушенных прав физических и юридических лиц и устранения иных опасных последствий коррупции и протекционизма.

Политика, направленная против коррупции, обязана стать постоянной частью государственного внимания. Практически это означает, что необходимо безотлагательно разработать и запустить комплексную антикоррупционную программу, которая должна перерасти в постоянно действующую систему ограничения коррупции. Разработка и реализация такой программы должна базироваться на точном понимании природы коррупции, на анализе причин неудач борьбы с ней, осознании существующих предпосылок и ограничений, на ясных и продуктивных принципах.

Закон РМ о борьбе с коррупцией и протекционизмом определяет, что специализированная система борьбы с коррупцией и протекционизмом включает специализированные подразделения Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Службы информации и безопасности Республики Молдова, Генеральной прокуратуры, Счетной палаты.

В Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней отмечено, что важной целью политики по предупреждению коррупции является вовлечение гражданского общества в действия по предупреждению таковой и информирование общественности о вреде, наносимом коррупцией, ее причинах и последствиях.

В настоящее время Институт демократии осуществляет проект по противодействию коррупции в Тараклийском госуниверситете им. Григория Цамблака. Проект предусматривает проведение воспитательного антикоррупционного воспитания, принятие Кодекса чести студента, создание Антикоррупционного совета и другие мероприятия. Были проведены занятия почти во всех группах, а потом заключительный семинар, на котором были заинтересовано обсуждены возможные причины коррупции в вузе и их предупреждение.

Созданный в рамках проекта Антикоррупционный совет Тараклийского госуниверситета является высшим координирующим антикоррупционным органом нашего университета. Целью Антикоррупционного совета является борьба с коррупцией в университете, ее предупреждение. Перед летней сессии было

проведено специальное совещание при ректоре с привлечением всего преподавательского коллектива, на котором были даны рекомендации для избежания фактов коррупции.

Антикоррупционный совет состоит из постоянных членов, назначенных приказом ректора университета. Председателем Антикоррупционного совета является Ректор Тараклийского госуниверситета. В состав совета с правом совещательного голоса входят представитель Института демократии и представитель студенческого профкома.

Антикоррупционный совет проводит заседания не реже одного раза в месяц. В случае необходимости могут быть проведено внеочередное заседание Антикоррупционного совета (по предложению Ректора университета).

Антикоррупционный совет имеет следующие функции:

- рассматривает обращения студентов;
- рассматривает заявления в антикоррупционные ящики;
- в случае необходимости организует университетское антикоррупционное расследование;
- следит за выполнением Кодекса чести студента.

Для контроля за внедрением Кодекса чести студента Антикоррупционный совет не реже двух раз в год будет проводить специальные заседания, посвященные внедрению Кодекса чести. Назначенный Антикоррупционным советом докладчик после изучения вопроса информирует совет о внедрении Кодекса чести в университете. Недавно состоялась заседание совета, на котором были рассмотрены пути борьбы с коррупцией в вузах Болгарии – Великотырновском им. Св. св. Кирилла и Мефодия и Русенского им. Ангела Кынчева, с которыми наш университет осуществляет постоянное сотрудничество.

Основаниями для проведения университетского антикоррупционного расследования являются сведения о возможных фактах коррупционного поведения педагогов (требование взятки и т. п.), студентов (предложение взятки), обращения студентов или их родителей, жалобы в антикоррупционных ящиках.

Целями университетского антикоррупционного расследования являются:

- Защита прав студентов.
- Выявление причин возникновения фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения университетского антикоррупционного расследования.
- Обеспечение контроля за деятельностью педагогического коллектива университета, выявление фактов коррупции.
- Подготовка заключений о фактах коррупции, направление их компетентным органам университета для их устранения.
- Информирование студентов о результатах университетского антикоррупционного расследования.

Для проведения университетского антикоррупционного расследования создается группа в количестве не менее двух человек. Предложение о проведении университетского антикоррупционного расследования и о составе группы утверждается Антикоррупционным советом Тараклийского госуниверситета и оформляется соответствующим решением.

Деятельность группы заключается в проверке обстоятельств, изложенных в жалобах, сборе и анализе необходимых материалов, собеседовании с преподавателями и студентами и заключения о результатах университетского антикоррупционного расследования.

КОРРУПЦИЯ В ОБРАЗОВАНИИ: ОПЫТ МОЛДОВЫ И США

Смокинэ Андрей,

доктор хабилитат права, профессор,
директор Центра государства и права
Института истории, государства и права
Академии наук Молдовы

По данным многочисленных исследований, система образования Молдовы является одной из наиболее коррумпированных отраслей.

По определению Международного института планирования образования ЮНЕСКО, «коррупция в образовании – это использование служебного положения для получения личной выгоды, что существенно влияет на возможности доступа к образованию, его качество и справедливость».

Коррупция в системе образования приняла угрожающие размеры¹, наносит серьезный ущерб системам образования во всем мире. К такому выводу пришли авторы исследования «Коррупция в школах и университетах: предложения по решению проблемы»², подготовленного Международным институтом планирования образования. В ходе подготовки доклада была проанализирована ситуация в более, чем 60 странах; анализ проводился на основе материалов, предоставленных министерствами, агентствами по развитию и государственными исследовательскими центрами.

Особое внимание в докладе уделено проблемам взяточничества при найме учителей, хищению денег, выделенных на образование, подкупу чиновников для выдачи образовательных лицензий в сферах высшего и среднего образования.

¹ Филоненко Т. В. Коррупция в сфере образования // Власть и коррупция. Владивосток, 2006. С. 111-114.

² Jacques Hallak, Muriel Poisson. Corrupt schools, corrupt universities: What can be done? Paris, 2007.

Авторы исследования пришли к выводу, что стяжательством грешат как в развитых, так и в развивающихся государствах. Наиболее острой для системы образования большинства стран признана проблема взяточничества при поступлении в вузы. В документе ЮНЕСКО отмечается, что в некоторых из стран СНГ утечка денег из фондов, направляемых на нужды школ, достигает 80%. Кроме того, на постсоветском пространстве растет число фиктивных университетов. Еще одна проблема, характерная для СНГ, – фактическая подмена бесплатного образования системой частных репетиторов.

Решение накопившихся проблем авторы доклада видят в укреплении систем контроля, улучшении качества управления и обучении будущих поколений этике, чтобы искоренить коррупцию.

После выхода доклада Генеральный директор ЮНЕСКО Коитиро Мацуура отметил, что «коррупция приняла такой размах, что ее вред выражается не только в миллиардных убытках, но и в подрыве жизненно важных начинаний по достижению цели: «Образования для всех». Она лишает детей мало обеспеченных родителей возможности посещать школу, оставляет школы и учащихся без средств на приобретение оборудования, снижает качество преподавания и, как следствие этого, качество образования в целом. Под вопросом стоит будущее нашей молодежи. Бездействие может повлечь за собой катастрофические последствия».

К сожалению, в Молдове ситуация с коррупцией в системе образования сходна с другими странами СНГ, т. е. коррупция весьма высокая. По оценкам одного из исследований Transparency International Moldova, размер взяток в системе образования составляет около 126 миллионов леев в год.

Конечно, передача взятки происходит нелегально и при условиях крайне жесткой конспирации и с соблюдением всех правил предосторожности. Существует целая отлаженная система, в которой продуманы все нюансы, начиная с этапа поиска клиента и заканчивая финансовыми расчетами.

В западной экономической традиции принято полагать, что вознаграждение преподавателя складывается из финансового вознаграждения и академического вознаграждения (удовольствия от преподавания, свободного графика, возможности работать в нескольких местах, заниматься творческим трудом и т. д.). Если мы не введем понятия академического вознаграждения, нам будет совершенно непонятно, почему люди продолжают работать преподавателями в вузах, когда на аналогичных позициях в бизнесе, в управлении зарплата стабильно больше. В Молдове мы наблюдаем иную ситуацию. Преподаватель вынужден нести огромное бремя бюрократической нагрузки, которая зачастую выступает компенсатором академического вознаграждения. Значит преподаватель, лишенный вознаграждения академического, начинает искать материальную компенсацию. На Западе академическое вознаграждение компенсирует разрыв в зарплатах. У нас – нет, и это первая причина коррупции.

Вторым механизмом, который сдерживает коррупцию на Западе, оказывается система академических статусов. Неважно, сколько ты зарабатываешь, важно каковы твои академические достижения – они определяют твой статус. У нас же, советская история позволила выделиться большому корпусу администраторов, которые присваивали себе академические статусы, что очень сильно подорвало систему релевантности академических статусов.

В результате всего этого мы наблюдаем смену системы иерархизации. Академическая иерархизация перестала выстраиваться по академическим принципам. В итоге, как в пределах любого рынка, выигрывает тот, у кого изначально больше ресурсов. В Молдове ресурсы из академических превратились в материальные. Вверх двигается не тот, кто имеет более высокий академический статус, а тот, у кого больше материальных средств.

К сожалению, в массовом сознании широко распространено мнение, что в настоящее время поступления в вуз возможно, как правило, по знакомству или за деньги, что без связей или

значительной платы не поступить в вуз крайне сложно¹. Подобная практика воспринимается как обычная, «нормальная», не вызывает внутреннего протеста или осуждения. Так, исследование Я. М. Рощиной показывает, что только 31% родителей и 24% детей считают «блат» аморальным, взятку оценивают также как недопустимую практику 47% родителей и 43% детей. Взятку готовы дать 57% родителей, она рассматривается просто как одна из форм издержек, связанных с образованием ребенка, – формально платят за учебу, а неформально – за поступление на бесплатное отделение².

Существуют многочисленные способы противодействия коррупции. Так, например, в США, к процессу развития государственной образовательной политики в США привлечен целый ряд общественных организаций. Что касается независимого стандартизированного тестирования, которое в Америке абитуриенты проходят уже почти 100 лет, то в процессе его разработки и проведения участвует очень много независимых институтов: Образовательная служба по разработке тестирования, Национальная ассоциация содействия поступлению в вузы, Национальная консалтинговая ассоциация по вопросам приема в вузы, Национальная ассоциация советников по поступлению в вузы, Американская ассоциация сотрудников университетских и приемных комиссий, Совет колледжей и многие другие. Функции между участниками процесса распределяются очень четко: разработка тестов, их опубликование и распространение, финансирование, администрирование и оценка, использование результатов тестов для принятия решений, оценка качества использования тестов.

Вся эта сеть независимых институтов, выполняющих различные функции для достижения одной цели, обеспечивает взаимный контроль между всеми задействованными учреждениями. Например, если абитуриент имеет какие-нибудь претен-

¹ Jacques Hallak, Muriel Poisson. Corrupt schools, corrupt universities: What can be done? Paris, 2007.

² Шевченко И. О., Гаврилов А. А. О теневых экономических отношениях в сфере высшего образования // Социологические исследования. 2005, №7. С. 118

зии к Образовательной службе по разработке тестирования, то обращается, скажем, в Национальную ассоциацию советников по поступлению в вузы, которая может отстаивать его интересы и требовать от соответствующих государственных органов применения санкций относительно обнаруженного нарушения. Государство в этом процессе играет роль координатора, определяющего стратегические приоритеты и обеспечивающего их достижение. Министерство образования США формирует политику федеральной финансовой помощи в области образования, распределяет средства и контролирует их использование, сосредоточивает внимание государства на ключевых вопросах образования, а также стимулирует развитие в области образования, определяя прогресс школ в разных штатах, где отсутствуют единые требования к учебным программам и содержанию учебных дисциплин. Ежегодно министерство распространяет результаты национальной оценки успехов в обучении, осуществляемой на уровне штата и государства.

Независимым стандартизированным тестированием и государственным оцениванием успехов в обучении проверяются не только полученные знания, но и умение критически мыслить, формулировать и аргументировать свое мнение, решать проблемы, используя предоставленную информацию. Качество мышления – важный критерий оценки интеллектуальной состоятельности учащегося или студента в Соединенных Штатах Америки. То, как человек мыслит, не менее важно, чем количество информации, которую он может усвоить. Этот подход соответствует потребностям информационного общества, где необходимо уметь быстро находить и эффективно использовать информацию.

Покупать оценки или дипломы об образовании – нонсенс для американца. Только бумажка не поможет ему занять достойное место в своем обществе. Такое нечестное действие, как покупка диплома, наносит обществу большой вред. Врач или учитель низкой квалификации, научные исследования, не используемые для улучшения жизни людей, – все это препятствует движению

общества вперед. Общественные организации одними из первых выражают протест против таких аномалий. При условии децентрализованной системы образования, в которой есть место для разных заинтересованных сторон, коррупция в образовании исчезает.

В последнее время антикоррупционные инициативы в сфере образования начали осуществлять и молдавские неправительственные организации¹. Так, внедряются многочисленные проекты по противодействию коррупции, постепенно и администрация многих молдавских университетов начинает осознавать негативное влияние коррупции на имидж университета.

¹ Истрати А. Аспекты противодействия коррупции в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 11. С. 45

IMPACTUL FENOMENULUI CORUPȚIEI ASUPRA CALITĂȚII ÎNVĂȚĂMÎNTULUI UNIVERSITAR

Sedlețchi Iurie,

doctor în drept, profesor universitar, rector al
Universității de Studii Europene din Moldova

Donciu Anatolie,

doctor, conferențiar universitar interimar,
decan al Facultății de Drept a Universității
de Studii Europene din Moldova

Noțiunea fenomenului de corupție este mai largă decât o simplă acțiune de mituire a funcționarilor oficiali sau a altor persoane cu funcție de răspundere în schimbul unor acțiuni sau prestării de servicii, care, de fapt, intră în cercul lor de obligațiuni, dar care sunt efectuate contrar fișei de post.

Fiind un fenomen social, corupția, ca și criminalitatea în general, își extinde influența asupra tuturor sferelor vieții sociale, făcându-se simțită într-un fel sau altul de către majoritatea cetățenilor. Totuși, deosebit de distructiv consecințele corupției se dovedesc a fi în sistemul educațional al țării.

Trebuie să recunoaștem că afirmațiile diferiților experți, privitor la faptul că în sistemul educațional al țării corupția a căpătat un caracter sistematic și destul de răspândit, sunt întemeiate. Aici mai trebuie de adăugat, că corupția din sistemul educațional nu este un fenomen izolat, ci dimpotrivă, este direct legat și oglindește obiectiv starea de lucruri din societate. În acest fel, dezvoltarea sistemului educațional este împiedicată, iar odată cu amplificarea manifestărilor corupționale dispare interesul implementării unor noi reforme în învățământ, în special în cel universitar.

Afectând învățământul preuniversitar, universitar, și postuniversitar corupția exercită un impact nefast, distrugător asupra moralității generației de azi, dar și a viitoarelor generații de cetățeni.

Una din cauzele principale care favorizează viabilitatea fenomenului de corupție în învățământ rezidă în faptul că însăși societatea moldovenească nu este interesată, cât de straniu ar părea, să aibă un sistem de învățământ de calitate înaltă. Considerăm că la noi nu este înțeleasă pe deplin importanța fundamentală pentru societate a școlilor și universităților de calitate superioară, unde elevii și studenții ar avea posibilitatea de a deveni specialiști de înaltă calificare, căpătând cunoștințe temeinice și diverse; aceste instituții nu sunt apreciate obiectiv, la adevărata lor valoare.

În mare parte, această stare de lucruri este determinată chiar de politica statului promovată în domeniul învățământului, care își găsește exprimare în nivelul de salarizare a corpului didactic din școlile și universitățile noastre, precum și de tendința pe larg răspândită printre părinți, când, în prim plan, se pune sarcina de a „dobândi” cu orice preț note cât mai mari, (bineînțelese, nemeritate) în diplomele și atestatele copiilor și nicidecum de a asigura acestora condiții și posibilitatea de a acumula legal cunoștințe trainice și vaste. Tot mai frecvent, în învățământul preuniversitar munca elevilor, îndreptată spre acumularea cunoștințelor performante, este substituită prin „cumpararea” banală a notelor majorate, care sunt departe de a fi benemeritate.

Aceeași situație există și în cadrul universităților, unde „cumpararea-vânzarea” notelor pentru susținerea examenelor a devenit aproape un lucru obișnuit.

După părerea noastră, acest „maraton” ilicit al părinților, care se avântă în goană după note mari din diplomele de bacalaureat, diplomele de absolvire ale colegilor sau din atestatele de absolvire ale școlilor de cultură generală pentru copiii lor, poate fi oprit doar printr-o singură metodă – lichidând cauzele care determină acest fenomen.

Corupția în învățământ se manifesta prin diferite forme, cele mai frecvente fiind oferirea/primirea banilor și a cadourilor. În același timp sunt utilizate și alte forme de corupere cum ar fi acordarea de servicii, favoruri; contribuții la fondul clasei, reparații; ore suplimentare cu plată; obligarea de a cumpara cărți etc.¹ Implicarea în actele

¹ Истрати А. Аспекты противодействия коррупции в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 11. С. 45

de corupție apare din inițiativa, atât a celor corupți, cât și a persoanelor care corup. Întrebarea cea mai importantă este, care sunt motivele ce determină la implicare?

Însăși existența fenomenului de corupție în învățământul preuniversitar, amplexarea acestuia sunt favorizate în principal de condițiile de admitere a abiturienților la universități, care au fost modificate cu mai mulți ani în urmă foarte nereușit. Prin aceste modificări s-au urmărit scopuri nobile – de a contracara corupția în activitatea comisiilor de admitere de la universități în procesul de organizare a examenelor de admitere. În rezultat, în schimbul unei reduceri, relativ neînsemnate, a corupției în activitatea comisiilor de admitere, am primit o răspândire vertiginoasă și extrem de periculoasă a corupției în întreg sistemul de învățământ preuniversitar.

În ce constă greșeala comisă când au fost efectuate modificările menționate anterior?

Problema constă în faptul că, până a fi operate aceste modificări, nota medie de la învățământul preuniversitar nu juca nici un rol și nu se lua în considerație când comisia de admitere lua decizia de a înmatricula abiturientul la universitate sau de a-i refuza înmatricularea. Abiturientul era înmatriculat doar în baza mediei notelor de la examenele de admitere. Iată de ce în perioada respectivă nu exista această goană după note mari în sistemul învățământului preuniversitar, excepție făcând doar părinții candidaților la așa-numita medalie de aur. Aceste reglementări erau mai agreabile și din punctul de vedere al corespunderii lor normelor moralității, căci în așa caz se asigurau șanse egale tuturor candidaților, care, fiind absolvenți ai diferitelor școli, urmau să susțină examenele de admitere la aceeași comisie.

Ce avem astăzi? Examene de admitere nu se mai susțin, există doar o testare formală în formă scrisă, care deloc nu reflectă nivelul de pregătire a elevului. Înmatricularea se efectuează în rezultatul concursului diplomelor, care de facto trebuie să fie numit „concursul părinților”. Părinții care au reușit să „cumpere” o medie mai înaltă din diploma copilului – au șanse mai reale de a ocupa un loc bugetar la universitatea respectivă. În acest context, nu putem vorbi despre posibilitatea pregătirii unor specialiști adevărați care ar putea face față exigențelor profesiunilor alese.

Devine deci clar, ca în așa condiții parinții viitorilor abiturienți sunt extrem de interesați – atât din punct de vedere moral, cât și din punct de vedere economic – de a „investi” surse bănești considerabile (desigur, nu în buzunarul statului) pentru a „cumpăra” note maxime. Nu este de mirare că odata cu operarea schimbărilor amintite mai sus, referitoare la admiterea în instituțiile superioare de învățământ, generațiile următoare au reușit să acumuleze rezultate mult superioare celor obținute de către generațiile de pînă la schimbările date.

Ce s-ar putea face în învățământul preuniversitar ca părinții să investească banii pentru a spori calitatea învățăturii copilului și să nu fie interesați să plătească pentru majorarea nejustificată a notelor alimentând astfel corupția? Răspunsul vine de la sine și este destul de clar – notele elevilor din perioada studiilor preuniversitare trebuie să joace doar un rol de stimulent moral și satisfacție morală a elevului și a părinților. Și doar atât. Nota medie din perioada studiilor preuniversitare, în nici un caz, nu trebuie să fie luată în considerație la admiterea în instituțiile de învățământ superior.

Din momentul în care nota medie din învățământul preuniversitar nu va juca nici un rol și nu va fi luată în considerație în procedura de înscriere a abiturientului la universitate (colegiu) va dispărea necesitatea de a „cumpăra” note. O spunem reieșind din considerentele că în așa caz, pe lângă cointeresarea economică, care va dispărea, va dispărea și necesitatea de a primi satisfacție pentru „umflarea” nejustificată a notelor, căci „cumpărarea” notelor devine un non sens și, cu siguranță, nu poate aduce satisfacție morală nimănui. Atunci când părinții și elevii vor primi satisfacție morală nu privind diploma de bacalaureat a copilului, ci aflând notele de la examenele de admitere la universitate în rezultatul cărora abiturientul a devenit student, numai atunci va începe să dispară acel teren fertil, pe care astăzi înfloresc corupția în învățământul preuniversitar.

În același timp, un catalizator al corupției este considerat și procesul de restrângere a cotelor de înmatriculare la instituțiile de învățământ superior. Pe lângă faptul că această măsură a redus considerabil veniturile universităților din RM¹, reducerea acestor cote crează o

¹ IDIS „Viitorul”: Consolidarea autonomiei universitare, și nu intervențiile abuzive ale puterii politice, poate asigura stabilitatea și calitatea educației superioare în RM.

situație de „concurență, concurs intensiv” pentru studii superioare, ceea ce duce nemijlocit la amplificarea actelor de corupție, atât în cadrul învățământului preuniversitar, cât și în procesul de admitere.

Din păcate trebuie să constatăm că toleranța față de corupția din sistemul educațional, la fel ca și în alte domenii, apare și datorită conștiinței juridice insuficient dezvoltate a societății ori datorită indiferenței acesteia față de consecințele faptelor de corupție. Fiecare urmărește realizarea unui scop imediat și particular ceea ce împiedică afirmarea unor principii durabile și reale de administrare a sistemului educațional. Cu părere de rău acest scop este mai ușor de realizat prin intermediul corupției, fapt ce pune la îndoială viitorul generațiilor tinere.

În învățământul universitar și postuniversitar fenomenul corupției se evidențiază prin forme asemănătoare, dar există și multiple deosebiri. Printre condițiile care alimentează fenomenul corupției în învățământul universitar și postuniversitar pot fi nominalizate:

- subaprecierea de către societate a instruirii în general, în același rând a necesității de a deveni personalitate instruită cu un grad înalt de cultură și profesionalism;
- nedorința unor indivizi care se înscriu la universități de a face studii. Mituind, aceștia fac tot posibilul, să devină posesori ai unei diplome de studii superioare, diplome de licență, diplome de master sau chiar al diplomei de doctor în științe;
- nedorința unor studenți de a studia unele discipline, prevăzute de planurile de învățământ, dar care, din punctul lor de vedere, nu sunt necesare în viitoarea activitate. A plăti pentru examenele la aceste discipline este pentru ei un lucru normal și nu vine în contradicție cu principiile moralității sociale;
- nivelul nesatisfăcător de calificare și necoresponderea calităților morale ale unor profesori din învățământul universitar și postuniversitar celor prevăzute de codul deontologic;
- formalismul care persistă la aprecierea nivelului de instruire al candidatului la angajarea în serviciu în organele, organizațiile și întreprinderile de stat sau private;
- adoptarea de către organele de stat a unor acte normative necorespunzătoare situației corupționale, care, în loc de a con-

tracara, stimulează răspândirea și înrădăcinarea fenomenului corupției sau care crează condiții favorabile pentru apariția corupției acolo unde până atunci nu exista.

Desigur, statul întreprinde unele măsuri în vederea stopării corupției și diminuării impactului acestui fenomen asupra relațiilor sociale. Cu toate acestea, rezultatele obținute sunt unele cosmetice de vreme ce nivelul corupției nu scade, iar neîncrederea societății în autoritățile de resort sporește. Anual sunt adoptate, la nivel de minister, un șir de măsuri în vederea eradicării corupției în învățământ. Astfel, în acest sens este aprobat un plan anual care cuprinde lista unor acțiuni și a organelor abilitate spre a le realiza. Pentru anul 2009, Ministerul Educației și Tineretului a stabilit ca obiective educarea intoleranței față de fenomenul corupției, promovarea sistematică a metodelor de prevenire a corupției în sistemul de învățământ, promovarea mecanismelor de sesizare anonimă a actelor de corupție, perfecționarea și mediatizarea cadrului normativ de organizare și desfășurare a admiterii la studii, reducerea riscurilor de corupție în procesul de susținere a examenelor de absolvire ș. a. Realizarea acestora este pusă în sarcina CCCEC, AȘM, MET prin intermediul direcțiilor și serviciilor acestora.¹ Însă, după părerea noastră, realizarea acestor obiective nu va spori încrederea în onestitatea și echitatea învățământului în Republica Moldova și nu va da acele succese care urmează a fi obținute în condiția realizării unui sistem de învățământ calitativ. Cauza acestor concluzii este că măsurile date, materializate prin acțiunile stabilite în plan, au un caracter formal sau sunt ineficiente, unele din aceste comportând un caracter declarativ, ci nu practic. Corupția pornește atât din partea celor care dau mită, precum și din partea celor care primesc, în acest caz, solicită mita.

În această ordine de idei, am dori să evidențiem faptul că manifestările corupționale sunt stimulate în mod direct sau indirect prin diferite acțiuni și de către diferite persoane indiferent de funcția pe care acestea o ocupă sau dacă ele ocupă vreo funcție. Astfel, antici-

¹ Plan de acțiuni pentru diminuarea fenomenului corupției în sistemul de învățământ din Republica Moldova. Ministerul Educației și Tineretului, martie 2009.

pînd o generalizare, am dori să subliniem că, în ceea ce privește corupția în sistemul educațional, avem trei subiecți care prin acțiunile sau inacțiunile lor dau naștere unor acte de corupție și anume: statul prin evitarea sau întârzierea implementării unor reforme utile și rezultative în ceea ce privește prevenirea și combaterea corupției în general și în sistemul educațional în special. De fapt, chiar dacă corupția este un viciu care afectează dezvoltarea societății, doar statul poate fi organismul capabil de a opune mecanisme reale și rezultative de reprimare a corupției, or, statul este singurul deținător al puterii colective. Nivelul de dezvoltare a corupției reflectă direct proporțional capacitatea statului de a administra resursele de care dispune în vederea progresului societății. Deci, politica normativă de domeniu, nivelul de sărăcie, toleranța excesivă, mascarea stării de fapt face ca corupția să prospere și să dezamăgească societatea.

Din altă categorie de subiecți fac parte cadrele didactice care, în virtutea diferitor condiții, recurg la acte de corupție pe care le inițiază sau, pur și simplu, le acceptă. În mare parte acestea sunt stimulate prin faptul că salariile de bază sunt sub nivelul necesar de existență. Totuși, nu putem neglija faptul că unii profesori devin corupți ca rezultat al propriei dorințe de a adopta calea obținerii unui venit care, de fapt, este mai ușoară din moment ce manifestările corupționale iau amploare.

De asemenea, o mare parte din studenți nu sunt interesați de a obține o specialitate în scopul viitoarei activități profesionale în domeniul respectiv ci, pur și simplu, urmăresc scopul obținerii unei diplome care ar certifica studiile superioare. De aici și dezinteresul față de cunoștințele și aptitudinile acumulate. Pe de o parte, acest fapt este condiționat prin aceea că statul nu garantează un post de muncă după finisarea studiilor, iar pe de altă parte, aceștia percep că coruperea profesorilor reprezintă deja un obicei înrădăcinat în mentalitatea populației ca un fenomen normal și caracteristic societății din Moldova.

Astfel, în măsura în care mecanismele de combatere a corupției în domeniul educațional nu dau rezultatele așteptate, se impune implementarea unor măsuri de prevenire, care nu ar permite apariția unor manifestări corupționale ca efect al caracteristicilor tehnice a acestor măsuri.

Considerăm că în șirul măsurilor de prevenire ale fenomenului de corupție în învățământul universitar și postuniversitar s-ar înscrie reușit următoarele:

- admiterea abiturienților la universități (colegii) se va efectua numai în rezultatul susținerii examenelor de admitere;
- examenele de admitere se vor susține public, în formă verbală în fața comisiei de admitere cu participarea doritorilor de a fi prezenți;
- examenele de curs se vor susține în formă verbală în fața comisiei de la catedra respectivă cu participarea tuturor doritorilor de a fi prezenți;
- examenele de licență se vor susține public în formă verbală în fața comisiei de stat, a cărei componență este aprobată de Ministerul Educației și Tineretului, cu participarea tuturor doritorilor de a fi prezenți;
- tezele de licență, tezele de master și tezele de doctor vor fi stocate în biblioteca universității cu asigurarea accesului liber la ele.

De asemenea, urmează să remarcăm că în scopul diminuării influenței fenomenului corupției în Republica Moldova trebuie aplicate și un șir de măsuri cum ar fi:

- Mediatizarea măsurilor întreprinse de instituțiile de învățământ, CCCEC și alte organe de control, atât în domeniul prevenirii corupției, cât și a depistării nemijlocite a actelor de corupție și a tragerii la răspundere juridică a vinovaților;
- Mediatizarea prin toate mijloacele mass-media a cazurilor de corupție demonstrate și sancțiunile aplicate;
- Instituirea unui control intern sistematic de către instituțiile de învățământ;
- Valorificarea posibilităților pentru sporirea nivelului de remunerare a cadrelor didactice în conformitate cu standardele unui trai decent;
- Determinarea anuală a Indicelui Percepției Naționale a Corupției în domeniul educațional în scopul stabilirii tendințelor evoluției și a cauzelor acesteia;

- Axarea cercetării fenomenului corupției pe îmbinarea metodelor cantitative cu cele calitative pentru a stabili motivația, valorile comportamentului corupțional ș. a.¹

Generalizând, constatăm că fenomenul corupției în învățământul universitar și postuniversitar are mai multe și diverse forme de evidențiere, mai multe surse de alimentare. Însă, aceasta nicidecum nu înseamnă că contracararea corupției nu este posibilă; dimpotrivă, ea este necesară, însă doar cu condiția mobilizării tuturor forțelor, care conștientizează consecințele nefaste și caracterul imoral, dezastruos al acestui fenomen pentru viitorul țării. Evident, este necesar de a efectua ample cercetări teoretice în scopul elaborării unor propuneri practice îndreptate spre combaterea fenomenului corupției în sistemul educațional.

¹ Organizația neguvernamentală „CRASS”. Strategia de prevenire și combatere a corupției în sistemul de învățământ.

COUNTERSOCIALIZATION AS CITIZENSHIP EDUCATION FRAMEWORK TO COMBAT CORRUPTION IN TRANSITIONAL DEMOCRACIES

Rapoport Anatoli,

Ph. D, Department of Curriculum and
Instruction, Purdue University (USA)

Many years have passed since I graduated from high school in a big southern city in the former Soviet Union but I still remember my and my classmates' disappointment and shame when we found out that the class teacher who supervised the other graduating class, received a golden watch as a graduation present. Naturally, our graduation gift, a six-persons coffee set that our parents somehow managed to "get", as they said back then, at the time of total deficit, paled in comparison. So did we, the gift givers. My classmates and I were really ashamed: according to unwritten rules of the time the more expensive gift you give to your teacher, the more confident you will be that everything will be ok with your grades. We all knew that our teacher was a nice, kind, and honest woman... but such was the rule.

Corruption is usually defined as an improper and usually unlawful conduct intended to secure a benefit for oneself or another. Its forms include bribery, extortion, or the misuse of inside information. The very specific feature of corruption that makes it a very particular type of crime is the fact that to be qualified as corruption bribery or extortion must be conducted by someone who is in the position of power. That is why among many forms of corruption besides bribery and extortion we can see graft, nepotism, patronage, cronyism, or kickbacks. Not surprising that another meaning of corruption is decay or decomposition. The connection between these two meanings is obvious – corruption, whether political or economic, decomposes the society, makes societal institutions inefficient, undermines citizens' belief in justice, leads to public passivity and mistrust.

What fuels corruption? Political scientists identify a number of conditions or reasons that potentially create an environment where corruption is most likely to flourish:

- **Culture.** A very specific gift culture exists in many societies in which paying a small reward for services rendered became a cherished tradition. Such a gratuity or tip becomes part of the cultural environment and in many cases the payment of such rewards is so embedded in tradition that any refusal to do so would be seen as an attack on treasured cultural values.
- **Concentration of authority or range of discretion.** Every government exercises its power through individuals or bodies that make decisions. The power of decision making is usually limited by the range of discretion, or in other words, freedom to make decision and to enforce them within certain publically established limits. In this regard, corruption is much more likely to occur if a decision-maker: (a) concentrates unlimited authority, (b) can exercise discretion with respect to interpretation and application of regulations, (c) is not required to be accountable to anyone; and (d) is only motivated by greed.
- **Absence of transparency.** Transparency is the extent to which political and economic systems are open to examination by either government or public. Transparency helps to prevent the corruption that inevitably occurs when a select few have access to important information, allowing them to use it for personal gain. Transparency is a prerequisite for democracy in which sovereignty is vested in the people and the conduct of civil servants must be open to examination. It is therefore vital that citizens in general and the media (radio, television, newspapers) in particular are guaranteed the right to freedom of speech; the media can inform citizens of any action by a civil servant that might be corrupt in nature and appropriate calls for action can be made. A transparent system deters corruption as the conduct of civil servants is under constant scrutiny.
- **Absence of accountability** In a democracy, public leaders and civil servants must be accountable to the people they serve. Accountability means that public leaders and officers must pro-

vide logical and acceptable explanations for their actions and decisions to the people they serve. Civil servants and officers in responsible positions must at all times adhere to the principles of transparency and be accountable to the people they serve. However, accountability is dependent on the enforcement of rules, regulations and policies, if there is a lack of effective institutional mechanisms civil servants cannot be held accountable and corrupt practices can flourish.

- **Absence of a watchdog institution** If there are no internal or external institutions or bodies that investigate cases of corruption or that act on complaints relating to corruption, employees may take advantage of the fact that the chance of being caught doing something corrupt is remote. Even if the offender is caught, the consequences would probably be minimal if the system has no watchdog function

What are relations between corruption and democracy or between corruption and the development of civil society? At the first glance, these questions have a very simple and straightforward answer – the more democratic changes are observed in a society, the less corrupt this society must be. And vice versa: the more authoritarian features a society possesses, the more it is susceptible to corruption. Let us compare three well-known indices. The first is the annual Corruption Perceptions Index (CPI)¹ by Transparency International. It has been widely credited with putting TI and the issue of corruption on the international policy agenda. The CPI ranks 180 countries by their perceived levels of corruption, as determined by expert assessments and opinion surveys. The second index is a relatively new but already widely used the *Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* (EIUID)² that provides a snapshot of the current state of democracy worldwide. EIUID is based on five categories: electoral process and pluralism; civil liberties; the functioning of government; political participation; and political culture. And the last but not the least is the list of free countries³ published by *Freedom House*, a non-

¹ See http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi

² See <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>

³ *Freedom in the World 2007: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (2007). Rowman & Littlefield.

governmental organization that conducts research and advocacy on democracy, human rights, and political freedom. The list of free countries assesses the degree of perceived democratic freedom in most countries of the world.

At the first glance, the negative correlation between the level of corruption and the level of democracy development or freedom is obvious: the first dozen world democracies are among the least corrupt nations of the world. Conversely, the CPI leaders are at the bottom of both EIUID and the Freedom House lists. However, in less extreme or less obvious cases, we can observe fluctuation of this correlation. Particularly, this is the case with so called new or transitional democracies. There is more and more mixed evidence of the correlation between democracy development and corruption. On the one hand, studies demonstrate that corruption declines with the degree of civil liberties associated with democracy or with the duration of stable democratic development, defined as the number of uninterrupted years in which a country is democratic.¹ On the other hand, there are studies that argue that there is no compelling evidence to positively correlate political or civil rights with democracy and corruption². There is also a growing body of studies suggesting that corruption rises, at least initially, in newly democratizing countries, before falling as democracies become consolidated³. Based on this evidence Rock (2007) contends that there is an apparent rise in corruption following initial steps of democratization and that the level of corruption subsequently falls with the consolidation of democracy, yielding

¹ Chowdhury, S. K. (2004). The effect of democracy and press freedom on corruption: An empirical test. *Economics Letters* 85: 93-101. Goel, R. V., and Nelson, M. A. (2005). Economic freedom versus political freedom: Cross country influences on corruption. *Australian Economic Papers* 44 (2), June: 121-133. Treisman, D. (2000). The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of Public Economics* 76: 399-457.

² Ades, A., and Di Tella, R. (1999). Rents, competition and corruption. *The American Economic Review* 89 (4): 982-993. Fisman, R., and Gatti, R. (2002). Decentralization and corruption: Evidence across countries. *Journal of Public Economics* 83: 325-345.

³ Mohtadi, H., and Roe, T. L. (2003). Democracy, Rent Seeking, Public Spending and Growth. *Journal of Public Economics*. 87(3-4): 445-466. Rock, M. T. (2007). Corruption and democracy. DESA Working Papers, 55.

an inverted U pattern¹. Explaining corruption through the Mohtadi and Roe's model as a possible investment of monopolistically behaving private sector agents in rent-seeking instead of productive activity, Rock argues that "young democracies suffering from insufficient checks and balances and lack of transparency, provide rent-seekers with greater access to public officials and hence greater opportunities for collecting public sector rents."² However, as new democracies become mature, when the institutions of transparency and accountability develop, aggregate rent and corrupt activities decline because the cost of rent-seeking (including the probability of getting caught and punished) to rent-seekers and corrupt government officials rises. This combination implies an inverted U pattern between corruption and the durability or maturity of new democracies.

The U pattern correlation adequately explains the occurrence of corruption in developing or transitional democracies on the initial stages of their development. Those who lived through first years of democratization in Eastern or Central Europe, in new democracies of Latin America or Africa know very well about numerous publically visible corruption scandals. Nonetheless, according to the U pattern correlation hypothesis, countries that started democratization process at the same time should now be at the same level or very close to each other in Corruption Perception Index. If we look at the 2002-2008 CPI tables³, we would see that some countries of Eastern and Central Europe and of the former Soviet Union that started democratic changes almost simultaneously, do not move much in their corruption ranking for years. Obviously, the road to democracy is long and thorny. Different countries started their long roads to democracy from different economic, political, or ideological positions. Nonetheless, why do we see substantial changes and improvements in regard to democratic development and struggle against corruption in some countries and hardly see it in others?

It seems that one of the most important variables in a cultural paradigm of every society is how the members of the society en masse perceive and tolerate corruption, or in other words, corruption per-

¹ Rock, M. T. (2007). Corruption and democracy. DESA Working Papers, 55, 1.

² Ibid., p. 2.

