



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale și
Administrației Publice



Instrumente Structurale
2007-2013

BUNE PRACTICI ȘI INSTRUMENTE DE LUCRU *pentru prevenirea corupției* ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Ghid realizat în cadrul proiectului: "Formare și dezvoltare pentru asigurarea eticii și integrității în administrația publică", SMIS 22242



CENTRUL DE RESURSE
JURIDICE



**BUNE PRACTICI
ȘI INSTRUMENTE DE LUCRU**
pentru prevenirea corupției
ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Autori
Radu NICOLAE
Valerian STAN

Acest ghid a fost realizat în cadrul proiectului “Formare și dezvoltare pentru asigurarea eticii și integrității în administrația publică”, cod SMIS 22242, implementat de Centrul de Resurse Juridice în parteneriat cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici în perioada 28 octombrie 2013 – 28 aprilie 2015 și cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative, axa 1 – domeniul major de intervenție 1.3 – Îmbunătățirea eficacității organizaționale.

Centrul de Resurse Juridice
București, Str. Arcului nr. 19, sector 2
E-mail: office@crj.ro
Web: www.crj.ro

Agenția Națională a Funcționarilor Publici
București, Bulevardul Mircea Vodă nr. 44, tronsonul III, sectorul 3
E-mail: comunicare@anfp.gov.ro
Web: www.anfp.gov.ro

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția Agenției Naționale a Funcționarilor Publice

Mulțumiri

Autorii doresc să mulțumească echipei
Agenției Naționale a Funcționarilor Publici
pentru comentariile, sugestiile și contribuțiile aduse,
în special doamnelor
Adriana Cîrciumaru, Diana Lupescu și Alina Georgevici.

PREZENTAREA AUTORILOR

Radu NICOLAE

este doctor în Științe Politice, director de program la Centrul de Resurse Juridice și cadru didactic asociat la Facultatea de Științe Politice din cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (SNSPA), unde predă cursul „Corupție și politici anticorupție”. Radu Nicolae este autor/ co-autor al mai multor studii, rapoarte și manuale în domeniul eticii și prevenirii corupției. Mai multe detalii la adresa radu-nicolae.blogspot.com

Valerian STAN

este membru al Consiliului Director al Centrului de Resurse Juridice, a activat în cadrul Alianței Civice, Asociației pentru Apărarea Drepturilor Omului în România-Comitetul Helsinki (APADOR-CH) și Institutului pentru Politici Publice. Valerian Stan este autor/ co-autor al mai multor studii, rapoarte și manuale în domeniul drepturilor omului, integrității publice, antidiscriminării și administrației publice. Mai multe detalii la adresa valerianstan.ro

PREFAȚĂ

Specialiștii științelor administrației văd în politicile de etică și de prevenire a corupției o condiție importantă a consolidării capacității administrative umane și, în ultimă instanță, a unei bune guvernări. Transparența, eficacitatea și eficiența, responsabilitatea și operativitatea în asigurarea serviciilor publice, ca principii ale bunei guvernări, pot deveni obiective tangibile inclusiv în măsura în care personalul din administrația publică, în primul rând corpul funcționarilor publici, este unul profesionist, performant și care practică standarde etice și de integritate apte să consolideze climatul de încredere și de respect reciproc dintre cetățeni și aceștia.

O administrație în cadrul căreia se practică asemenea standarde este una care se preocupă de propria sa calitate și de creșterea gradului de responsabilitate față de cetățeni. În consecință, urmând unei asemenea viziuni, prin reglementarea cadru în materia funcțiilor publice și a funcționarilor publici, Legea nr. 188/1999, este stabilit drept unic scop al acestui important act normativ „asigurarea unui serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală”¹.

Dar în ce constau, concret, standardele etice și de integritate specifice exercitării prerogativelor de putere publică de către funcționarii publici – dar și exercitării prerogativelor legale de către întreg personalul din cadrul administrației publice? Timp de peste trei ani, ulterior adoptării, în 1999, a Statutului funcționarilor publici, răspunsul a fost, în România, destul de puțin precis – și presupunea, cel mai adesea, raportarea la bunele practici din administrația țărilor membre, înaintea României, ale Uniunii Europene ori la normele pe care, chiar în acea perioadă, Consiliul Europei le propunea prin Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului de Miniștri privind codurile de conduită pentru funcționarii publici.

