

Termeni de referință

Concurs de selectare a unei companii specializate/organizații pentru elaborarea studiului **Conflictul de interese și regimul de incompatibilități în instituțiile administrației publice locale din Republica Moldova**

1. CONTEXT GENERAL

Prin selectarea opțiunii de integrare europeană și garantarea funcționalității principiilor democratice ca nucleu al guvernării, Republica Moldova recunoaște necesitatea de a promova o administrație publică profesională și stabilă, prin reforme juridice, structurale și administrative; responsabilitate sporită și transparență, consolidarea capacităților instituționale și stabilirea unor standarde înalte de etică profesională în serviciul public.

Conflictul de interese este o problemă importantă în acest caz, deși există de mai mult timp. Aceasta s-a conturat ca parte esențială a eforturilor de prevenire a corupției și de modernizare a sectorului public. Conflictul de interese existent sau latent a devenit un subiect de bază în cadrul dezbaterilor politice și publice. Există o percepție în creștere a faptului că un conflict de interese afectează încrederea cetățenilor și cauzează acte de corupție. Cu toate acestea, în practică, sunt întâlnite frecvent situații în care apar conflicte de interese. Prin urmare, este important ca efectul nociv al acestor situații să fie recunoscut și tratat în mod corespunzător.

În ultimii ani, mai multe țări europene au elaborat legi concrete care vizează conflictul de interese. De rând cu alte prevederi relevante de ordin constituțional, administrativ și penal, aceste legi oferă baza juridică pentru identificarea și managementul conflictului de interese. O serie de instituții au fost împuternicite să implementeze legile cu privire la conflictul de interese; în instituțiile publice din diverse țări cum sunt Bosnia și Herțegovina, Croația, Serbia, Muntenegru, Albania sau România a fost introdus Codul de conduită/etică.

În ultimii ani, Moldova, de asemenea a făcut pași concreți de adoptare a cadrului legal care vizează actele de corupție (în sensul larg al acestui termen) și conflictul de interese (într-un sens mai direct și îngust). Astfel, Legea nr. 16 din 15.02.2008 care definește conceptul de conflict de interese, modalitățile de prevenire a situațiilor de acest gen, restricțiile, incompatibilitățile și sancțiunile care survin ca rezultat al încălcării acestor prevederi legale. Mai mult decât atât, a fost elaborată o strategie generală de prevenire și combatere a corupției și a conflictului de interese, și au fost stabilite și standarde de conduită clare pentru toți funcționarii publici inserate într-un Cod de etică, fundamental și cuprinzător, care servește drept ghid pentru activitatea funcționarilor publici (Codul de conduită a funcționarilor publici nr.25-XVI din 22.02.2008 care este stabilit prin Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (nr.158-XVI din 04.07.2008)). Aceste legi își propun să asigure profesionalismul, competența, imparțialitatea, transparența și eficiența în activitatea funcționarilor publici. Prin urmare, implementarea acestor legi va asigura calitatea serviciilor publice de care beneficiază cetățenii și credibilitatea instituțiilor publice.

După ratificarea prevederilor acestor legi, cetățenii sunt în drept să solicite funcționarilor publici respectarea anumitor standarde de conduită și implicare în relația ‘cetățean – funcționar public’. Conform Codului de conduită, în exercitarea activității, funcționarii publici vor fi ghidați de așa principii ca: legalitate, imparțialitate, independență, profesionalism și loialitate. Pentru a asigura respectarea acestor principii, funcționarul public este obligat să acționeze în interesul fiecărui cetățean, nediscriminatoriu; este obligat să ia decizii imparțiale și echitabile; apartenența politică a funcționarului public nu trebuie să influențeze comportamentul și deciziile acestuia; mai mult decât atât, funcționarul public nu este în drept

să folosească resursele administrative pentru beneficiul propriu, la fel cum nu poate solicita sau accepta cadouri, servicii, favoruri sau oricare alte avantaje; funcționarul public trebuie să evite conflictul de interese.