³ See <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>

missiveness. Speaking of the concept of corruption permissiveness, we should be very careful: this phenomenon exists in all societies; it is the level of corruption permissiveness that varies. It is not surprising because corruption is also part of culture and society, not just government, and measuring the extent to which citizens are willing to justify corrupt acts is a complementary effort to measuring perceptions of government corruption. Alejandro Moreno, who constructed an index of corruption permissiveness, that is the extent to which individuals tend to justify certain practices that can be considered corrupt, by analyzing data from the 64 societies in 4 rounds of surveys conducted between 1981 and 2001, concluded:

- Democratic institutions are expected to diminish the possibilities of corruption in government, but there is an expected relation between a democratic political culture and corruption permissiveness as well. The efforts to measure perception of government corruption are only one side of the coin. The other one centers on the extent to which mass publics are becoming more or less likely to tolerate or accept some corrupt practices in society. Survey data... show that there is a negative relationship between corruption permissiveness and support of democracy, and between the former and interpersonal trust. However, the trend in the last two decades, when democratization took place in a significant number of countries from Latin America, South Asia, Africa and the post-Communist world, indicates that corruption permissiveness has not decreased significantly. In some cases it has even increased.¹

If, as Moreno contended, corruption permissiveness is rooted in culture because "in some countries there is a wide cultural basis for the justification of corruption"², then all agents of education have a gigantic task to combat cultural norms that tolerate corruption. Citizenship education might be one of the most appropriate frameworks that provides necessary content and methodology for this combat.

The traditional perception of citizenship education, whatever forms it takes, is to educate a young generation to be valuable mem-

¹ Moreno, A. (2003). Corruption and democracy: A cultural assessment. *Comparative Sociology* 1-2. 13.

² Ibid., p. 14.

bers of society, or, in other words to foster socialization. Socialization practically starts the very next minute a baby is born. The home where the child lives, the environment where the child is raised, the choice of words that parents use in their interaction with the child, toys, books, songs, everything that constitutes child's environment is a powerful means of socialization. "There is the fallacy that man is born free" wrote George Counts, "as a matter of fact, he is born helpless. He achieves freedom... through the medium of culture."¹ Thus, culture, particularly dominant culture, plays a critical role in socialization. Obviously, if such social vice as corruption is a part of culture and if it is tolerated or even supported as a norm, the child that undergoes socialization will hardly ever learn that corruption is unacceptable.

The next step in socialization is its formal process – schooling. Since education is not a neutral process, a society passes on to its younger members the values and traditions that have sustained it for generations. Young people's behaviors are modified through rewards and transmission of certain ideas and values that allow them to participate in the life of their community. Although officially corruption is never taught through standard curriculum, children are exposed to it through hidden curriculum. What we see here is also citizenship education. Eventually, if we accept the position that citizenship education equals socialization, then we will have to admit that in cultures with high level of corruption permissiveness citizenship education, if understood, as socialization, or as Engle and Ochoa refer to a non-reflective process that relies upon "emotion and authority"², traditional citizenship education does not combat corruption but rather cultivate it.

Another approach to citizenship education was described by Engle and Ochoa. Discussing the unavoidable tensions in a democracy between individual liberty/diversity and social conformity, Engle and Ochoa argue that any socialization is a form of coercion. To counterbalance socialization, Engle and Ochoa set forth the idea of countersocialization. They define it as "a learning process designed to

¹ Counts, G. (1932/1978). *Dare the school build the new social order*. Southern Illinois University Press p. 11.

² Engle S. H. & Ochoa, A. S. (1988). *Education for democratic citizenship*. New York: Teachers College Press, p. 30.

foster the independent thought and social criticism that is crucial to political freedom"¹. Countersocialization is also an educational process that allows for critical rationalization, as well as reconsideration, of knowledge and practices that have been instilled and inculcated in an individual since childhood in the form of socialization.² As many theoreticians state, it means that not only should each citizen be able to evaluate his or her own beliefs and values, but each should also be able to make sense of complex public issues and participate in democratic life. Countersocialization does not necessarily lead to a rejection of previous practices and established values, but rather, it offers a balance to the socialization experience that is void of reflective thought³. It is critical that young people should be able to identify facts, opinions, and biases in what they read, see, and hear. They should always consider knowledge or truth to be open to probing and investigation.

In the societies with high level of corruption permissiveness where cultural norms and traditions tolerate all kinds of bribes, nepotism, lack of transparency or accountability, it is vital that citizenship education, both formal and informal, concentrates on combating those ugly norms and traditions rather than instilling them into the young. Truly democratic society should encourage its members to critically evaluate all practices, even those that make the core of the society. Citizenship education that uses the countersocialization frameworks seems to be one of the most effective instruments in the battle against corruption, particularly in the societies where corruption is deeply rooted in culture. However, critical reevaluation and reconsideration of cultural and social norms is hardly possible until the whole society recognizes the necessity of this battle and, what is even more important, consents to make efforts to get rid of them.

¹ Ibid., p. 31.

² Rapoport, A. (2008). Chained together: Human rights education and global education. In V. Anikin, R. Kleiman, & G. Kostaki (Eds.) *Civic education and human rights*, (18-34). Chisinau: Pontos.

³ Kaviani, K. (2006). Influences on Social Studies Teachers' Issue-Selection for Classroom Discussion: Social Positioning and Media. *Social Studies Research and Practice*, 1(2).

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PENTRU ACTELE DE CORUPȚIE ȘI DE PROTECȚIONISM

Cojocari Eugenia,

doctor habilitat în drept, profesor universitar,
Șef de catedră, Universitatea de Stat
din Moldova; cercetător științific principal,
Institutul Istorie, Stat și Drept, AȘM

Un fenomen negativ care predomină în societatea noastră este corupția. Corupția constituie o amenințare pentru preeminența dreptului, democrației și drepturilor omului, subminează principiile buneii administrări, echității și justiției sociale, denaturează concurența, împiedică dezvoltarea economică și periclitează stabilitatea instituțiilor democratice și temelia morală a societății, este un viciu al multor popoare. Aceasta a fost accentuat și în Programul de acțiuni împotriva corupției, adoptat de către Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei în noiembrie 1996, care rezultă din recomandările celei de-a XIX-a Conferințe a Miniștrilor Europeni ai Justiției (La Valetta, 1994) și în multe alte acte internaționale și naționale.

În Republica Moldova noțiunea de corupție este una nouă ce a apărut în vocabularul nostru în ultimii 15 ani. Istoria societății umane însă ne demonstrează că fenomenul infracțional al **corupției** a existat din cele mai vechi timpuri. Unii savanți juriști consideră chiar că tendința omului spre corupție a existat din totdeauna. Este cert că aprecierea unor fapte ca delict antisociale și pedepsirea lor a început odată cu apariția regulilor juridice, de drept. În Moldova, fenomenul corupției este cunoscut din timpurile străvechi, în una din Pravilele lui Matei Basarab (sec. XVI) se spunea: „Cade-se judecătorului... să fie tuturor miloserd, nefățarnic, neluător de mită...”. Orice abatere de la aceste reguli era pedepsită. Miron Costin în *Letopisețul Țării Moldave* spunea că Domnitorul era sever nu numai față de popor, ci și față de judecătorii care se lăsau corupți, aceștia fiind pedepsiți după vechile legi.¹

¹ Sândoiu A. Considerații generale privind infracțiunile de corupție. „*Legea și viața*”, 2007, nr. 6, p. 52.

Pentru a utiliza corect această noțiune este important să înțelegem corect sensul. Acesta este prevăzut atât în dicționare, cât și în conținutul actelor normative. Astfel în conformitate cu articolul 2 al Legii privind combaterea corupției și protecționismului nr.900 din 27 iunie 1996, corupția este un fenomen antisocial ce reprezintă o înțelegere nelegală între două părți, una propunând sau promițând privilegii sau beneficii nelegitime, cealaltă, antrenată în serviciul public, consimțând sau primindu-le în schimbul executării sau neexecutării unor anumite acțiuni funcționale ce conțin elemente ale infracțiunii prevăzute în Codul penal. Protecționismul este o acțiune sau o inacțiune a factorului de decizie vizând protejarea în rezolvarea unor probleme a persoanelor interesate, prin atitudine favorabilă față de ele, indiferent de motivele de care s-a condus, care nu conține elemente ale infracțiunii.¹

În Convenția penală cu privire la corupție din 27.01.1999, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.428-XV din 30.10.03 întâlnim mai multe noțiuni privind corupția și formele acesteia. Astfel în Convenție se evidențiază: Corupția activă a agenților publici naționali, Corupția pasivă a agenților publici naționali, Corupția membrilor adunărilor publice naționale, Corupția membrilor adunărilor publice internaționale, Corupția activă și pasivă în sectorul privat etc.

Fiecare Parte adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru a stabili drept infracțiune penală, conform dreptului său intern, în cazul când actul a fost comis intenționat, faptul de a propune, oferi sau de a da, direct sau indirect, orice avantaj nedatorat unui agent public, pentru el însuși sau pentru altcineva pentru ca el să înfăptuiască sau să se abțină să înfăptuiască un act în exercițiul funcțiunii lor.

Dar toate aceste noțiuni se unesc într-un sens negativ care este considerat ilegal și cu care trebuie să ducem o luptă aprigă prin diferite metode și mijloace. Astfel, persoanele vinovate de săvârșirea actelor de corupție sânt trase la răspundere în conformitate cu Codul penal și cu Codul contravențional precum și alte acte normative.

Articolul 11 al Legii nr. 900 prevede că funcționarii vinovați de săvârșirea actelor de corupție sânt trași la răspundere în conformitate

¹ Monitorul Oficial al R. Moldova nr.56/542 din 22.08.1996.

cu Codul penal și destituiți, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții în serviciul public în decursul a 5 ani.

Punctul (2) al articolului prevede că funcționarii vinovați de săvârșirea unor acte de protecționism sânt trași la răspundere administrativă și destituiți din funcție.

La răspundere pot fi atrași atât persoane fizice și juridice de drept privat, cât și de drept public. **Articolul 12 al Legii nr 900 concretizează** răspunderea conducătorilor de autorități publice, de alte instituții, de întreprinderi și organizații de stat pentru nerespectarea legii. Astfel, conducătorii de autorități publice, de alte instituții, de întreprinderi și organizații de stat sânt obligați să ia măsurile de rigoare față de funcționarii din subordine vinovați de săvârșirea unor acte de corupție și de protecționism și să le aducă la cunoștința autorităților.¹

În contextul acestor acte internaționale am mai face niște precizări. În primul rând, **Convenția civilă cu privire la corupție**, ratificată prin Legea R. Moldova nr. 542-XV din 19.12.2003,² are în calitate de obiectiv principal despăgubirea părții vătămate de prejudiciul cauzat printr-un act de corupție. Potrivit Convenției, despăgubirile nu trebuie limitate doar la o sumă forfetară, ce trebuie fixate în funcție de prejudiciul cauzat în situația de corupție; astfel prejudiciul patrimonial presupune, în principiu, o indemnizație economică, în timp ce prejudiciul extrapatrimonial ar putea fi reparat și prin alte mijloace, cum ar fi publicarea unei decizii judecătorești în presă.

Deci, în legislația specială ce reglementează răspunderea juridică privind săvârșirea actelor de corupție și protecționism se evidențiază trei forme ale răspunderii juridice: răspunderea penală, civilă și cea administrativă.

Cea mai răspândită formă de răspundere pentru săvârșirea actelor de corupție este răspunderea penală. Atunci când vorbim despre răspunderea penală avem în vedere înainte de toate o infracțiune. Infracțiunea este singurul temei al răspunderii penale.

¹ Art.12 modificat prin Legea nr.390-XV din 20.07.2001.

² Publicată în ediția oficială „Tratate internaționale” 2006, Volumul 35, p. 251.

Potrivit al. (1) art. 14 din Codul penal al Republicii Moldova¹ infracțiunea este o faptă (acțiune sau inacțiune) prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală. Art. 50 din Codul Penal definește răspunderea penală drept o condamnare publică, în numele legii, a faptelor infracționale și a persoanelor care le-au săvârșit, condamnare ce poate fi precedată de măsurile de constrângere prevăzute de lege.

În Codul penal al RM sunt prevăzute mai multe articole ce prevăd infracțiuni cu specific corupțional.

Pornind de la legătura care există între infracțiunile din sfera dreptului în general și cele legate de acte de corupție, ajungem la concluzia că, de regulă, aceste infracțiuni sunt infracțiuni proprii, ale căror autor este cel mai adesea o persoană care are o responsabilitate în cadrul dreptului.

Există însă și o altă categorie de infracțiuni, a căror legătură cu întreprinderile, afacerile sunt ocazionale. Așa, spre exemplu, infracțiunile patrimoniale, falsurile, fraudele vamale, faptele de poluare a mediului pot fi comise atât în cadrul unei întreprinderi, cât și în afara acestei de către persoane particulare.² Predomină și opinia, potrivit căreia, cadrul întreprinderii este un criteriu foarte vag și imprecis în temeiul căruia pot fi considerate infracțiuni care țin de sfera financiar-economică și anumite fapte de drept comun, cum ar fi o vătămare corporală săvârșită de un angajat al unei societăți comerciale care conducea pe drumul public un autovehicul al societății sau un abuz sexual săvârșit de un director asupra unei secretare etc.³

Comunitatea mondială a recunoscut, că legalizarea veniturilor obținute ilicit în urma săvârșirii infracțiunilor sau altor activități ce contravin legii, a devenit un pericol al securității economice globale, urmare cărui fapt este necesară adoptarea măsurilor de combatere a flagelului dat atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Art. 243 Cod penal RM atribuie „**spălării banilor**” acțiunile orientate fie spre atribuirea unui aspect legal sursei și provenienței mijloacelor

¹ Codul penal al Republicii Moldova, adoptat la Chișinău, 18 aprilie 2002, Nr. 985-XV. Chișinău. 2002 p. 10 (În continuare prescurtat CPRM).

² Ghindicelli – Delage G., Droit penal des affaires, Dalloz, 1996, p. 12.

³ Jeandidier Wilfrid, Droit pénal des affaires, Dalloz, 1996, p. 61.

bănești, a bunurilor sau a veniturilor obținute ilicit în urma săvârșirii infracțiunilor, fie spre tănuirea, deghizarea sau denaturarea informației privind natura, originea, mișcarea, plasarea sau apartenența acestor mijloace bănești, bunuri sau venituri, despre care persoana știe că provin din activitate infracțională; dobândirea, posesia sau utilizarea de bunuri, cunoscând că acestea provin din săvârșirea unei infracțiuni, participarea la orice asociere, înțelegere, complicitatea prin ajutor sau sfaturi în vederea comiterii acțiunilor în cauză.

Deoarece tipurile de tranzacții folosite de cei care spală bani sunt practic nelimitate, este dificilă definirea tranzacției suspecte. Caracterul suspect al operațiunii decurge din modul neobișnuit în care se efectuează, raportat la activitățile obișnuite ale unui client. Suspiciunile apar după ce sunt identificați indicii tranzacției.¹

Indiferent de metoda de operare utilizată, procesul de spălare a banilor se realizează prin tranzacții grupate în trei etape: plasarea, care presupune transferul fondurilor ilegale în scopul îndepărtării lor de sursa infracțională; stratificarea care constă în procesul de transferare a fondurilor între diferite conturi, separarea fondurilor ilicite de sursa lor prin creșterea unor „straturi” succesive de tranzacții financiare, manevre destinate zădărnirii urmăririi și asigurării anonimatului; integrarea se realizează mișcând fondurile spălate prin intermediul organizațiilor legale și acordarea unei aparențe de legitimitate profitului criminal.²

După cum susțin specialiștii în domeniu, existența formațiunii antistatale în stânga Nistrului (Transnistria), deoarece anume în această regiune apar diferite propuneri de investire a valutei de către firmele neînregistrate, și lipsa accesului în acea regiune a organelor statale legale este cea mai mare problemă în vederea constatării și descoperirii infracțiunilor de „spălare a banilor”. Altă cauză este activitatea insuficientă și coordonarea necorespunzătoare a acțiunilor organelor de drept și ale celor de control financiar.³

¹ Sârcu Valeriu, Gofman Mihail, Ghid practic privind tranzacțiile suspecte, editura Prut Internațional, Chișinău, 2004, p. 21.

² Asociația Română a Băncilor, Ghid pentru prevenirea spălării banilor, București, 2007, p. 7.

³ Tabuncic N., Covali V., Fenomenul spălării banilor, „Revista națională de drept”, 2000, nr. 1, p. 24.

Urmare studierii problemelor abordate de practicieni la aplicarea în practică a art. 243 C. P., legislativului moldav i-a fost propusă spre aprobare o nouă variantă a al. (1) art. 243 C. P. potrivit căreia „spălarea banilor”, constă în fapta ce conduce la:

- convertirea sau transferul bunurilor de către persoana care știe, trebuie să știe, că acestea constituie venituri ilicite, în scopul de a ascunde sau de a deghiza originea ilicită a bunurilor sau de a ajuta orice persoană, implicată în comiterea infracțiunii predicate de a se sustrage de la consecințele juridice ale acestor acte;
- tănuirea sau deghizarea naturii, originii, amplasării, dispunerii, transmiterii, deplasării ori a proprietății reale a bunurilor, sau drepturilor relative, despre care persoana știe, trebuie să știe, că acestea constituie venituri ilicite;
- achiziționarea, deținerea sau utilizarea bunurilor, despre care persoana știe, trebuie să știe, că acestea constituie venituri ilicite;
- participarea, orice asociere, înțelegere, tentativă sau complicitate prin acordarea de asistență, ajutor sau sfaturi în scopurile prevăzute la literale a)-c).

Varianta nouă a „spălării banilor” cuprinde noțiuni mult mai largi comparativ cu varianta existentă. Contrapunând textele, este evidentă diferența, dar rămâne de gândit cum va fi dovedit faptul că persoana „trebuia să știe”.

Răspunderea administrativă care este prevăzută de legislația anticorupție (vezi p. 2 al **articolului 11 al Legii nr.900**) a început mai intens să fie aplicată abia recent cu intrarea în vigoare a Codului contravențional.

Răspunderea administrativă este o formă a răspunderii juridice care întrunește cerințele de fond în privința principiilor, condițiilor necesare de aplicare și totodată dispune de caractere specifice pentru evidențiere.

Inițial, răspunderea administrativă, s-a angajat ca răspundere pentru prejudiciu cauzat particularilor din culpa organelor adminis-

trație publice, iar ulterior s-a admis și atragerea la răspundere administrativă a funcționarilor publici vinovați¹.

Astfel pentru a evidenția aceste caractere specifice să aducem noțiunea de contravenție administrativă. În conformitate cu art.10 al **Codului contravențional aprobat prin legea nr. 218-XVI din 24. 10. 2008**,² Constituie contravenție fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiuni contravenționale.

În Codul contravențional al RM, Capitolul XVI, „Contravenții ce afectează activitatea autorităților publice” ar putea fi în majoritate atribuit la lupta cu corupția și protecționismul. Însa aici găsim și articol concret ce se referă la problemă. Astfel, articolul 314 prevede responsabilitate pentru tănuirea faptelor de corupție și de protecționism sau eschivarea de la întreprinderea măsurilor de rigoare.³

Este de menționat că mecanismul tratamentului juridic al corupției în sectorul privat, instituit în legislațiile naționale ale mai multor țări, s-a format pe baza experienței internaționale, acumulate în acest domeniu atât la nivel mondial, cât și european, și și-a găsit reflectare în adoptarea a două acte normative cu semnificație majoră: **Convenția civilă cu privire la corupție** din 4 noiembrie 1999 și **Convenția penală** privind corupția din 27 ianuarie 1999, la care Republica Moldova este parte.

În concluzie am putea spune că legislația în vigoare a Republicii Moldova prevede un șir de posibilități și măsuri de luptă contra corupției și protecționismului, dar mai greu acestea se aplică și produc efecte.

¹ Orlov Maria, Belicciu Ștefan. Drept administrative. Chișinău, 2005, p. 136.

² Monitorul Oficial al RM, nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

³ Monitorul Oficial al RM, nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

FORMELE CORUPȚIEI ȘI MANIFESTAREA LOR ÎN SISTEMUL EDUCAȚIONAL DIN REPUBLICA MOLDOVA

Rotaru Mihail,

doctor habilitat, profesor universitar,
Om Emerit, Catedra Drept public,
Academia de Studii Economice din Moldova

1. În Republica Moldova, în temei, sunt răspândite patru forme ale corupției – *mituirea, delapidarea, coruperea politică și protecționismul*.

Mită presupune o sumă de bani sau obiecte date ori promise unei persoane, cu scopul de a o determina să-și încalce obligațiile de serviciu sau să-și îndeplinească mai cu râvnă aceste obligații. Codul penal al Republicii Moldova în capitolul XV „Infracțiuni săvârșite de persoane cu funcția de răspundere” și în capitolul XVI din Partea Specială „Infracțiuni săvârșite de persoane care gestionează organizațiile comerciale, obștești sau alte organizații nestatale” concretizează acest fenomen ilicit, definește mituirea ca luarea sau darea de mită.

În art. 324 „Corupere pasivă” și art. 325 „Corupere activă” se menționează că fapta persoanei cu funcție de răspundere, care pretinde ori primește oferte, bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale, fie acceptă servicii, privilegii sau avantaje, ce nu i se cuvin, pentru a îndeplini sau nu, ori pentru a întârzia sau grăbi îndeplinirea unei acțiuni ce ține de obligațiile ei de serviciu, ori pentru a îndeplini o acțiune contrar acestor obligații, precum și pentru a obține de la autorități distincții, funcții, piețe de desfacere sau o oarecare decizie favorabilă, se pedepsește cu amendă în mărime de la 1.000 la 4.000 unități convenționale și cu închisoare de la 2 la 15 ani cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Luarea de mită (art. 333 din Codul Penal) de către o persoană care gestionează o organizație comercială, obștească sau o altă organizație nestatală a mitei sub formă de bani, titluri de valoare, alte bunuri sau avantaje patrimoniale, acceptarea de servicii, privilegii sau avantaje,

ce nu i se cuvin, pentru a îndeplini sau nu, ori de a întârzia sau grăbi îndeplinirea unei acțiuni în interesul mituitului sau al persoanelor pe care le reprezintă, dacă asemenea acțiune intră în obligațiile de serviciu ale mituitului, se pedepesc cu amendă în mărime de la 500 la 3.000 unități convenționale sau cu închisoare de la 5 la 15 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Darea de mită (art. 334 din Codul penal) se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 2.000 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3-10 ani. Persoana care a dat mită este eliberată de răspundere penală dacă mita i-a fost extorcată sau dacă persoana s-a autodenunțat, neștiind că organele de urmărire penală sânt la curent cu infracțiunea săvârșită de ea.

Prin mituirea persoanelor influente, cu părere de rău, în perioada de tranziție la economia de piață în Republica Moldova, se putea obține aproape tot – contracte avantajoase, garanții pentru obținerea creditelor bancare sau a licențelor pentru anumite genuri de activitate, obținerea facilităților sau a beneficiilor materiale și bănești, eschivarea de la răspunderea penală, acces la asistența medicală calitativă, poziție avantajoasă în societate etc.

*Delapidare*¹ este o infracțiune care constă în însușirea, folosirea sau traficul de către un angajat, în interesul său sau al altei persoane, a unor sume de bani sau a altor bunuri aflate în gestionarea sau în administrarea sa, adică sustragerea de bani sau de bunuri din avutul statului. De regulă, delapidările sunt comise de persoane cu funcții de răspundere în toate domeniile – privatizare, utilizarea necontrolată a fondurilor întreprinderilor, obținerea creditelor bancare și nerambursarea lor, salarii pentru persoane neexistente etc.

Descrierea formelor de delapidări le găsim în Codul penal în capitolul XV din partea specială – traficul de influență, abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijența în serviciu, primirea de către un funcționar a recompensei ilicite, refuzul de a îndeplini legea, falsul în acte publice.

¹ Din latinescul *delapidare*, care înseamnă a sustrage, a fura bani sau alte bunuri din avutul statului. (Vezi: Dicționarul explicativ al limbii române. – București, 1984, p. 240).

Prin *coruperea politică* se are în vedere încălcarea legislației în domeniul alegerilor și finanțării campaniilor electorale, rezolvărilor conflictelor parlamentare, promovarea la posturi de răspundere, lobbyismul etc.

Înalți funcționari din cadrul ministerelor de forță și al organelor de drept nu o singură dată au declarat în public despre tendințele grupurilor criminale organizate de a se contopi cu structurile de stat. De regulă, „proiectele” lor încep cu finanțarea anumitor partide în perioada electorală. Adesea, prin finanțarea campaniilor electorale, se spală banii murdari.

Un fenomen distinctiv notabil, ca formă a corupției, este *protecționismul (nepotismul)*,¹ care poate fi definit ca o politică sau activitate ilegală a persoanelor oficiale ale aparatului de stat în vederea asigurării intereselor organizatorice, economice, sociale sau de altă natură ale anumitor persoane, organizații, societăți, ferme, asociații etc. Protecționismul, exercitat de către persoane publice, se bazează atât pe hotărâri și acțiuni legale, cât și ilegale.

Poporul Republicii Moldova percepe corupția, inclusiv în cadrul elitelor – a instituțiilor și partidelor politice – ca fiind una dintre cele mai grave probleme ale societății noastre – alături de fenomenele sărăciei și al criminalității. Combaterea corupției în activitatea politică ar însemna eliminarea acestui fenomen malefic, ce subminează însăși încrederea populației în democrație.

2. Amploarea manifestărilor de corupție atestate în sistemul educațional afectează calitatea instruirii, influențează negativ asupra formării deprinderilor de viață ale viitorilor cetățeni ai țării, reduce din credibilitatea structurilor statului. Ministerul Educației și Tineretului nu acordă atenția cuvenită procesului de prevenire și combatere a corupției în instituțiile subordonate acestuia.²

Cel mai frecvent mecanismele coruptibile se aplică în etapa înmatriculării în instituțiile de învățământ preuniversitar, în timpul aprecierilor cunoștințelor pe parcursul anului de studiu, la susține-

¹ Protecție (de la latinescul *protectio* – înseamnă sprijin, ajutor dat cuiva de o persoană influentă, pentru obținerea unui avantaj. (Vezi: Dicționarul explicativ al limbii române. – București, 1984, p. 754).

² Независимая Молдова, 10.11.2006.

rea examenelor de absolvire sau de bacalaureat și la colectarea de fonduri pentru lucrări de reparație, stimularea muncii profesorilor, prin intermediul asociațiilor părintești. Centrului de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC) a constatat în primăvara anului 2008, că circa 30% din apeluri s-au referit la cazuri de corupție în sistemul de educație¹. Este vorba nu doar de licee, dar este vorba de corupție care începe de la grădinița până la instituțiile superioare de învățământ.

Potrivit estimărilor studiului operativ, confirmate și de rezultatele sondajului realizat de către „Transparency International Moldova”, în total, cuantumul sumelor acordate, în calitate de mită, în sistemul educațional constituie aproximativ 126 milioane lei anual.²

Cazuri concrete de estorcări de bani, sub diferite pretexte, se evidențiază la instituțiile de învățământ preșcolar din capitală. În multe instituții de învățământ, pe lângă procedura de testare a cunoștințelor viitorilor elevi ai clasei I, una din condițiile obligatorii pentru admiterea la studii o constituie achitarea sumelor de bani în așa-numite „scopuri didactice”.

Cuantumul sumelor plătite de către părinți este considerabil, variind, de la caz la caz, între câteva sute de lei și câteva sute de dolari SUA sau euro.³ Deseori sunt impuși de taxe părinții, prin intermediul membrilor comitetului părintesc al clasei, pentru cadouri de ziua învățătorului, revelion, zilele de naștere, 8 martie etc. În acest context, o profesoară a claselor primare din municipiul Chișinău, printr-o asemenea schemă, a acumulat în anul 2006, circa 15 000 lei.⁴

O largă răspândire o au estorcările de bani pentru plata orelor suplimentare, consultații. În acest scop, sunt adeseori micșorate intenționat notele elevilor pentru ca, ulterior copiii, să frecventeze orele suplimentare.

O altă etapă în cadrul relațiilor de corupție în învățământul preuniversitar o constituie acumularea de bani în timpul susținerii examenelor de absolvire și bacalaureat.

¹ <http://www.capc.md/ro/radio/3.html>

² Moldova Suverană, 9.11.2006.

³ Tot acolo.

⁴ Независимая Молдова, 10.11.2006.

Fenomenul corupției este evidențiat și în sistemul învățământului superior. Vinovații sunt atât studenții, cât și profesorii. Formele și schemele de mituire a profesorilor sau persoanelor cu funcții de răspundere în aceste instituții sunt, uneori, extravagante. O amplă cercetare detaliată a problemelor legate de corupție în sistemul de învățământ superior a fost efectuată în decembrie 2006 de grupuri mobile ale Ministerului Educației și Tineretului, Alianței Studenților din Moldova, Senatul Republican al Studenților din Moldova și Ambasada SU în R. M¹. S-a stabilit că cele mai dese acte de corupție sunt înregistrate în timpul admiterii la facultate, în perioada sesiunii și la examenele de stat, precum și la alocarea spațiului de locuință în cămine. Astfel, taxa pentru susținerea unui colocviu, examen sau a unei teze (de an ori de licență) variază de la 100 de lei la 800 USD. Cele mai mari „prețuri” sunt la universitățile din Chișinău. În Bălți și Cahul, pentru un colocviu și examen studenții plătesc de la 150 de lei până la 150 USD. De regulă, de la studenții cu frecvență redusă, se percep taxe mai mari, deoarece mulți dintre aceștia sunt angajați. Au fost depistate cazuri când anumiți studenți „susțineau” examenele fără a se prezenta sau chiar aflându-se peste hotare.²

Iurie Ciorbă – Șef de Secție în cadrul Direcției Generale Combaterea Crimelor Economice a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC) a comunicat că Centrul a înregistrat rezultate concrete de depistare a actelor de corupție în sistemul educațional. În anul 2008 au fost depistate 46 crime comise de către funcționari din sistemul de învățământ.

Drept exemple relevante în contextul dat servesc:

- extorcarea și primirea de către un director al Școlii profesionale din or. Drochia a 400 euro pentru favorizarea eliberării unei diplome de bacalaureat în lipsa studiilor corespunzătoare;
- extorcarea și primirea mijloacelor bănești în sumă de 310 euro precum și 260 dolari SUA de la doi studenți de către un profesor al Universității de studii politice și economice europene din Moldova, pentru favorizarea susținerii examenelor de stat

¹ Moldova Suverană, 27.12.2006.

² Moldova Suverană, 16.03.2007.

cu obținerea unei note mai mari și cu aprecierea majoră a tezei de licență;

- extorcarea și primirea de către un lector universitar de limbă franceză a Universității cooperatist comerciale din Moldova, a sumelor de 700, 200, 600, 800, 600 lei de la 5 studenți, pentru susținerea examenelor, la disciplină;
- extorcarea și primirea sumei de 400 dolari SUA de către un cetățean, pentru contribuirea la susținerea examenelor la sesiunea de iarnă 2008 în cadrul Academiei de studii economice din Moldova, susținând că are influență asupra unor profesori și decani ai academiei.¹

Formele de mituire a profesorilor au avansat, nereducându-se doar la bani „cash”. Unii profesori preferă ca mita să fie depusă pe cont la bancă, să li se achite prin plata convorbirilor telefonice, alimentarea cu benzină a automobilelor, procurarea materialelor de construcție etc. Principalii factori care generează corupția sunt pregătirea slabă a studenților, imperfecțiunea programelor de studii și salarizarea proastă a profesorilor. Corupția în învățământul superior afectează securitatea intelectuală a țării.

Corupția în sfera învățământului poartă un caracter de sistem, iar combaterea ei necesită aplicarea, pe lângă metodele administrative tradiționale, și a unor metode mai noi, ce ar permite diminuarea fenomenului în cauză.

În scopul reducerii influenței fenomenului corupției în instituțiile din cadrul sistemului de învățământ, Ministerului Educației și Tineretului a propus adoptarea unui complex de măsuri: elaborarea și implementarea unor strategii de rezistență anticorupțională la nivel instituțional, asigurarea financiară a profesorilor, crearea unei comisii mixte, formate din specialiști ai Ministerului Educației și Tineretului, CCCEC, SIS, MAI, abilitată cu dreptul de analiză, studiere și apreciere a sistemului educațional național în raport cu cadrul juridic internațional la capitolul combaterea corupției.

Ministerul Educației și Tineretului a elaborat un plan concret în ceea ce privește prevenirea și combaterea corupției în sistemul de

¹ <http://www.capc.md/ro/radio/3.html>

învățământ pentru anii 2006-2009. Planul este compus din trei compartimente: perfecționarea legislației, asigurarea implementării ei, prevenirea și contracararea faptelor de corupție și educarea anticorupțională.

S-a propus, de asemenea, crearea unei baze de date unificate în cadrul CCCEC referitoare la cazuri de corupere în instituțiile de învățământ, efectuarea de către Ministerul Educației și Tineretului a unor controale consecutive ale sistemului de învățământ, cu antrenarea ONG-urilor în procedura de acreditare și certificare a instituțiilor subordonate, precum și atestarea cadrelor didactice în scopul reducerii nivelului de corupție. A fost actualizată ideea introducerii unei evidente stricte a utilizării mijloacelor financiare publice de către toate instituțiile de învățământ și a perfecționării sistemului de admitere, în special, prin modificarea formulei de calculare a mediei de admitere. În această ordine de idei, a fost propusă elaborarea unui nou mecanism de acumulare a fondurilor pentru necesitățile instituțiilor de învățământ. Acesta ar presupune colectarea banilor doar în cadrul direcțiilor raionale, care vor monitoriza cu strictețe utilizarea acestora conform destinației.¹

De asemenea, s-a evidențiat necesitatea creării unor mecanisme de sesizare anonimă a actelor de corupție, cum ar fi liniile telefonice, poșta electronică, rubrici speciale pe pagina WEB, instalarea unor boxe în incinta instituției de învățământ pentru formularea plângerilor referitoare la actele de corupție și estorcări de bani.

CCCEC în colaborare cu Ministerul Educației și Tineretului a ratificat la 05.03.2009 un plan de acțiuni în scopul diminuării fenomenului corupției pe parcursul anului 2009 în sistemul educațional din Republica Moldova. Principalele obiective ale planului de acțiuni sunt: perfecționarea și mediatizarea cadrului normativ de organizare și desfășurare a admiterii la studii; reducerea riscurilor de corupție în procesul de susținere a examenelor de absolvire și de bacalaureat; monitorizarea și asigurarea corectitudinii și transparenței examenelor și a admiterii la studii; raportarea și mediatizarea cazurilor de corupție și de abuzuri în instituțiile de învățământ precum și a pena-

¹ Независимая Молдова, 10.11.2006.

lizărilor aplicate; sporirea transparenței activității instituțiilor educaționale din Republica Moldova.¹

În pofida acestor realizări, concentrarea înaltă a resurselor administrative pentru asigurarea controlului efectuat de către stat al agenților economici, responsabilitatea moderată a funcționarilor publici în fața societății civile, precum și deprecierea valorilor etice și toleranța publică conduc la faptul că corupția continuă să fie unul din cele mai substanțiale impedimente în calea realizării obiectivelor de creștere economică și reducere a sărăciei, nivelul acesteia reprezentând în același timp un indicator al credibilității orientării proeuropene a Republicii Moldova. Flagelul corupției este o maladie care poate afecta toate aspectele vieții unei persoane, chiar dacă aceasta nu se implică personal în acțiuni de corupție. Prin urmare, este în interesul fiecăruia de a lua o atitudine fermă față de această plagă a societății în care locuim. Măsurile de combatere a acestui fenomen se pot solda cu succes doar fiind întreprinse eforturi conjugate, atât din partea instituțiilor statului, cât și a reprezentanților societății civile.

BIBLIOGRAFIA

Acte normative:

Constituția Republicii Moldova de la 29.07.1994, în vigoare 27.08.1994, cu modificările ulterioare. – Chișinău, 2006.

Codul penal al Republicii Moldova, adoptată de Parlament prin Legea nr. 985–XV din 18.06.2002, cu modificări ulterioare. – Chișinău, 2005.

Codul contravențional nr. 218–XVI din 24.10.2008. Publicat 16.01.2009 în Monitorul Oficial Nr. 3-6 art Nr. 15. Data intrării în vigoare: 31.05.2009.

Hotărârea Guvernului cu privire la activitatea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției întru realizarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției. // *Monitorul Oficial*, nr. 1-4, 6 ianuarie 2006.

Legea Republicii Moldova nr.900–XIII din 27.06.1996 Cu privire la combaterea corupției și protecționismului. // *Monitorul Oficial* nr. 56 din 22.08.1996.

¹ <http://www.ccec.md/events/?nid=efb77d2d12c289ae83968c86f58461cd>

Strategia națională de prevenire și combatere a corupției, adoptată de Parlament prin Legea nr. 421–XV din 16 decembrie 2004. – Chișinău, 2005.

Prevenirea și combaterea corupției: documente internaționale. // К.: Transparency International – Moldova. – Кишинэу, 2005.

Literatura selectivă:

Butnaru Gh., Bejan O., Obreja E. Cum să ne protejăm de corupție: ghid pentru cetățean. Chișinău, 2006.

Bejan O. Trăsăturile definitorii ale corupției. // *Legea și viața*. Publicație științifico-practică. Nr. 8, 2005, p. 49-54.

Carașciuc L., Derlinschi V., Gâscă V., Roșcovanu E., Spinei I., Ursan I. Afacerea onestă – cheia succesului. Chișinău, 2006.

Cara S. Incultura procurorilor îi determină pe cetățeni să dea mită. // *Moldova Suverană*, 2006, 4 octombrie.

Cușnir V. Incriminarea corupției în legislația penală a Republicii Moldova. Autoreferat al tezei de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2005.

Pînzari S., Carașciuc L., Spinei I. Diagnosticul mitei în afaceri. Chișinău, 2005.

Postovan D. Constituția Republicii Moldova – baza legală de prevenire și combatere a corupției. // *Justiția constituțională* (Ediție specială), nr. 2, 2004, p. 36-38.

Ротару М. Ф. Понятие, причины, последствия и меры предупреждения коррупции. – Chișinău, 2008, «Закон и жизнь», nr. 2, p. 33-39.

Rotaru Mihail. Politici de prevenire și combatere a fenomenului corupției în Republica Moldova. // *Analele Academiei de studii Economice din Moldova*. Ed. a 6-a. Ch., ASEM, 2008, p. 51-55.

Ротару М. Ф. История государства и права Республики Молдова: Курс лекции. Кишинэу: Изд. –полиграф. департамент МЭА, 2009, с. 266-270.

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Борис Сосна,

доктор права, и.о. профессора Европейского
Университета Молдовы, член Российской
академии юридических наук

Бужор Валерий,

доктор права, и.о. профессора, президент
Измаильского института водного транспорта
(Украина)

В основе термина «коррупция» лежит латинское слово «corruptio», означающее в буквальном переводе «порчу, подкуп» (однокоренным в этом смысле является и слово «коррозия»). В целом этот перевод дает общее представление о сущности коррупции – порче или коррозии власти посредством ее подкупа – с точки зрения рассмотрения ее в качестве социального явления, коим она, безусловно, является¹.

Впервые цивилизованное человечество столкнулось с явлением коррупции в самые древнейшие времена. Например, одно из древнейших упоминаний о коррупции встречается еще в клинописях древнего Вавилона².

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика являются следствием общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция всегда увеличивается, когда страна находится в стадии модернизации. Республика Молдова переживает на данном этапе развития не просто модернизацию, а коренную ломку общественных, государственных и экономических устоев. Поэтому не удивительно, что она следует общим закономерностям общественного развития, в том числе и негативным.

К общим проблемам, порождающим коррупцию в странах, находящихся на этапе модернизации и особенно переживающих

период перехода от централизованной экономики к рыночной, относятся следующие:

1. Трудности преодоления наследства тоталитарного периода. К ним относится, прежде всего, медленный отход от закрытости и неподконтрольности власти, которые, безусловно, способствовали процветанию коррупции. Другое обстоятельство – преодоление слияния власти и экономики, свойственно тоталитарным режимам с централизованной системой управления экономикой. Естественное разделение труда между властными институтами, призванными создавать условия для нормального функционирования экономики, и свободными агентами рынка до сих пор не сформировалось.

2. Экономический упадок и политическая нестабильность. Обнищание населения, неспособность государства обеспечить государственным служащим достойное содержание подталкивают и тех, и других к нарушениям, приводящим к массовой низовой коррупции. Это подкрепляется старыми советскими традициями блата как одной из форм низовой коррупции. Одновременно постоянно осознаваемый политический риск долгосрочных вложений, тяжелые экономические обстоятельства (инфляция, неуклюжее присутствие государства в экономике, отсутствие четких регулятивных механизмов) формируют определенный тип экономического поведения, рассчитанного на кратчайшую перспективу, большую, хотя и рискованную выгоду. Такому типу поведения очень близок поиск выгоды с помощью коррупции. Политическая нестабильность формирует чувство неуверенности и среди чиновников самого разного уровня. Не имея в этих условиях никаких гарантий самосохранения, они также легче поддаются соблазну коррупции.

В условиях экономического кризиса государство часто пытается усилить налоговый пресс. Это расширяет зону теневой экономики, а стало быть, сферу коррупции. Например, коммерсант, уклонившийся от уплаты налога, уже посадил себя на крючок налогового инспектора и стал прекрасной мишенью для вымогательства взятки под обещание избавить от наказания.

¹ Могилева И. Жизнь без взяток. Кишинев, 2004. С. 3.

² Большая советская энциклопедия. М., 1997. Т. 27. С. 94.

Также из-за экономического упадка к причинам коррупции можно отнести низкую заработную плату должностных лиц. Действительно, человек, не получающий достаточной компенсации за свою деятельность и испытывающий из-за этого нужду, просто вынужден использовать все возможности (как законные, так и нет) для получения вознаграждения.

Но на государственной службе традиционно платили и платят заметно меньше, чем в негосударственном секторе экономики. Причастность к власти, возможность установить важные связи, наличие надежных гарантий от увольнения, дополнительные преимущества в области пенсионного обеспечения – вот чем привлекает государственная служба¹. Именно поэтому нет недостатка в желающих обрести статус чиновника.

3. Незрелость и несовершенство законодательства, а также огромный круг полномочий чиновников. В процессе преобразований обновление фундаментальных основ экономики и экономической практики существенно обгоняет их законодательное обеспечение. Если раньше, при советском режиме, коррупцию часто порождал контроль над распределением основного ресурса – фондов, то на начальных этапах реформы чиновники резко разнообразили сферы контроля: льготы, кредиты, лицензии, приватизационные конкурсы, право быть уполномоченным банком, право реализовать крупные социальные проекты и т. п. Экономическая либерализация сочеталась, во-первых, со старыми принципами чиновничьего контроля над ресурсами, а во-вторых, с отсутствием законодательного регулирования новых сфер деятельности. Именно это является одним из признаков переходного периода и служит одновременно благодарнейшей почвой для коррупции.

Незрелость законодательства проявляется и просто в плохом качестве законов, в несовершенстве всей правовой системы, в нечеткости законотворческих процедур.

Контрольные и надзорные органы исполнительной власти осуществляют ряд функций: правотворчество, предваритель-

¹ Гришкорец А. А. Проблемы реформы государственной службы в РФ // Государство и право. 2001. № 12. С. 59.

ный и текущий контроль и надзор, применение мер реагирования на неправомерные действия.

Следует обратить внимание на то, что гораздо чаще подпись чиновника имеет не регистрирующий, а разрешительный характер. Выделяются два типа управления: ситуативное – когда «разного рода задачи решаются в значительной мере по усмотрению отдельных служащих. Правовое регулирование осуществляется лишь в самом общем порядке. Здесь отмечается простор для личного усмотрения и произвола». Второй тип управления – нормативное, когда «речь идет о применении в определенных типах ситуаций подробно их регламентирующих правовых норм, а не просто об учете норм вводящих те или иные ограничения. В этом случае тоже существует взяточничество, но взятки даются инициативно за то, чтобы чиновник нарушил установленные правила. Вторая ситуация выглядит менее провоцирующей коррупцию»¹.

Существенным недостатком правовой системы является огромное количество административных барьеров, которые гражданину необходимо преодолеть для решения какой – либо проблемы.

Неэффективность данной системы управления обуславливается тем, что хозяйствующему субъекту порой бывает гораздо легче обойти существующие правила, чем действовать в соответствии с ними, так как последнее связано «с издержками, уровень которых кажется слишком высоким, а по многим позициям носит запретительный характер. И выстроив необходимые связи, мало кто из представителей бизнеса горит желанием покрывать эти завышенные издержки в условиях, когда без особых затруднений их можно избежать»².

Пагубность «барьерного регулирования» заключается еще и в том в том, что данная система управления постоянно воспроизводит новые запреты. Ведь неисполнение существующих правил (субъекты хозяйственной жизни научились их «обхо-

¹ Криминология. Учебник. // Под ред. А. И. Долговой. М., 1997. С. 506.

² Радаев В. Российский бизнес: на пути к легализации? // Вопросы экономики. 2002. № 1. С. 68.

доть»), порождает введение новых препятствий, имеющее целью побудить предпринимателя действовать в соответствии с существующими нормами.

4. Неэффективность институтов власти. Тоталитарные режимы строят громоздкий государственный аппарат. Речь идет, прежде всего, об исполнительной власти. Бюрократические структуры стойки и хорошо приспособляются к выживанию при самых тяжелых потрясениях. Причем чем энергичнее преобразования, тем больше энергии и изобретательности тратится аппаратом на собственное сохранение. В итоге окружающая жизнь стремительно меняется, а бюрократические институты и, следовательно, система управления отстают от этих изменений. В позднем Союзе и ранней Молдове было особо отчетливо видно, как реагировала система управления на усложняющиеся и множась проблемы: плодила свои системные пороки, увеличивая аппарат, вводя дополнительные иерархические уровни управления, создавая огромное число безответственных координационных структур. Итог прост: чем сложнее и неповоротливее система управления, чем больше несоответствие между ней и проблемами, тем легче в ней угнездиться коррупция.

На первых стадиях преобразований государству особенно трудно научиться всей мощью государственной машины, всей силой закона защищать права собственности, обеспечивать неукоснительное соблюдение прав рыночной игры. Не чувствуя такой защиты от государства, предприниматель ищет ее у конкретных чиновников. Так устанавливаются связи, легко превращающиеся в коррупционные.

Существенным недостатком правовой системы является огромное количество административных барьеров, которые гражданину необходимо преодолеть для решения какой – либо проблемы.

5. Слабость гражданского общества, отрыв общества от власти. Демократическое государство в состоянии решать свои проблемы только в кооперации с институтами гражданского общества. Спад социально-экономического положения граждан, всегда сопровождающий начальные стадии модернизации,

вызываемое этим разочарование, приходящее на смену прежним надеждам, – все это способствует отчуждению общества от власти, изоляции последней. Между тем ни низовая, ни верхушечная коррупция не могут быть подавлены без усилий общественных организаций.

6. Неукорененность демократических политических традиций. Проникновению коррупции в политику способствуют:

- несформированность политической культуры, что отражается, в частности, на процессе выборов, когда избиратели голосуют за дешевые подачки или поддавшись заведомой демагогии;
- неразвитость партийной системы, когда партии не в состоянии брать на себя ответственность за подготовку и продвижение своих кадров;
- несовершенство выборного законодательства, чрезмерно защищающего депутатский статус, не обеспечивающего реальной зависимости выборных лиц от избирателей, провоцирующего нарушения при финансировании избирательных компаний. Тем самым последующая коррупционность представительных органов власти закладывается еще на этапе выборов.

Говоря о последствиях коррупции отметим, что хотя имеются ученые, которые видят в коррупции также известную пользу (например, взятка ускоряет некоторые медленные бюрократические процессы), в целом все же полагают, что коррупция создает неравенство и возрождает бедность через извращенные расходы на правительство. Корруптированные политики инвестируют и устанавливают приоритеты более всего в тех областях, где доходы от коррупции могли бы быть больше. Также рука об руку с коррупцией идет политическая и экономическая нестабильность. В результате коррупции снижается экономический рост, поскольку корруптированная экономическая среда не поощряет инвестиций.

КОРРУПЦИЯ В ОБРАЗОВАНИИ: ИСТОКИ И ПРОБЛЕМЫ

Блажко Владимир,

доктор habilitation социологии, ведущий
научный сотрудник Института европейской
интеграции и политологии Академии наук
Молдовы

Сфера образования представляет собой сложную многоуровневую систему, которая включает самые различные взаимосвязанные социальные практики и виды деятельности. Все они помогают реализовать цель жизни личности: усвоение и передачу знаний, освоение социального опыта, выработку у каждого человека индивидуального образа жизни и т. п. На уровне социума образование способствует решению основных задач государства и общества: развитию производства, формированию трудовых ресурсов, совершенствованию политического устройства и социальному прогрессу в целом. Столь широкое поле деятельности, которое занимает образование в жизни человека и общества, привлекает к нему исследователей многих гуманитарных наук. Так, например социальная философия изучает его в системе отношений общественного бытия и общественного сознания, психология уделяет внимание поведению личности, ее формированию и развитию, политология – взаимодействию идеологии и политики с системой образования и т. д. Социология рассматривает систему образования как социальный институт, и исследует взаимодействие всех ее подсистем с другими сферами жизни общества (экономической, политической, демографической и т. п.). Социологию интересует социальный аспект, «позволяющий рассмотреть образование через призму общественных отношений, его взаимодействие с обществом, влияние на общественное развитие, сферы и структуры»¹. Образование, как, социальный институт, предполагает не только

¹ Могилева И. Жизнь без взяток. Кишинев, 2004. С. 3.

удовлетворение различных потребностей людей, но и служит транслятором (механизмом передачи) от поколения к поколению культурного достояния народа, духовного опыта общества. Ведь благо человека, уровень развития и состояние культуры, темпы экономического и научно-технического, политического прогресса во многом определяются уровнем и качеством образования в стране.

Взаимодействие и взаимовлияние образования и развития общества определяется его функциями и местом в социальной структуре. С одной стороны, прогресс общества не возможен без высокообразованной, профессионально подготовленной личности. С другой – само общество определяет свой «заказ», влияет на уровни, требования, спрос на различные виды образования. Все это ведет к тому, что система образования должна стремиться не только соответствовать, но и «опережать», предугадывать запросы социума.

В этом процессе, к сожалению, часто и возникают социальные противоречия, конфликты между интересами людей и потребностями общества, между количественными и качественными показателями, между текущими и перспективными социальными функциями и т. д. Например, в Молдове сегодня количество выпускников экономических и юридических факультетов в 3-4 раза превышает спрос на рынке труда. Поэтому, как показывают социологические исследования, более 86% молодых специалистов этих профессий не могут найти работу¹.

Особенно остро противоречия в системе образования проявляются во время «социальных переломов» и кризисов. Ведь здесь часто перестраиваются экономическая, политическая и социальные сферы, что меняет образ жизни людей в целом. Республика Молдова сегодня находится еще в «сфере реформ», формирования рыночных отношений, совершенствования соответствующей социальной базы. И в таких условиях, когда и сфера образования перестраивается, переходит на новые, болонские стандарты, многие ее институты к перестройке ока-

¹ Большая советская энциклопедия. М., 1997. Т. 27. С. 94.

зались совершенно не готовы. Школа, колледж, вуз часть своих функций утратили или выполняют далеко не в полной мере. Например, из учебных заведений практически ушло воспитание, как целенаправленная система формирования человека. Хотя знания и несут в себе воспитательный элемент, но глубину их осознания, интеллектуальный и культурный потенциал личности помогает развить именно воспитание. И как результат – мы получаем образование в виде определенной суммы знаний, без умения самостоятельного мышления и навыков их применения, без духовно-нравственных оценок и понимания их возможностей и необходимости, без четко выработанной на их основе социальной позиции и т. д.

Еще пример, отсутствие идеологии в образовании не дает возможности сделать осознанный выбор молодежи общественных ценностей, жизненных ориентаций и целей. Сегодня этот выбор затруднен множеством декларируемых различными социальными слоями и партиями политических платформ. В такой ситуации особенно возрастает роль государства, правящей политической элиты в выработке и определении идеологии и стратегии образования. Никто не желает в нем единомыслия, односторонности и ограниченности, но плюрализм мнений, убеждений, взглядов не должен игнорировать общечеловеческие ценности и моральные императивы, историю и национальные традиции своего народа и т. д. Единой идеологической концепции развития образования в Молдове пока нет.

Именно сбой в выполнении своих функций социальным институтом образования, на наш взгляд, и является первоисточниками зарождения коррупции. Конечно, нельзя отрицать влияние на появление этой проблемы и экономических факторов, хотя в жизни нашего народа были экономически и более трудные времена, но о коррупции в этой сфере очень редко когда можно было даже услышать.

Более значимо на наш взгляд, влияние на эту сферу социально-культурной сферы общества. Образование у людей входит в первые и главные позиции ценностных ориентаций. Но, к сожалению, как показывают социологические исследова-

ния, оно рассматривается не как фактор саморазвития и самосовершенствования личности, а как «лифт» в карьере и жизненных достижениях. Рыночная экономика предъявила к сфере образования особые требования и превратила знания в «товар», а специалиста в «объект купли-продажи» на рынке труда, со всеми сопутствующими этим процессам характеристиками и последствиями. Возможности системы образования и потребности общества стали существенно расходиться. Поэтому именно коррупция позволяет замаскировать и «фальшиво сгладить» возникшие противоречия. Ведь она создает видимость хоть и иллюзорную, молодежи строить карьеру без необходимых знаний и навыков. И как следствие, в республике у нас есть тысячи «специалистов» с высшим образованием не умеющих и не желающих работать по избранной профессии.

Коррупция в молдавском образовании проникла во все звенья, даже в базовое, школьное обучение. В этом особенность и проблематичность борьбы с этим явлением в нашей стране.

«Согласно данным социологического исследования «Неформальные выплаты в образовании» (Институт публичных политик, 2007 год), по мнению большинства родителей, их дети не могут получить качественное образование без родительской финансовой поддержки. Мнение родителей разделяет седьмая часть преподавателей и директоров. Немалое число пап и мам (48,6%) свидетельствуют, что преподаватели уделяют больше времени и прилагают больше усилий к обучению тех детей, чьи родители не поскупились на средства в «пользу» школы. Вместе с тем, родители и часть преподавателей признают, что в этих условиях ученики из более бедных семей обделены и остаются без должного внимания учителей. Отрицательное влияние неформальных выплат на воспитательный процесс признано 35% родителей, 25% директоров школ и 25% преподавателей¹.

Чтобы изжить коррупцию из образования, на наш взгляд, требуется целая система мер, которые бы создали условия невозможности этого явления в обществе. Во-первых, на наш

¹ Радаев В. Российский бизнес: на пути к легализации? // Вопросы экономики. 2002. № 1. С. 68.

взгляд, желательно, чтобы знания учащихся проходили многоступенчатую проверку (в виде тестов, экзаменов и т. п.) не только после окончания учебы, но и в ее процессе (особенно в школах). Во-вторых, диплом должен стать лишь документом об образовании, а право на занятие тем или иным видом практической работы должно лицензироваться (после подтверждения профессиональных знаний и навыков). Тогда в классы не будут приходить работать бывшие реализаторы, продавцы, менеджеры и т. д., имеющие педагогические дипломы. Такая практика, к слову, уже существует в ряде зарубежных стран.

Безусловно, эти меры потребуют определенной перестройки всего процесса обучения, в котором будет больше уделено внимания практическому освоению знаний и их контролю. Но без принятых мер трудно и невозможно воспитать хороших специалистов, не реализовать и основных прав человека, условий его саморазвития и достойной жизни, невозможно развивать интеллектуальный потенциал нации, ее конкурентоспособность в современном мире.

CORUPȚIA ȘI IMPACTUL EI ASUPRA DEZVOLTĂRII ÎNVĂȚĂMÂNTULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Mocanu Victor,

doctor în sociologie, șef Secție Sociologie,
Institutul Integrare Europeană și Științe Politice
al Academiei de Științe a Moldovei

Mîndru Valeriu,

doctor în sociologie, cercetător științific superior,
Secția Sociologie,
Institutul Integrare Europeană și Științe Politice al
Academiei de Științe a Moldovei

Mocanu Ion,

doctorand, Institutul Integrare Europeană și Științe
Politice al Academiei de Științe a Moldovei

În lunile mai – iunie 2008 Secția Sociologie a Institutului Integrare Europeană și Științe Politice al Academiei de Științe a Moldovei a desfășurat un studiu privind fenomenul corupției în Republica Moldova. Baza metodologică a cercetării o constituie principiile istorismului și sociologismului, care presupun analiza complexă a proceselor interdependente în domeniul economiei, culturii, statului și dreptului prin măsurarea nivelului și a stării identității etnice, confesionale și civice care se află într-o continuă schimbare. Principala metodă de cercetare este chestionarea sociologică a populației conform alegerii selective. Au fost chestionați 1196 persoane prin metoda anchetării la domiciliu. Marja de eroare nu depășește 3%. În scopul analizei rezultatelor obținute după ipoteze tot masivul de date a fost analizat după grupuri sociale, iar în calitate de indicatori au fost utilizate caracteristicile social-demografice ale respondenților: sexul, vârsta, studiile, locul de trai.

Datele cercetării au fost comparate cu cercetări similare efectuate anterior în Republica Moldova.

Respondenții sondajului reprezintă populația adultă a Republicii Moldova în vârstă de 18 ani și mai mult. Sondajul a fost realizat

în 33 de localități și bazat pe metoda aleatorie. Marja de eroare constituie 3%.

Pentru a reprezenta toate zonele geografice ale Republicii Moldova, investigația a fost realizată în 11 raioane ale republicii, care includ atât regiunile urbane, cât și cele rurale. Eșantionul investigației l-au constituit 39% din populația urbană și 61% din cea rurală. Eșantionul este multistadial și conține 3 etape.

Așadar, ce este corupția, care sunt cauzele și consecințele ei, care sunt cele mai afectate domenii, ce măsuri de prevenire și combatere a corupției ar fi în opinia populației cele mai necesare?

Corupția este cuvânt de origine latină „coruptio” și înseamnă mituire a unei persoane oficiale. Prin corupție se înțelege o stare de abateră de la moralitate, de la cinste, de la datorie, desfrânare, depravare.¹

Conform pct. 1.2 al Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției, aprobate prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 421 din 16.12.2004, corupția este definită ca un „fenomen complex, multistructural și multidimensional, un fenomen economic, social și politic, a cărui complexitate este determinată de diverse cauze, care pot fi grupate în: economice, instituționale, de ordin legal, politice, sociale și morale”.

Această definitivare a corupției este confirmată de fiecare dată și de cercetările sociologice efectuate în republică pe parcursul mai multor ani. Și după cum s-a menționat la conferința internațională științifico-practică „Cultura juridică și prevenirea corupției”, organizate la Chișinău pe data de 1 noiembrie 2007, corupția ca fenomen social, posedă o vitalitate de neînviat, dezvoltându-se odată cu societatea, odată cu statul și dreptul, căpătând tot noi forme de manifestări. Acest lucru, conchide autorul, se întâmplă probabil și din cauza că cea mai mare parte a eforturilor și resurselor sunt îndreptate spre găsirea și pedepsirea celor care au săvârșit fărădelegi ce fac parte din categoria infracțiuni de corupție și nu la prevenirea și combaterea acestui fenomen. În așa fel se comite o gravă și principală greșeală, deoarece infracțiunile care sunt depistate constituie

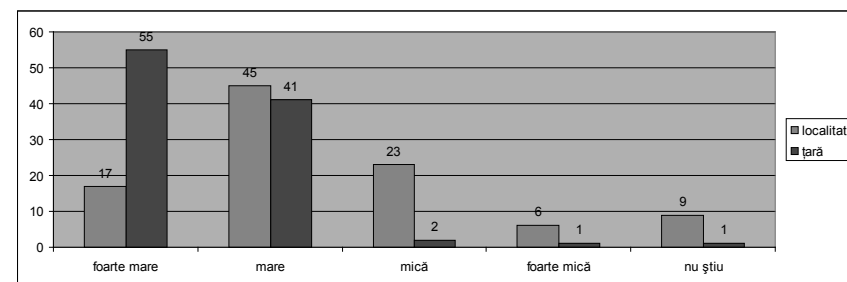
¹ Dicționar explicativ al limbii române. București, 1984. P. 201.

doar vârful aisbergului, principalele acte și activități „în domeniu”, nefiind scoase, de obicei, la iveală.¹

De menționat totodată că perceperea nivelului de corupție de către populație este corespunzător. Astfel, potrivit rezultatelor studiului efectuat de către Institutul de Filozofie, Sociologie și Științe Politice al Academiei de Științe, majoritatea absolută a respondenților (96%) consideră că corupția în țara noastră este mare (41%) sau chiar foarte mare (55%). Nivelul înalt de corupție în țară este perceput de către populație, indiferent de categoria de vârstă, studii, mediu de reședință.

În opinia celor chestionați, corupția este mai puțin răspândită doar la nivel local, deși și aici peste 60 la sută dintre subiecții investigați consideră că corupția este mare (45%) sau foarte mare (17%).

Diagrama 1. Cât de mare este corupția?



Anumite explicații în ceea ce privește gradul de percepere a corupției de către respondenți, ne oferă rezultatele unei investigații realizate în or. Ialoveni și comuna Cărpineni. Potrivit studiului,² oamenii percep corupția, în special, la nivel național și nu la nivel local, deoarece în localități acest fenomen se manifestă mult mai modest. „Acolo sus, la conducere e corupția” – menționează unul dintre parti-

¹ Rotaru M. Prevenirea și combaterea fenomenului corupției în instituțiile de învățământ superior // Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele conferinței internaționale. Chișinău, 2007.

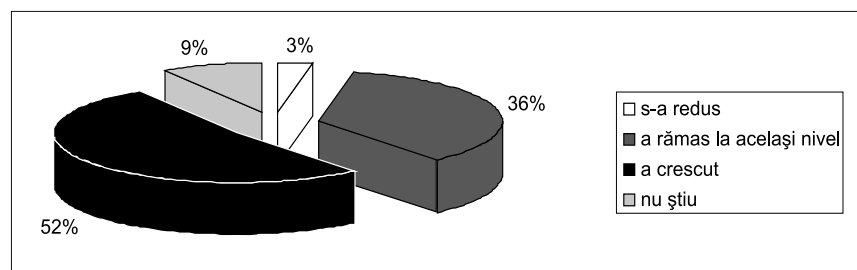
² Bulat V., Guțuțui V., Spinei I. Participarea societății civile la procesul decizional de nivel local. Chișinău, 2005.

cipanți. „Despre cumătrism, mită, acolo sus trebuie să vorbim, dar în sat nici nu ai pentru ce da mită”.

Atât rezultatele investigațiilor sociologice, cât și rezultatele clasamentului internațional privind Indicele Perceperii Corupției (IPC), denotă că în Moldova, de la an la an, nivelul perceperii corupției crește. Potrivit IPC în anul 2007, din cele 180 de țări incluse în clasament, Republica Moldova s-a plasat pe locul 113, în timp ce în anul 2006 pe locul 81 din 163 țări, iar anul 2005, din 159 țări, Moldova s-a plasat pe locul 95.

În opinia populației, în ultimii 2-3 ani, corupția în instituțiile de stat a avut permanent o tendință de creștere. Această opinie o împărtășesc mai mult de jumătate dintre persoanele chestionate (52%) și, în deosebi, specialiștii cu studii superioare (62%). Fiecare al treilea respondent e de părerea că corupția a rămas la același nivel și doar 3% dintre respondenți consideră că corupția în instituțiile de stat în ultimii 2-3 ani s-a redus.

Diagrama 2. Credeți că în ultimii 2-3 ani corupția în instituțiile de stat a crescut, a rămas la fel sau s-a redus?



Analiza comparativă a rezultatelor cercetărilor sociologice denotă că, față de anul 2002, numărul respondenților care consideră că corupția în instituțiile de stat s-a redus a scăzut cu doar 4% – de la 16% la 12%, în timp ce ponderea celor care consideră că acest fenomen s-a răspândit și mai mult în instituțiile de stat a crescut de la 37% în anul 2002 până la 45% în 2008. Totodată fiecare a treia persoană chestionată crede că nivelul corupției a rămas la același nivel.

Și după cum denotă investigațiile sociologice efectuate pe parcursul mai multor ani,¹ în topul celor mai corupte domenii de activitate continuă să rămână medicina, poliția, învățământul și vama. În opinia respondenților, în aceste instituții de stat se recurge cel mai frecvent la plăți neoficiale, cadouri, contacte personale pentru a rezolva o problemă. Această părere este confirmată și de rezultatele studiului efectuat de Transparency International Moldova în lunile februarie-martie anul curent.

Astfel, din numărul total al persoanelor care au contactat în ultimele 12 luni diverse instituții de stat și au plătit neoficial, peste 80 la sută dintre ei au plătit pentru eliberarea vizelor, 57% – au plătit la vamă, 51% – la poliție, 43% – în instituțiile medicale, 36% – în instituțiile de învățământ.

O contribuție substanțială la acumularea plăților neoficiale și totodată la evaziunea fiscală le revine oamenilor de afaceri, care mai plătesc și în alte instituții de stat. Astfel, fiecare al treilea businessman care a contactat în ultimele 12 luni inspectoratul fiscal a plătit neoficial.

Totodată trebuie menționat faptul că mai mult de jumătate – 55% dintre businessmanii care au plătit neoficial la vamă (45%) au fost impuși, precum au fost impuși și 60% să plătească neoficial colaboratorilor CCCEC, care au sarcina de prevenire și combatere a corupției. Credem că comentariile în cazul de față sunt inutile.

Potrivit rezultatelor monitorizării efectuate de Transparency International Moldova în cadrul proiectului Planului Preliminar pe Țară susținut de Academia pentru Dezvoltare Educațională, mita medie plătită în instituțiile medicale constituie circa 564 lei, la poliție – 807 lei, iar în instanțele de judecată – 2489 lei. Oamenii de afaceri achită și mai mult. Mita medie plătită de businessmani în instanțele de judecată ajunge până la 5744 lei.

Paradoxal lucru, însă această creștere a nivelului corupției în instituțiile de stat se întâmplă pe măsură ce autoritățile declară înăsprirea luptei contra fenomenului corupției: adoptarea noilor legi, strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției, elaborarea unor coduri de etică profesională, lansarea diferitor proiecte anticorupție etc., iar pe de altă parte, fenomenul ia amploare deși nivelul de con-

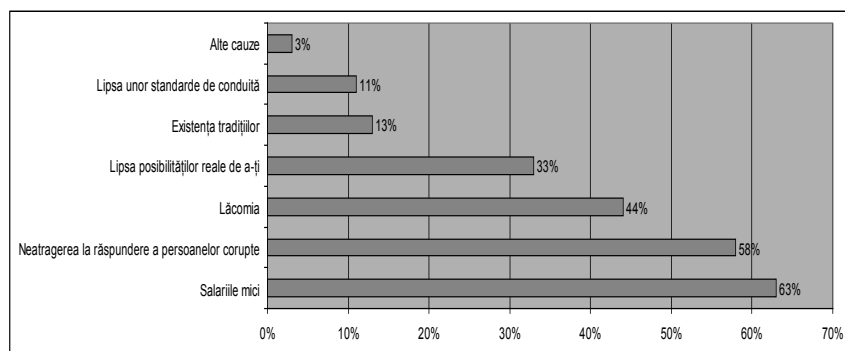
¹ Carașciuc L. „Corupția și Calitatea Guvernării: Cazul Moldovei”. Chișinău, 2002; Carașciuc L., Obreja E., Popovici T., Mîndru V. „Corupția și accesul la justiție în viziunea societății și a experților”. Chișinău, 2002.

știentizare a populației privind consecințele corupției crește. Potrivit investigațiilor sociologice circa 60 la sută dintre persoanele chestionate consideră corupția drept una din cauzele principale ale sărăciei în Moldova. În lista celor mai acute probleme cu care se confruntă astăzi societatea noastră, respondenții au menționat pe primele două poziții, sărăcia și șomajul.

În opinia respondenților mai puțin afectată de corupție este știința. Conform rezultatelor investigației doar circa 3% dintre persoanele chestionate consideră că în știință se recurge la plăți neoficiale, cadouri, relații personale pentru a rezolva o problemă. Dat fiind faptul că celelalte 97% dintre respondenți au indicat varianta de răspuns „nu știu” denotă că populația este mai puțin informată despre situația în acest domeniu și din aceste considerente le-a fost dificil să dea o oarecare apreciere.

Care sunt, după părerea respondenților, cauzele principale ale corupției în Moldova? Circa 2/3 dintre persoanele chestionate consideră că de vină sunt, în primul rând, salariile mici, aproximativ 60 la sută sunt de părerea că o cauză principală a răspândirii fenomenului corupției o constituie neatrăgerea la răspundere a persoanelor corupte, 45% au opinat că de vină este lăcomia unor persoane, 33% sau fiecare al treilea respondent a menționat lipsa posibilităților reale de a-ți crea bunăstare în mod cinstit, iar circa 20 la sută dintre cei investigați au indicat lipsa transparenței în activitatea instituțiilor de stat.

Diagrama 3. Care credeți că sunt cauzele principale ale corupției în Moldova?

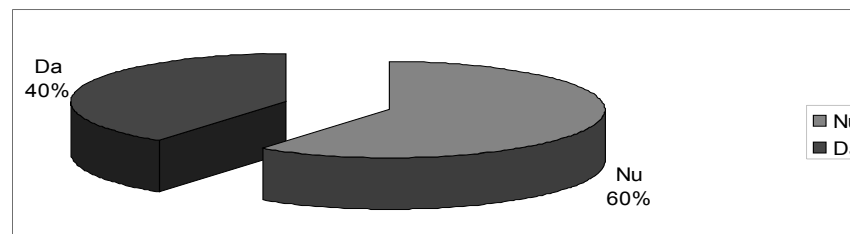


Suma răspunsurilor depășește 100% deoarece respondenții au avut posibilitatea de a oferi mai multe răspunsuri.

Mai puțin importante pentru apariția și răspândirea corupției în Moldova sunt în opinia celor chestionați lipsa unor standarde de conduită, existența deja a unor tradiții de corupție. Aceste cauze au fost menționate doar de 11-13% din cei chestionați.

După părerea subiecților investigați cazurile de corupție sunt determinate în mare parte și de imperfecțiunea legislației în vigoare, dar mai ales de nerespectarea acesteia. Astfel, mai mult de jumătate dintre respondenți (55%) consideră că legile în Moldova nu sunt bine făcute, iar peste 70% dintre ei sunt de părerea că legile nici nu sunt bine aplicate. Cel mai grav însă în opinia respondenților, este faptul că legile în Moldova nu sunt respectate. De această părere sunt 85% dintre cei chestionați și în special persoanele în vârstă de 40-49 ani (95%) și locuitorii din mediul urban (89%). Probabil că din aceste considerente numai 24% dintre cei investigați consideră că în Moldova toți cetățenii sunt egali în fața legii. Această opinie însă este susținută și mai puțin de persoanele în vârstă de 60 ani și mai mult (15%), precum și de femei (19%).

Diagrama 4. Considerați că în Moldova legile sunt bine făcute?



Diferența până la 100% o constituie non răspunsurile.

După cum se menționează în rezoluția conferinței internaționale științifico-practice „Cultura juridică și prevenirea corupției,” legile trebuie să fie nu doar cunoscute, ci și respectate, prevederile lor realizate, iar cei vinovați de nerespectare, oricine ar fi ei, sancționați în toate cazurile, asigurându-se cu strictețe principiul de supremație a legii.

Totodată pentru implementarea și funcționarea eficientă a legilor mai este necesar și un anumit nivel de cultură, de educație morală, spirituală a fiecărui cetățean. Căci „când este vorba de corupție, nici o lege, cât de perfectă nu ar fi, nu îl oprește pe mituitor. Faptul că are loc actul de corupție depinde nu de lege, ci de nivelul de cultură, de sentimentul responsabilității”¹.

Acest nivel, însă, după cum arată investigațiile sociologice efectuate în republică este încă foarte redus. Or, în caz contrar, gradul de toleranță a unor persoane față de corupție nu ar fi atât de înalt. Ultimele cercetări sociologice denotă existența unui grad înalt de toleranță a populației față de fenomenul corupției, acceptarea comportamentului corupt pentru soluționarea problemelor de ordin personal sau de grup. Potrivit studiului efectuat circa 3/4 dintre persoanele chestionate, fiind într-o situație dificilă, ar fi de acord să ofere mită numai pentru ca să-și soluționeze problema. Odată cu creșterea vârstei numărul persoanelor disponibile de a da mită descrește de la 86%, tineri cu vârsta între 18-24 de ani, până la 63%, persoane în vârstă de 60 ani și mai mult.

Pentru comparație: în 2008 ponderea persoanelor care sunt gata să plătească mită a rămas aceeași ca și în anul 2002 – 76%, însă mai mică comparativ cu anul 2000 – 81%. De menționat totodată că numărul persoanelor care au răspuns cu fermitate că fiind într-o situație dificilă ei sunt gata să plătească mită este în creștere, iar numărul celor care vor plăti mită în funcție de situație – în descreștere.

Alarmant însă este faptul că o mare parte a populației plătește mită fără a fi impusă, ci din proprie inițiativă. Potrivit datelor studiului, 40 la sută dintre persoanele care au contactat în ultimele trei luni instituțiile de stat și a plătit neoficial au făcut-o din proprie inițiativă. În celelalte cazuri persoanelor li s-a dat de înțeles că este necesar să achite o plată neoficială.

Nu poate să nu îngrijoreze și faptul că o bună parte dintre subiecții chestionați (57%) nu consideră că este o faptă de corupție oferirea

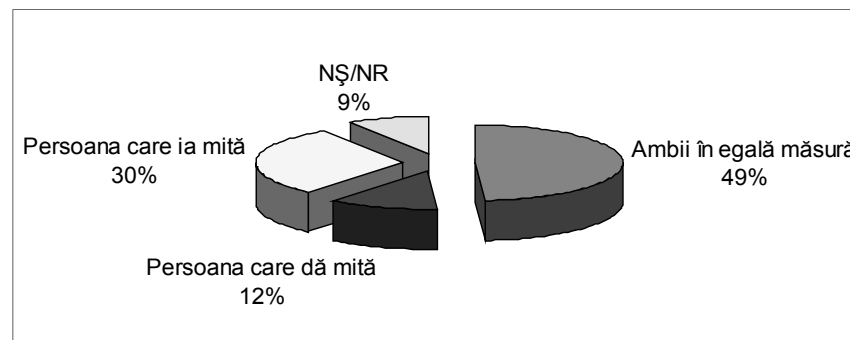
¹ Postovan D. Rolul culturii generale, în special a culturii juridice în dezvoltarea societății. // Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele conferinței internaționale. Chișinău, 2007.

unui cadou medicului pentru o îngrijire specială, 40% nu consideră corupție adresarea unei solicitări personale unui consilier din primărie pentru a obține permisiunea de a construi ceva etc.¹

Din aceste considerente probabil că unele persoane nici nu se consideră vinovate atunci când oferă mită. La întrebarea cine se face mai mult vinovat de corupție, cel care oferă mită sau cel care ia mită, numai 12% din respondenți au menționat că mai mult vinovat este cel care propune mita, în timp ce aproximativ fiecare a treia persoană chestionată, dimpotrivă, îi acuză de corupție doar pe cei care iau mită.

Totodată o jumătate dintre subiecții chestionați, consideră că vinovați de corupție se fac ambii în egală măsură: atât cei care oferă mită, cât și cei care iau mită. Astfel, rezultă că oricum circa 2/3 dintre respondenți sunt conștienți de faptul că oferind mită ei comit un caz de corupție.

Diagrama 5. Cine credeți că este vinovat mai mult de corupție: cel care oferă mită sau cel care primește mită?



Considerăm oportun să menționă că în Canada Codul penal echivalează mita cu încălcarea Constituției și cu actul de trădare de stat. Pedepsa penală este aplicată atât persoanei care a luat mită, cât și celei care a dat. În asemenea cazuri, deputatul Parlamentului, de

¹ Gh. Butnaru, O. Bejan, E. Obreja. Cum să ne protejăm de corupție: ghid pentru cetățean. Chișinău, 2006.

exemplu, poate fi condamnat până la 14 ani de privațiune de libertate.

Credem că în acest context ar fi necesar să ne amintim și de cuvintele marelui filosof al antichității Platon: „Nu trebuie să primești daruri – spunea el – nici pentru lucrurile bune, nici pentru cele rele”¹.

O anumită soluție a problemei corupției o vedea pe timpurile sale un alt mare filosof Socrate, care considera că poporul are mari calități, însă conducătorii lui sunt incapabili și corupți. De aceea este nevoie de o reformă morală și culturală a conducătorilor, care trebuie să dobândească arta de a conduce nu prin ignoranță și împilare, ci prin lumină, prin câștigarea încrederii celor care au nevoie de conducere.²

De menționat că datele studiului denotă totuși o anumită notă de optimism a populației în ceea ce privește perspectivele de combatere a corupției. Astfel, cea mai mare parte dintre respondenți (78%) au menționat că, deși corupția va exista întotdeauna acest fenomen este posibil de limitat (46%) și de redus substanțial (24%) sau chiar de eliminat complet (8%).

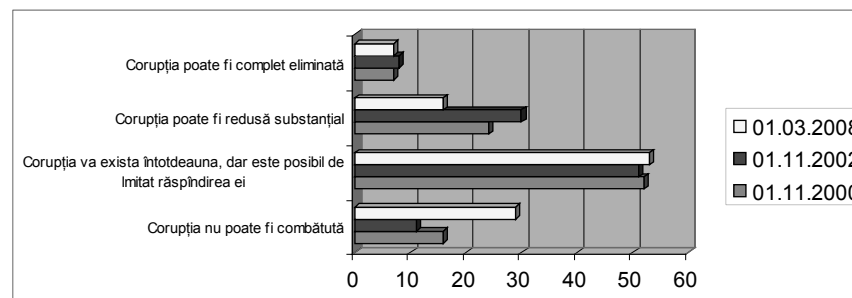
Totodată fiecare al cincilea respondent s-a arătat sceptic în ceea ce privește perspectivele de combatere a corupției, considerând că acest fenomen în genere nu poate fi combătut.