Cu toate acestea, chiar dacă legislația există și acoperă un spectru larg de situații care corespund definiției actului de corupție și conflictului de interese, nu există un termen agreat al noțiunii sau definiției conceptului propriu-zis de *conflict de interese*. Mai mult, conform unor studii din domeniu efectuate recent, există temerea că în percepția publicului (a funcționarilor publici) termenul care reprezintă conflictul de interese este interpretat greșit și aplicat eronat. Aceasta denotă fie lacune în legislație și regulamentele care vizează conflictul de interese, fie comunicarea neclară și ulterior, percepția eronată a acestuia.

Problema este mai acută cu privire la regimul de incompatibilități. Studiile existente efectuate s-au axat pe diferite aspecte ale conflictului de interese, cum ar fi Declarația de interese personale sau Declarația de avere a funcționarilor publici, fără a face referințe la regimul de incompatibilitate. Acesta este un subiect care trebuie explorat, atât din perspectiva analizării legislației existente, cât și din punct de vedere instituțional pentru a fi clare soluțiile de supraveghere și verificare.

Dezvoltarea mecanismelor eficiente de tratare și soluționare a conflictului de interese este deosebit de important la nivelul administrației publice locale în contextul reformei de descentralizare. Descentralizarea fiscală, în special, presupune sporirea rolului guvernelor locale și o absorbție mai mare a fondurilor publice și private, dar, în același timp și mai multe responsabilități în domeniul achizițiilor publice, managementului finanțelor publice și furnizării serviciilor publice la nivel local.

2. SCOPUL STUDIULUI

Fundația Soros - Moldova angajează o companie specializată cu abilități și expertiză de a analiza relațiile de conflict de interese la nivelul instituțiilor administrației publice locale și regimul de incompatibilități în cadrul serviciului public, și de a formula recomandările necesare de politici. Acest studiu va servi drept contribuție a societății civile la procesul de descentralizare și consolidare a autonomiei locale după cum este prevăzut în Proiectul Strategiei Naționale de Descentralizare și Planul de Acțiuni al respectivei strategii. Acest Proiect de Strategie a fost elaborat de către Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova cu suportul Programului Comun de Dezvoltare Locală Integrată/PNUD Moldova printr-un larg proces participativ și este în prezent în proces de definitivare.

Subiectele care vor fi cercetate se vor referi la elaborarea cadrului conceptual, regulator și de politici pentru:

- Perfecționarea gestionării situațiilor de conflict de interese și incompatibilități în serviciul public la nivelul administrației publice locale.
- Clarificarea cadrului legal și normativ privind regimul de incompatibilități în serviciul public.

Obiectivul general al serviciilor de consultanță solicitate va fi efectuarea unei analize ample și revizuirea cadrului legal și instituțional al Republicii Moldova privind gestionarea conflictului de interese și a regimului de incompatibilități în serviciul public la nivelul administrației publice locale, prin:

A. Analiza cadrului legal și regulator pentru conflictele de interese și regimul de incompatibilități în serviciul public:

- Evaluarea cadrului legal existent privind conflictele de interese și criteriile de incompatibilitate în serviciul public la nivel local.

- Evaluarea aspectelor instituționale/mediului permisiv, i.e. politicile, regulile și normele elaborate privind tratarea și soluționarea situațiilor de conflict de interese și a incompatibilităților în serviciul public.
- Enumerarea practicilor țărilor din Europa Centrală și de Sud-Est în gestionarea situațiilor de conflict de interese și a regimului de incompatibilități în serviciul public la nivel local. Analiza principalelor tipuri de conflict de interes în aceste țări.
- Elaborarea recomandărilor pentru perfecționarea cadrului legal și regulator privind conflictele de interese și regimul de incompatibilități în serviciul public la nivel local inclusiv prin prisma procesului de descentralizare.
- Elaborarea recomandărilor pentru perfecționarea cadrului instituțional și funcțional privind conflictul de interese și a incompatibilităților în serviciul public la nivelul administrației publice locale.
- Propuneri pentru adoptarea unor mecanisme de identificare timpurie a situațiilor de conflict de interese; și implementarea unor mecanisme eficiente pentru asigurarea aplicării răspunderii adecvate în cazul situațiilor apariției unui conflict de interese (inclusiv prin amendarea legislației contravenționale/penale).