Comparativ cu rezultatele studiului din anul 2002, numărul persoanelor care au menționat că corupția nu poate fi combătută a crescut de circa două ori (10,6% față de 19,5%), iar numărul persoanelor care consideră că fenomenul corupției va exista întotdeauna, dar este posibil de limitat și de redus substanțial, dimpotrivă a scăzut de la 82% în anul 2002 până la 68% în 2008. Ponderea persoanelor „optimiste” care cred că corupția poate fi complet eliminată din societate constituie doar 6-8% din numărul total al respondenților.

¹ Filozofie. Analize și interpretări. București, 1998.

² Filozofie. Analize și interpretări. București, 1998.

Diagrama 6. Care dintre următoarele afirmații corespunde mai mult opiniei Dvs.?



Sursa: Transparency International Moldova

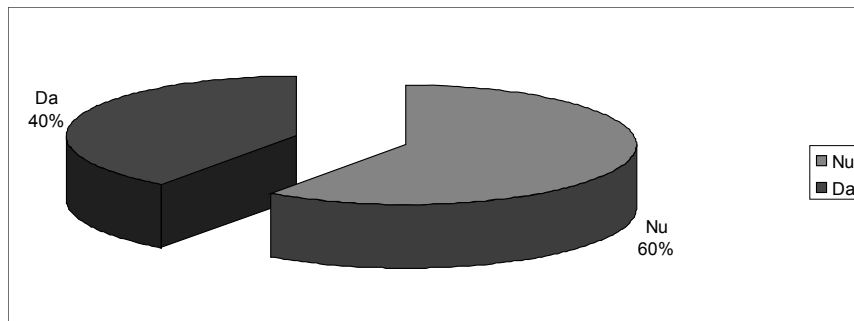
Pentru prevenirea și combaterea corupției în țară, persoanele chestionate propun atât măsuri de constrângere (înăsprirea pedepsei față de cei care dau și care iau mită, asigurarea unui control mai riguros în instituțiile de stat etc.), precum și activități orientate spre schimbarea mentalității, atitudinii populației față de corupție, informarea mai bună a cetățenilor despre posibilitățile de adresare privind cercetarea cazurilor de corupție.

Rezultatele studiului relevă că circa 60 la sută dintre persoanele chestionate nu cunosc unde ar putea să se adreseze în caz de necesitate pentru cercetarea cazurilor de corupție. Mai puțin informate în această privință sunt persoanele în vârstă de 60 ani și mai mult, cu un nivel mai redus de instruire – 72% și cu mediul de reședință în rural – 66%.

Experții organizației neguvernamentale Transparency International Moldova susțin că mulți vorbesc despre corupție, sunt indignați de existența fenomenului și de consecințele acestuia, dar la concret majoritatea cetățenilor nu știe aproape nimic despre formele corupției sau acțiunile ce se încadrează în formele concrete de corupție, care sunt organele specializate anticorupție, cum trebuie să se comporte în caz de corupție, ce prevede legislația la compartimentul înlăturarea consecințelor corupției, la repararea prejudiciilor cauzate prin corupție etc. Uneori nu știu cum se scrie o simplă cerere, o plângere. Aceasta denotă nivelul insuficient al educației juridice, în special a

multor cetățeni, oameni simpli, dar și a antreprenorilor, funcționariilor publici¹.

Diagrama 7. Cunoașteți unde să Vă adresați pentru cercetarea cazurilor de corupție?



Totodată măsurile de prevenire și contracarare a corupției urmează a fi completate cu acțiuni de educare a tuturor categoriilor de populație în spiritul intoleranței față de actele de corupție. Pentru realizarea acestor obiective este necesară încurajarea, susținerea și implicarea activă din partea cetățenilor.

Astăzi nu există un program bine ajustat și stabil, conform căruia populația ar avea posibilitate să facă cunoștință cu legislația în vigoare, cu noile acte normative. Nu se propagă cunoștințele juridice nici la radio, nici la TV, nu au această obligațiune nici celelalte mass-media. Nu se face acest lucru nici pe alte căi. Și atunci din ce surse cetățenii pot afla despre noile legi, despre drepturile și obligațiunile lor.²

Aceste constatări făcute în cadrul conferinței internaționale științifico-practice „Cultura juridică și prevenirea corupției” ar trebui să fie luate în considerație cât mai curând și de întreprins pași concreți de schimbare a situației în cauză, dacă cu adevărat dorim să limităm și să reducem nivelul corupției în țară.

¹ Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele conferinței internaționale. Chișinău, 2007.

² Postovan D. Rolul culturii generale, în special a culturii juridice în dezvoltarea societății // Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele conferinței internaționale. Chișinău, 2007.

De asemenea, actualmente se impune necesitatea elaborării și implementării unui mecanism concret și eficient de măsuri, care să contribuie la prevenirea și combaterea corupției, atât la nivel local, cât și național. O parte dintre aceste măsuri pot fi incluse în programe educaționale, orientate spre formarea unei culturi morale, juridice.

Conform art. 7 al Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției „Fiecare stat parte se străduie... să adopte, să mențină și să consolideze sisteme... care favorizează oferta de programe de educare și de formare care să le permită (agenților publici) să-și îndeplinească corect, onorabil și adecvat funcțiile și să beneficieze de o formare specializată corespunzătoare care să-i sensibilizeze mai mult față de riscurile corupției inerente exercițiului funcțiilor lor. Și tot în acest document se menționează că „Fiecare stat parte ia măsurile corespunzătoare... pentru a favoriza participarea activă a persoanelor și a grupurilor care nu aparțin sectorului public, cum ar fi societatea civilă, organizațiile neguvernamentale și comunitățile de persoane la prevenirea corupției și la lupta împotriva acestui fenomen”. Astfel este necesară o implicare activă atât din partea statului, cât și a întregii societăți.

КОРРУПЦИЯ – ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ БАРЬЕРОВ РЕФОРМЫ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

Балмуш Виктор,

доктор права, конференциар, Институт
истории, государства и права Академии
наук Молдовы

Уголовная Конвенция о коррупции, принятая в Страсбурге 27.01.1999 года и подписанная Республикой Молдова 04.11.1999 года, подчеркивает, что *«коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает эффективное государственное управление, нарушает принципы равенства и социальной справедливости, ведет к искажению условий конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества»*¹.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31.10.2003 г. в Нью-Йорке² и подписанная Республикой Молдова 28.09.2004 года (с заявлениями и оговорками), устанавливает что «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника».

¹ Уголовная Конвенция о коррупции от 27.01.1999, Бюллетень Высшей судебной палаты, 2003, № 12, с. 32; Закон Республики Молдова №542/19.12.2003 Закон о ратификации Гражданской конвенции о коррупции, Мониторул Официал 6-12/64, 01.01.2004.

² Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [on line] <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/453/17/PDF/N0345317.pdf?OpenElement>; Закон Республики Молдова №158 от 06.07.2007 о ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, Мониторул Официал 103-106/451, 20.07.2007.

Комплексное решение проблем коррупции предусмотрено в документе, получившем название «Двадцать руководящих принципов борьбы против коррупции», закрепленном в резолюции 24 (97), принятой Комитетом Министров Совета Европы 06.11.1997 года¹, среди которых:

- *принцип 1* – проводить эффективные меры для предотвращения коррупции и, в этой связи, поднимать общественное понимание и продвижение этического поведения;
- *принцип 3* – гарантировать, что те, кто отвечает за предотвращение, расследование, судебное преследование и судебное решение по случаям коррупции, имеют независимость и автономность, соответствующие их функциям, являются свободными от влияния и имеют эффективные средства, для того чтобы собрать доказательства, защищая людей, которые помогают властям в борьбе с коррупцией, и сохраняя конфиденциальность расследований;
- *принцип 6* – ограничивать иммунитет от расследования, судебного преследования или судебного решения по случаям коррупции до степени, необходимой в демократическом обществе;
- *принцип 7* – продвигать специализацию людей или органов, отвечающих за борьбу с коррупцией и обеспечивать их соответствующими средствами и обучением для исполнения их задач.

Таким образом, мировое и европейское сообщество уже выработало определенный набор мер юридического характера, которые необходимы для борьбы с коррупцией.

В свою очередь Республика Молдова приняла Закон о предупреждении коррупции и борьбе с ней №90 от 25.04.2008², в котором содержится понятие коррупции как группы правонарушений, которые могут иметь характер уголовных преступлений,

¹ Council of Europe, Texts adopted by the Committee of Ministers of Council of Europe, 1997, Strasbourg, France, 1998, resolution (97) 24; О двадцати принципах борьбы с коррупцией. Резолюция (97) 24 Комитета министров, принята 6 ноября 1997 года на 101-й сессии. [on line] <http://emsu.ru/face/lobbyist/2008/6/01.pdf> (открыт 20 августа 2009 г.).

² Закон Республики Молдова о предупреждении коррупции и борьбе с ней №90 от 25.04.2008, Мониторул Официал 103-105/391, 13.06.2008.

административных и дисциплинарных проступков, гражданских деликтов. Чтобы анализировать коррупцию, необходимо сначала определить, что собой представляет это понятие. В соответствии с Законом Республики Молдова о предупреждении коррупции и борьбе с ней №90 от 25.04.2008, это «любое незаконное использование лицом, обладающим публичным статусом, своей должности для получения материальных благ или непричитающейся выгоды для себя или для другого лица вопреки законным интересам общества и государства либо незаконное предоставление другому лицу материальных благ или непричитающейся выгоды»¹.

Таким образом, если ранее субъектами коррупции и протекционизма являлись лица, «совершившие противоправные деяния и несущие в соответствии с действующим законодательством дисциплинарную, административную или уголовную ответственность служащие, наделенные постоянно или временно, в силу закона, по назначению, по выбору или в силу отдельного поручения правами и обязанностями по осуществлению функций в органах публичной власти, других государственных учреждениях, предприятиях или организациях либо выполняющие действия административно-распорядительного или организационно-хозяйственного характера, высшие должностные лица, порядок назначения или избрания которых регулируется Конституцией и органическими законами, а также лица, которым должностные лица делегировали свои полномочия»², то в настоящее время, как и в международном праве, в круг субъектов коррупционных правонарушений включены лица, занимающие общественные должности и оказывающие социальные услуги населению, как в государственном, так и в частном секторах, так называемые должностные лица публичной службы (public service)³, куда входят и работники системы образования.

¹ Закон Республики Молдова о предупреждении коррупции и борьбе с ней №90 от 25.04.2008, Мониторул Официал 103-105/391, 13.06.2008, ст. 2.

² Закон Республики Молдова о борьбе с коррупцией и протекционизмом №900 от 27.06.96, Мониторул Официал 56/542, 22.08.1996, Аннулирован.

³ Закон Республики Молдова о предупреждении коррупции и борьбе с ней №90 от 25.04.2008, Мониторул Официал 103-105/391, 13.06.2008, ст. 4 f)

Однако, если рассмотреть раздел, посвященный борьбе с коррупцией (Приоритет 1: Укрепление демократического государства, основанного на верховенстве закона и соблюдении прав человека) Плана действий по внедрению Национальной стратегии развития на 2008-2011 г., утвержденный Постановлением Правительства Республики Молдова №191 от 25.02.2008 года¹ предусматривает, по-прежнему меры институционального характера, сосредоточившись на борьбу с последствиями, а не корнями и мотивацией коррупционных действий. В п. 30 Национальной стратегии развития на 2008-2011 г. мы узнаем что «международные инструменты в области борьбы с коррупцией» нам еще предстоит внедрить, после того как «успешно» была реализована Национальная стратегия по предупреждению коррупции и борьбе с ней².

Наша оценка некоторых про-коррупционных аспектов анти-коррупционных мероприятий предпринятых Правительством

¹ План действий по внедрению Национальной стратегии развития на 2008-2011 годы, утвержденный Постановлением Правительства Республики Молдова № 191 от 25 февраля 2008 г. Мониторул Официал 42-44/257, 29.02.2008, п. 27-30:

«27. Актуализация нормативной базы по борьбе с коррупцией в соответствии с положениями международных актов.

28. Укрепление способностей Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией по предупреждению и борьбе с коррупцией.

29. Привлечение внимания общественности к феномену коррупции и укрепление доверия населения к деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией.

30. Внедрение международных инструментов в области борьбы с коррупцией и сотрудничество с иностранными и международными профильными организациями».

² Постановление Парламента Республики Молдова №421 от 16.12.2004 об утверждении Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и Плана мероприятий по реализации Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней, Мониторул Официал 13-16/58, 21.01.2005; Постановление Правительства Республики Молдова №1519 от 29.12.2007 о реализации Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией в 2007 году, Мониторул Официал 8-10/52, 15.01.2008.

излагалась ранее¹. Однако, к сожалению, и на этот раз возобладали не национальные интересы, не принципы правового государства, не общепризнанные принципы борьбы с коррупцией, а узкие, групповые и отраслевые интересы.

Наглядным примером этому служит процесс разработки Министерством просвещения и молодежи в течении более чем пяти лет проекта Кодекса об образовании Республики Молдова, презентация которого была объявлена в 2008 году на международной конференции для стран Центральной и Юго-восточной Европы, Кавказа, балканских и балтийских стран «Политика в области науки и просвещения», однако до настоящего времени не утвержденного Парламентом.

Считаем правильным решение об отклонении проекта данного законодательного акта, представленного Правительством, так как после изменений внесенных Министерством просвещения и молодежи он стал «коррупциогенным», предусматривая утверждение Министерством просвещения и молодежи любых значимых решений принимаемых учебным заведением и лишившись главных инновационных идей²:

- создание научно-обоснованной, инновационной системы образования, основанной на рекомендациях (но не безоговорочной рецепции) ISCED-97 и Болонского процесса, сохраняя, в то же время, сохраняя прежнюю самобытность, традиции и уникальность национальной образовательной системы;
- безусловное соблюдение конституционных норм, которые гарантируют что «образование должно быть бесплат-

¹ Balmuș, V. Unele aspecte procorupționale ale măsurilor anticorupție, Integritatea în serviciul public: repere etice, Mat. conf. intern. științifico-pract., Chișinău: Transparensy International-Moldova, 2006, p. 216-221.

² Балмуш, В. О соответствии проекта Кодекса об образовании Республики Молдова европейским и международным стандартам, Высшее профессиональное образование, бизнес, власть: опыт и перспективы взаимодействия в подготовке управленческих кадров, ориентированных на инновации: сб. ст. и тез. докл. Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием, посвященной 15-летию Западно-уральского института экономики и права (12-13 мая 2009 г.), Пермь. 2009, с. 27-31.

ным» путем включения в проект закона понятия «основных приоритетов государства в области образования»;

- расширение университетской автономии и обеспечение прозрачности при избрании органов управления высших учебных учреждений путем организации прямых выборов, тайным голосованием, членов Генеральной Ассамблеи высшего учебного заведения, которая включает всех штатных научно-педагогических кадров и научных кадров высшего учебного заведения, и осуществляет свою деятельность на основании Университетской хартии;
- создание Агентства по институциональной аккредитации в области образования в составе Национального совета по аккредитации и аттестации научных организаций в сфере науки и инноваций, автономного публичного учреждения;
- присвоение названия «университет» или «академия» только высшим учебным заведениям, успешно прошедших институциональную и научную аккредитацию, а остальным высшим учебным заведениям – «институт»;
- интеграция образования и науки в рамках организации эффективной системы подготовки научных кадров с помощью магистратур и докторантур, действующих исключительно в высших учебных заведениях, успешно прошедших институциональную и научную аккредитацию;
- обеспечение эффективной подготовки научных кадров в научно-образовательных кластерах, созданных на принципах публично-частного партнерства и включающих высшие учебные заведения, профильные организации в сфере науки и инноваций, заинтересованные государственные и частные компании.

Хотя согласно Закону Республики Молдова №317 от 18.07.2003 о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, во вступительной части, которая является обязательной для всех нормативных актов, устанавливается законная основа издания нормативного акта¹, однако почти во всех нормативных актах Правительства,

¹ Закон Республики Молдова №17 от 18.07.2003 о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, Мониторул Официал 208-210/783, 03.10.2003, ст. 52.

посвященных борьбе с коррупцией, данное требование проигнорировано¹.

Справедливости ради, нужно сказать, что «координационные советы, состоящие из представителей властных и общественных органов» были созданы Правительством и они должны разрабатывать антикоррупционные программы, организовывать их исполнение, осуществлять контроль над их реализацией, однако либо они не функционируют неэффективно, либо в работе данных структур, отсутствует транспарентность.

Так или иначе, «Антикоррупционный набор инструментов»², выработанный ООН полностью не внедрен, хотя согласно Устава группы стран против коррупции (в дальнейшем GRECO), целью данной организации является повышение способности своих членов в борьбе против коррупции, в том числе путем надзора над имплементированием международных юридических инструментов, утвержденных во исполнение Программы действий против коррупции, в соответствии с положениями данных инструментов³.

Поэтому, определенную ответственность за нынешнее состояние дел в борьбе с коррупцией несут Гражданский совет по мониторингу Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией⁴ и Координационный совет в области дея-

¹ Постановление Правительства Республики Молдова №1210 от 29.10.2008 о Гражданском совете по мониторингу Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Мониторул Официал 197/1221, 04.11.2008; Постановление Правительства Республики Молдова №41 от 28.11.2008 об учреждении Координационного совета в области деятельности по предупреждению и борьбе с преступностью и коррупцией, утверждении Положения о нем и его персонального состава, Мониторул Официал 215-217/1355, 05.12.2008.

² Антикоррупционный набор инструментов (июнь 2001 г.) [on line] <http://www.anti-corr.ru/rulesforeign.htm> (открыт 20 августа 2009 г.).

³ Устав Группы государств против коррупции (GRECO) от 05.05.98 к которому Республика Молдова присоединилась на основании Закона Республики Молдова №97 от 22.06.2001 о присоединении Республики Молдова к Группе государств против коррупции (GRECO), Мониторул Официал 67/494, 27.06.2001.

⁴ Постановление Правительства Республики Молдова №1210 от 29.10.2008 о Гражданском совете по мониторингу Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Мониторул Официал 197/1221, 04.11.2008.

тельности по предупреждению и борьбе с преступностью и коррупцией¹, созданные в целях реализации Программы действий по внедрению Предварительного плана Республики Молдова в рамках Программы США «Вызовы Тысячелетия»², и координация деятельности по предупреждению и борьбе с преступностью и коррупцией, соблюдения государственных интересов, прав и интересов граждан.

Самым неприятным является то, что многие студенты, докторанты и преподаватели сегодня смирились с этим явлением, считая коррупцию, если не нормальным, то неизбежным явлением в системе образования Республики Молдова.

По нашему мнению, **именно коррупция и групповые интересы в высших структурах управления системы образования, а также незрелость гражданского общества, являются главной причиной «живучести» коррупции во всей системе образования и в конкретных учебных заведениях Республики Молдова.**

Таким образом, коррупцию в конкретных учебных заведениях, но никак не в системе образования, в том числе и в системе подготовки научных кадров высшей квалификации, мы можем рассматривать как коррупцию низовую, с устоявшимися и достаточно простыми формами коррупции при поступлении на льготных условиях или на бюджетной основе в вуз, магистратуру, докторантуру.

Если, по общему мнению, одной из основных причин коррупции в системе образования Республики Молдова является низкая заработная плата преподавателей, то мы считаем что существуют и другие, не менее важные причины, такие как:

¹ Постановление Правительства Республики Молдова №41 от 28.11.2008 об учреждении Координационного совета в области деятельности по предупреждению и борьбе с преступностью и коррупцией, утверждении Положения о нем и его персонального состава, Мониторул Официал 215-217/1355, 05.12.2008.

² Постановление Правительства Республики Молдова № 32 от 11.01.2007 г. об утверждении Программы действий по внедрению Предварительного плана Республики Молдова в рамках Программы США «Вызовы Тысячелетия».

- нетранспарентность конкурсов по приему в вуз, магистратуру, докторантуру, а также при приеме на работу научно-преподавательского состава;
- отсутствие четких стандартов и требований в учебных программах;
- падение морально-этических ценностей, общественно-нравственных отношений, формирующихся в нашем обществе;
- коррупция в других сферах деятельности, в которых основным критерием при приеме на высокооплачиваемую и престижную работу становятся не профессиональные знания, полученные в вузе, а принадлежность к определенному клану;
- отсутствие доверия граждан к правоохранительной и судебной системе;
- отсутствие независимого общественного мониторинга над качеством образования;
- присутствие в государственных вузах платного и бесплатного образования;
- фактическое неравенство перед властями частных и государственных вузов (сложная процедура открытия частного вуза, получения аккредитации и лицензии, покупки зданий и т. д.).

Таким образом, *добиться ощутимых успехов в борьбе с коррупцией в системе образования Республики Молдова возможно лишь в том случае если новый Закон об образовании будет лишен перечисленных выше коррупциогенных положений, расписывая четко, ясно и подробно волю Законодателя, включая процедурные вопросы, ограничивая максимально вмешательство Правительства, министерств, ведомств и функционеров в юридическое регламентирование учебного процесса.*

UNELE ASPECTE ALE INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE DIN SISTEMUL DE ÎNVĂȚĂMÂNT

Caraman Iurie,

doctor în sociologie, Institutul Integrare Europeană și Științe Politice al Academiei de Științe a Moldovei

Începând cu anii '90 ai secolului trecut, mai mulți factori inerenți perioadei de tranziție declanșată în acești ani în Moldova, au generat un climat favorabil proliferării unor fenomene disfuncționale în societate, cum au fost criza economică, legislația incompletă și procesul de reformă al structurilor pe segmente ale relațiilor sociale, aflate în plin proces de transformare.

Faptul că n-au fost făcute acele modificări care se impuneau la timp (mă refer la Codul penal și Codul de procedură penală), a influențat starea infrațională, care s-a extins la nivelul mai multor structuri sociale. Specialiștii în știința dreptului penal admit în unanimitate, că fenomenul corupției a devenit o plagă socială care impune găsirea și utilizarea celor mai eficiente metode și tehnici, a unei legislații corespunzătoare, pentru depistarea celor care realizează câștiguri fabuloase ilicite, profitând de anumite funcții în ierarhia socială.

Corupția, ca fenomen social, a atras atenția spre studiul ei, încă din antichitate. Conform Dicționarului limbii române cuvântul „corupție” derivă de la latinescul „corruptio – onis” și înseamnă stare de abatere de la cinste și datorie.¹ În materia dreptului penal, termenul caracterizează o anumită comportare a funcționarului care își comercializează, își vinde atribuțiile funcției și încrederea acordată de societate, primind în schimb bani ori alte foloase.

Modificarea de-a lungul timpului a tradițiilor, a condițiilor istorice și geografice influențate de factori de natură socială, au transformat

¹ Закон Республики Молдова №17 от 18.07.2003 о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, Мониторул Официал 208-210/783, 03.10.2003, ст. 52.

percepția opiniei publice referitoare la fenomen, sensibilizând-o în evaluarea gravității acestor fapte și în incriminarea lor. Criza social-economică, concurența neloială, slăbirea autorității statului, degradarea nivelului de trai pentru majoritate, neadaptarea legislației la condițiile economice și sociale, ceea ce face ca starea de fapt să meargă cu mult înaintea stării de drept, precum și dorința individului de a se îmbogăți rapid și prin orice mijloace, în condițiile în care lipsurile generează infracțiunile de corupție în activitatea a mai multor structuri sociale.

La ora actuală corupția constituie unul dintre subiectele principale de discuție în orice domeniu și la orice nivel, reprezentând una dintre cele mai mari provocări ale lumii contemporane. Ea este prezentă atât în statele sărace și în curs de dezvoltare, cât și în cele mai dezvoltate, iar lupta pentru combaterea ei a devenit o problemă serioasă, cu cât aceasta se extinde foarte rapid, cuprinzând, mai întâi câteva sectoare, câteva domenii și apoi întreaga societate, devenind un stil de viață, un labirint din care nu se mai poate ieși, o mentalitate.

Corupția pare să fie foarte extinsă, dacă nu chiar permanentă atât la nivel central, cât și la nivel local, fiind accentuată de lipsa unei definiții clare a responsabilităților, la care se mai adaugă și lipsa unui cadru legal adecvat pentru eficiența luptei împotriva corupției. Conform indicilor Percepției Corupției în țările CSI (Transparency Internațional, IPC 2008 comparativ cu 2007),¹ pe primele locuri se situează Uzbekistan (2008 – 1,8; 2007 – 2,0), pe ultimul loc s-a plasat Georgia (respectiv 3,9; 3,4), iar indicele dat pentru Moldova este de 2,9 pentru 2008 și 2,8 pentru 2007, ceea ce rezultă că diferă doar cu câteva zecimi mai puțin de media acestor indici (media constituindu-se din 2,3 și 2,4). Și totuși, chiar dacă numai cu 0,1 față de anul 2007, dar oricum în anul 2008 s-a desemnat o scădere a infracțiunilor

¹ Постановление Правительства Республики Молдова №1210 от 29.10.2008 о Гражданском совете по мониторингу Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Мониторул Официал 197/1221, 04.11.2008; Постановление Правительства Республики Молдова №41 от 28.11.2008 об учреждении Координационного совета в области деятельности по предупреждению и борьбе с преступностью и коррупцией, утверждении Положения о нем и его персонального состава, Мониторул Официал 215-217/1355, 05.12.2008.

de corupție. Iar în anul 2009 dintre fostele țări sovietice, Republica Moldova a luat cel mai bun scor, de 3,2, în comparație cu anul trecut când indicele percepției corupției era de 2,9 (Indicele se calculează pe o scară de la 0 la 10, unde zero înseamnă corupție totală, iar 10 – lipsă totală a corupției).

În Moldova fenomenul corupției persistă în activitatea mai multor structuri sociale, dar în prezentul articol vor fi precăutate doar unele aspecte ale infracțiunilor de corupție din sistemul educațional.

Învățământul în Republica Moldova constituie o prioritate națională (art. 3 din Legea învățământului nr. 547 din 21. 07. 95), care necesită promovarea valorilor morale, cultivarea respectului pentru drepturile și libertățile omului, indiferent de apartenența etică, proveniența socială, religioasă – obiective de bază ale învățământului. Profesorii sunt nu numai deținătorii și transmițătorii de cunoștințe, știință, dar și formatori de conștiințe.

Precăutând domeniile de risc ridicat al corupției din învățământ ne-am oprit la următoarele domenii:

Bani, cadouri, servicii, favoruri (la admiterea/înscrierea la instituție; susținerea examenelor; primirea unor note mai bune; impunerea de lecții suplimentare/consultații contra plată; primirea de burse, locuri la cămin, absolvirea instituției/primirea diplomei fără susținerea examenelor);

Angajare/promovare/remunerare/personal, partajarea șarjelor (favoritism, nepotism, discriminare, conflicte de interese);

Sisteme de proceduri financiare (utilizarea neconformă sau abuzivă a fondurilor, mijloacelor bănești, lipsa de transparență la planificarea și executarea bugetelor);

Echipament și resurse (utilizarea proprietății instituției: terenuri, spații, auditorii, echipamente, etc. în scopuri personale);

Contracte de achiziționare, repartizare a bunurilor, locațiune a încăperilor (conflicte de interese, abuzuri la organizarea, derularea concursurilor, la executarea contractelor);

Sisteme informaționale (nerespectarea confidențialității datelor personale, acces neautorizat la condițiile testelor, examenelor).

Conform datelor Barometrului Global al Corupției realizat de asemenea de Transparency Internațional în anul 2007 și făcându-se

comparație cu anul 2006, s-a constatat că cele mai afectate sectoare au fost și rămân să fie: Poliția – respectiv 2007 – 4,1/2006 – 4,1, după care urmează sistemul judiciar – 3,9 și 3,7, medicina – 3,8 și 3,8, după care vine sistemul educațional – 3,3 și 3,6, atestând o creștere cu 0,3 față de anul 2006.

În Republica Moldova, clasamentul BGC al corupției pentru anul 2009, privind cele mai afectate domenii/sectoare cuprinde: justiția și sectorul privat/business (3,7 puncte), partidele politice, instituțiile publice (3,6 puncte), parlamentul (3,4 puncte), și mass-media (3,1 puncte).

Este cunoscut faptul că practic toate instituțiile superioare de învățământ din Republica Moldova se folosesc de anumite cerințe, regulamente, programe (mai anterior unice pentru toate, acum cu modificări specifice instituției date), dar dispun ori trebuie să dispună de un Cod unic de etică universitar/școlar. Și dacă absolvenții instituțiilor cu profil medical, depun jurământul lui Hipocrat, atunci profesorii instituțiilor de învățământ se conduc ori trebuie să se conducă de acest Cod de etică. Promovarea valorilor și normelor etice sunt stipulate anume în Codul de conduită, care exprimă prin sine o totalitate a principiilor și regulilor de conduită etică obligatorii pentru membrii instituției de învățământ (conducerea, corpul didactic/ne didactic, elevii/studentii, masteranzii, etc.).

Conform cercetării „Etica și integritatea universitară” (Transparency Internațional – Moldova-2008) s-a depistat că studenții sunt slab familiarizați cu conținutul acestui cod, o pondere importantă a studenților remarcă, că profesorii au un comportament neetic, nu există un mecanism clar de implimentare a codurilor date.

Deasemenea la compartimentul „Etica și integritatea universitară” la întrebarea *Dacă se recurge la mită, a cui este inițiativa?* răspunsurile venite din partea studenților sunt: 44% din inițiativă le aparține lor, 35% în egală măsură le aparține și studenților, și profesorilor, 17% – profesorului, iar 4% s-au abținut de la răspunsul la această întrebare.

Aceeași întrebare, dar adresată profesorilor, atestă următoarele rezultate: 26% din respondenți sunt de părerea că inițiativa le apar-

ține ambilor părți în egală măsură, 61% au răspuns că inițiativa vine din partea studenților.

La întrebarea adresată profesorilor „Cât de des sunteți rugați de colegi să puneți note nemeritat?” – afirmativ au răspuns 46%, iar 48% din respondenți au negat existența unor asemenea rugăminți.

Reieșind din afirmația frecventă și destul de semnificativă și logică, precum că școala de azi este viitorul societății de mâine, care de altfel a fost și rămâne a fi un imperativ al timpului, ne punem întrebarea: – Care pot fi consecințele infrafracțiunilor de corupție ce au loc în sistemul educațional? Răspunsul este nici pe departe liniștitor – consecințele pot fi destul de grave și multiple: degradarea valorilor etice; diminuarea motivației de a studia; discriminarea elevilor/studentilor; reducerea calității studiilor; diminuarea calității forței de muncă; competitivitatea joasă pe piața internațională – sărăcirea populației – sărăcirea statului.

Rezultatele aceluiași studiu (Transparency Internațional – Moldova-2008) denotă că circa 55% din părinți consideră că profesorii deseori fac presiuni asupra lor pentru a plăti suplimentar pentru necesitățile școlii.

În cadrul aceluiași sondaj, părinții, studenții și profesorii numesc principalele cauze ale infrafracțiunilor de corupție – remunerația joasă a pedagogilor; controlul slab al angajaților instituțiilor de învățământ; tradiția; lipsa valorilor etice; lăcomia.

Chiar dacă Indicile Percepției Corupției atestă o scădere a infrafracțiunilor de corupție în Republica Moldova, oricum acest flagel persistă și în dependență de un domeniu ori altul, rata este mai ridicată ori dimpotrivă – este mai scăzută.

Cum se explică însă această îmbunătățire a situației în Republica Moldova, în domeniul combaterii corupției?

Mai multe persoane sunt atrase la răspundere pentru corupție. Sigur că se schimbă și perceperea populației, este o înțelegere. Lumea nu mai declară așa mândru, „Da, voi soluționa problema dând mită.” Mulți funcționari din multe instituții publice sunt presați destul de bine de șefii lor. Se duce o campanie destul de dură în instituțiile publice de familiarizare cu cadrul normativ național și internațional de prevenire și combatere a corupției. Altceva este că, sigur că am dori

să ne stabilim dacă nu lideri, atunci să avem un vector bun într-o perioadă îndelungată. Adică să nu spunem „Ura!” mai înainte de a obține succese”, a declarat la BBC Lilia Carașciuc, directoarea Transparency International Moldova.

Măsurile de combatere a infracțiunilor de corupție în Republica Moldova din ultimul timp exprimă o anumită doză de optimism. Astfel, conform sondajului sociologic desfășurat în lunile mai-iunie 2008 de către secția Sociologie a Institutului de Filozofie, Sociologie și Științe Politice al Academiei de Științe a Moldovei, 76% sau $\frac{3}{4}$ din populația investigată a specificat că deși corupția va exista întotdeauna, oricum acest fenomen este posibil de limitat (46%) și de redus substanțial (24%) sau chiar de eliminat complet din societate (8%)¹.

Pentru combaterea infracțiunilor de corupție din cadrul activității instituțiilor de învățământ se propun următoarele măsuri:

- Atenționarea permanentă a cadrelor didactice, părinților, elevilor, studenților despre interdicția colectării/oferirii de bani, cadouri de sărbători, examene, zile de naștere, etc;
- Mijloacele colectate pentru susținerea tehnico-materială a școlilor, reparație, stimularea personalului – prin virament sau bonuri de plată, ținerea evidenței contabile și informarea părinților despre modul de utilizare a acestor mijloace;
- Familiarizarea cadrelor didactice, elevilor/studenților cu legislația anticorupție;
- Promovarea valorilor și normelor etice (în speță, prohibiția discriminării, hărțuirii, copierii și plagiatului), includerea lor în regulamente interne sau coduri de conduită;
- Interzicerea lecțiilor suplimentare contraplată la disciplinele citite de pedagogii elevilor/studenților săi;
- Desemnarea unei persoane responsabile de promovarea conduitei etice, oferirea de consiliere, consultație, îndrumări în acest subiect;
- Crearea unui sistem de plângeri, privind conduita neetică în instituție, familiarizarea cu modul de adresare și rezolvare a plângerilor, încurajarea persoanelor să reclame cazurile;

¹ Mocanu V. Impactul corupției asupra dezvoltării social-economice a Republicii Moldova. Гражданское образование и права человека. Chișinău, 2008.

- Stabilirea de responsabilități și aplicarea de sancțiuni la încălcarea normelor de conduită;
- Susținerea testelor, examenelor la calculator (inclusiv la centre speciale de testare);
- Posibilitatea comparării predării obiectului de diferiți pedagogi (lecții cu profesorii – concurenți);
- Opțiuni de a alege profesorul;
- Aprecierea profesorului de către elevi/studenți (sistem de chestionare anonimă);
- Angajarea cadrelor prin concurs.

РАСШИРЕНИЕ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ КАК ФАКТОР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Коленко Аурелиу,
председатель Экономической апелляционной
палаты

Боршевский Андрей,
доктор наук, старший научный сотрудник
Института культурного наследия Академии
наук Молдовы

Пэдулару Ион,
министр юстиции Республики Молдова
(май 1998 – ноябрь 1999), заместитель
председателя коллегии адвокатов Молдовы

Правосудие в правовом государстве осуществляется только судебными органами. Никто не может присвоить себе функции суда. В своей правоохранительной деятельности суд руководствуется только законом, правом и не зависит от субъективных влияний законодательной или исполнительной власти. Независимость и законность правосудия являются важнейшей гарантией прав и свобод граждан, правовой государственности в целом.

Судебная власть осуществляет очень важный вид государственной деятельности – правосудие, служа интересам не отдельных индивидов, а всего общества¹.

В соответствии с принципом разделения властей одна из трех (наряду с законодательной и исполнительной властью) основополагающих и самостоятельных функций правового государства. Органы судебной власти разрешают правовые споры (тяжбы) между конкретными лицами, а также рассматривают

¹ Колоколов Н. А. Роль судебной власти в достижение социально-политических целей государства // Российский судья. 2000. № 1. С. 2-4.

дела об оспаривании правовых предписаний на предмет соответствия правилам более высокой силы.

Важнейшая задача государственной власти – охранять права и свободы человека – требует демократизации уголовного процесса и практического внедрения в жизнь права граждан на судебное обжалование действий должностных лиц. Судебная власть приобретает подлинно универсальный характер, ибо становится участником осуществления всех функций государства, она в то же время обретает независимость по отношению к другим ветвям власти. Правовое государство своим острием направлено в сторону исполнительной власти, от которой исходит главная угроза правам и свободам. Эта угроза уравнивается законодательной властью, принимающей демократические законы, а также судами, которые, применяя право, по существу контролируют исполнительную власть. Независимая судебная власть, таким образом, становится сердцевинкой правового государства и конституционализма, главной гарантией свободы народа.

Учитывая огромную важность судебной власти, ее роль в обществе, вопросы права на доступ к информации о деятельности судебных учреждений приобретают особую важность.

Одним из этапов трансформации понимания важности доступа к информации о деятельности судебной власти в Бессарабии явилась судебная реформа 1869 года. Однако главной заслугой судебной реформы, наряду с созданием суда присяжных, справедливо считают учреждение мировой юстиции, основанной на принципах гласности и состязательности¹.

Важнейшей составляющей деятельности мировой юстиции являлся принцип их доступа к информации об их деятельности. Заседания мирового суда обычно было открыто. Как отмечалось в прессе Бессарабии того периода, камеры мирового судьи были постоянно полны любопытными, аналогичная ситуация наблюдалась в мировых съездах, что подтверждает открытость мировой юстиции.

¹ Боршевский А. П. Характеристика функционирования мировых судов в России и Бессарабии в 60-70-х гг. XIX в. // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 4. В трех томах. Том 3. М., 2004. С. 270.

Мировые судьи и их съезды на основании Учреждения Судебных установлений и циркулярного предложения Бессарабского губернатора составляли ежегодные отчеты о движении у них дел¹ для представления министру юстиции и статистическому комитету².

В XX веке происходит дальнейшее законодательное закрепление права на доступ к информации о деятельности судебных учреждений.

Конституция Республики Молдова в ст. 117 определяет гласность судебных разбирательств: «Во всех судах судебные заседания проводятся открыто. Судебное разбирательство в закрытом заседании допускается только в случаях, установленных законом, с соблюдением всех правил судебной процедуры»³.

Более детально право на доступ к информации в деятельности судебных властей регламентируется Уголовно-процессуальным⁴ и Гражданско-процессуальным кодексами⁵.

Отметим, что гражданская и уголовная процедуры имеют множество общих принципов и норм. Для того чтобы подтвердить концепцию транспарентности и открытости заседаний судебных инстанций, установленную национальным законодательством, достаточно процитировать статью 10 Закона о судостроительстве «Гласность судебного разбирательства и принцип состязательности» и ст. 23 Гражданско-процессуального кодекса РМ «Гласность судебного разбирательства». Статья 10 Закона о судостроительстве определяет, что судебные заседания проводятся открыто. Судебное разбирательство в закрытом заседании допускается только в случаях, установленных зако-

¹ Национальный Архив РМ (далее – НА РМ). Ф. 2, оп. 1, ед. хр. 8230. Л. 3-7; НА РМ. Ф. 151, оп. 1, ед. хр. 26. Т. 1. Л. 91-92; НА РМ. Ф. 151, оп. 1, ед. хр. 49. Л. 91; НА РМ. Ф. 151, оп. 1, ед. хр. 98. Л. 72-75.

² Сборник Бессарабского земства. 1878. Год восьмой. № 4. Кишинев, 1878. С. 33-34.