B. Analiza tratării și soluționării conflictului de interese și a regimului de incompatibilități în serviciul public la nivelul APL în Republica Moldova, prin:

- Evaluarea capacităților instituționale a administrației publice locale (APL) (primăriei și consiliilor locale (politicile și procedurile instituționale; responsabilitățile funcționale privind monitorizarea, identificarea, tratarea și soluționarea conflictului de interese și a incompatibilităților în serviciul public);
- Evaluarea practicilor curente de gestionare a situațiilor de conflict de interese și a incompatibilităților în serviciul public la nivel local. Identificarea tipurilor conflictului de interese care nu sunt acoperite de legislație sau regulamente interne;
- Oferirea exemplurilor de tratare și soluționare reușită și nereușită a situațiilor conflictului de interese și incompatibilităților la nivel local (studii de caz);
- Analiza rolului mass-media și al societății civile locale în identificarea și monitorizarea/lobbying în favoarea tratării și rezolvării corecte a conflictului de interese la nivelul APL (descrierea unor studii de caz), perfecționarea procedurilor de dezvoltare a informației privind conflictele de interese;
- Analiza percepției și înțelegerii publice a conflictului de interese și a impactului acestuia asupra performanțelor APL;

C. Formularea recomandărilor privind perfecționarea mecanismelor de gestionare a situațiilor conflictului de interese și incompatibilităților la nivelul APL; tratarea și soluționarea a fiecărui tip de conflict de interese.

3. Metodologia cercetării va include, dar nu se va limita la următoarele:

- Cercetare cantitativă reprezentativă la nivel național (sondaj de opinie) în rândul reprezentanților administrației publice locale din sate, orașe, raioane și municipii (pentru această sarcină executorul va subcontracta o companie sociologică specializată);
- Argumentarea eșantionului propus;
- Interpretarea rezultatelor sondajelor de opinie publică existente în vederea evaluării percepției publice a conflictului de interese (Fundatia Soros-Moldova va oferi suport pentru această sarcină);

- Cercetare calitativă prin intermediul interviurilor, discuțiilor în grup/meselor rotunde;
- Criteriile pentru selectarea persoanelor care vor participa la interviuri;
- Planul detaliat de lucru a activităților de cercetare

4. Etapele elaborării studiului:

Realizarea studiului este clasificat în 4 etape:

- Dezvoltarea structurii studiului și a metodologiei ce va fi aplicată – 10 zile după semnarea contractului;
- Elaborarea studiului analitic final, setului de recomandări și a unui policy brief - 15 săptămâni după aprobarea structurii studiului și metodologiei propuse;
- Machetarea, redactarea stilistică și imprimarea studiului (150 de copii) – 10 zile după aprobarea studiului analitic final (machtetarea finală va fi aprobată de instituția finanțatoare);
- Prezentarea publică a rezultatelor cercetării – 18 săptămâni după semnarea contractului.

5. **Structura** studiului analitic final urmează să includă cel puțin următoarele componente:

- Sumar executiv
- Introducere
- Metodologie
- Analiza propriu-zisă
- Recomandări de politici pentru actorii relevanți
- Policy Brief (circa 3-4 pagini)
- Anexe tehnice și analitice
- Anexe de procedură (bibliografie, lista persoanelor intervievate, etc.)
- Format A4, Times New Roman 12, circa 50-60 de pagini.
- Limba română.

6. **Profilul companiei/organizației:**

Organizațiile cointeresate trebuie să întrunească următoarele criterii:

- Să fie o entitate juridică înregistrată legal;
- Experiență relevantă de cel puțin 5 ani în elaborarea studiilor analitice în domenii legate de administrația publică locală, regimul incompatibilităților și conflictul de interese;
- Să dispună de capacități tehnice și resurse umane suficiente pentru a îndeplini cu succes sarcina stabilită, sau capacitățile de a subcontracta consultanții externi locali și/sau internaționali;
- Participarea în echipă a experților străini va constitui un avantaj semnificativ;
- Abilitatea demonstrată de a gestiona corect și responsabil un contract/subcontract/grant oferit de donator;
- Experții calificați, având:
 - Studii avansate în domeniile administrației publice, politicilor publice, dreptului, alte domenii relevante și/sau experiența profesională în aceste domenii. Gradul de Doctor în Științe va constitui un avantaj;
 - Cel puțin 5 ani de experiență profesională în domenii relevante;
 - Cunoașterea profundă a funcționării administrației publice locale, procesului decizional la nivel local, management-ului public, dreptului administrativ, inclusiv publicații în aceste domenii sau domenii conexe;

- Cunoașterea profundă a contextului local al administrației publice din Moldova;
- Experiența de lucru regională va constitui un avantaj;
- Abilități profunde de analiză și sistematizare;
- Abilități de scriere a studiilor analitice;
- Abilități bune de comunicare pentru colaborare cu reprezentanții autorităților publice;
- Cunoașterea limbilor engleză și rusă va constitui un avantaj.

7. Oferta tehnică va include, dar nu se va limita la următoarele:

- Viziunea și înțelegerea aplicantului a conflictului de interese și a regimului de incompatibilități în Republica Moldova;
- Abordarea propusă a sarcinilor stabilite;
- Metodologia propusă pentru cercetare;
- CV-ul Organizației cu evidențierea experienței anterioare relevante;
- CV-urile experților;
- Distribuirea responsabilităților pentru sarcinile stabilite în baza experienței relevante.

8. Bugetul ofertei:

Bugetul ofertei va fi indicat în dolari SUA, va include TVA și/sau alte taxe aferente aplicabile pe teritoriul Republicii Moldova, și va face referință la toate costurile necesare pentru executarea lucrării date.

9. Criterii de selecție:

Contractul va fi semnat cu aplicantul care va prezenta cea mai bună valorificare a resurselor puse la dispoziție, luând în considerație următoarele criterii:

1. Calitatea ofertei
 - cunoașterea demonstrată a domeniului abordat
 - experiență anterioară în elaborarea unor studii similare
 - viziune asupra studiului și metodologiei bine argumentate
 - abordare profesionistă, analitică, rațională și inovativă
2. Buget rezonabil.

10. Cadrul organizatoric:

Organizația selectată va semna un contract de prestări servicii și în procesul de lucru se va consulta cu echipa programului Buna Guvernare.

11. Procedura de plată:

Plata se va efectua în două tranșe. Prima tranșă, în valoare de 25% din suma totală, va fi achitată prin virament după prezentarea structurii studiului și a metodologiei desfășurate. A doua tranșă în valoare de 75% va fi achitată după recepționarea serviciului contractat, elaborarea studiului analitic final și prezentarea publică a acestuia.

12. Dosarul va include:

Oferta tehnică, conform prevederilor p.7.

(Varianta electronică a ofertei tehnice va fi prezentată și în format electronic pe CD.)

Oferta financiară - bugetul pe categorii principale de cheltuieli, în dolari SUA cu mențiunea numărului de zile de lucru necesare pentru efectuarea studiului, inclusiv toate taxele și impozitele aferente executării lucrării date.

13. Prezentarea ofertei:

Oferta tehnică și financiară va fi imprimată și prezentată în limba română sau engleză, până la data de **10 octombrie, 2011, ora 17:00**, în plicuri separate sigilate la următoarea adresă:

Fundația Soros-Moldova,
Chișinău, MD-2001
str. Bulgară, 32

Pe plicuri se va indica următoarea informație:

În atenția doamnei Elena Vacarciuc
De la : Numele și semnătura ofertantului pe verso-ul plicurilor
Denumirea concursului: Concurs de selectare a unei companii specializate/organizații pentru
elaborarea studiului

**„Conflictul de interese și regimul de incompatibilități în instituțiile administrației publice locale
din Republica Moldova”**

Pentru informații suplimentare: tel: 270031, 270232, 274480, fax 270507, Olga Crivoliubic, Director de Program ocrivoliubic@soros.md ; Diana Zaharia, Coordonator de Program dzaharia@soros.md