³ Конституция РМ. Кишинев, 2005.

⁴ Borsevskii A. P. Caracteristica dreptului accesului liber la informație a cetățenilor: evoluția istorică și situația actuală // Buletinul clinicilor juridice. 2005. № 3. P. 37.

⁵ Боршевский А. П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004. С. 161.

ном с соблюдением судебной процедуры. Ст. 23 Гражданско-процессуального кодекса РМ гласит: судебные заседания во всех инстанциях являются открытыми. Закрытые заседания могут проводиться только с целью защиты информации, составляющей государственную тайну, коммерческую тайну, или иной информации, разглашение которой запрещено законом. Судебная инстанция может принять решение о рассмотрении дела в закрытом заседании для предотвращения разглашения информации, которая касается интимных сторон жизни, ущемляет честь, достоинство или деловую репутацию, а также в других обстоятельствах, могущих нанести ущерб интересам участников процесса, основам правопорядка или нравственности. О рассмотрении дела в закрытом заседании судебная инстанция выносит мотивированное определение. Закрытые заседания проводятся в присутствии участников процесса, а в случае необходимости также экспертов и переводчиков. Судебная инстанция принимает необходимые меры для обеспечения сохранения государственной тайны, коммерческой тайны, информации об интимной жизни лиц. Участники процесса и другие лица, участвующие в осуществлении процессуальных действий, в ходе которых могут быть разглашены сведения такого рода, предупреждаются об ответственности в случае их разглашения. Решения, вынесенные во время закрытых заседаний, оглашаются публично¹.

Ст. 18 Уголовно-процессуального кодекса РМ «Гласность судебных заседаний» определяет, что во всех судебных инстанциях проводятся открытые судебные заседания, доступ в зал заседаний может быть запрещен мотивированным определением для прессы или общественности на протяжении всего процесса или какой-то его части только в интересах соблюдения нравственности, обеспечения общественного порядка или национальной безопасности, в случаях, обусловленных интересами несовершеннолетних или необходимостью защиты частной жизни сторон процесса, или же, в той мере, которая расценивается судеб-

¹ Гражданско-процессуальный кодекс РМ от 30 мая 2003 г., № 225-XV. Кишинев, 2005.

ной инстанцией как строго необходимая, в случае, когда в силу особых обстоятельств гласность могла бы повредить интересам правосудия. Рассмотрение дела в закрытом судебном заседании должно быть обоснованным и осуществляться с соблюдением всех правил судопроизводства. Во всех случаях решения судебной инстанции оглашаются в открытом судебном заседании¹.

Закон о судоустройстве закрепляет право на использование технических средств (ст. 14): для фиксации хода судебного заседания, доказательств и их исследования судебная инстанция может использовать любые технические средства. Аудио- и видеозапись, фотографирование, использование других технических средств при открытии судебного заседания и оглашении вынесенного решения допускаются только с согласия председательствующего в судебном заседании в порядке, установленном процессуальным законом.

Гражданско-процессуальный кодекс более детально регламентирует использование технических средств для регистрации работ судебного заседания (ст. 18). Согласно этим нормам, для фиксации хода судебного заседания и закрепления доказательств судебная инстанция может использовать любые технические средства в соответствии с Гражданско-процессуальным кодексом и другими законами. При осуществлении своих процессуальных функций участники процесса могут производить звукозапись судебного заседания. Звукозапись и видеозапись, фотографирование, использование других технических средств допускаются не иначе как с разрешения председательствующего в судебном заседании и только при открытии заседания и вынесении решения (нарушение данной нормы влечет наложение штрафа).

Доступ к материалам дел, рассматриваемых на судебных заседаниях, осуществляется на основании соответствующих процессуальных кодексов, законов о доступе к информации, о государственной тайне, о коммерческой тайне, других нормативных актов. Учитывая специфику рассматриваемой на судебном раз-

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РМ от 14 марта 2003 г., № 122-XV. Кишинев, 2005.

бирательстве информации, ее крайне большой и разнообразный объем, доступ к материалам рассматриваемых в судебных инстанциях дел в условиях закона довольно затруднительный. Трудности связаны, главным образом, с конфликтом интересов.

Правила доступа к сведениям, содержащимся в судебной инстанции, отличаются в зависимости от субъектов, которые запрашивают их. Участникам судебных разбирательств доступ к материалам соответствующих дел гарантируется процессуальными кодексами, поскольку доступ в этом случае рассматривается как существенное процессуальное право. Для всех остальных лиц доступ к материалам рассмотренных или рассматриваемых дел обеспечивается, в частности, Законом о доступе к информации, тогда как процессуальные кодексы касаются только некоторых специфических аспектов, таких как защита тайны следствия, засекречивание информации с целью защиты потерпевшей стороны, свидетелей и иных лиц, оказывающих содействие в уголовном деле¹.

¹ Mass-media și legislația. Chișinău, „Acces-info”, 2002. Capitolul 20.

ANALFABETISMUL JURIDIC ȘI CORUPȚIA LA APLICAREA NOULUI COD CONTRAVENȚIONAL

Lupașcu Zinaida,

doctor în drept, conferențiar
universitar, catedra Teoria și istoria dreptului,
facultatea de Drept, Universitatea de Stat
din Moldova

Colaborarea organelor vamale ale Republicii Moldova și a organelor de forță din cadrul MAI al Republicii Moldova pe parcursul investigării cazurilor de contravenții vamale constituie o problemă primordială și stringentă la etapa actuală.

Încălcarea normelor vamale este o varietate a contravențiilor administrative. Totuși conceptul de investigare a cazurilor de încălcare a normelor vamale și de examinare a cazurilor de contravenții administrative nu este unul și același, ceea ce reiese din analiza normelor Codului Contravențional al Republicii Moldova capitolul VII și Codului Vamal al Republicii Moldova – capitolul X, secțiunile 39-45. Cu atât mai mult această problemă este tălmăcită și de doctrina și practica juridică.

În conformitate cu dispozițiile Codului Contravențional al Republicii Moldova, investigarea cazurilor de contravenții administrative reprezintă totalitatea acțiunilor procesuale de la intentarea procesului până la momentul executării deciziei, dar în Codul Vamal al Republicii Moldova înțelesul este foarte îngust – ca cercetare administrativă precedată de analiza cazului de către colaboratorii vamali (art. 262-270 Codul Vamal al Republicii Moldova).

Aici se observă contradicția dintre definirea conceptului de către știința dreptului administrativ și de către știința dreptului vamal, chiar dacă după sens etapele examinării cazurilor încălcărilor administrative și ale normelor vamale, luând după ramuri, ar trebui să coincidă. Totuși explicarea îngustă a examinării cazurilor de contravenție vamală este întărită de lege, în particular de normele Codului Contravențional al Republicii Moldova. De aceea, în continuare, acest

concept va fi analizat de către noi, de pe poziția Codului Vamal, Codului Procesual Penal și practicii judiciare ale Republicii Moldova.

Odată cu punerea în aplicare a noului Cod Contravențional al Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizii sau, mai bine spus, migrații, nu sunt de acord cu Hotărârile instanțelor de fond ale Republicii Moldova prin care li se incriminează comiterea contravenției administrative prevăzute de art. 333 Cod Contravențional, aplicându-li-se amendă în mărime de 50 unități convenționale, ceea ce constituie – 1000 lei, de cele mai multe ori cu expulzarea din Republica Moldova, deși normele articolului în cauză stipulează și faptul – fără expulzare.

Deseori, Instanța de fond, pentru a mări calificativul cauzelor examinate, nu ia în considerație toate încălcările de drept material și procesual contravențional din materialele dosarului contravențional. Și din considerentul că este pur și simplu un dosar administrativ.

Conform articolului 423 Cod Contravențional al R. Moldova (în continuare CC), contravențiile prevăzute de art. 331-333 CC sânt de competența exclusivă a Serviciului de Grăniceri al R. Moldova, care, la rîndul său, este în drept să constate contravenții administrative și să încheie procese-verbale cu privire la aceste contravenții, remițându-le spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Cu regret, majoritatea proceselor-verbale cu privire la contravențiile administrative prevăzute de art. 331-333 CC sînt întocmite de către un ofițer de poliție din cadrul comisariatelor de poliție a MAI. Ofițerul de poliție este persoana ce nu dispune de acest drept, deoarece d-lui reprezintă autoritatea competentă să soluționeze cauzele contravenționale prevăzute de art. 400 CC, astfel decăzând din dreptul de organ constator pentru examinarea contravențiilor administrative prevăzute de art. 331-333 CC. Art. 440 – al. 5 CC prevede că dacă la depistarea sau la examinarea cazului contravențional se stabilește competența unui alt agent constator, materialele se remit în aceiași zi conform competenței. De aici se vede necesitatea introducerii unui program de învățământ pentru toți cei ce activează în organele de ocrotire a normelor de drept, pentru a anihila analfabetismul și a mări procentul profesionalismului juridic, fapt benefic pentru întreaga societate.

Dacă ne referim la întocmirea procesului verbal cu privire la contravențiile prevăzute de art. 331-333 CC, putem generaliza un șir de încălcări ale normelor dreptului procedural și anume:

1. procesul-verbal cu privire la contravenție nu este numerotat, astfel încălcându-se prevederile al. 2 art. 442 CC care prevede că procesul-verbal cu privire la contravenție administrativă se înscrie într-un registru de evidență la autoritatea agentului constatator;

2. agentul constatator nu a asigurat la întocmirea procesului-verbal asistența unui interpret/traducător contravenientului (cu consemnarea în procesul-verbal a datelor acestora), prin ce s-au încălcat prevederile art. 443 alin. (3) din CC;

3. deși au fost efectuate unele rectificări în titlu „fapta contravențională” nu a fost întocmit un nou proces-verbal, în care urma să se facă consemnarea respectivă, după cum este menționat în alin. (7) art. 443 din CC;

4. alin. (1), litera g art. 443 din CC prevede că procesul-verbal cu privire la contravenție administrativă cuprinde obiecții și probe pe care le aduce în apărarea sa contravenientul, dar, din păcate, la titlu declarații – numai iscălitura contravenientului, căruia i-au arătat unde să se iscălească, fără să-i explice ceva, în caz contrar va avea de suferit;

5. partea rezolutivă a procesului-verbal nu cuprinde și date privind informarea contravenientului despre dreptul de a plăti jumătate din amendă, dacă amenda este plătită în cel mult 72 de ore de la stabilirea ei, prin ce s-a încălcat prevederile art. 34 alin. (3) și art. 443 alin. (11) din CC;

6. la sfârșitul procesului-verbal este înscrisă numai luna a VII și anul 2009, dar lipsește data, nemaivorbind de iscălitura șefului.

Din păcate instanțele de fond, deseori, nu iau în considerație aceste încălcări grave. Atrag atenția că, conform prevederilor art. 445 CC, neconsemnarea în procesul-verbal cu privire la contravenție administrativă a datelor și faptelor indicate la art. 443 C. C. are ca efect nulitatea acestuia.

Cu atât mai mult, la reținerea contravenientului urmează să se încheie neîntârziat un proces-verbal cu privire la reținere, în care se consemnează data și locul încheierii, funcția, numele și prenumele

persoanei care a încheiat procesul-verbal, date referitoare la persoana reținută, data, ora, locul și motivul reținerii. Procesul-verbal cu privire la reținere se semnează de persoana care l-a încheiat și de persoana reținută. Refuzul persoanei reținute de a semna procesul-verbal se consemnează în el, cu adevărarea faptului de cel puțin doi martori.

Unii colaboratori ai poliției, care datorită analfabetismului lor juridic, se consideră organ constatator la examinarea contravențiilor administrative prevăzute de art. 331-333 CC, încurcă adesea art. 443 CC (Procesul-verbal cu privire la reținere) cu art. 434 CC (Procesul-verbal cu privire la contravenție), deoarece un așa proces-verbal lipsește, poate a fost dus în eroare de asemănarea numerelor care se conțin în aceste articole.

Totodată, comunicăm că, contravenientului căruia i se incriminează comiterea contravențiilor administrative prevăzute de art. art. 331-333 CC deseori îi este încălcat dreptul la un proces echitabil, normă prevăzută de art. 6 din CEDO (Convenția de la Roma din 1950), fapt care duce de multe ori la condamnarea Republicii Moldova în instanța internațională.

Subliniem că, conform prevederilor Art. 19 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatorii ca și cetățenii Republicii Moldova.

Cei ce activează în organele de ocrotire a normelor de drept urmează a lua în considerație faptul că în cadrul intentării și examinării procesului contravențional să nu fie încălcate un șir de norme ale dreptului material.

Legea contravențională nu urmărește cauzarea de suferințe fizice sau lezarea demnității omului, fapt elucidat în articolul 5. alin. 2-3 care prevede Principiul legalității.

Nu putem ignora nici principiul egalității în fața legii – art. 6, care prevede că persoanele care au săvârșit contravenții sânt egale în fața legii și a autorităților publice și sânt supuse răspunderii contravenționale fără deosebire de rasă, naționalitate, limbă, religie, sex, apartenență politică, avere, origine socială sau de orice altă situație.

Binevenit este faptul aplicării principiului dreptății – art. 7 CC, conform căruia persoana poate fi sancționată numai pentru contra-

venția în a cărei privință este dovedită vinovăția sa, cu respectarea normelor prezentului cod.

Dacă ne referim la principiul individualizării răspunderii contravenționale și sancțiunii contravenționale art 9 CC atunci la aplicarea legii contravenționale se ține cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante.

Din cele expuse mai sus putem concluziona, că pentru ca organele de ocrotire a normelor de drept să activeze mai eficient, urmând întocmai buchia legii, se merită a organiza seminare cu privire la familiarizarea tuturor cu modificările și completările din legislația în vigoare, cât și aplicarea lor pe teritoriul Republicii Moldova.

BIBLIOGRAFIA

Codul contravențional al Republicii Moldova Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. Monitorul Oficial nr. 3-6/15 din 16.01.2009

Codul vamal al Republicii Moldova Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. Monitorul Oficial nr. 3-6/15 din 16.01.2009

Codul Procesual Penal al Republicii Moldova Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. Monitorul Oficial nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

Hotărârea Judecătorei de sector Râșcani, municipiul Chișinău din 08 iulie 2009 (Judecător Gh. Gorun, dosarul nr. 4C-812/09) art. 333 Cod Contravențional dl Badalyan Arkadi.

Hotărârea Judecătorei de sector Râșcani (Judecător Gh. Gorun, dosarul nr. 4C-80/09) a fost recunoscut vinovat dl Bașaran Engin în comiterea contravenției administrative prevăzute de art. 333 Cod Contravențional.

Decizia Curții de Apel asupra Hotărârii Judecătorei de sector Râșcani, municipiul Chișinău din 08 iulie 2009 (Judecător Gh. Gorun, dosarul nr. 4C-812/09) art. 333 Cod Contravențional dl Badalyan Arkadi.

Decizia Curții de Apel asupra Hotărârii Judecătorei de sector Râșcani (Judecător Gh. Gorun, dosarul nr. 4C-80/09) a fost recunoscut vinovat dl Bașaran Engin în comiterea contravenției administrative prevăzute de art. 333 Cod Contravențional.

О НЕКОТОРЫХ НОРМАХ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА, СПОСОБСТВУЮЩИХ КОРРУПЦИИ

Вострецова Олеся,

кандидат юридических наук, доцент
кафедры трудового права Российской
Академии Правосудия (Россия)

Мыца Снежана,

соискатель Института истории,
государства и права АН РМ

Административное процессуальное право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения, возникающие в процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях.¹

Административное процессуальное право есть форма реализации материальных норм административного права.

Административное процессуальное право устанавливает порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях и применении административных взысканий.

Этот порядок регулируется Книгой второй – Производство о правонарушениях (ст. 374-477) Кодекса Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24.10.2008 года (в дальнейшем – Кодекс).²

Книга вторая Кодекса определяет органы (должностные лица), уполномоченные констатировать административные правонарушения, органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об этих правонарушениях, порядок рассмотрения этих дел и порядок обжалования протоколов о правонарушениях и решений по делам о правонарушениях.

¹ Большой юридический словарь / Под ред. Сухарева А. Я., Крутских В. Е., Москва, 2004. С. 503.

² Официальный монитор РМ от 16 января 2009 № 3-6.

Книга вторая Кодекса содержит ряд норм, способствующих коррупции.

Под коррупцией принято понимать «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного положения для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц».¹

Коррупции в определенной мере способствуют отдельные нормы административного процессуального права, которые представляют широкие полномочия должностным лицам, а также нормы материального административного права.

В соответствии с частью (1) ст. 400 Кодекса правонарушения, предусмотренные статьями 47-54, 69-71, 73, 74, частью (8) статьи 77, статьей 78, частями (1), (2), (4) статьи 79, статьями 85-87, 89-91, 96-107, 159, 160, 176, 191, 197, 201-203, 205, 216, 220-226, 228-245, 261, 262, 267, пунктами 1)-4), 6)-13) статьи 273, статьей 274, частями (1), (4), (5), (7) статьи 277, статьей 283, частями (1)-(3) статьи 284, статьями 285, 286, частью (2) статьи 299, статьями 321, 325, 326, 334, 338-343, 354-365, рассматриваются органами внутренних дел.

Рассматривать дела о правонарушениях и назначать наказания в пределах своих полномочий вправе начальники управлений и их заместители, комиссары полиции и их заместители, начальники отделений полиции, начальники полицейских участков, начальники полицейских постов, старшие участковые инспектора и участковые инспектора полиции, а равно начальники линейных постов полиции, а по нарушениям транспортного режима и правил дорожного движения – также сотрудники дорожной полиции (часть (2) ст. 400 Кодекса).

По нашему мнению, нельзя давать старшим участковым инспекторам и участковым инспекторам полиции право и составлять протоколы, и назначать административные наказания за любые административные правонарушения, а тем более за такие правонарушения, как оскорбление (ст. 69), клевета (ст. 70),

¹ «Большой юридический словарь» под ред. Сухарева А. Я., Крутских В. Е., Москва, 2004. С. 288.

нарушение законодательства о доступе к информации и подаче петиций (ст. 71). Протоколы о таких правонарушениях должны составляться работниками прокуратуры, а наказание – назначаться судом.

Нельзя доверять назначение наказаний за административные правонарушения участковым инспекторам полиции.

Кодекс не дает ответа на вопрос, какой орган (должностное лицо) должно составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями (1)-(11) ст. 180 Кодекса.

Согласно части (1) ст. 398 Кодекса административная комиссия рассматривает дела о правонарушениях, предусмотренных статьями 62, 75, 76, 92, 108, 161-168, 170-175, 180, 181, 227.

Согласно части (2) ст. 425 Кодекса доказательствами признаются фактические данные, устанавливаемые следующими средствами: протоколом о правонарушении, протоколом изъятия вещей и документов, протоколом обыска, объяснениями лица, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, письменными доказательствами, аудио- или видеозаписями, фотографиями, вещественными доказательствами, изъянными вещами и документами, научно-техническими и судебно-медицинскими заключениями, заключением эксперта.

Согласно части (1) ст. 440 Кодекса установление события правонарушения означает осуществляемую констатирующим субъектом деятельность по сбору и представлению доказательств наличия правонарушения, составлению протокола о правонарушении и назначению наказания за правонарушение или направлению при необходимости дела в судебную инстанцию или иной орган для рассмотрения.

Протокол о правонарушении является важнейшим средством доказывания, с учетом которого судебная инстанция, административная комиссия, иные, уполномоченные законом лица назначают административные наказания за правонарушения.

Согласно ч. 1, ст. 417 Кодекса, правонарушения предусмотренные ст. 170-175, 180 Кодекса, устанавливаются службами коммунального хозяйства.

Констатировать правонарушения и составлять протоколы о правонарушениях в праве начальники управлений публичных служб коммунальных хозяйства и их заместители, главные ведущие специалисты жилищно-коммунального хозяйства (ч. 2, ст. 417 Кодекса).

Составленные протоколы передаются для рассмотрения в административную комиссию, которая согласно ч. 1, ст. 398 Кодекса уполномочена рассматривать эти дела.

По нашему мнению, составления протокола правонарушения, предусмотренных ст. 180 Кодекса нельзя возлагать на публичные службы коммунальных хозяйства, т. к. в их подчинении находятся жилищно-муниципальные предприятия, которые являются сторонами договоров об оказании коммунальных и не коммунальных услуг.

Обязанность составления протоколов о правонарушениях предусмотренных ст. 180 Кодекса, по нашему мнению, следует возложить на прокурора, а рассматривать дела о таких правонарушениях должны судебные инстанции, а не административные комиссии, члены, которых слабо знают законодательство, что приводит к вынесению незаконных постановлений.

Поэтому следует дополнить ст. 36 Кодекса частью (4), согласно которой прокурор составляет протоколы о правонарушениях, предусмотренных ст. 180 Кодекса, и направляет их в административную комиссию.

Части (6) и (11) ст. 180 Кодекса свидетельствуют о том, что они приняты по коррупционным мотивам под влиянием организаций, оказывающих коммунальные и некоммунальные услуги.

Согласно части (6) ст. 180 Кодекса неосуществление в течение 6 последовательных месяцев платежей за услуги по техническому обслуживанию жилого дома, за другие коммунальные и некоммунальные услуги, невнесение квартплаты влекут наложение штрафа на физических лиц в размере от 10 до 50 условных единиц или назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок 30 часов и наложение штрафа на юридических лиц – собственников нежилых помещений в жилом доме в размере от 100 до 300 условных единиц или

назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок от 30 до 60 часов.

Неоплата коммунальных и некоммунальных услуг физическими лицами в основном вызвана низким жизненным уровнем населения Республики Молдова.

Часть (6) ст. 180 Кодекса, позволяющая применять к малоимущим потребителям административные штрафы такого же размера, как и штрафы за совершение мелкого хулиганства, противоречит принципам гуманизма и справедливости.

Неоплата коммунальных и некоммунальных услуг должна влечь только гражданско-правовую, но не административную ответственность.

Организации, оказывающие коммунальные и некоммунальные услуги, имеют возможность взыскать стоимость этих услуг в судебном порядке.

Советское законодательство позволяло взыскивать задолженность за коммунальные и некоммунальные услуги на основании исполнительных подписей нотариальных контор.

Законодательство Молдовы, к сожалению, не предусматривает такого порядка взыскания задолженности.

Часть (6) ст. 180 Кодекса предусматривает применение к юридическим лицам штрафа в размере от 100 до 300 условных единиц или назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок от 30 до 60 часов. Применение такого наказания к юридическому лицу, по нашему мнению, невозможно, т. к. непонятно, кто должен бесплатно трудиться в пользу общества – руководитель юридического лица или все работники данного юридического лица?

Административная ответственность юридических лиц не соответствует здравому смыслу и противоречит принципу ответственности только за виновное противоправное поведение и принципу индивидуальной ответственности за противоправное деяние.

Юридическое лицо само по себе не может совершать какие-либо противоправные деяния. Юридическое лицо действует через свои органы управления и через своих работников. Действия органов управления юридического лица и его работников

при исполнении ими своих трудовых (служебных) обязанностей рассматриваются как действия юридического лица.

Кодекс предусматривает, что административное взыскание налагается и на работника юридического лица, совершившего правонарушение, и на юридическое лицо, работником которого является правонарушитель (ст. 17 Кодекса).

Применение к юридическому лицу такого административного наказания как лишение права осуществлять определенную деятельность влечет неблагоприятные последствия для всех работников данного юридического лица, в том числе и для тех, кто не совершал правонарушение.

Следует отменить административную ответственность юридических лиц.

Согласно части (11) ст. 180 Кодекса уклонение сторон от заключения договоров об оказании услуг коммунального и некоммунального хозяйства в жилом фонде в сроки и на условиях, установленных законодательством, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 50 до 100 условных единиц или назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок 30 часов и наложение штрафа на должностных лиц в размере от 100 до 300 условных единиц или назначение наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок от 30 до 60 часов.

Часть (11) ст. 180 Кодекса нарушает принцип свободы договоров и не учитывает, что подавляющее большинство потребителей коммунальных и некоммунальных услуг уже находится в договорных отношениях с организациями, оказывающими эти услуги. Поэтому нет никакой необходимости наказывать потребителей за отказ от заключения письменных договоров на оказание услуг.

Следует изменить часть (11) ст. 180 Кодекса, освободив физических лиц от административной ответственности за уклонение от заключения договоров на оказание коммунальных и некоммунальных услуг.

Эта норма была принята под явным воздействием поставщиков коммунальных и некоммунальных услуг.

Ведь законодатель не установил административной ответственности за уклонение от заключения других договоров.

КОРРУПЦИЯ В ОБРАЗОВАНИИ И ПРАВО НА УЧЕБУ

Грэдинару Николае,
доктор права, конференциар,
Университет г. Питешть (Румыния)

Как указывается в литературе по специальности, «коррупция – это сложное многоструктурное и широкомасштабное явление социального и политического характера, сложность которого обусловлена различными причинами, которые могут быть сгруппированы в экономические, институциональные, законные, политические, социальные и моральные. Экономические причины заключаются в высокой стоимости жизни, с тенденцией к продолжению роста, деградации экономики, и, как следствие, обеднению населения; в низких заработных платах государственных служащих, выплачиваемых к тому же с опозданием; в нежизнеспособном государственном бюджете.

Институциональные причины включают неправильную кадровую политику, которая приводит к поиску способов получения незаконных доходов; выдвижение на ответственные должности некомпетентных лиц; отсутствие гласности в деятельности центральной и местной публичной администрации; излишняя свобода, предоставленная ответственным лицам; сниженные возможности обличения коррумпированных лиц, недостаточное оснащение правоохранительных органов техническими средствами; отсутствие требуемых людских ресурсов и эффективных тактических средств.

Законные причины включают некоторые недоработки в законодательстве, а также отсутствие ряда эффективных механизмов для его выполнения.

Социальные и моральные причины связаны с традициями, мировоззрением, культурой и включают разобщение и деморализацию общества; разрушение этических ценностей; недостаточное просвещение гражданского общества; гражданскую

апатию и пассивность; общественную терпимость; социальную поляризацию; недобросовестную политическую конкуренцию; злоупотреблению властью в отношении средств массовой информации.

Политические причины заключаются в отсутствии политической воли и ответственности; существовании некоторых внутренних и внешних факторов, которые навязывают групповые интересы при принятии решений; нерешении проблем восточных районов; в ошибках в ходе реализации экономических и социальных реформ; недобросовестной политической конкуренции; злоупотреблению властью в отношении средств массовой информации»¹.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры резюмирует, что коррупция в школах и университетах наносит серьезный ущерб системам образования во всем мире. Анализ ситуации в 60-ти странах показал, что незаконные поборы при зачислении в ВУЗы, взяточничество на экзаменах, присвоение средств, подделка документов и другие злоупотребления распространены как в индустриально развитых, так и в развивающихся странах².

Авторы доклада ЮНЕСКО приходят к выводу, что коррупция в школах и университетах лишает возможности учиться детей и подростков из малообеспеченных семей, оставляет школы и учащихся без средств на приобретение оборудования, подрывает качество образования в целом. В докладе, в частности, указывается, что в некоторых странах утечка из фондов, направляемых на нужды школ, достигает 80%. Широко распространены фиктивные ВУЗы, предлагающие на продажу фальшивые дипломы. Причем особенно активно их покупают молодые люди из стран бывшего СССР.

Число рекламируемых в Интернете фиктивных университе-

¹ Гырла Л. К вопросу о противодействии коррупции // *Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: aspecte teoretice și practice. Materialele conferinței internaționale*. Chișinău, 2004. P. 184-185.

² *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?* / International Institute for Educational Planning. UNESCO.

тов, выдающих подобные дипломы, выросло с 200 до 800 только за период 2000-2004 годов.

Еще одна проблема, характерная для постсоветских государств – фактическая подмена бесплатного образования системой частных репетиторов. Для того, например, чтобы перейти из класса в класс, приходится брать платные уроки у своего же учителя. Чтобы поступить в университет, абитуриент вынужден брать частные уроки у университетских преподавателей, которые могут предоставить информацию о содержании вступительных экзаменов.

Коррупция разъедает основы общества, в том числе и основы образования. Коррупция в образовании нарушает право молодежи на учебу, она подрывает основы образования в любой стране, особенно в странах, находящихся в переходных периодах от тоталитарной системы к демократическому режиму с основами рыночной экономикой, какими являются страны постсоветского пространства, в том числе и Республика Молдова.

Место и роль коррупции в образовании, причины ее появления, механизмы разрастания давно стали объектом номер один в бывших странах постсоветского пространства.

Наиболее характерными видами преступлений, связанных с коррупцией в сфере образования, являются следующие:

- получение взятки за поступление в высшее учебное заведение;
- репетиторство преподавателями вузов и членами экзаменационных комиссий;
- получение взятки за сдачу экзаменов и зачетов в учреждениях среднего и высшего профессионального образования;
- получение взятки за заключение договора аренды помещений в образовательном учреждении и превышение должностных полномочий путем незаконной сдачи в аренду государственного имущества;
- продажа дипломов и аттестатов лицам, не прошедшим обучения в образовательном учреждении;
- получение взятки за устройство детей в детские сады и общеобразовательные школы;

- получение взяток при государственной аккредитации частных университетов.

Решение накопившихся проблем эксперты ЮНЕСКО видят в укреплении систем контроля, улучшении качества управления и обучении будущих поколений этике, чтобы искоренить коррупцию. Приводятся в пример страны, которым удалось в некоторой степени преодолеть проблему коррупции. Так, в Азербайджане взятки за поступление в вузы прекратились после введения компьютерной системы, не позволяющей изменять оценки абитуриентов. В Уганде количество средств, не достигающих до школ, сократилось с 87 до 15% благодаря тому, что местным общинам стали предоставлять гораздо больше информации о выделяемых средствах, а также о мерах, принимаемых против коррумпированных чиновников.

Некоторые ученые России предлагают, что целесообразно ввести соответствующую статью в Уголовном Кодексе Российской Федерации, запрещающую репетиторство преподавателям вузов и членам экзаменационных комиссий¹.

Считаем, также, что в борьбе с коррупцией важным фактором представляется реальное повышение заработной платы в образовании.

Коррупция, как самый сложный социальный феномен, – это улица с двусторонним движением. Если есть те, кто берет, то обязательно есть те, кто дает. Бороться необходимо на всех направлениях.

Тяжелая ситуация в сфере образования не только в Молдове, но и других странах. Так, российская система образования находится в глубоком кризисе. По мнению специалистов, виной тому является высокий уровень коррупции, разрушающий систему изнутри. Ни для кого не секрет, что за деньги сегодня можно поступить в любой вуз страны или просто купить диплом, можно открыть свой собственный вуз с лицензией – липовой или настоящей. Более того, этот рынок стал настолько стабильным, что здесь появились четкие расценки.

¹ Сатаров Г. Коррупция в современной России: аналитический доклад // www.indem.ru

Именно высоким уровнем взяточничества сегодня и определяется огромное количество вузов в России, которые фактически не дают никакого образования своим студентам, понижая тем самым общий уровень образованности общества.

По мнению специалистов, разрушить пагубную коррупционную систему сегодня под силу только государству. Необходимо усилить наказание чиновников, берущих взятки, но перед этим важно создать условия, в которых взяточничество теряло бы всякий смысл. Необходимо предлагать чиновникам такие социальные пакеты и условия работы и оплаты труда, чтобы им было выгоднее работать честно, чем брать взятки, ставя тем самым под угрозу свое благополучие. Если мы не избавим систему образования от коррупции, мы потеряем молодых специалистов, без которых невозможно развитие страны¹.

¹ Там же.

ПРОБЛЕМА КОРРУПЦИИ В СОЦИАЛЬНОМ ИНСТИТУТЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Султ Георгий,
магистр права, и. о. зав. кафедрой,
старший преподаватель Комратского
государственного университета

Жеков Николай,
магистр права, заместитель прокурора
прокуратуры АТО Гагаузии,
старший преподаватель Комратского
государственного университета

Исследуя проблему распространения и влияния коррупции на современное молдавское образование, мы подробно рассмотрим, с какими трудностями сталкиваются школьники, абитуриенты, студенты и, конечно же, их родители; как коррупция охватывает систему образования.

Коррупционная деятельность считается одним из основных видов теневой экономики. Явление коррупции известно с древнейших времен. В первобытных и раннеклассовых обществах плата жрецу, вождю или военачальнику за личное обращение к их помощи рассматривалась как универсальная норма. Ситуация стала меняться по мере усложнения и профессионализации государственного аппарата. Правители высшего ранга требовали, чтобы нижестоящие «служащие» довольствовались только фиксированным «жалованием». Напротив, чиновники низших рангов предпочитали тайно получать от просителей (или требовать у них) дополнительную плату за исполнение своих служебных обязанностей.

Коррупция была, есть и всегда будет. В этом не стоит даже сомневаться – банальная жизненная аксиома. Любое государство (даже самое демократическое и рыночное) неизменно порождает тысячи возможностей для буйного цветения «классических

коррупционных очагов» и регулярно соблазняет собственных чиновников.

Чиновник же – существо, как правило, слабое, неаккуратное и нередко жадное – всегда готов разменять свои властные полномочия на энное количество не учтенных налоговой инспекцией денежных знаков. Чем выше место чиновника в бюрократической вертикали, тем больше денежных знаков он сможет заработать, продавая теневым порядком свои специфические услуги.

Перечень факультетов и специальностей, предлагаемых каждым конкретным учебным заведением в этом году, практически не отличается от прошлогоднего, хотя кое-какие нововведения присутствуют.

В приемных комиссиях вузов надеются, что к ним придут сознательные, думающие на перспективу абитуриенты, имеющие не только прочный багаж знаний, но и твердо решившие посвятить свою жизнь раз и навсегда избранной профессии, особенно той, которая нынче на рынке труда особенно востребована. Это касается и школьных учителей, и сельских врачей, которые в нашей республике в остром дефиците, в отличие от тех же юристов и экономистов.

Общее неудовлетворительное материальное состояние сферы образования в Молдове влияет на проблему теневых экономических отношений в этой сфере, и только повышение зарплаты профессорско-преподавательского состава может решить данную проблему. Ведение конкурсного отбора для поступающих в вузы, на который возлагаются надежды некоторыми работниками управления образованием нечего не изменит, как и введение платного образования.

Как известно многим школам в настоящее время требуется ремонт. Как отмечалось в средствах массовой информации, ремонт средних школ в большинстве случаев переведен на местный бюджет.

Отметим, что ремонт предусматривалось осуществить посредством «собственных средств». Однако, как это часто бывает, находятся люди понимающие слово «собственные средства» как синоним слову взятка.

Таким образом, мы видим, что коррупция в системе образования существует. В нашем министерстве просвещения и молодежи коррупция достаточно распространенное явления, но в нашей стране чиновники живут по принципу «не пойман – не вор», так и хочется их спросить «когда это закончится?», но скорее всего никогда.

В Конституции Республики Молдова и в действующем ныне Законе об образовании ясно и совершенно определенно утверждается право каждого человека на образование. Возможность получить его является важнейшим условием, во-первых, социализации человека, т. е. превращения его в полноценного гражданина общества, и, во-вторых, обретения им собственно человеческого образа через развитие своих духовных способностей – логического мышления, творческого воображения, нравственного чувства. Именно качественное и доступное образование в наибольшей степени реализует высшее право каждой личности – усвоить культурные богатства, накопленные человечеством за его долгую историю, и, самое главное, получить навыки их творческого приращения. К сожалению, мы сталкиваемся с косвенным, а в последнее время – и с прямым попранием этого высшего права. Официально обязательное образование в Республике Молдова все еще бесплатно.

Ведь «подарком при поступлении» дело не ограничивается: чтобы учителя хорошо обходились с ребенком и ставили приемлемые отметки, постоянно приходится «предлагать» то одно, то другое: на ремонт школы, пожертвования на школьные праздники. И не забудьте про подарки учителям, которых совершенно не избежать в такие праздники, как Международный женский день или День учителя.

Некоторые педагоги не стесняются составлять для родителей целый список пожеланий, что не в последнюю очередь объясняется их скудными зарплатами, еле-еле позволяющими сводить концы с концами.

Однако именно в народном образовании коррупция стала системой, для них незаконные поборы уже стали чем-то вроде школьного налога. Но уже сегодня последствия этой беды нель-

зя не заметить: уровень образования в Молдове снижается, злые языки уже говорят о подрастающем поколении Микки-Маусов. Мы теряем наш человеческий капитал. При этом начальная школа – это только цветочки.

Ягодки ожидают родителей впереди, когда речь заходит об учебе в университетах. «Небогатые семьи уже не думают о высшем образовании».

Сколько денег выплачиваются в Республике Молдова сотрудникам вузов из-под полы, не знает никто. Практика наглядно показывает: растет как число взяток, так и размеры выплачиваемых сумм.

Места в вузе получают те, кто подкупает кого-либо из членов выпускной экзаменационной комиссии при школах или нанимает репетиторов, которые вроде как должны подтянуть ребенка по определенному предмету, или зачастую обеспечивают поступление исключительно благодаря своим связям в вузе.

Некоторые отечественные ученые правоведы, говорят о замкнутом круге: «В вузах молодые люди очень быстро интегрируются в систему коррупции. Школы превращаются, чуть ли не в школу коррупции, поэтому опасность того, что молодые люди и позже будут прибегать к такому надежному средству, как взятка, чтобы решать свои проблемы, при обучении в вузе велика. Бороться с коррупцией с такими юристами, экономистами и менеджерами попросту невозможно».

До сих пор государство – несмотря на все свои правильные заявления – ничего не предприняло, чтобы осушить болото коррупции. Наоборот, проблема за последние четыре года резко обострилась: коррумпированность во всех сферах жизни выросла многократно. Правда, в последние годы министерство просвещения и молодежи Республики Молдова разработало для всех выпускников школ унифицированные тесты, которые призваны побороть коррупцию и создать равные шансы для всех. Однако, как на деле произошло обратное: «Министерство просвещения и молодежи создало новый коррупционный рынок». Поскольку от тестов, которые позже нельзя пересдать, зависит будущее ребенка, родители делают все, чтобы заранее гаранти-

ровать результаты экзаменов, сопряженных с огромным стрессом. Сегодня ответы на тесты можно купить через интернет, есть вариант, когда за определенную плату ученикам диктуются ответы по мобильному телефону непосредственно во время экзамена. Откуда исходит утечка, понятно: лишь немногие сотрудники министерства просвещения и молодежи имеют доступ к этим данным.

Тем временем коррупция становится определяющим фактором в вопросе, кто в Молдове получит высшее образование, а кто нет. «Сегодня в вузы поступают не самые одаренные, а самые богатые». Правда, все еще существуют бесплатные места для одаренных детей из бедных семей, однако они продаются богатым, тогда как среднему классу приходится рассчитывать на внебюджетные места. При этом самые богатые жители Молдовы уже давно отправляют своих детей в иностранные университеты.

В массовом сознании коррупционные процессы в вузах сегодня находят достаточно яркое отражение. Однако при многочисленных откликах в средствах массовой информации на эти процессы, нет точных данных о масштабах взяточничества в сфере высшего образования.

В массовом сознании широко распространено мнение, что в настоящее время поступление в вуз возможно, как правило, по знакомству или за деньги, что без связей или значительной платы не поступить в вуз крайне сложно. Подобная практика воспринимается как обычная, «нормальная», не вызывает внутреннего протеста или осуждения. Так исследования, проводимые некоторыми неправительственными организациями показывают, что только 31% родителей и 24% детей считают «блат» аморальным, взятку оценивают также как недопустимую практику 47% родителей и 43% детей. Взятку готовы дать 57% родителей, она рассматривается просто как одна из форм издержек, связанных с образованием ребенка, – формально платят за учебу, а неформально – за поступление на бесплатное отделение.

Социологический подход к изучению теневых экономических отношений в сфере высшего образования преследует цель, в первую очередь, оценить масштабы явления, его внутренние

характеристики, специфику их проявления в территориальном и, так сказать, отраслевом разрезе, причины, его порождающие и последствия для сферы высшего образования и общества в целом. В высшем образовании взяточничество при поступлении и в процессе учебы следует квалифицировать как проявление теневых экономических отношений (ТЭО).

Круг явлений, которые могут быть охвачены понятием «теневые экономические отношения в сфере высшего образования» выглядит следующим образом: поступление в вузы на бюджетные места с использованием социального капитала: через друзей, знакомых, родственников, что подразумевает ответное предоставление каких-либо благ или услуг; поступление в вуз, используя «дорогие» занятия с репетитором (латентная форма взятки); поступление посредством прямой взятки; получение зачета, экзамена, учебной практики за деньги (сувенир, подарок); покупка реферата, курсовой работы, дипломной работы; репетиторство преподавателей того вуза, где учатся студенты, как скрытая форма получения взятки.

Проявления теневых экономических отношений в вузах можно рассматривать с позиции теории рационального выбора. Действительно авторы ТЭО (студенты и их родители) действуют рационально и преднамеренно. Сложно себе представить человека, пытающегося оказать влияние на приемную комиссию в вуз, не понимая того, что он делает, или просто находясь под нерефлексируемым воздействием социальных норм. Осознавая возможные выгоды от поступления в вуз, авторы также оценивают и издержки. Издержки могут иметь как стоимостное денежное выражение (услуги, подарки), так и социальное – осуждение со стороны других людей, возможность провала «подкупа» с вытекающими последствиями. Отношения к явлениям теневым экономическим отношениям – как при поступлении, так и в процессе учебы, – достаточный индикатор «затратности» социальных издержек, связанных с нарушением социальных норм. Предполагается, что в ряде случаев поступления в вузы за взятку и будет являться социальной нормой, запечатленной в общественном сознании.

Сумма взяток при поступлении или в процессе учебы обусловлена не просто рыночным спросом и предложением, а учетом выигранного времени и сил, которые могут быть затрачены на самостоятельное прохождение данных испытаний. Среди студентов ходят списки, кто из преподавателей, сколько просит за тот или иной экзамен или отметку: взятки берутся в деньгах, подарках. Уровень коррумпированности растет вместе с престижем соответствующего вуза. Высшее образование все более становится инструментальной ценностью, и фраза «время – деньги» приобретает прямой смысл.

Ответ на вопрос о том, почему студенты (чаще их родители) идут на серьезные материальные затраты при поступлении очевиден: высшее образование – это благо, ценность, которая может быть не только выражена в скупых коэффициентах большего дохода после окончания вуза. Важность социального капитала, его ценность, ради чего авторы стремятся получить высшее образование, – не вызывают сомнений.

Теневые экономические отношения в процессе учебы (взятки за зачеты и экзамены, покупка курсовых и дипломных работ) также могут быть проинтерпретированы в терминах формальных и неформальных, материальных и нематериальных ограничений. Осознанный выбор вступления в теневые экономические отношения, который совершает студент, преодолевая препятствия по ходу учебы, может трактоваться как успешный способ достижения цели, а не вынужденная мера, которая спровоцирована «голодным преподавателем».

Следует отметить, что большинство респондентов «слышали» о случаях недобросовестного поступления в вуз (98%), лишь немногие (16%) указывают, что поступали самостоятельно, с «поддержкой». Видимо, слухи о тотальной коррумпированности сферы высшего образования сильно преувеличены. Реальную вовлеченность студентов в теневые экономические отношения в процессе учебы оценивать достаточно сложно – многие утверждают, что сами не вступали в «теневые» отношения, хотя большинство полагают, что такие отношения, весьма распространены в области образования в целом. Ситуация с корруп-

цией в вузах отражает ситуацию в стране – ведь большинство студентов воспринимает это явление как данность. Налицо некая деформация общественного сознания, отражающая тот факт, что правовое поле зачастую не совпадает с жизненными практиками.

Если взятки при поступлении или в процессе учебы есть издержки, которые в сформированной социальной несут авторы, то реализация альтернативного «обычного» пути поступления в вуз может быть достигнута через создание условий, делающих выбор теневых экономических отношений для взаимодействующих сторон менее интересными. Сюда могут быть отнесены и открытие ранее существующих возможностей получения высшего образования (системы платного высшего образования); и внешний контроль качества преподавания, оценка независимыми экспертами реально полученных студентами знаний, умений и навыков; и возникновение конкурентной среды на рынке труда среди специалистов, когда получение работы и уровень дохода работника будут реально зависеть не от наличия диплома о высшем образовании как такового, а от его реальной квалификации. В действительности основное внимание уделяется закрытию теневых каналов поступления, а также ужесточению и неотвратимости наказания за противоправные действия такого рода. Косвенно определенным моментом сдерживания в распространении теневых экономических отношений в вузах служат сами взятки, точнее их размеры – далеко не все могут себе позволить издержки в несколько сот или даже тысяч долларов за поступление в элитарные вузы Молдовы. Задача декриминализации может быть решена в рамках широкой целевой программы, которая должна включать наиболее важные первоочередные мероприятия.

Среди них следует выделить следующие:

- Усиление роли государства, как гаранта национальной безопасности, создание необходимой для этого правовой базы и механизма ее применения;
- Введение обязательной экономико-правовой, криминологической экспертизы проектов законов, указов и под-

законных актов, имеющих отношение к осуществлению образовательной реформы;

- Укрепление и усиление позиций судебной власти, которая должна обладать реальными, эффективными механизмами обеспечения своих решений;
- Укрепление системы правоохранительных органов путем их статуса и восстановления кадрового аппарата.
- Таким образом, можно сделать вывод, что многие знают как бороться с коррупцией и взяточничеством, в том числе и чиновники, но мало кто действительно хочет уничтожить такое социальное явление как коррупция.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Большой юридический словарь / Под редакцией А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крупских. М.: ИНФРА-М, 1999. с. 790.

Молодые юристы против коррупции. <http://www.rels.obninsk.com>

Юридический энциклопедический словарь. / Гл. ред. О. Е. Кутафин. М., 2002, с. 559.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Брик Евгений,

доктор экономики, научный сотрудник
Института культурного наследия
Академии Наук Молдовы,
тьютор Открытого университета
Израиля

Одним из самых распространенных и опасных преступлений последних десятилетий стала коррупция. После экономического кризиса 90-х годов XX века коррупция охватила и сферу образования в странах постсоветского пространства.

Одной из самых главных причин коррупции в сфере образования, на наш взгляд, стали экономические факторы. Основным фактор – не соответствие уровня официального оклада преподавателей нормам прожиточного минимума. В начале 90-х годов XX века в средствах массовой информации были сообщения о случаях голодного обморока среди преподавателей северного региона Молдовы.

Многие сотрудники сферы образования нашли в виде выхода из создавшейся ситуации получение взяток и подарков. О данном явлении свидетельствуют многочисленные сообщения в прессе и других средствах массовой информации.

Естественно, что далеко не все сотрудники образовательной отрасли являются коррумпированными и в данной сфере работают люди, ничем не запятнавшие себя. Однако, не соответствие уровня жизни и окладов привело к тому что, перед преподавательским составом возникли два варианта решения проблемы экономического выживания. Одни из них пошли по пути дополнительных легальных заработков, дополнительных занятий и других официальных видов заработка.

Однако, если судить по целому ряду публикаций и сообщений в СМИ, другие решают данный вопрос путём переложения экономических проблем на учащихся, студентов и школьников.

При этом можно отметить как факты прямого, так и косвенного получения материальных благ. Под косвенным фактором, на наш взгляд, можно отнести завышенные стоимости учебных пособий и материалов. Например, если ведущий курс преподаватель выпускает своё учебное пособие и доказывает студентам, что только по данной книге они могут изучить и успешно сдать курс, то косвенно это также можно отнести к факторам экономической коррупции.

В том случае, если стоимость пособия явно завышена, что обеспечивает получения дополнительного дохода автора за счёт учащихся, то это тоже можно отнести к коррупции. На наш взгляд, основная причина появления таких пособий также объясняется экономическими факторами и поисками любых возможностей решения материальных проблем.

Получение некоторой благодарности со стороны учеников всегда практиковалась в рассматриваемом регионе. Но если до периода кризиса 90-х годов, это, как правило, было данью традиционного уважения к преподавателю и не носило характер экономического давления, то в последующее время ситуация изменилась. Захватывая разные сферы деятельности и разных работников, это начало превращаться в некий вариант разработанной деятельности.

Естественно, что такая ситуация стала оказывать негативное влияние на уровень образования, часть выпускников перестала соответствовать дипломам, полученных ими.

По нашему мнению, решением данной ситуации может стать комплексная борьба с экономическими факторами коррупции:

Во-первых, необходимо чтобы уровень оплаты соответствовал уровню потребностей преподавательского состава, с учётом их уровня квалификации.

Во-вторых, человек, коррумпированность которого доказана, должен быть лишен права преподавания.

В-третьих, должна быть выработана система, когда ученики и студенты могут иметь реальные возможности борьбы с фактами коррупции и сохранить при этом возможность нормально закончить образования.

В-четвёртых, необходимо создать условия, когда денежная оценка учебников и учебных пособий соответствует реальным возможностям учащихся.

КОРРУПЦИЯ КАК НАРУШЕНИЕ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Истрати Андрей,

главный инспектор Управления по борьбе
с организованной преступностью
Департамента оперативных служб
Министерства внутренних дел РМ

Коррупция не только подрывает авторитет государственной власти, дестабилизирует развитие рыночных отношений и не способствует налаживанию благоприятного инвестиционного климата в стране, но и является грубейшим нарушением прав человека и гражданина¹ в различных сферах жизнедеятельности.

Как справедливо отмечено в преамбуле Конвенции ООН против коррупции, коррупция «подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку и негативно влияет на жизни людей»².

Коррупция является одним из главных врагов соблюдения прав и свобод граждан, поскольку она создает предпосылки для нарушения прав не только конкретных людей, но и целых социальных групп, разрушает механизмы восстановления прав. Коррупция порождает в людях неверие в силу закона, правовой нигилизм. Люди в таких условиях не воспринимают само понятие прав человека, считают его абстрактной выдумкой и соответственно не стремятся защищать свои права.

В коррумпированных странах ограничиваются политические права граждан и нет равного доступа к правосудию. Коррупция

¹ Панченко Н. П. Права человека, организованная коррупция и институт участия в преступлении // Право и государство. 2008. № 4. С. 132-135.

² Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 года.

препятствует проведению честных и справедливых выборов, запугивается пресса, при помощи которой манипулируют обществом, компрометируется правосудие. Если коррупция нарушает права человека, то соблюдение и уважение прав человека должно быть мощным инструментом, противодействующим коррупции.

Приоритет прав человека должен быть основным принципом и неотъемлемой частью системы ценностей, которая должна отвергать коррупцию как преступление.

Правозащитники и активисты, борющиеся с коррупцией, должны действовать сообща и общими методами, не подменяя друг друга, быть едины в главном. Коррумпированные чиновники или другие лица, погрязшие в коррупции, видят в правозащитниках своих злейших врагов. Преследования правозащитников в большей или меньшей степени связаны с разоблачением ими фактов коррупции. Во многом это обусловлено также тем, что правозащитники всегда защищают борцов с коррупцией, которые подвергаются давлению со стороны властей. При наличии правозащитных организаций борцы с коррупцией чувствуют себя значительно увереннее, поскольку могут рассчитывать на получение квалифицированной юридической помощи, организацию публичной поддержки.

Необходимо усилить понимание, что соблюдение прав человека будет самым эффективным противодействием коррупции. Прозрачное управление государством, международное сотрудничество в борьбе с коррупцией и защита прав человека могут быть лучшим руководством во всем мире для противодействия коррупции».

Фактически коррупция – это торговля конституционными правами человека, между тем конституционная обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Обязанность государства состоит в создании условий для реализации прав и в создании механизма их защиты. Обеспечение таких условий и защита прав и свобод входят в функции всех органов власти и органов местного самоуправления. Права человека являются непосредственно действующи-

ми, права человека определяют смысл, содержание и применение законов, права человека определяют смысл деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, права человека обеспечиваются правосудием. Права человека – величайшее достижение мировой цивилизации. В настоящее время соблюдение прав и свобод человека и гражданина – главный критерий цивилизованного общества, его способностей решать самые сложные экономические, политические и социальные проблемы.

Коррупция представляет серьезную угрозу национальной безопасности, функционированию публичной власти на основе права и закона, верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости; затрудняет экономическое развитие и угрожает основам рыночной экономики. Завтра молодежь займет ответственные посты в государственных структурах, общественной жизни и в бизнесе. Именно поэтому необходимо, чтобы молодые люди обладали знаниями о любых проявлениях коррупции, и уже сегодня необходимо воспитывать у них негативное отношение к коррупции.

Коррупция в судебных системах подрывает демократические сообщества и те фундаментальные принципы, на которых они построены. Коррупция разрушает судебные системы по всему миру, лишая граждан доступа к закону и нарушая одно из основных прав человека, а именно, право на справедливый и беспристрастный суд, а в некоторых случаях и на любой суд. Коррупция в судах разрывает единство общества, препятствует борьбе с организованной преступностью и отпугивает потенциальных инвесторов. Необходимо отметить, что от коррупции в судах больше всего страдают беднейшие слои населения. Так, например, в Кении существует поговорка: «Зачем нанимать адвоката, если можно купить судью?».

Тот факт, что коррупция нарушает права и свободы, обуславливает необходимость борьбы с этим явлением. Противодействие коррупции является долгосрочным процессом. Это явление невозможно искоренить полностью, однако оно посредством строгого контроля может и должно быть уменьшено

как путем осуществления предупредительных мер, направленных на криминогенные факторы и устранение способствующих коррупции условий, так и путем непосредственного выявления фактов коррупции с привлечением виновных к юридической ответственности на основании законодательства. Действия по предупреждению коррупции и борьбе с ней необходимо дополнять мерами по воспитанию населения в духе нетерпимости к коррупции, а также мерами, направленными на получение поддержки граждан в проводимой органами публичной власти антикоррупционной кампании.

16 декабря 2004 года постановлением Парламента Республики Молдова была принята Национальная стратегия по предупреждению коррупции и борьбе с ней, цель которой заключается в снижении уровня коррупции для недопущения возникновения угрозы правовому и демократическому государству и препятствий в его экономическом и социальном развитии¹.

В апреле 2008 года был принят Закон РМ о предупреждении коррупции и борьбе с ней².

Важная роль в борьбе с коррупцией принадлежит Центру по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией³.

Важным антикоррупционным механизмом являются объединения самих граждан и специально созданные для этой цели общественные организации⁴.

Не менее важным антикоррупционным механизмом являются независимые СМИ. Права граждан, даже если они гаранти-

¹ Постановление Парламента РМ об утверждении Национальной Стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и Плана мероприятий по реализации Национальной Стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней №421 – XV от 16 декабря 2004 г. вступил в силу 21.01.2005 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2005. №13-16.

² Закон Республики Молдова «О предупреждении коррупции и борьбе с ней» № 90 от 25.04.2008 // Monitorul Oficial. 2008. N 103-105.

³ Постановление Правительства РМ № 200 о внедрении Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией в 2006 году // Monitorul oficial al Republicii Moldova. 2007. №29. ст. 211.

⁴ Маршалл М. Гражданское общество в борьбе с коррупцией // Коррупция. М., 2001. С. 172-177.

рованы законом, могут быть нарушены некомпетентными или коррумпированными руководителями. Но защита и восстановление гражданских прав более вероятны там, где пресса может свободно изобличать подобного рода руководителей и открыто ставить вопрос об их компетенции.

Необходимость борьбы с коррупцией очевидна. В результате эффективной борьбы с коррупцией Молдова станет привлекательнее для иностранных инвесторов, возрастут доходы в частном секторе, будет собрано больше бюджетных средств, будет улучшено качественно предоставляемых населению услуг и станет возможным более эффективное продвижение социальной политики, политики в области здравоохранения и образования.¹

¹ SCERS вкратце. Кишинев, 2005. С. 27.

LUPTA CU CORUPȚIA ÎN MOLDOVA

Iachimov Serghei,

magistru în drept, Director Executiv al
Institutului pentru Democrație

Sosna Alexandru,

lector, Universitatea de Stat din Moldova

Corupția reprezintă folosirea abuzivă a puterii publice, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup. Ca act antisocial, corupția este foarte frecvent întâlnită în societate și este deosebit de gravă deoarece favorizează interesele unor particulari, mai ales în aria economică, afectând interesele colective prin: însușirea, deținerea și folosirea resurselor publice în interes personal, ocuparea unor funcții publice prin relații preferențiale, încheierea unor tranzacții prin eludarea normelor morale și legale.

Corupția vizează un ansamblu de activități imorale, ilicite, ilegale realizate nu numai de indivizi cu funcții de conducere care exercită un rol public, ci și de diverse grupuri și organizații publice sau private, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale, sau a unui statut social superior prin utilizarea unor forme de constrângere ca șantaj, înșelăciune, mituire, cumpărare, intimidare.

Printre cauzele care favorizează apariția corupției se regăsesc și:

- slăbirea autorității statului datorită ineficienței instituțiilor acestuia,
- degradarea nivelului de trai al indivizilor,
- lipsa unor valori sociale însoțită de alterarea respectării principiilor morale,
- lipsa unei reforme la nivelul instituțional și legislativ care să fie în concordanță cu condițiile socio-economice.

Fenomenul corupție nu poate fi definit ca fiind propriu doar anumitor forme de guvernare. Corupția este întâlnită atât în societățile democratice, cât și în cele totalitare. Deși există o oarecare tendință

de a considera un regim autoritar ca fiind capabil să elimine corupția, realitatea este că într-un astfel de regim corupția este parțial limitată, ea regăsindu-se în anumite cercuri privilegiate, fiind accesibilă anumitor grupuri de indivizi.

Limitarea fenomenului corupției, stoparea totală a fenomenului este considerată utopică, poate fi obținută prin mecanismul costurilor. Aceste costuri pot fi pecuniare sau sub forma reclusiunii și au ca idee centrală indezirabilitatea efectuării unor fapte reprobabile datorită costurilor mari pe care trebuie să lă plătească un individ sau grup de indivizi atunci când faptele acestora sunt descoperite. Accentuând această idee, legiuitorul, din dorința de a descuraja un astfel de comportament, a definit corupția printr-o serie de fapte cu caracter penal.

La baza cuvântului „corupție” se află cuvântul latin „corruptio”, ceea ce înseamnă în traducere directă „stricăciune, mită”. În general, această interpretare oferă o imagine generală despre ceea ce reprezintă, de fapt, corupția – stricare sau coroziune a autorităților prin mituirea lor¹.

Convenția O.N.U. împotriva corupției (New York, 31 octombrie 2003) definește corupția agenților publici naționali ca acțiune de a solicita sau de a accepta, direct sau indirect, un folos necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană, cu scopul de a îndeplini ori de a se abține de la întreprinderea unui act în exercițiul funcțiilor sale oficiale.

Conform Convenției Civile privind Corupția (Strasbourg, 4 noiembrie 1999), corupția este „faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct sau indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit sau promisiunea unui asemenea avantaj necuvenit, care afectează exercitarea normală a unei funcții sau comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau al avantajului necuvenit, sau al promisiunii unui asemenea avantaj necuvenit”².

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 года.

² Закон Республики Молдова «О предупреждении коррупции и борьбе с ней». Nr. 90 от 25.04.2008 // Monitorul Oficial. 2008. № 103-105.

Convenția Penală privind Corupția (Strasbourg, 27 ianuarie 1999) definește corupția în cele două modalități de săvârșire a ei – activă și pasivă.

Corupția activă este promisiunea, oferirea sau darea, cu intenție, de către orice persoană, direct sau indirect, a oricărui folos necuvenit, către un funcționar public, pentru sine ori pentru altul, în vederea îndeplinirii ori abținerii de la a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor¹.

Corupția pasivă este solicitarea ori primirea, cu intenție, de către un funcționar public, direct sau indirect, a unui folos necuvenit, pentru sine ori pentru altul sau acceptarea unei oferte ori promisiuni a unui astfel de folos, în vederea îndeplinirii ori abținerii de la a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor sale.

Potrivit convenției numite, aceste fapte constituie corupție dacă sânt săvârșite de funcționari publici naționali, străini, parlamentari naționali, străini și ai adunărilor parlamentare internaționale, funcționari internaționali, precum și de persoane care reprezintă organizații internaționale. De asemenea, corupția ține atât de sectorul public, cât și de cel privat.

Corupția, amploarea ei, specifica și dinamica ei reprezintă o consecință a problemelor generale sociale, politice și economice la nivel de stat. Nivelul corupției întotdeauna crește când țara se află în perioada modernizării. Republica Moldova trăiește la etapa actuală nu doar o simplă modernizare, ci o restructurare completă a tuturor proceselor economice, sociale și politice la nivel de stat. Din aceste considerente, nu este de mirare că ea urmează calea modernizării conform regulilor de dezvoltare socială, inclusiv celor care au consecințe negative².

Pentru Moldova modernă sunt caracteristice următoarele cauze ale corupției:

- Un număr mare de verificări exercitate de organele de stat de control. Astăzi, conform statisticii oficiale, o întreprindere este veri-

¹ Постановление Правительства РМ № 200 конец формы начало формы о внедрении Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией в 2006 году // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2007. №29. ст. 211.

² Маршалл М. Гражданское общество в борьбе с коррупцией // Коррупция. М., 2001. С. 172-177.

ficată în mediu de 17 ori pe an. Neoficial, acest număr atinge 33 vizite pe parcursul unui an¹;

- Segmentarea aparatului de stat, ceea ce duce la conflictul de competențe, adică la situația când câteva organe de stat au competența să rezolve unele și aceleași sau întrebări asemănătoare. Astfel, numărul total de organe de stat ce efectuează controlul în Moldova ajunge până la 60. De exemplu, conform legislației, documentația financiară a întreprinderii o pot controla: colaboratorii organelor fiscale ale Centrului de Combatere a Crimelor Economice și a Corupției (CCCEC), inspectoratul muncii, organele vamale, etc.;
- Neajunsurile legislației. Legislația în vigoare a Republicii Moldova este foarte puternic formă lezată și creează posibilitatea de apariție și dezvoltare a birocrăției; iar birocrăția, evident, duce la corupție;
- Instabilitatea economică, adesea însoțită de crize economice. Scăderea bruscă a economiei și lipsa încrederii în ziua de mâine, fiind combinată cu nivelul foarte jos de salarizare al lucrătorilor instituțiilor de stat, duce la căutarea de către administratori a mijloacelor alternative de venit, pe care le oferă funcția lor profesională;
- Polarizarea extrem de evidențiată a societății de astăzi în bogați și săraci. Astăzi în Moldova practic lipsește clasa socială medie, iar, în loc de aceasta, se observă oameni puțini ce dețin foarte multe mijloace bănești, pe când marea majoritate trăiește sub limita sărăciei. Aceasta duce la faptul că orice persoană ce a reușit să ocupe o poziție anumită în aparatul de stat tinde să ajungă la treptele superioare ale scării sociale;
- Cote înalte de impozitare. De exemplu, de pe venit, întreprinzătorul trebuie să plătească impozit (taxa valoare adăugată – TVA), ceea ce, fiind combinat cu alte impozite, formează o sumă mare;
- Nivelul jos de educație juridică și, respectiv, lipsa conștiinței legale la întreprinzători și la funcționarii de stat. Cunoașterea drepturilor proprii și obligațiilor – iată arma principală a populației contra funcționarilor corupți;
- Lipsa pachetului de garanții economic-sociale al funcționarilor de stat. Nivelul de salarizare jos, lipsa locului de trai, preturi înalte

¹ SCERS вкратце. Кишинев, 2005. С. 27.

la serviciile medicale, bătrânețea neasigurată – toate acestea cauzează mituirea funcționarilor de stat și corupția lor;

- Lipsa accesului liber la informație îi impune pe cetățeni și pe agenții economici să mituiască funcționarii de stat. De exemplu, având informația despre o licitație, agentul economic poate oferi mită funcționarului responsabil ca acela să nu comunice concurenților potențiali despre timpul de petrecere al licitației. Toate cele menționate cauzează pierderi enorme economiei naționale și duc la proliferarea economiei ilegale¹.

Contracarea corupției este un proces de lungă durată. Acest fenomen nu poate fi extirpat, însă poate fi și trebuie diminuat printr-un control riguros, prin aplicarea unor măsuri de prevenire, care să vizeze factorii criminogeni și înlăturarea condițiilor care generează corupția, cât și prin depistarea nemijlocită a actelor de corupție, tragerea la răspundere juridică a vinovaților, în temeiul legislației. Este absolut necesară completarea măsurilor de prevenire și contracarea cu acțiuni de educare a populației în spiritul intoleranței față de actele de corupție și de obținere a sprijinului ei în campania anticorupție promovată de autoritățile publice.

Politica îndreptată împotriva corupției trebuie neapărat să devină o parte indispensabilă a politicii statului și să fie în centrul atenției statului. În practică, aceasta înseamnă că trebuie imediat elaborat și implementat programul complex anti-corupție care ar evolua într-un program permanent de luptă cu corupția menit să limiteze și să stopeze creșterea ei. Elaborarea și realizarea unui asemenea program trebuie să fie bazată pe înțelegerea corectă și exactă a ceea ce este corupția, analiza greșelilor și nereușitelor comise pe parcursul luptei cu corupția și analiza cauzei lor, conștientizarea cauzelor existente și limitelor, crearea principiilor clare și productive de luptă cu ea.

La momentul actual, prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova din 16 decembrie 2004 a fost aprobată Strategia națională de prevenire și combatere a corupției. Scopul strategiei constă în scăderea nivelului de corupție și prevenirea apariției amenințării pen-

¹ Stoianov S. Corupția în Moldova și lupta cu ea // Buletinul clinicilor juridice. 2007. № 5. P. 17-18.

tru dezvoltarea economică și socială a statului democratic bazat pe drept.

O protecție efectivă a principiilor transparenței este asigurată de unirea cetățenilor în organizații sociale create special în aceste scopuri. Asemenea organizații sunt menite să sporească responsabilitatea cetățenilor și să mărească nivelul lor de conștiință socială atât în țară, atât și peste hotarele ei. Corporațiile financiare puternice nu cunoschotează și corupția pentru ele reprezintă o formă comună de desfășurare a afacerilor, de aceea lupta cu corupția trebuie efectuată pe plan mondial. Dacă poporul nu întreprinde nimic pentru păstrarea democrației, dacă el duce lipsă de curaj social și încredere în Guvernul ales, atunci democrația inevitabil va deveni prada corupției.

Evident, evoluția societății și a statului bazat pe drept presupune în primul rând, și evoluția morală a societății. Cetățenii, conștientizând și asimilând în practică procesele vitale, elaborează cultura lor proprie de interpelații sociale. Acum, însă, este esențial să umplem vidul format nu prin imitarea idealurilor capitaliste, ci cu idei și tendințe, ce corespund unui nou concept de percepere a responsabilității sociale prin perfecționarea proprie în conformitate cu punctele de reper morale stabilite¹.

În Moldova, organizațiile non-guvernamentale înregistrează o creștere a activității în procesul de luptă cu corupția².

¹ Sosna A., Iachimov S., Dobjanskaia L. Op. cit. P. 57.

² Iachimov S., Stoianov S. Corupția în Moldova și lupta cu ea. Comrat, Institutul pentru Democrație, 2007. P. 7-9.

MIJLOACE LEGALE DE COMBATERE A FAPTELOR DE CORUPȚIE DIN ÎNVĂȚĂMÂNT

Costachi Gheorghe,

doctor habilitat în drept, profesor universitar,
cercetător științific principal,
Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei
de Științe a Moldovei

Costache Gheorghe,

doctor în drept, conferențiar,
Universitatea din Craiova (România)

Corupția este unul dintre cei mai odioși flageli ai societății contemporane. Ea este susținută și de transformările adânci care au loc în diferite domenii ale vieții umane în legătură cu trecerea de la un sistem totalitar la un regim democratic, bazat pe instituții statale deschise și pe o economie orientată spre relații libere de piață. Consecințele nefaste ale relațiilor de piață și-au pus amprenta și în domeniul învățământului, unde a decăzut interesul pentru studii oneste, corupția a atins și această sferă. Caracterul de malignă al corupției din învățământ se atestă în special în țările Europei Centrale și de Est, în statele post-sovietice, care au scuturat jugul și mentalitatea totalitară, dar încă nu au reușit a pune bazele edificatorii ale unui învățământ fără șpagă.

Corupția în învățământ prezintă un pericol dintre cele mai nefaste. Ea erodează întregul sistem și contribuie la dezintellectualizarea națiunii. Elevii de astăzi și studenții de mâine se deprind cu faptul că pot câștiga avantaje prin corupție. Or, ce e mai periculos, în darea de mită pentru a facilita susținerea unui examen aceștia sunt susținuți și de părinți. Examenele de bacalaureat s-au transformat, spre regret, într-un mecanism de reproducere a corupției: diplome nemeritate, copii în mod organizat etc.

Care sunt cauzele care alimentează corupția în învățământ?

O cauză mai veche este impactul nefast al trecutului totalitar, când se punea accentul nu atât pe capacitățile, abilitățile persoanei, ci doar pe faptul că să ai studii superioare. Să sperăm că piața muncii din societatea contemporană va schimba meterezele.

O altă cauză, după noi, sunt programele de învățământ, care sunt încărcate artificial, pentru a face loc corupției.

Cea de-a treia cauză ar fi remunerarea profesorilor, în special, și după rezultatul muncii lor.

Frauda de la bacalaureat și situația din educație din România a fost plasată de către Comisia Europeană în contextul corupției generalizate. Evaluările Comisiei europene plasează educația românească pe unul dintre ultimele locuri din Europa.

În mod normal prin corupție înțelegem orice abatere de la moralitate, de la cinste și de la datorie, care aduce atingere interesului unei persoane sau interesului public, în favoare interesului unei alte entități bine determinate, de regulă, privată.

Transparency International a definit corupția ca fiind folosirea abuzivă a puterii încredințate, fie în sectorul public, fie în cel privat, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup.

Astfel, orice act al unei instituții sau autorități care are drept consecință provocarea unei daune interesului public, în scopul de a promova un profit personal sau de grup poate fi calificat drept „corupt”.

Convenția Penală a Consiliului Europei privind corupția, semnată de România la data de 27 ianuarie 1999 definește corupția în cele două modalități de săvârșire: activă și pasivă.

Corupția activă reprezintă „promisiune, oferirea sau darea, cu intenție de către orice persoană, direct sau indirect, a oricărui folos necuvenit, către un funcționar public, pentru sine ori pentru altul, în vederea îndeplinirii ori abținerii de la a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor sale”.

Corupția pasivă este definită în modul următor: „solicitarea ori primirea cu intenție, de către un funcționar public, direct sau indirect, a unui folos necuvenit, pentru sine, ori pentru altul, sau acceptarea unei oferte sau promisiuni a unui astfel de folos, în vederea îndeplinirii ori abținerii de la a îndeplini un act în exercițiul funcțiilor sale”.

La nivel comunitar, Comisia, prin comunicare finală către Consiliu Nr. 317/2003, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social, a adoptat definiția corupției folosită de Programul Global împotriva corupției al Organizației Națiunilor Unite, potrivit căruia corupția reprezintă abuzul de putere pentru obținerea unor beneficii private.

Simplul fapt, că o persoană, investită cu exercitarea unor prerogative de putere publică se folosește de poziția sa pentru a obține alte beneficii, decât cele care în mod legal este îndreptățit, poate fi încadrat în sfera corupției.

Această definiție se regăsește în Convenția împotriva corupției, adoptată la New York pe 31 octombrie 2003 de către Organizația Națiunilor Unite. Convenția în cauză a fost ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 903 din 05/10 2004.

Mijloacele legale de plângere împotriva actelor de corupție sau faptelor de corupție din sistemul de învățământ românesc sunt multiple.

În momentul în care există indicii și, în cel mai fericit caz, probe că s-au săvârșit fapte de corupție, se poate apela la legea penală, care incriminează acest gen de fapte.

Însă, în situația în care aceste indicii lipsesc și pot fi identificate numai comportamentele abuzive ale cadrelor didactice se poate apela la mijloacele administrative de sancționare disciplinară și de reparare a prejudiciilor aduse cetățenilor.

Legea nr. 278/2006, care modifică actualul Cod Penal în vigoare, a completat incriminarea faptelor de corupție cu art. 2531. Acest articol prevede funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul sau o rudă ori un afin până la gradul II, inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii cinci ani, sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică pe durata maximă. Dispozițiile anterioare nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.

De exemplu, Părintele unui elev promite unui profesor un cadou, în situația în care elevul respectiv va obține cea mai mare notă la olimpiadă.

Acesta este unul dintre cele mai cunoscute fapte de corupție.

În săvârșirea acestor infracțiuni sunt oferiți și primiți bani, obiecte sau alte „stimulente” pentru realizarea, urgentarea sau simplificarea unor acte, proceduri etc.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ: СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Мокану Анжела,

доктор социологии, старший научный
сотрудник Института европейской
интеграции и политологии Академии Наук
Молдовы

Глубокий кризис, в котором находится современное молдавское общество, охватил все сферы нашей жизни: экономическую, социальную, политическую, нравственно-духовную. Система образования, в которую вовлечены ученики, преподаватели и родители также не составляет исключение.

По мнению большинства политиков, занимающихся данной сферой, основной проблемой, с которой сегодня сталкивается система образования Республики Молдова, является бедность, отсутствие бюджетных фондов для покрытия самых элементарных, насущных потребностей.

Реформа системы образования Республики Молдова продолжается уже более 15 лет, при этом в методологии данной реформы можно выделить два основных направления: политика образования и педагогическое проектирование. В этом отношении, руководствуясь необходимостью интеграции и синхронизации системы образования Республики Молдова с европейской системой образования, наблюдаются следующие тенденции: демократизация образования, его модернизация путем сохранения культурной самобытности.

Процесс развития личности нуждается в хорошо продуманной и взвешенной теоретической модели. Данная модель частично отражена в Национальной Стратегии «Образование для всех» (2003 г.), разработанной, как следствие Всемирного форума по образованию, состоявшегося в Дакаре (2000 г.), после которого в Кишинэу в период с 3 по 5 декабря 2001 года была проведена

Национальная Конференция «Образование для всех». Участники данной конференции определили приоритеты Республики Молдова в сфере образования для всех, сформировали Национальный совет для разработки соответствующей стратегии. В рамках данной конференции была высказана также идея необходимости взаимодействия с данной моделью с целью определения стратегии и тактики в сфере образования. Данная идея была высказана, в том числе, в рамках Государственной программы развития образования Республики Молдова и, конечно, в Законе Республики Молдова об образовании.

Качественный прогресс, наблюдающийся в системе образования, объясняется в большой мере финансовыми ассигнованиями. Так, в период с 2000-2005 год доля отчислений в сектор образования составила в среднем 6-7% ВВП, по сравнению с 10% в 1996 году. В условиях недостаточного финансирования учебных заведений со стороны государственного бюджета последние были вынуждены прибегнуть к принципу предоставления платных образовательных услуг, в результате чего в рамках государственных учреждений были созданы так называемые «школьные фонды», при этом родители вынуждены ежемесячно выплачивать определенные денежные суммы. Размер данных сумм определяется каждым учреждением в индивидуальном порядке. К сожалению, Национальное Бюро Статистики не предоставляет нам никакой информации относительно объема данных доходов, поэтому сложно судить об их доле в финансировании доуниверситетского образования, хотя опыт соседних стран в данной сфере свидетельствует о наличии статистического учета данных источников дохода. Тем больший интерес представляет собой динамика данных доходов.

Если в 90-е годы двадцатого века среди острых проблем, существующих в данной сфере, отмечались такие, как изменение ценностей или их отсутствие, неэффективность системы образования, текучесть педагогических кадров, то в настоящее время, наряду с вышеперечисленными проблемами, которые так и не были решены, добавилась проблема детей, неохваченных школьным образованием. Существуют существенные различия

в предоставлении доступа к образованию для детей из городской и сельской местности: их обеспечение педагогическими кадрами, учебными пособиями. Значительные расхождения в данной сфере наблюдаются, в том числе, и в структуре потребительских расходов. Таким образом, расходы семей с детьми из городской местности превышают в 1,7 раз расходы семей из сельской местности (средний уровень ежемесячных расходов на одного человека составляет соответственно 626,3 леев и 375,2 леев, в соответствии с данными Национального Бюро Статистики). Вызывает опасение тот факт, что для расходов на образование в сельской местности наблюдается тенденции к понижению, составив в 2005 году всего 0,4% от общей суммы потребительских расходов. При сравнении данных по данной сфере с данными, отмеченными в Российской Федерации, наблюдается следующее существенное различие: в 2000 году расходы на образование составили 1,2% от общей суммы расходов семьи, в 2004 году – 2%, то есть наблюдается тенденция роста (согласно данным Министерства Образования и Науки Российской Федерации). Если принять во внимание разницу заработной платы в Российской Федерации и Республике Молдова, тогда данные цифры говорят сами за себя. Более драматичная ситуация наблюдается в многодетных семьях: в 2005 году было отмечено снижение потребительских расходов на 5%. В подобных семьях большая часть расходов связана с продовольственным потреблением – 60,5% от общей суммы потребительских расходов.

В Республике Молдова ситуация в данной сфере становится с каждым годом все плачевней – понижается процент детей, охваченных школьным обучением. Так, например, в 2000 году процент детей, охваченных начальным школьным образованием, понизился с 93,5% до 87,8% в 2005 году за счет понижения процента зачисления в учебные заведения. В сельской местности, данная цифра снизилась с 92,5% до 86,7%. Существенное снижение может быть обусловлено следующими факторами: неспособность некоторых семей обеспечить с финансовой точ-

ки зрения начальное образование, непосещение школы детьми, оставленными без присмотра родителей; уход из школы детей, родители которых уехали за границу, зачастую не только с целью воссоединения семьи, как, например, когда речь идет о тех, кто уезжает в Италию или Грецию, но и, например, на сезонные работы в Россию, при этом речь идет о детях, не окончивших даже девятилетнего образования.

Не вызывает более сомнения тот факт, что сегодняшние выпускники будут жить в обществе, отличном от того, в котором жили их родители. Этим объясняется и необходимость применения иных методов и приемов обучения. Эффективность воспитательно-образовательной деятельности должна оцениваться не только по объему знаний, переданных молодому поколению (хотя это по-прежнему самый важный критерий), но и по уровню адекватной подготовки молодых людей к независимой жизни, предполагающей способность действовать и принимать решения в условиях, отличных от тех, в которых находились их родители в аналогичном возрасте.

Качественное и доступное образование является неотъемлемым элементом для дальнейшего развития человека и экономического роста нации путем улучшения инновационных способностей и адаптации человеческого капитала, а также путем увеличения производительности труда. При условии инвестирования в образование, экономика, основывающаяся на природных ресурсах и дешевой рабочей силе, превращается в конкурентоспособную экономику, основывающуюся на высокой прибавочной стоимости, созданной образованной рабочей силой.

Статистика показывает, что риск бедности стремительно падает одновременно с увеличением уровня образования. В 2005 году семья, глава которой имел высшее образование, сталкивалась с риском бедности в семь раз меньше, чем семья, глава которой не имел образования или являлся безграмотным (согласно данным Министерства Экономики и Торговли, на 2005 год). Таким образом, образуется заколдованный круг: уровень

бедности растет там, где наблюдается низкий уровень образования, а уровень образования не может быть повышен по причине бедности.

Если данная тенденция будет продолжаться в Республике Молдова, существует риск того, что вырастет безграмотное поколение и это в условиях информационной революции, когда на рынке все больше котируется умственный труд. Ситуация является намного плачевней, чем это может показаться на первый взгляд, так как в 1993 году степень безграмотности составила 97%, то есть ситуация менее чем за пятнадцать лет изменилась катастрофическим образом.

В то время как доля охваченных школьным обучением детей понижается, число студентов увеличивается. В 2000 году число студентов, обучающихся в университетах, составила на 10000 жителей 217 человек, в последующие годы эта цифра неизменно росла. В 2005 году на 10000 жителей приходились 351 студента, и это в условиях, когда число высших учебных заведений снизилось с 40 в 2003-2004 учебном году до 35 в 2005-2006 году. Согласно данным Национального Бюро Статистики число студентов в эти же годы выросло с 104029 до 126132 человек.

За последние восемь лет общее число студентов выросло на 79%, включая обучающихся в частных учреждениях в 1,5 раза. Тот факт, что высшее образование, предлагаемое общественными учреждениями, «продается», ограничивает серьезным образом доступ к образованию молодых людей из семей с ограниченным доходом, даже в том случае, если им удалось получить лицейское образование, которое формально оплачивается государством. Говоря о формальном финансировании, подразумеваем тот факт, что родители вынуждены выплачивать определенные взносы в фонд школы, например, на учебники, поэтому, когда приходит время отдать ребенка на учебу в высшее учебное заведение, по материальным причинам у них просто не хватает сил оплатить обучение.

Самыми затребованными специальностями среди абитуриентов являются экономика и право. Очевидно, что экономика

нашей страны не нуждается в таком большом количестве специалистов в данных областях. Поэтому власти должны были бы предпринять определенные меры в данном направлении. Хотя в текущем году и было сокращено количество мест предоставляемых для студентов, обучающихся на контрактной основе, число студентов, обучающихся на вышеуказанных специальностях, по-прежнему велико, слишком велико для экономики такой маленькой страны, как Республика Молдова.

В 2006-2007 учебном году автором был проведен опрос среди студентов первого курса пяти высших учебных заведений. На вопрос «Почему Вы решили продолжить обучение в высшем учебном заведении?» большинство ответили, что не хотели идти сразу же работать после окончания лицея «пройдет 3-4 года, и мы определим в какой области мы будем работать». На вопрос: «Что заставило выбрать Вас именно это учебное заведение и именно этот факультет?» большинство ответило, что «это самый престижный факультет» и «это самый доступный факультет с материальной точки зрения». 1/3 всех опрошенных студентов сослались на участие родителей в выборе факультета, так как они несут все расходы на протяжении всего периода обучения. И только каждый десятый опрошенный ответил, что выбрал данный факультет, потому что это ему нравится, и он намерен работать в данной области.

И сейчас хотелось бы вновь вернуться к ученикам старших классов лицеев и гимназий, потому как именно здесь формируются профессиональные навыки, необходимые для дальнейшей деятельности. Как правило, наклонности детей развиваются в семье, с раннего детства, и этот факт играет важную роль в дальнейшем развитии личности. До начала 90-х годов прошлого века в школьную программу в обязательном порядке включался предмет «Профориентация», который изучался в выпускных классах, затем данный предмет был исключен из школьной программы, будучи, вероятно, оценен, как неэффективный. В любом случае именно на уроках профориентации ученики знакомились со спецификой самых распространенных в обществе профессий. Кроме того, они получали определенный объем

умений и навыков для той или иной профессии. Таким образом, воспитывалась любовь к профессии рабочего, необходимой для экономики нашей страны.

Вплоть до конца 90-х годов в республике действовал Центр по профориентации, в котором работали соответствующие специалисты, несущие ответственность за определенные школы, в которых им надлежало заниматься работой по профориентации. В рамках встреч с представителями данного центра ученики получали элементарные знания о специфике той или иной профессии, а также о собственных способностях и умениях. Хотим отметить, что речь шла именно об элементарных знаниях, так как нагрузка психологов центра была слишком велика, и они не располагали достаточным временем, чтобы предоставить консультации каждому ученику или даже отдельному классу.

В настоящее время этот пробел не заполнен никем и ничем. Телевидение могло бы в какой-то мере заполнить этот вакуум, но и в данной области совершенно отсутствуют программы воспитательно-образовательного характера. Реформа системы образования могла бы быть реализована с успехом для достижения данной цели только в том случае, если бы все звенья, участвующие в данном процессе, выполнили бы свои обязательства, не забывая о том, что инвестиции в сферу образования являются самыми ценными.

Таким образом, реформа средних учебных заведений может быть реализована путем роста благосостояния населения, путем изменения отношения к процессу образования, путем осознания подведомственными и местными органами того факта, что именно со школы все и начинается, включая преодоление материального кризиса в обществе. Без процесса образования, направленного на прогрессирование общества, к которому мы стремимся, мы, в конечном итоге, вырастим поколение, неспособное качественно работать, поколение непрофессионалов. Не зря говорится, что образование является товаром будущего. Время, в котором мы живем, требует от нас проявления инициативы, принятия верных решений, и в то же время, опыт по-

казывает, что необходимо быть осторожными. Частые кризисы и экологические, экономические, энергетические и информационные революции подтверждают, что принятие ошибочных решений может носить катастрофический характер с невозвратными последствиями.

БИБЛИОГРАФИЯ

Всемирный Банк в Молдове. Кишинэу, 2006.

Качество экономического роста и его влияние на развитие человека 2007 г. Кишинэу, 2007.

Добренчиков В. И., Нечаев В. Я. Общество и образование. Москва, 2003.

Аитов Н. А. Социология образования. Алма-Ата, 2000.

АСПЕКТЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ КАК НЕОБХОДИМОЕ ЗВЕНО БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Петров Владимир,

кандидат юридических наук, декан
юридического факультета Измаильского
института водного плавания (Украина)

Мыца Олег,

докторант, Институт истории, государства
и права Академии наук Молдовы

Доступ к информации является важнейшим механизмом борьбы с коррупцией.

В зависимости от уровня доступности информацию можно подразделить на:

- общедоступную информацию;
- временно скрываемую информацию;
- информацию для внутреннего пользования;
- конфиденциальную информацию;
- тайную информацию.

Общедоступная информация – это сведения, доступ к которым не ограничен. Общедоступная информация, в свою очередь, подразделяется на информацию, которую законодательство обязывает довести до сведения определенных лиц, и на информацию, которую законодательство не обязывает довести до сведения определенных лиц.

К первому виду относится правовая информация, т. е. сведения о содержании нормативных актов, а также сведения о правах и обязанностях участников уголовного, гражданского и административного процесса.

Так, закон РМ «О порядке опубликования и вступления в силу официальных актов» № 173–XIII от 06.07.1994 года требует опубликования в «Официальном мониторе Республики Молдова» законов, постановлений Парламента, указов Президента,

постановлений Правительства РМ, нормативных актов органов центрального публичного управления. К сожалению, этот закон не обязывает примэрию Кишинева публиковать свои нормативные акты в «Официальном мониторе Республики Молдова», хотя нормативные акты примэрии Кишинева затрагивают интересы нескольких сотен тысяч жителей г. Кишинева. По нашему мнению, следует дополнить закон нормой, обязывающей примэрию г. Кишинева публиковать свои нормативные акты.

Такая новелла будет способствовать более полной реализации прав граждан на доступ к правовой информации, что будет способствовать повышению уровня защиты их прав.

По нашему мнению, закон РМ «О порядке опубликования и вступления в силу официальных актов» следует дополнить правовой нормой, предусматривающей, что нормативный акт, который не был опубликован в «Официальном мониторе Республики Молдова», не имеет юридической силы и не подлежит применению.

В установленных законодательством случаях должностные лица и органы власти обязаны доводить до сведения физических лиц правовую информацию.

Так, в соответствии с пунктами а), b), c), e) части (1) ст. 185 Гражданского процессуального кодекса (ГПК) РМ от 30.05.2003 года № 225–XV судья при подготовке гражданского дела к судебному разбирательству обязан разъяснить истцу, соистцам, ответчику, соответчикам и третьим лицам их процессуальные права и обязанности. Судья также обязан разъяснить сторонам их право обратиться за разрешением спора в третейский суд и последствия такого обращения.

Права и обязанности участников гражданского процесса установлены ст. 56–61 ГПК РМ.

В соответствии с частью (1) ст. 199 ГПК РМ председательствующий в судебном заседании разъясняет переводчику его обязанность переводить объяснения, показания, ходатайства лиц, не владеющих языком, на котором ведется судопроизводство, его обязанность переводить этим лицам содержание объяснений, показаний, заявлений участников процесса, показаний

свидетелей, имеющих в деле, оглашаемых документов, звукозаписей, заключений экспертов, консультаций и пояснений специалистов, а также распоряжений председательствующего, определений и решения судебной инстанции.

Временно скрываемой информацией считается информация, которая по истечении определенного времени подлежит раскрытию, а её преждевременное раскрытие может негативно повлиять на регулируемые законодательством процессы. К данной информации относится информация о выборах, выигрышах в публичную лотерею, некоторые виды тендеров.

Информация внутреннего пользования – это информация, содержащаяся в локальных нормативных актах предприятий, которые распространяются только на работников данных предприятий.

Конфиденциальной информацией признается информация, которая в соответствии с законом или договором не подлежит разглашению.

К тайной информации относятся сведения, составляющие государственную и коммерческую тайну.

Государственная тайна – это «сведения военного, экономического и политического характера, имеющие важное государственное значение и охраняемое государством».¹

Перечень сведений, составляющих государственную тайну, содержится в законе РМ «О государственной тайне» от 17.05.1994 года № 106-XIII.²

Понятие коммерческой тайны, перечень сведений, содержащих коммерческую тайну и перечень сведений, не содержащих коммерческую тайну, содержится в законе РМ «О коммерческой тайне» от 06.07.1994 года № 171-XIII.³

¹ Юридический энциклопедический словарь, гл. ред. А. Я. Сухарев. М., 1984. С. 65.

² Монитор Парламента РМ. 1994. № 2.

³ Официальный монитор Республики Молдова. 1994. № 13.

КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ МОЛДОВЫ И МЕТОДЫ БОРЬБЫ С НЕЙ

Боршевский Андрей,

доктор, старший научный сотрудник
Института культурного наследия
Академии наук Молдовы

В Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней¹ отмечается, что феномен коррупции поразил политическую и институциональную, экономическую и правоохранительную, образовательную и воспитательную сферы, сферу социальной защиты, медицинскую, инвестиционную сферу, сферу международной торговли и серьезно подрывает саму государственность Республики Молдова.

Коррупция в системе образования отрицательно сказывается на качестве обучения, отрицательно влияет на формирование жизненных навыков будущих граждан страны, снижает доверие к государственным структурам. Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры бьет тревогу и заявляет, что мошенничество в школах и вузах по всему миру обходится в миллиарды долларов и создает опасность для будущего современной молодежи.

Авторы опубликованного в Париже доклада ЮНЕСКО о ситуации в образовании утверждают, что незаконное взимание платы за зачисление, взяточничество на экзаменах, хищения, фальсифицированные договоры и другие проявления коррупции наносят серьезный ущерб системам образования во всем мире.

Доклад «Коррупция в школах и университетах: предложения по решению проблемы» – результат нескольких лет исследовательской работы в области этических принципов и коррупции в образовании, проведенной Международным институтом планирования образования. В нем проводится оценка степени

подверженности образования коррупции, приводятся данные о том, во что она обходится обществу и предлагаются методы борьбы с этим явлением. В докладе анализируется опыт более 60 стран, основанный на материалах, предоставленных министерствами, агентствами по развитию и государственными исследовательскими центрами.

В докладе также приводятся факты коррупции в высшем образовании: нарушения в «трансграничном» образовании, создание фиктивных университетов, изготовление поддельных дипломов и фальшивая аккредитация учебных заведений. По свидетельству руководства некоторых частных университетов Украины за 2005 г., быстрое и положительное решение о выдаче лицензии или аккредитации, обязательных для всех 175 частных вузов страны, обязательно сопровождалось дачей взятки.

Из доклада, в котором представлен анализ конкретных примеров из ряда стран в каждом из регионов мира, следует, что крайне разнообразные проявления коррупции затрагивают как развитые, так и развивающиеся страны. В частности, в некоторых странах утечка из фондов, направляемых министерствами образования на нужды школ, достигает почти 80% от функциональной части их бюджета. Подкуп и взяточничество при найме учителей на работу ведут к снижению общего уровня квалификации учителей. Незаконное взимание платы за зачисление в школу и высокие косвенные расходы на обучение приводят к снижению общего числа школьников и к росту числа детей, бросающих школу. Недавние исследования показали, что в финансовой отчетности школ в Гондурасе число учителей завышено на 5% по сравнению с числом фактически работающих, а в Папуа Новой Гвинее – на 15%.

Авторы доклада Жак Халлак и Мюриель Пуасон изучили опыт ряда стран, в которых принятие даже самых простых мер, привело к почти полному искоренению коррупции в образовании. Например, в Уганде в начале 90-х годов только 13% от средств, ежегодно выделявшихся школам в расчете на одного учащегося, доходили до назначения. Остальная же часть этих средств попадала в руки местных чиновников, использовавших их на

цели, не связанные с образованием. Общенациональная кампания по разъяснению местным общинам, кем и на что были израсходованы выделенные средства, привела к кардинальному изменению положения дел: 85% от фондов стали направляться на цели образования.

По мнению авторов в борьбе с коррупцией в образовании могут оказаться эффективными следующие меры: разработка более четкой и прозрачной нормативной базы; повышение уровня управленческих навыков и, как следствие, улучшение отчетности и контроля; повышение личной ответственности за принятые решения. Ими сформулирован целый ряд рекомендаций, касающихся решения проблемы коррупции.

В частности, в докладе отмечена необходимость:

- разработать четкую систему норм и инструкций, понятные всем правила и ясно изложенные политические рамки, определяющие ответственность каждого участника процесса выделения, распределение и использования средств;
- повысить квалификацию в методах управления, в подготовке отчетности, в осуществлении контроля и аудиторской проверки сотрудников администрации и представителей других вовлеченных общественных организаций, включая ассоциации родителей и учителей и профсоюзы;
- расширить доступ к информации в целях повышения уровня участия, развития чувства сопричастности и усиления общественного контроля. Больше всего эта информация требуется школам: им следует помочь не только распознавать случаи нарушений, но и выдвигать правомерные требования о получении того, что им положено.

Однако решающими факторами успеха в борьбе с коррупцией, безусловно, являются политическая воля и последовательность на самом высоком правительственном уровне.

По данным Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, практика показывает, что значительная часть коррупционных преступлений, зарегистрированных в республике, относится к образовательной сфере.

На одном из заседаний президент Молдовы В. Воронин отметил, что чаще всего в системе образования Молдовы коррупционные механизмы действуют на этапе зачисления в доуниверситетские учебные заведения, во время оценки знаний в течение учебного года, выпускных экзаменов или экзаменов на степень бакалавра и при сборе денег на ремонтные работы, стимулирование труда преподавателей через родительские комитеты. По оценкам недавнего исследования, подтвержденным и результатами опроса, проведенного «Transparency International Moldova», размер предоставленных сумм в качестве взяток в системе образования составляет примерно 126 миллионов леев в год. Во многих учебных заведениях, помимо процедуры тестирования знаний будущих учеников 1 класса, одним из обязательных условий для принятия в школу является внесение денежных сумм на так называемые «учебные цели». Размеры сумм, выплачиваемых родителями, значительны, от случая к случаю они составляют от нескольких сотен леев до нескольких сотен долларов США или евро. Президент коснулся и случаев, когда члены родительского комитета класса заставляют остальных родителей собирать деньги на подарки ко дню учителя, новому году, дням рождения, 8 марта. В этой связи был приведен пример с учительницей начальных классов, которая по такой схеме собрала в 2006 году около 15 тысяч леев.

Широко распространены вымогательства денег на оплату дополнительных уроков, консультаций. Для этого зачастую занижаются оценки учащимся, чтобы дети посещали дополнительные уроки.

Другой этап коррупции в доуниверситетском образовании – денежные поборы во время сдачи выпускных экзаменов или на степень бакалавра. Внушительные денежные суммы собираются и на проведение ремонтных работ, обновление мебели, стимулирование труда преподавателей.

По данным неправительственной организации «Транспаренси Интернешнл», за период с 2005 по 2006 годы из 33 арестованных руководителей 28 «труднились» на педагогической ниве. Изучение феномена взяточничества, проведенное совместно с

гражданским обществом, показало, что на поводу у мздоимцев зачастую идут не только студенты, но и их родители.

В первом квартале 2008 года было возбуждено 14 уголовных дел по фактам взяточничества и прочих нарушений законодательства, с апреля по июнь – 16. Наиболее характерный пример – задержание с поличным преподавателя Кооперативно-коммерческого университета. Оперативники утверждают, что дама была посредницей, собирая деньги для других преподавателей в целях ликвидации задолженностей по разным предметам – от «Статистики» до «Права». Всего в пяти эпизодах фигурирует 2700 леев.

Член экзаменационной комиссии одного из университетов вымогал и получил 300 евро за благоприятный исход экзамена. Причем родители пошли на уголовное преступление сознательно, дабы обеспечить студента хорошей оценкой.

Наиболее характерными видами преступлений, связанных с коррупцией в сфере образования, являются следующие:

- получение взятки за поступление в высшее учебное заведение. Это самая распространенная форма злоупотреблений. По некоторым оценкам здесь кроется 80% преступлений;
- репетиторство преподавателями вузов и членами экзаменационных комиссий;
- получение взятки за сдачу экзаменов и зачетов в учреждениях среднего и высшего профессионального образования;
- получение взятки за заключение договора аренды помещений в образовательном учреждении и превышение должностных полномочий путем незаконной сдачи в аренду государственного имущества;
- продажа дипломов и аттестатов лицам, не прошедшим обучения в образовательном учреждении;
- получение взятки за устройство детей в детские сады и общеобразовательные школы.

Высокий уровень коррупции в системе образования тревожен также и потому, что данная система может стать важным

антикоррупционным механизмом. В Национальной стратегии Республики Молдова по предупреждению коррупции и борьбе с ней отмечена роль гражданского воспитания молодежи в учебных заведениях: «Гражданское воспитание, в первую очередь молодежи, является важной стороной предупреждения коррупции, что требует введения специальных программ в учебных центрах, в том числе в системе высшего образования»¹. В рамках системы образования происходит становление личности, формируются жизненные ориентиры человека. Роль образования состоит в том, что оно способно подорвать устои, нанести удар по природе и социальной основе коррупции, а не по ее следствиям и внешним признакам.

Отметим, что эффективность антикоррупционной работы системы образования напрямую зависит от строгого и неукоснительного соблюдения законности в ней самой. К сожалению, в самой образовательной системе часто складывается ситуация, которая способствует формированию у молодых граждан Молдовы представления о необходимости определенной дополнительной платы в той или иной форме, тем или иным лицам или организациям, от которых в данный момент зависит решение проблем. Теоретические экскурсы в проблемы долга, справедливости, честности, гражданской ответственности вступают в противоречие с реальной действительностью не только в стране в целом, но и в рамках системы, призванной формировать мировоззренческие установки, без которых борьба с коррупцией будет малоперспективной. Именно в системе образования молодежь впервые обнаруживает примеры коррупции. Выросшие в такой «коррупционной среде», граждане не будут смущаться в дальнейшем поступать по аналогии с привычными моделями поведения. Формирование условий для борьбы с этим явлением невозможно без устранения «коррупционной среды» в системе образования.

¹ Постановление Правительства РМ № 421-XV от 16.12.2004 об утверждении Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и Плана мероприятий по реализации Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2005. № 13-16.

Таким образом, система образования занимает одно из ключевых мест в борьбе с коррупцией: какие стереотипы поведения она сформирует в учащихся, таким и станет будущее общества. Образование – это единственная сфера общества, которая влияет на все остальные сферы, определяя их перспективы, тенденции развития, находясь у истоков их формирования. Поэтому результаты борьбы с коррупцией напрямую зависят от чистоты, свободы от всякого несоблюдения буквы и духа закона в учебных заведениях. Воспитывая, формируя ценности, приоритеты и стандарты поведения, система образования оказывает целенаправленное влияние на развитие всех сфер общества, тем самым стимулируя или, наоборот, подавляя коррупционные ростки в социуме, угнетая или поддерживая природу коррупции.

Для эффективной борьбы с коррупцией необходимо разработать и запустить комплексную антикоррупционную программу, которая должна перерасти в постоянно действующую систему ограничения коррупции. Разработка и реализация такой программы должна базироваться на точном понимании природы коррупции, на анализе причин неудач борьбы с ней, осознании существующих предпосылок и ограничений, на ясных и продуктивных принципах.

Исходя из реального состояния коррупции, эффективности контроля над ней и борьбы с ней, общими условиями противодействия коррупции являются: максимальное ограничение полномочия чиновников, сведение в идеале их функций к формально-регистрационным; обеспечение прозрачности их деятельности; существенное повышение оплаты труда чиновников при одновременном повышении их ответственности; жесткое ограничение прав бюрократии по «регулированию» экономики, образования, здравоохранения, науки, культуры; сокращение бюрократического аппарата на всех уровнях; усиление независимости бизнеса и личности; повышение независимости и престижа суда; формирование гражданского общества; наличие реальной политической воли по сокращению коррупции.

Большая часть усилий должна быть сосредоточена в области законотворческой деятельности, где особым направлением

должна стать работа по ревизии действующего законодательства: устранению противоречий в законодательстве, поскольку все это создает возможность для произвола и коррупции; ликвидация многочисленных отсылочных норм в действующих законах; ужесточение контроля над ведомственным нормотворчеством; осуществление постоянной экспертизы проектов законодательных и иных правовых актов в целях недопущения в них положений (пробелов, исключений и иных недостатков), прямо или косвенно способствующих совершению преступлений, особенно экономических и коррупционных.

Противодействие коррупции является долгосрочным процессом. Это явление невозможно искоренить полностью, однако оно посредством строгого контроля может и должно быть уменьшено как путем осуществления предупредительных мер, направленных на криминогенные факторы и устранение способствующих коррупции условий, так и путем непосредственного выявления фактов коррупции с привлечением виновных к юридической ответственности на основании законодательства. Действия по предупреждению коррупции и борьбе с ней необходимо дополнять мерами по воспитанию населения в духе нетерпимости к коррупции, а также мерами, направленными на получение поддержки граждан в проводимой органами публичной власти антикоррупционной кампании.

Закон РМ о предупреждении коррупции и борьбе с ней определяет, что гарантиями предупреждения коррупции служат политика и практика в соответствующей области, представляющие собой комплекс законодательных, институциональных, экономических, социальных и нравственных мер, реализуемых путем регламентирования.

Постановлением Парламента Республики Молдова от 16 декабря 2004 года принята Национальная стратегия по предупреждению коррупции и борьбе с ней. Своевременность Стратегии обусловлена осознанием того факта, что искоренить коррупцию только путем применения уголовно наказуемых мер невозможно. В этой связи необходим новый подход к данному явлению, включая сочетание мер по предупреждению коррупции

с мерами по ее выявлению, официальному протоколированию и наказанию за нее, с одновременной поддержкой механизмов рыночной экономики.

Важная роль в борьбе с коррупцией в законодательстве Молдовы отводится *Центру по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией*, который является специализированным органом, наделенным полномочиями по предупреждению коррупции и борьбе с актами коррупции или с фактами коррупционного поведения¹.

В функции Центра входит:

- принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению коррупции, осуществление оперативно-розыскных мероприятий и уголовного преследования актов коррупции;
- сбор и анализ информации о фактах коррупционного поведения или об актах коррупции, сотрудничество и обмен информацией с органами публичного управления, уведомление компетентных органов о причинах и условиях, способствующих совершению незаконных действий;
- осуществление деятельности по предупреждению коррупции, антикоррупционное воспитание граждан, активное сотрудничество с гражданским обществом в целях массовой пропаганды антикоррупционной культуры;
- обеспечение подготовки, усовершенствования и переподготовки кадров;
- обеспечение защиты и сохранения информации, составляющей государственную, коммерческую и банковскую тайну, другие тайны, охраняемые законом, которые стали известны при исполнении обязанностей;
- развитие отношений с аналогичными зарубежными службами;
- выработка предложений по приведению нормативных актов в соответствие с международными положениями в данной области.

¹ Закон Республики Молдова № 1104 от 06.06.2002 о Центре по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией // Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2002. № 91-94.

Центр в 2006 году выявил 687 преступлений, из них 308 по фактам коррупции. 65% преступлений коррупционного характера, выявленных Центром, были совершены лицами, занимавшими руководящие должности в органах публичного управления. В области просвещения и науки выявлено 44 преступления, из которых 41 преступление коррупции в разных учебных заведениях страны¹.

В 2007 году Центру по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией удалось выявить 312 преступлений, связанных с коррупцией².

Центр активно сотрудничает с гражданами по выявлению случаев коррупции в системе образования. Открыта горячая линия, Центр оперативно реагирует на обращения граждан. Так, в 2007 году в Центр обратился 29-летний гражданин, который сообщил, что у него вымогаются 270 долларов США за обещание оформить диплом Технического Университета Молдовы и степень лицензированного инженера, которые бы подтверждали факт того, что пострадавший учился в высшем учебном заведении и окончил его в 2000 году.

В результате оперативных мероприятий сотрудники Центра закомментировали факт получения подозреваемой женщиной первой части требуемой суммы в размере 50 долларов США.

Позднее, в результате организованной операции, с участием пострадавшего, оперативниками Центра, в момент передачи денег в размере 220 долларов США подозреваемая женщина была задержана и добровольно выдала полученную сумму.

В 2008 году в Центр обратилась жительница г. Сынжерей которая сообщила, что директор одного из учебных заведений г. Дрокия вымогает у нее денежные средства за выдачу

¹ Постановление Правительства РМ № 200 о внедрении Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией в 2006 году // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2007. № 29.

² Постановление Правительства РМ № 1519 от 29.12.2007 о реализации Национальной стратегии по предупреждению коррупции и борьбе с ней и деятельности Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией в 2007 году // Monitorul oficial al Republicii Moldova. 2008. №8-10.

диплома по специальности повар и маляра. В рамках предпринятых оперативных мероприятий были задокументированы незаконные действия директора профессиональной школы г. Дрокия, выраженные в вымогательстве 400 евро за выдачу диплома. В рамках оперативно-розыскных мероприятий, потерпевшая под контролем оперативников передала в служебном кабинете директора вымогаемую сумму в размере 400 евро. Сразу же после передачи денег подозреваемый был задержан. В ходе обыска оперативники обнаружили переданные банкноты, на которые в свете специального оборудования видна надпись сделанная специальным химическим составом «mita. CCSEC».

В январе 2009 года методист экономического факультета Государственного Бельцкого университета им. Алеку Руссо была задержана сотрудниками Северного управления Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией по подозрению в пассивной коррупции.

Как было установлено в рамках мероприятий уголовного преследования, методист ВУЗа вымогала и получила у некой гражданки – 500 евро за выдачу диплома об окончании университета. Документ она планировала передать женщине, которая никогда даже не поступала в этот вуз и, следовательно, не имела никаких прав ни оснований для получения диплома.

Сотрудниками Центра были прослежены моменты, когда методистка получила 300 евро в качестве аванса, а затем получила остальную часть суммы, во время чего и была задержана с поличным. Операция была осуществлена в служебном кабинете методистки в здании высшего учебного заведения. В том же кабинете, также было обнаружено 13 зачеток студентов того же университета, в каждой из которых было вложено от 200 до 400 леев. Методистка не смогла объяснить, с какой целью она хранила эти зачетные книжки и кому предназначались деньги.

В июле 2009 года Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией задержал 6 сотрудников Агентства оценки и экзаменирования и Центра информационно-коммуникационных технологий по подозрению в пассивной коррупции. Согласно информации Центра, коррупционные деяния были совершены

в период проведения экзаменов на степень бакалавра и сессии по приему апелляций на оценки, полученные на тех экзаменах. Задержанные лица обвинялись в вымогательстве финансовых средств, имущества и услуг с педагогов, родителей, учащихся и других граждан в обмен на незаконное повышение оценок по экзаменам на степень бакалавра и включение новых оценок в дипломы.

Центр занимается не только борьбой с коррупцией, но и проводит мероприятия по ее предупреждению. Так, с 23 по 28 октября 2006 года Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией провел кампанию «Скажи нет коррупции!». Кампания была проведена в сотрудничестве с Национальным радио и направлена на воспитание неприемлемости к коррупции. В рамках кампании были проведены специальные радиопередачи по вопросам информирования правоохранительных органов о преступлениях, связанных с коррупцией, национальной стратегии по борьбе с коррупцией, роли телефонов доверия и др. Также были организованы дебаты по проблеме коррупции в системах здравоохранения и образования.

В начале 2009 года врачи из АТО Гагауз-Ери приняли участие в семинаре «Предупреждение коррупции в сфере здравоохранения», целью которого было развитие чувства нетерпимости по отношению к феномену коррупции; этот семинар был организован Отделом по предупреждению и гражданскому взаимодействию Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией. Семинар состоялся в городе Комрат. В курсах приняли участие сотрудники районных больниц (Комрат, Вулканешть и Чадыр-Лунга), центров семейных врачей и центров превентивной медицины автономии.

Участники были ознакомлены с положениями национальных нормативных актов, касающихся предупреждения и борьбы с коррупцией, включая уголовно-юридическое определение актов коррупции и данными опросов общественного мнения. Офицеры ЦБЭПК проинформировали слушателей, что на основании ст. 7 Закона о правах и обязанностях пациента, медицинский персонал не вправе оказывать на пациента какого-либо

рода давление, с целью принуждения к вознаграждению. Также были обсуждены положения Деонтологического кодекса медицинского работника и фармацевта. В соответствии с пунктом 64 этого Кодекса, медицинский или фармацевтический работник не вправе ни под каким предлогом, ставить условием проведения диагностики или лечения – получение от опекуна или родственников неофициальной оплаты, а также подарков, услуг или других выгод.

Существенная роль в деле предотвращения коррупции и борьбе с ней принадлежит партнерству между Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией и Антикоррупционным альянсом.

Министерство внутренних дел также противодействует коррупции в системе образования. Так, в августе 2009 года сотрудниками МВД был задержан преподаватель профтехучилища Чимишлии при получении взятки в размере 350 евро. Такую сумму заплатил ему житель Хынчешть за выдачу диплома образца 1997 года об окончании учебного заведения соответствующего профиля по специальности «штукатур» и аттестата об окончании средней школы.

Важным антикоррупционным механизмом является *развитое гражданское общество*, так как слабое гражданское общество не до конца осознает вред коррупции и не в состоянии противостоять меньшинству, заинтересованному в наличии коррупции.

Безразличное отношение к коррупции в обществе порождается слабым выражением у людей чувства собственного достоинства, терпимостью к неравенству; люди свыкаются с привилегированностью коррупционеров и тех, кто занимается подкупом. Отчуждение большей части населения от власти рассматривается как главный политический фактор коррупционной преступности.

Неразвитое гражданское общество безвольно и пассивно, вскрытие фактов коррупции не вызывает бурной общественной реакции, мнение населения может игнорироваться государственным аппаратом, так как оно не подкрепляется активными

массовыми действиями протеста (митингами, демонстрациями), требованиями отставки коррумпированных чиновников. Более того, при неразвитом гражданском обществе люди уверены, что борьба с коррупцией – это дело только правоохранительных органов.

Слабое гражданское общество не может воспроизвести достаточное количество элит, которые составили бы конкуренцию действующим коррумпированным управленцам, то есть создается ситуация, когда коррупционеров нечем заменить. Партии и политические движения в таком обществе слабо связаны с населением, не обладают достаточной поддержкой и не в состоянии выступить в качестве существенной антикоррупционной силы.

Неразвитое гражданское общество не может поддерживать свободу производства и распространения информации. Независимые средства массовой информации не находят достаточной материальной и моральной поддержки в обществе. Государство и коррумпированные чиновники, крупные собственники капитала, осуществляющие подкуп, ставят каналы распространения информации под свой контроль и через них манипулируют общественным сознанием: скрывают масштабы коррупции и тот огромный ущерб, который она наносит общественным интересам, создают в обществе благодушную атмосферу, видимость борьбы с коррупцией.

Слабое гражданское общество не поддерживает представительные органы власти, не настаивает на предоставлении им реальных контрольных полномочий за исполнительными органами. Кардинально решить проблему коррупции можно только на путях становления сильного гражданского общества.

Постепенно гражданское общество Молдовы начинает инициировать антикоррупционные действия. Для противодействия коррупции общественная некоммерческая организация Институт демократии, являющаяся членом Антикоррупционного альянса Молдовы, осуществляет проект по борьбе с коррупцией в университетах Молдовы. В рамках проекта предусмотрено проведение серии семинаров, публикация антикоррупционных

методических рекомендаций, создание антикоррупционных анонимных ящиков, другие мероприятия.

Важная роль в борьбе с коррупцией принадлежит средствам массовой информации (СМИ). Их задача – не только информировать общественность о конкретных случаях коррупции, но и пропагандировать антикоррупционную программу, сообщать об ее успехах, учить граждан навыкам антикоррупционного поведения, формировать новые нормы гражданской морали. Для этого необходимо поддержать средства массовой информации, защитив их законодательно. Свободе прессы будет способствовать целый ряд мер: соблюдение закона о доступе к информации, открывающего гражданам, в том числе и журналистам, возможность получать информацию из властных структур; отмена или пересмотр законов, касающихся клеветы и оскорбления личности, дабы исключить возможности их использования в целях давления на прессу; ликвидация цензуры в средствах массовой информации; повышение профессионального уровня журналистики; ликвидация дискриминации отдельных средств массовой информации со стороны органов власти (например, ограничений на доступ к информации или на возможности размещения рекламы); обеспечение профессиональной независимости и ответственности журналистов, работающих в государственных средствах массовой информации.

Говоря о роли СМИ в противостоянии коррупции, отметим две выполняемые ими функции, обозначив их как обличительную и просветительскую¹.

Первая функция предполагает публикацию материалов, показ видеосюжетов, уличающих в коррупции представителей органов власти или других лиц, использующих служебное положение в корыстных целях или создающих административные барьеры при решении каких-либо вопросов. Результат таких публикаций – привлечение внимания общественности, отстранение чиновников от должности, возбуждение уголовного дела и т. д.

¹ Боршевский А. П. Повышение роли СМИ в борьбе с коррупцией: доступ к информации. Комрат, 2007. С. 5-9.

Просветительская функция в борьбе с коррупцией является более значимой. Ее ценность в том, что именно она формирует гражданскую позицию в обществе по отношению к коррупции. Различного рода статьи, заметки, видеосюжеты, радиопередачи, публикации на сайтах могут рассказывать о том, что такое коррупция и каковы могут быть ее проявления, какие причины ее возникновения и последствия, могут освещать мероприятия, посвященные выступлению против коррупции, происходящие как в нашей стране, так и за рубежом и т. д. Постоянное присутствие такой информации в СМИ сначала существует в сознании людей просто как пласт информации, однако постепенно она побуждает к размышлению о негативных аспектах коррупции. Таким образом, формируется коллективное сознание по отношению к рассматриваемому явлению, то есть отношение к коррупции выходит за рамки отдельной личности, человек начинает мыслить по-другому, переставая воспринимать коррупцию как нечто, его лично не касающееся. Он воспринимает это как проблему своей страны, переживает наличие этой проблемы, пытается что-то изменить, пусть на своем небольшом уровне – в пределах своего предприятия, учреждения, учебного заведения, села, города и т. д. И все это является следствием публикации в СМИ информационных материалов о коррупции.

Таким образом основная роль СМИ в борьбе с коррупцией – раскрывать обществу факты и тайные механизмы коррупции посредством журналистских расследований, лишая ее благоприятных условий развития, давать обществу надежду, что наказание неотвратимо, содействовать формированию негативного отношения к коррупции. Для полноценной и всесторонней борьбы с коррупцией СМИ должны стать самостоятельной и сильной «четвертой властью». Особая миссия СМИ – обеспечение права каждого на свободу выражения мыслей и права общества на получение полной и достоверной информации.

UNELE ASPECTE ALE PREVENIRII CORUPȚIEI ÎN SISTEMUL DE ÎNVĂȚĂMÎNT

Donciu Anatolie,

doctor, conferențiar universitar interimar,
decan al Facultății de Drept a USEM

Роцесул де ерадикаре а корупției reprezintă o activitate complexă care are la baza trei componente și anume: combaterea corupției, prevenirea corupției și educația anti-corupție a populației. Corupția în sine reprezintă un viciu social, o tendința vicioasă de a folosi funcția deținută, atât în autoritatea publică, cât și în cea privată, în scopul îmbogățirii personale. Iată de ce sensul cuvântului corupție este descifrat inclusiv ca o abatere de la moralitate, în consecință, corupția fiind un fenomen amoral.

Lupta cu corupția presupune implicarea unor forțe și resurse semnificative care au drept scop stoparea manifestărilor corupționale de orice gen precum și prevenirea acestor manifestări. Practic nivelul corupției sau frecvența manifestărilor corupționale într-un stat reflectă gradul de dezvoltare a societății, încadrate în stat și cota de pregătire a societății spre a aplica eficient mecanismele democratice în vederea progresului statului respectiv. Astfel, corupția înseamnă regres sau, în cel mai bun caz, un fenomen care împiedică aplicarea mecanismelor progresive de dezvoltare economică, politică, culturală etc.

Corupția atacă, practic, orice sferă a dezvoltării sociale, învățământul nefiind o excepție de la acest caz. În acest sens, urmează să menționăm că în situația în care sistemul de învățământ este afectat de corupție, dezvoltarea normală a societății devine anevoioasă, chiar imposibilă. Aceasta deoarece învățământul reprezintă baza formării viitoarelor generații.

În lupta cu corupția, de cele mai dese ori, sunt aplicate mecanisme combativ-represive, care au la bază utilizarea directă a forței de constrângere a statului în vederea identificării cauzelor de corupție,

a făptuitorului și pedepsirii acestuia. Reieșind din faptul că consecințele unui act de corupție nu pot fi identificate doar la nivel individual, acestea răsfrângându-se asupra întregului sistem afectat, combaterea în sine are un caracter preventiv, însă nu direct. Predilecția față de aplicarea mecanismelor de combatere reiese din mai multe circumstanțe, printre care efectele imediate vis-a-vis de curmarea consecințelor directe ale actului de corupție, existența unor instituții specializate etc. Totuși, caracterul preventiv al procesului de combatere se rezumă doar la trasătura profilactică a pedepsei în sine, unde în situația în care nivelul manifestărilor corupționale este destul de înalt, aplicarea periodică a mecanismelor de combatere nu se bucură de eficiență în plan general de contracarare a corupției.

Prevenirea corupției, alături de educarea populației în spiritul intoleranței față de fenomenul corupției nu produce efecte imediate, însă odata survenite, aceste efecte sunt de lungă durată și prezintă o eficiență generală. Prevenirea corupției reprezintă o totalitate de activități privind reglementarea raporturilor sociale, în scopul identificării și eliminării factorilor și cauzelor generatoare a corupției, atât prin aplicarea inter-conexă a unor acțiuni sociale, economice, organizaționale, instituționale și de drept, cât și prin îmbinarea altor mecanisme preventive.

Obiectivele procesului de prevenire a corupției sânt:

- identificarea și neutralizarea cauzelor;
- identificarea și neutralizarea condițiilor și oportunităților;
- definirea formelor și metodelor controlului asupra corupției.

În esență, procesul de prevenire cuprinde un șir de mecanisme anti-corupție, care urmează să fie implementate, în cele mai importante domenii, inclusiv:

- declararea veniturilor;
- evaluarea riscurilor;
- conflictele de interese;
- codurile deontologice;
- expertiza anti-corupție a proiectelor de acte normative.

Declararea veniturilor reprezintă o măsură eficientă de prevenire. Condițiile și obligativitatea declarării veniturilor sunt stabilite în Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății dem-

nitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere din 19.07.2002 nr. 1264-XV. După cum observăm, din însuși conținutul denumirii acestei legi, subiecții normei date sunt doar funcționarii publici. Astfel, actul normativ invocat exclude, ab initio, obligativitatea declarării veniturilor altor persoane decât a funcționarilor publici. Funcția publică reprezintă o componentă a serviciului public care, conform Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public din 04.07.2008, nr. 158 reprezintă o activitate de interes public, organizată și desfășurată de către o autoritate publică, adică de orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Reieșind din cele expuse, conchidem că acest mecanism nu poate fi aplicat pe deplin în cadrul procesului de prevenire a corupției în sistemul de învățământ, în special cel superior, deoarece acesta nu este o prerogativă exclusivă a autorităților publice, adică nu toate persoanele încadrate în sistemul de învățământ sunt funcționari publici.

Este necesară aplicarea universală a acestui mecanism în cadrul sistemului de învățământ, fapt ce va permite obținerea unor rezultate reale, or aplicarea actuală este posibilă doar în cadrul învățământului public.

Evaluarea riscurilor reprezintă o metodă de revenire nu doar a corupției, ci și a altor fenomene anti-sociale. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției la art. 5 stabilește că „Fiecare stat parte se străduiește să evalueze periodic instrumentele juridice și măsurile administrative pertinente pentru a determina dacă acestea sunt corespunzătoare pentru a preveni și combate corupția.”

Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 906 din 28.07.2008 definește evaluarea riscurilor de corupție ca proces de identificare a factorilor instituționali, care favorizează sau pot favoriza corupția, precum și de elaborare a recomandărilor pentru excluderea efectelor acestora.

Această metodă este una complexă și presupune un șir de activități printre care: evaluarea actelor interne ale instituției de învăță-

mânt (regulamente, decizii, hotărâri) în vederea depistării factorilor coruptibili, evaluarea rezistenței personalului la posibile cauze de corupție, existența unor cauze de corupție anterioare în cadrul instituției de învățământ etc. Evaluările date au ca scop depistarea zonelor vulnerabile în cadrul instituției și formularea de soluții eficiente.

Nu este exclus ca în cadrul activității didactice pot apărea unele situații de conflict de interese. Conflictul de interese, conform Legii cu privire la conflictul de interese din 15.02.2008, nr. 16-XVI reprezintă situația în care persoana care deține o funcție publică trebuie să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii, sau să întreprindă, în îndeplinirea atribuțiilor sale, alte acțiuni ce influențează sau pot influența interesele sale personale. Observăm că și în acest caz legiutorul limitează sfera subiecților conflictului de interese, specificând ca acești subiecți doar persoanele care dețin o funcție publică, ceea ce reprezintă o lacună, sau cel puțin un neajuns în cadrul procesului de prevenire a corupției în sistemul de învățământ. Singurul caz în care un conflict de interese poate lua naștere chiar dacă persoana nu este funcționar public este situația în care statul deleagă temporar unei persoane ce nu deține funcție publică atribuții caracteristice unui funcționar public (cum ar fi în cazul constituirii unei comisii de stat pentru susținerea examenelor).

Elaborarea și implementarea codurilor de conduită vine să completeze procesul de dirijare a activității profesionale în sensul reglementării unor relații deontologice, relații care ies în afara raporturilor juridice, fapt pentru care caracterul prevederilor codului de conduită este unul moral. În literatura de specialitate există opinii conform cărora codul de conduită trebuie să fie unul ajuridic, adică lipsit de forță juridică, în caz contrar acest act pierde din strictețea sa morală, or respectarea unor norme morale ține de inițiativa și de nivelul de pregătire profesională a fiecărui angajat în parte. Deci, un cod de conduită ar trebui să conțină doar norme morale și ar trebui să fie lipsit de autoritate juridică. Totuși legiutorul autohton a decis a adopta o lege, în acest sens, și anume Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public.

Codul de etică oferă avantajul orientării explicite în problemele morale importante, care pot apărea în cursul activităților desfășurate

de către o instituție de învățământ. Astfel, acesta are drept obiective: stabilirea principiilor și normelor de integritate și conduită; informarea publicului despre conduita care este în drept să o aștepte din partea angajaților; susținerea angajaților în respectarea normelor stabilite.

Art. 8 al Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției stabilește că:

„Pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic. În particular, fiecare stat parte se străduiește să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice.”

La rândul său, expertiza anti-corupție a proiectelor de acte legislative și normative reprezintă procesul de evaluare a corespunderii conținutului proiectelor de acte legislative și normative cu standardele anti-corupție naționale și internaționale, în vederea identificării factorilor coruptibilității și elaborării recomandărilor pentru excluderea sau diminuarea efectelor acestora. Factori ai coruptibilității sunt construcțiile și soluțiile normative care la aplicare sporesc pericolul comiterii unor manifestări de corupție.

Evaluarea dată, însă, se referă doar la actele legislative și alte acte normative, dar nu și la actele normative interne ale instituției de învățământ. Cu toate că actele interne se subordonează întocmai hotărârilor și legilor, există riscul strecurării unor formulări ambigui sau a unor norme de blanchetă, de trimitere, fapt ce poate favoriza apariția unor manifestări corupționale la etapa adoptării unor decizii în cadrul instituției de învățământ. Procesul de expertizare este unul delegat instituțiilor special abilitate cu asemenea atribuții (CCCEC). Totuși, la elaborarea unor acte de aplicare internă în cadrul instituției de învățământ se va atrage atenție asupra cerințelor anti-corupție referitoare la conținutul acestor acte.

În concluzie se poate de menționat că procesul de prevenire a corupției, de altfel ca oricare altă activitate, presupune, atât unele avantaje, cât și dezavantaje.

Astfel, ca avantaj poate fi considerat faptul că prevenirea este mai puțin costisitoare și este lipsită de deficiențele specifice „metodelor combative”, cum ar fi repulsia socială.

Din rândul dezavantajelor poate fi specificat faptul că statul nu este capabil de a pune în aplicare eficientă a unor mecanisme concrete de prevenire cum ar fi declararea veniturilor sau implementarea codurilor deontologice.

De asemenea, poate fi menționat și faptul că obținerea rezultatelor aplicării măsurilor de prevenire a corupției nu sunt imediate ca în cazul combaterii, ci durează o perioadă mai îndelungată de timp și necesită anumiți indicatori de performanță.

Nu trebuie să neglijăm faptul că însăși corupția împiedică implementarea și aplicarea eficientă a mecanismelor de prevenire (corupția naște corupție).

Pentru dezvoltarea durabilă a sistemului de învățământ din Republica Moldova aplicarea mecanismelor de prevenire este esențială în lupta contra corupției.

CORUPȚIA – CAUZĂ ȘI EFECT A IRESPONSABILITĂȚII PUTERII PUBLICE

Arseni Oleg,

doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept
al Academiei de Științe a Moldovei

Complexitatea, amploarea și efectele contemporane ale fenomenului corupție a determinat realizarea pe scară largă a unor cercetări interdisciplinare a surselor, condițiilor și actorilor acesteia. Drept rezultat, studiile abundă în recomandări, propuneri, soluții destinate reducerii și chiar eliminării acestui flagel din viața societății. Cu toate acestea, însă, fenomenul continuă să persiste și chiar să „prosperă”.

În viziunea noastră cauza nu ar consta în ignorarea parțială sau totală a acestora de către autorități, mai curând, în modul în care sunt incluse în cuprinsul unor programe și strategii de stat speciale și, mai cu seamă, cum acestea sunt aplicate, realizate în practică. Și astfel, ne ciocnim în mod real de ceea ce numim *corupție*, termen ce desemnează o abatere de la moralitate, de la datorie, de la corectitudine¹.

Destul de obiectiv se apreciază în studiile de specialitate faptul că intențiile politicianilor de a extermina acest flagel rămân a fi doar niște deziderate², deoarece principalele valori ale statului – morala și legalitatea – au devenit în prezent un paravan după care puterea publică se străduie să-și ascundă faptele amurale și ilegale³.

Prin urmare, sursa corupției rezidă în mare parte în indiferența guvernanților față de prevenirea și combaterea acesteia. Mai grav însă, în acest sens este interesul lor pentru menținerea și perpetuarea fenomenului dat.

¹ Cherciu E. Corupția: caracteristici și particularități în România. – București: Lumina Lex, 2004, p. 7-8.

² Елеськин М. В. Коррупция и государство: кто победит в этой борьбе. // Закон и Право № 2. 2001, p. 15.

³ Богданов И. А., Калинин А. П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. Москва, 2001, p. 11.

Făcând abstracție de efectele generale extrem de nocive ale corupției (care actualmente este principala sursă a sărăciei, vulnerabilității externe, exodului populației, mortalității și morbidității ridicate, degradării științifice, ineficacității profesionale, violării drepturilor omului, poluării extinse a mediului, abrutizării spirituale, demoralizării civice și distrugerii genofondului național)¹, elitele politice urmăresc satisfacerea intereselor de partid, de grup, de clan, precum și cele individuale, în detrimentul intereselor statului și a societății. Anume acest fapt determină înflorirea fenomenului corupției în general și a celei politice, în special.

De aici se poate constata că una din cele mai importante și semnificative caracteristici ale fenomenului de corupție o reprezintă dimensiunea sa politică. Corupția privită ca un concept politologic presupune: comportamentul oficialilor publici care deviază de la normele acceptate pentru a servi scopuri private; sau abuzul de putere, utilizarea funcției publice, abuzul de încredere în raporturile politice, care intră în contradicție cu cadrul moral al vieții politice, în scopul obținerii unor avantaje materiale sau morale în interese private². Respectiv, corupția politică se prezintă ca un abuz de autoritate, de putere a funcției politice, o abatere de la îndatoririle politice în scopuri personale.

Majoritatea investigațiilor în domeniu atestă faptul că corupția fiind multiaspectuală a pătruns în toate sferile societății, însă cel mai mult în aparatul de stat. În viziunea noastră, recrudescența acesteia se datorează anume nivelului corupției din vârful ierarhiei puterii de stat, care prin esență este factorul determinant al corupției ca fenomen social.

Studiile în domeniu atestă astfel că în lumea contemporană corupția a devenit una din determinantele procesului politic. Mituirea, coruperea puterii reprezentative este un exemplu relevant în acest sens. Privilegiile imediate sau viitoare care sunt oferite concurenților politici constituie un element indispensabil al luptei pentru putere³.

¹ Bejan O. Corupția: noțiuni, prevenire și contracarare. – Chișinău: Î. S. F.E.-P. Tipografia Centrală, 2007, p. 11.

² Cherciu E. Corupția: caracteristici și particularități în România. – București: Lumina Lex, 2004, p. 7.

³ Кирпичников А. И. Российская коррупция. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2004, p. 126.

În context, destul de relevant ne vorbește distincția realizată de cercetătorii ruși I. I. Bogdanov și P. C. Calinin¹ între *corupția de jos* (ordinară) și *corupția mare* (de elită), care se află într-o anumită interdependență și intercondiționare.

În viziunea acestor autori corupția de jos (ordinară) există la nivelul cerințelor și necesităților cotidiene ale cetățenilor, și *de facto* a devenit o normă a vieții, penetrând toate sferile sociale. Anume acest fapt o face mai vulnerabilă din punctul de vedere al constatării faptelor concrete de manifestare. Nu întâmplător cea mai mare parte a cazurilor de corupție constatate oficial sunt comise anume la acest nivel.

Prin esență, este vorba de corupția economică și corupția administrativă, care are cea mai largă arie de manifestare, întâlnindu-se la nivelul administrației publice centrale și locale, vămii, organelor de poliție, armatei, afectând cultura, învățământul, sănătatea și asistența socială². În toate aceste sfere corupția se manifestă prin „utilizarea abuzivă a puterii în scopul de a extrage profituri personale”³.

Astfel, luând drept referință sfera învățământului, ceva obișnuit a devenit incidența corupției în admiterea la licee, facultăți, obținerea diplomelor de bacalaureat, promovarea corijențelor. Drept forme de manifestare a corupției sunt și obligarea părinților de a sponsoriza școala, de a-și medita copii cu profesorii din școala la care aceștia învață, cadourile excesiv de scumpe făcute cadrelor didactice cu diverse ocazii pentru a repartiza elevul într-o școală sau clasă mai bună sau pentru a nu-l persecuta. La acestea se adaugă și repartizarea preferențială a burselor sau a locurilor în cămine, trimiterea la studii în străinătate. Ca rezultat, fenomenul corupției contribuie la adâncirea crizei învățământului și împiedică accesul la învățământ a copiilor cu posibilități materiale reduse.

În ceea ce privește corupția mare (de elită), care poate fi denumită și politică, aceasta este cu mult mai perfecționată. Ea se caracterizează

¹ Богданов И. Я., Калинин А. П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. Москва, 2001, p. 64.

² Cherciu E. Corupția: caracteristici și particularități în România. – București: Lumina Lex, 2004, p. 45.

³ Popa V., Munteanu I., Izdebschi N., Cuhai I. Corupția politică: context și semnificații. Ed. 1. Chișinău: Cartier, 2001, p. 7.

ză printr-un statut înalt și important al subiecților ce o comit, prin metode inteligente de realizare, caracter latent, atitudinea indulgență sau chiar protectoare a puterii față de categoria dată de persoane corupte. Actele de corupție se comit sub diferite forme complexe și confidentiale în cadrul activității de stat, la care nu au acces persoanele competente de prevenirea și combaterea acestui fenomen.

Tipul dat de corupție permanent se perfecționează și reprezintă un adevărat sistem cu un nivel înalt de autoprotecție, cu posibilități mari de a influența justiția și procesul legislativ al statului, de a evita răspunderea persoanelor vinovate și chiar de a persecuta sub diferite forme subiecții ce le dezvăluie activitatea corupțională¹. Aceasta e posibil în condițiile în care birocrăția coruptă este deșteaptă, instruită, bogată și autoritară.

Prin urmare, eforturile autorităților sunt orientate în special spre prevenirea și combaterea corupției ordinare, a actelor de corupție ce atentează în fiecare zi la starea materială (bunăstarea) a populației, în timp ce corupția de elită, care înghite practic părți enorme din economia statului și cea privată, rămâne a fi ascunsă și protejată.

În mare parte, aceasta se datorează faptului că corupția politică, de elită constituie sursa unui alt fenomen negativ al lumii contemporane – criminalitatea organizată. Este o constatare ce rezultă din examinarea formelor actelor de corupție comise în cadrul organelor de stat.

În acest sens, autorul M. V. Elesikin² susține că actele de corupție pot fi divizate convențional în: recompensare, mituire și relații de corupție.

Recompensarea este cea mai simplă și răspândită formă a corupției, recompensa fiind oferită funcționarilor pentru săvârșirea unor acțiuni în limitele obligațiilor și competențelor de serviciu.

Mituirea este deja un delict calificat. Funcționarii primesc mită pentru luarea unei decizii sau hotărâri ilegale. Asemenea fapte se califică de sine stătător ca abuz de putere, trafic de influență etc.

¹ Богданов И. Я., Калинин А. П. Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. Москва, 2001, p. 65.

² Елеськин М. В. Коррупция и государство: кто победит в этой борьбе. // Закон и Право, № 2. 2001, p. 15.

O formă deosebită a corupției este *relația de corupție*, care presupune comiterea de acțiuni ilegale sau criminale în scopul creării condițiilor necesare pentru satisfacerea intereselor organizațiilor, grupurilor criminale. Punctul central al acestui delict este acordul funcționarului de a colabora cu structura criminală.

Prin esență, relația de corupție este una din principalele pârguri ale procesului de creare și funcționare a structurilor criminale organizate. În acest sens, fără întreținerea și dezvoltarea unor relații de corupție sigure și rezistente în organele puterii de stat criminalitatea organizată nu ar putea exista. Însăși esența acestui fenomen constă în faptul că ea permite structurilor criminale organizate de a utiliza posibilitățile nelimitate ale organelor de stat în interese proprii.

La rândul său, criminalitatea organizată favorizează existența corupției politice, grație veniturilor pe care le asigură, transformând omul politic într-un om de afaceri. Astfel, cumularea serviciului, funcției publice cu activitatea comercială se dovedește a fi un sol fertil pentru dezvoltarea corupției și un stimul puternic pentru ocuparea funcțiilor publice în scopul îmbogățirii ilegale.

Prin urmare, e destul de evident faptul că sursa corupției ca fenomen, în mare parte, rezidă în autoritatea, imoralitatea și iresponsabilitatea elitei politice și a puterii publice.

În acest sens, merită accentuat faptul că un important catalizator al actelor de corupție este posibilitatea de a evita răspunderea juridică pentru faptele amurale și ilegale comise în exercițiul funcțiunii. Drept garanție a acesteia servește fie statutul înalt deținut de persoana respectivă, fie relațiile cu demnitari importanți din aparatul de stat care în baza legăturilor de rudenie sau contra unei remunerații pot contribui la evitarea răspunderii. Astfel, are loc o reacție în lanț, un act de corupție generează și favorizează comiterea unui alt act similar.

Prin urmare, atât timp cât funcția publică va constitui o sursă de autoritate și posibilități nelimitate și o sursă sigură de venituri ilegale, corupția va domina relațiile sociale, denaturându-le latura etică și morală.

Respectiv, de rând cu ridicarea nivelului de trai al populației, o soluție eficientă în vederea contracarării și exterminării corupției ca fenomen social rezidă în ridicarea responsabilității și răspunde-

rii puterii publice față de cetățean și societate, dezvoltarea instituției răspunderii juridice a funcționarilor publici prin perfecționarea și realizarea unui control strict și riguros intern și extern asupra aparatului de stat și prin înăsprirea sancțiunilor contravenționale și a pedepselor penale pentru delictele comise în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu. În același timp, nu trebuie neglijat faptul că „corupția este un proces și tot astfel trebuie să fie și acțiunile de curmare a corupției”¹.

Finalizînd, vom cita „*Corupția este o boală cronică a oricărei formațiuni statale, deoarece erodează puterea. Ea a apărut odată cu statul și poate să dispară împreună cu el.*” E o constatare destul de sumbră, dar care nu trebuie să determine renunțarea la lupta împotriva viciului dat.

¹ Munteanu I., Popa V., Cuhai I. Practici de audit democratic în prevenirea corupției. Chișinău: TISH, 2003, p. 16.

CORUPȚIA ȘI PATRIMONIUL PERSOANEI JURIDICE

Cojocari Eugenia,

doctor habilitat în drept, profesor universitar,
cercetător științific principal, Institutul Istorie,
Stat și Drept, AȘM

Curtii Alexei,

doctorand al Institutului Istorie, Stat și Drept,
AȘM

În prezent, corupția cunoaște o accentuare fără precedent și la toate nivelurile, actele de corupție cuprinzând aproape toate laturile vieții economice și sociale. Astfel, majoritatea infracțiunilor complexe descoperite în economie privind procesul de privatizare, transferurile nelegale de capital, sustragerile de mari proporții sînt însoțite de acte de corupție, comise de cele mai multe ori de persoane cu funcții de conducere sau cu atribuții de control, precum și de fondatori și administratori de persoane juridice care practică activitatea de întreprinzător cu scop de profit.

Implicarea în activități cu caracter privat a unor factori de conducere, prin înființarea directă sau prin intermediari, de firme de profil similar unităților cu capital de stat și parazitarea acestora din urmă, au determinat, de asemenea, numeroase acte de corupție.

Numeroase persoane fizice și juridice, profitînd de imperfecțiunea reglementărilor legale, de insuficienta exercitare a controlului financiar și fiscal, ignorînd regulile elementare de protecție a intereselor statului, au desfășurat și desfășoară ample acțiuni de contrabandă și evaziune fiscală fundamentate pe acte de corupție.

Este de menționat că mecanismul tratamentului juridic al corupției în sectorul privat, instituit în legislațiile naționale ale mai multor țări, s-a format pe baza experienței internaționale, acumulate în acest domeniu atât la nivel mondial, cât și european, și și-a găsit reflectare în adoptarea a două acte normative cu semnificație majoră: Convenția civilă cu privire la corupție din 4 noiembrie 1999 și Convenția

penală privind corupția din 27 ianuarie 1999, la care Republica Moldova este parte.

În contextul acestor acte internaționale am mai face niște precizări. În primul rând, Convenția civilă cu privire la corupție, ratificată prin Legea Republicii Moldova nr. 542-XV din 19.12.2003,¹ are în calitate de obiectiv principal despăgubirea părții vătămate de prejudiciul cauzat printr-un act de corupție. Potrivit Convenției, despăgubirile nu trebuie limitate doar la o sumă forfetară, ci trebuie fixate în funcție de prejudiciul cauzat în situația de corupție; astfel prejudiciul patrimonial presupune, în principiu, o indemnizație economică, în timp ce prejudiciul extrapatrimonial ar putea fi reparat și prin alte mijloace, cum ar fi publicarea unei decizii judecătorești în presă.

Conform prevederilor Convenției civile privind corupția, în același timp cu restituirea pagubelor patrimoniale, se impun efecte juridice și privitoare la pierderea profiturilor persoanei lezate, deci a beneficiului, persoana ar fi putut în mod rezonabil să-l obțină, dar care nu a fost obținut ca urmare a actului de corupție. În sfârșit, prejudiciile nepatrimoniale reprezintă pierderi care nu pot fi calculate imediat, dat fiind faptul că ele nu reprezintă o pierdere economică tangibilă sau materială.²

Un alt moment important la care se atrage atenția în Convenție este respectarea regulilor de concurență și clauzelor contractuale în activitatea de întreprinzător. În conformitate cu Convenția fiecare Stat va lua măsurile necesare în dreptul său intern pentru ca bilanțurile anuale ale persoanelor juridice ce practică activitatea de întreprinzător să fie stabilite cu claritate și să dea o imagine fidelă a situației financiare a firmei.

Pentru a preveni comiterea de acte de corupție, fiecare stat va prevedea în dreptul său intern ca persoanele însărcinate cu controlul conturilor să se asigure că bilanțurile anuale prezintă o imagine fidelă a situației financiare a firmei (art.10 al Convenției).

În conformitate cu **articolul 18 al Convenției penale cu privire la corupție din 27.01.1999, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.428-XV din 30.10.03**, persoanele juridice de asemenea poartă responsabilitate în baza legislației privind corupția. Astfel, p. 1 al

¹ Publicată în ediția oficială „Tratate internaționale” 2006, volumul 35, p.251

² Cușnir V. Incriminarea faptelor de corupție în sectorul privat. „Avocatul poporului”, 2004, nr.10-11, p. 1.

articolului prevede că fiecare țară, parte a Convenției, adoptă măsuri legislative și alte măsuri necesare pentru a se asigura că persoanele juridice pot fi reținute pentru infracțiunile de corupție activă, de trafic de influență și pentru spălarea capitalului stabilit în virtutea prezentei Convenții, atunci când ele sânt comise de către orice persoană fizică, care activează fie individual, fie în calitate de membru al unui organ al persoanei juridice, care exercită o funcție de răspundere în cadrul ei, în baza:

- unei puteri de reprezentare a persoanei juridice;
Sau
- unei autorități pentru a lua hotărâri în numele persoanei juridice;
sau
- unei autorități pentru exercitarea unui control în cadrul persoanei juridice;
- precum și participarea unei astfel de persoane în calitate de complice sau de instigator la comiterea infracțiunilor menționate mai sus.

2. Făcând abstracție de cazurile deja prevăzute în paragrafele 1, fiecare Parte ia măsurile necesare pentru a se asigura că o persoană juridică poate fi trasă la răspundere, atunci când lipsa de supraveghere sau de control din partea unei persoane fizice vizate în paragraful 1 a făcut posibilă comiterea infracțiunilor menționate în paragraful 1 la contul așa-numitei persoane juridice de către o persoană fizică aflată sub autoritatea sa.

3. Responsabilitatea persoanei juridice în virtutea paragrafelor 1 și 2 nu exclude urmărirea penală împotriva persoanelor fizice autoare, instigatoare sau complice la infracțiunile menționate în paragraful 1.¹

Răspunderea penală în aceste cazuri incriminează și sancționează anumite comportamente ale unor persoane juridice care acționează în cadrul unei întreprinderi și care se folosesc de mecanismele de funcționare ale acesteia fie în interes propriu, fie în interesul întreprinderii.²

Pornind de la legătura care există între infracțiunile din sfera dreptului și întreprindere, ajungem la concluzia că, de regulă, aceste infracțiuni sunt infracțiuni proprii, ale căror autor este cel mai adesea o persoană care are o responsabilitate în cadrul unei întreprinderi.

¹ Buletinul Curții Supreme de Justiție, 2003, nr. 12, p. 13.

² Ghindicelli – Delage G., Droit penal des affaires, Dalloz, 1996, p. 12.

Există, însă și o altă categorie de infracțiuni, a căror legătură cu întreprinderile, afacerile sunt ocazionale. Așa, spre exemplu, infracțiunile patrimoniale, falsurile, fraudele vamale, faptele de poluare a mediului pot fi comise atât în cadrul unei întreprinderi, fie în afara acesteia de către persoane particulare.¹ Predomină și opinia, potrivit căreia, cadrul întreprinderii este un criteriu foarte vag și imprecis în temeiul căruia pot fi considerate infracțiuni care țin de sfera financiar-economică și anumite fapte de drept comun, cum ar fi o vătămare corporală săvârșită de un angajat al unei societăți comerciale care conducea pe drumul public un autovehicul al societății sau un abuz sexual săvârșit de un director asupra unei secretare etc.²

În perioada de tranziție a societății moldovenești, cea mai importantă sarcină social-juridică este asigurarea și apărarea libertății și intereselor individului ca cetățean al țării de tentativele ilegale, iar societatea și fiecare cetățean trebuie să fie siguri, că măsura de constrângere care va urma, va corespunde acesteia, fiind aplicată prompt și cu certitudine.

Majoritatea infracțiunilor prevăzute de legislația privind corupția au tangență directă la patrimoniu acesteia, fie la una din formele acestuia. Termenul patrimoniu este redat în Codul civil din 06.06.2002, iar în art. 55 legiuitorul definește noțiunea de persoană juridică astfel: „persoana juridică este organizația care are un **patrimoniu** distinct și răspunde pentru obligațiile sale cu acest **patrimoniu**, poate să dobandească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale ei personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pârât în instanță de judecată. În funcție de participare la constituirea **patrimoniului** persoanei juridice, fondatorii (membrii) au sau nu au drepturi de creanță față de ea.

Însă cea mai clară redacție a termenului patrimoniu a fost redată de legiuitor în Titlul I art. 284 CCRM. Astfel, patrimoniu reprezintă totalitatea drepturilor și obligațiilor patrimoniale (care pot fi evaluate în bani), privite ca o sumă de valori active și pasive strâns legate între ele, aparținând unor persoane fizice și juridice determinate. Toate bunurile persoanei fizice sau juridice fac parte componentă a

¹ Ghindicelli – Delage G., Droit penal des affaires, Dalloz, 1996, p. 12.

² Jeandier Wilfrid, Droit pénal des affaires, Dalloz, 1996, p. 61.

patrimoniului ei. Urmărirea averii dobândite nelegitim sau a valorii serviciilor acordate nelegitim.

În toate cazurile de îmbogățire prin acte de corupție, averea dobândită nelegitim și valoarea serviciilor acordate nelegitim trebuie să fie transferate în beneficiul statului, conform deciziei instanței de judecată.

Analizând **Convenția penală cu privire la corupție din 27.01.1999**, am putea spune, că cel puțin două articole sunt cu referință directă la patrimoniul persoanei juridice. Acesta este **articolul 13**. Spălarea veniturilor provenite din delictele de corupție și **articolul 14**. Infracțiuni de contabilitate.

Dezvoltarea procesului de privatizare de-a lungul anilor a condus la trecerea unor importante instituții publice în sectorul privat, precum cele de educație, ocrotire a sănătății, telecomunicații, transporturi etc.

Trecerea acestor funcții publice în sectorul privat, deseori legată de un proces de privatizare masivă, a influențat și plasarea multor credite bugetare și investiții în acest sector și, bineînțeles, atribuții privind reglementarea regimului acestora și utilizarea lor.

Așadar, s-a impus cu acuitate necesitatea protejării societății civile de efectele distrugătoare ale corupției în relațiile întreprinderilor, instituțiilor, societăților comerciale, pe piața de desfacere și de achiziționare, în relațiile dintre public și patronat.

În contextul celor menționate, în noua legislație penală a Republicii Moldova, au fost incluse reglementări menite să ocrotească relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității societăților comerciale, organizațiilor obștești și a altor organizații nestatale. Aceste reglementări juridico-penale se cuprind în Cap.XVI al Codului penal, intitulat „Infracțiuni săvârșite de persoane care gestionează organizațiile comerciale, obștești sau alte organizații nestatale”, prin care se incriminează: luarea de mită – art. 333 CP, darea de mită – art. 334 CP, abuzul de serviciu – art. 335 CP, depășirea atribuțiilor de serviciu – art. 336 CP.

Deci în concluzie am putea accentua, că patrimoniul joacă un rol important în actele de corupție.

КОРРУПЦИЯ И ВЛАСТЬ: О МЕРАХ БОРЬБЫ ПРОТИВ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Новрузов Вугар,
соискатель, Институт истории, государства
и права Академии наук Молдовы

«**В** Молдове проблема коррупции заключается в том, что взятки очень часто оказываются следствием и единственным средством защиты против незаконных действий самой власти. Поэтому, не с предпринимателей, подвергаемых поборам, надо начинать эту борьбу, а с коренной перестройки работы самой власти», считает адвокат Александр Вельчев¹.

К сожалению, коррупция проникла во всех сферах жизни общества, в том числе и в системе образования. В «Толковом словаре русского языка» коррупция определяется как «подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей». В трехтомном «Большом толковом словаре иностранных слов» наряду с примерно таким же объяснением термина приводится еще одно его значение: «Разложение экономической и политической систем в государстве, выражающееся в продажности должностных лиц и общественных деятелей». Таким образом, если в первом случае речь идет о преступных действиях лишь отдельных лиц, то во втором, – о социальном явлении, разрушительным для общества в целом.

В наибольшем объеме коррупция проявляется при вступительных экзаменах в ВУЗах и при сдачи экзаменов на бакалавр. Антикоррупционные меры принимаются в большинстве стран постсоветского пространства. В Азербайджане, например, внедрение информационных технологий и контроль со стороны

¹ Вельчев А. Без общественного контроля борьба с коррупцией не может быть успешной // *Prevenirea și combaterea corupției în Republica Moldova: aspecte teoretice și practice. materialele conferinței internaționale*. Chișinău, 2004. С. 248.

независимой комиссии помогли добиться прозрачности при проведении и оценке вступительных экзаменов в ВУЗы.

«Ни для кого не секрет, что феномен коррупции получил чрезвычайно широкое распространение в нашем обществе, проникнув практически, во все сферы деятельности государственных и общественных институтов. К сожалению, высшее образование в этом смысле совсем не является исключением. Оно представляет собой достаточно типичную для отечественных учреждений картину. Взятничество, фаворитизм, покупаемые и продаваемые дипломы, эксплуатация физического и интеллектуального труда студентов, понуждение и вступление в половую связь – вот далеко не полный список коррупционных действий, характерных для молдавских ВУЗов»¹.

Считаем, что одним из факторов, ведущий к коррупционным действиям преподавателей состоит в том, что никто не контролирует индивидуальную нагрузку на студента при проработке материала на семинарское занятие и на экзамен, что открывает широкое поле для коррупционных действий.

Другая проблема состоит в том, что есть самое плохое: школы и вузы поразила самая опасная форма коррупции: все чаще и охотнее платят не за то, чтобы поступить, а за то, чтобы потом не учиться. Больше тратят на образование родители, чьи дети обучаются в государственных, а не в частных вузах.

«Однако самый серьезный ущерб, как представляется, состоит в том, что в коррупционные модели поведения вовлекаются молодые люди, которые интериоризируя их, вносят их в свою жизнь и после окончания ВУЗа. Иными словами, речь идет о механизме двойной детерминации, при которой комплекс негативных факторов, имеющих место в системе высшего образования, порождает коррупцию не только собственно, в системе ВУЗов, но и во всех иных сферах социальной жизни, куда завтра пойдут работать вчерашние студенты»².

¹ Florea E. Проблемы коррупции в системе высших учебных заведений Молдовы. // *Cultura juridică și prevenirea corupției. Materialele conferinței internaționale*. Chișinău, 2007. С. 252.

² Там же.

По данным Г. Сатарова коррупционный рынок высшего образования в России – самый емкий. Его объем составляет примерно 0,5 миллиарда долларов, превосходя аналогичные показатели в правоохранительных и судебных органах¹.

Студенты – взяточники, окончившие ВУЗ, привыкают, что все проблемы можно решать взятками. В России, «сейчас адвокаты стали не адвокатами, а брокерами. Они носят взятки между подзащитными и судьями. И это гораздо важнее, чем их реальная юридическая квалификация. Поэтому вузы в этом смысле готовят абсолютно адекватных юристов. Они адекватны этой системе. Провинившийся врач, когда Квалификационная комиссия должна разобрать его дело и отстранить от работы, он несет им взятку и получает позитивное решение. Он уже привык, что так надо. Они думают: мы получаем нищие зарплаты, почему бы нам не подзаработать? И все довольны.

То, что официально дает им государство, это не зарплата, это подачка. И заработки и в высшем образовании, и в среднем образовании крайне низкие. И фактически коррупция, скажем, в высшем образовании выполняет функцию сохранения этой системы. Если бы не было коррупции, они бы просто, все профессора и доценты, разбежались из вузов. Нужно разделить железной стеной платные и государственные бесплатные вузы. Нужно сократить число финансируемых бюджетом вузов до того количества, которое бюджет в состоянии обеспечить, выплачивая нормальную зарплату, достойную человека, представляющего интеллектуальную элиту страны и воспитывающего интеллектуальную элиту. Мы, по-моему, рекордсмены по унижению людей, которые учат наших детей. Ну, так нельзя относиться к своему будущему, это тупик, настоящий тупик.

Коррупция лишает детей мало обеспеченных родителей, но талантливых, одаренных возможности поступить в ВУЗ и, как следствие этого, ведет к деинтеллектуализации нации. Под вопросом стоит будущее нашей молодежи. Бездействие против

¹ Сатаров Г. Коррупция в современной России: аналитический доклад // www.indem.ru.

коррупции в образовании может повлечь за собой катастрофические последствия.

В качестве антикоррупционных мер, в частности, по нашему мнению, необходимо:

- разработать четкую систему норм и инструкций, определяющих объем требований к семинарским занятиям и экзаменам;
- повысить требования в отчетности осуществлении контроля над использованием финансовых фондов ассоциаций родителей;
- расширить доступ к информации и транспарентности в образовании;
- усилить общественный контроль в системе образования, особенно при вступительных экзаменах в ВУЗах;
- повысить зарплату работникам образования и др.

Мы не можем не согласиться с мнением Еуджена Флоря, доктор права, конференциар университар, который считает, что для сокращения коррупции в ВУЗах необходимо принять следующие меры:

- принять законодательный акт, регулирующий высшее обучение, критерии оценки и осуществление контроля за учебным процессом. Сегодня правоотношения, возникающие при обучении, практически не регулируются действующим национальным законодательством. Основными правоустанавливающими субъектами становятся сами ВУЗы. Однако даже внутренние нормативные документы ВУЗов либо отсутствуют, либо недоступны студентам. Причем недоступность выражается не в специальной закрытости, хотя иногда именно в ней, а в простом незнании и в полном отсутствии правового просвещения в каждом конкретном ВУЗе. Таким образом, создается правовой вакуум, крайне благоприятный для возникновения коррупционных ситуаций;
- наладить работу с учащимися, направленную на пресечение вымогательства взяток. Часто студенты, столкнувшиеся с такой проблемой, просто-напросто не знают, куда

обратиться за помощью. Самая распространенная форма такого воздействия – создание телефона доверия;

- разработать детальные внутренние правила пересдачи экзаменов и зачетов. Система, при которой студент, «проваливший» дисциплину, имеет право прийти на пересдачу чуть ни через неделю, существует только на постсоветском пространстве. Во всех цивилизованных странах задолжник должен заново прослушать весь курс и только после этого может повторно пересдать зачет или экзамен;
- формировать Комиссии по приему выпускных экзаменов из представителей других Вузов, выбираемых на основе жребия. Независимым должен быть не только председатель Комиссии, но и все ее члены;
- координировать работу ВУЗов по борьбе с коррупцией с правоохранительными органами, как со стороны высшего учебного заведения, так и со стороны органов правопорядка должны быть назначены конкретные лица, ответственные за противодействие коррупционным проявлениям;
- установить систему мотиваций преподавателей и их материальное стимулирование. В частности, необходимо обеспечить материальную основу для поощрения научной деятельности преподавательского состава»¹.

¹ Florea E. Ук. соч. 257 -258.

Компьютерная верстка: *Мария Татару*
Обложка: *Руксанда Романчук*

Распечатка:
GIRLEANU S.V., Патент серии AB № 086068
Chişinău, str. Kiev 5

Editura *Ruxanda*
Bd. Ştefan cel Mare şi Sfânt, 180
MD-2004, Chişinău, tel.: 29 58 04

ISBN 978-9975-72-294-0

© Institute for Democracy