În anul 2004, prin Legea nr. 7, Parlamentul României a adoptat și el un atât de necesar Cod de conduită a funcționarilor publici. În anul 2007 Legii i-au fost aduse un număr de completări și modificări, pentru ca în cursul anului 2014 Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) să inițieze un proiect de amendare substanțială a acestui act normativ (în anul 2004, avea să fie adoptată și Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice). Legea nr. 7/2004 stabilește, în principal, pe de o parte, principiile și standardele de conduită specifice activității și comportamentului funcționarilor publici, obligațiile care revin conducătorilor autorităților și instituțiilor publice iar pe de altă parte, definește statutul consilierului de etică și stabilește atribuțiile legale care revin acestuia. În scopul monitorizării respectării normelor de conduită de către funcționarii publici, a fost emis Ordinul președintelui ANFP nr. 1.200/2013.

La data redactării Ghidului, propunerea de politică publică inițiată de ANFP fusese avizată de către ministerul de resort (Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice), respectiv de către Ministerul Justiției – iar modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 a fost prevăzută în cadrul Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012-2015². Din aceste considerente, în cadrul Ghidului, modificările și completările preconizate prin proiectul ANFP vor

¹ Pentru mai multe informații se poate vedea „Statutul funcționarului public pentru buna guvernare”, Stan, Valerian; Renert, Cristina; Fundația Soros România, 2007

² Hotărârea Guvernului nr. 215/ 2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012-2015 – punctul „5. Implicații juridice”.

fi luate în considerare ca atare. Pentru facilitarea utilizării Ghidului în ambele ipoteze normative (reprezentate de actuala formă a Legii nr. 7/2004, respectiv de forma preconizată prin proiectul ANFP), în cuprinsul Secțiunii I a Ghidul vor fi redactate mai întâi articolele Legii în actuala ei redactare, urmate de aceleași articole în formularea din proiectul ANFP.

În același timp, acele prevederi legale susceptibile a fi interpretate și aplicate neunitar în practică vor fi comentate corespunzător³ și, cele mai multe, vor fi urmate și de un număr de exerciții de spețe practice. Utilizarea Ghidului este facilitată de redactarea Cuprinsului acestuia ca un index pe articole al Legii nr. 7/2004.

Ghidul, care se dorește un îndrumar legislativ și practic – în egală măsură pentru funcționarii publici (dar și pentru personalul contractual, corespunzător specificității statutului acestui personal⁴), pentru consilierii de etică și pentru conducătorii autorităților și instituțiilor publice – își propune de asemenea să includă, în Secțiunea a IV-a, o sinteză normativă și recomandări de bune practici corelative vizând și ele consolidarea mediului etic și de integritate și prevenirea faptelor de corupție în administrația publică – asemeni celor din Codul de conduită a funcționarilor publici (și obligatorii și acestea inclusiv pentru funcționarii publici). Avem în vedere, cu titlu de exemplu, reglementările speciale privind declararea și controlul averilor, conflictele de interese, funcționarea comisiilor de disciplină și a comisiilor de concurs pentru recrutare, protecția personalului din autoritățile publice și instituțiile publice care semnalează încălcări ale legii etc.

La final, Ghidul cuprinde un set de studii de caz, instrumente de lucru și modele de bună practică utile beneficiarilor acestuia în domeniul tematic de referință. De asemenea, propune o soluție de ordin practic instituțiilor și autorităților publice având inclusiv personal contractual, în condițiile în care prin Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice nu este stabilită desemnarea de consilieri de etică, care să acorde acestui personal consilierea necesară⁵.

Celor patru categorii de personal beneficiare ale Ghidului le sunt recomandate următoarele secțiuni ale Ghidului ca fiindu-le, corelativ, cele mai specifice și relevante:

- **conducătorilor autorităților și instituțiilor publice: în special Secțiunea III, Legea nr. 7/2004 – Art. 192, Art. 21- Art. 23, Nota de subsol 16, Nota autorilor de la finalul Capitolului 4; Secțiunile IV.1.1. și IV.1.2**
- **consilierilor de etică: în special Secțiunea III, Legea nr. 7/2004 – Capitolul 1, Capitolul 2, Art. 211-Art. 23, Capitolul IV, Nota de subsol 16; Secțiunea a IV-a**
- **funcționarilor publici: în special Secțiunea III, Legea nr. 7/2004 – Art. 3, Capitolul**

³ Vor fi vizate cu precădere prevederile cuprinse în proiectul de Lege inițiat de către ANFP de modificare a Legii nr. 7/2004, în special din considerentul că pentru implementarea Legii nr. 7/2004 în forma ei actuală poate fi utilizat „Ghidul practic pentru activitatea funcționarilor publici cu atribuții de consiliere etică și monitorizare a respectării normelor de conduită”, Radu, Nicolae; Stan, Valerian; Bujder Irina; Șeclăman Ema-Elza, 2010.

⁴ Din perspectiva obiectivelor Ghidului de față, specificitatea statutului acestei categorii de personal constă, printre altele, în: existența unui Cod de conduită specific (Legea nr. 477/2004); obligația declarării averii și a intereselor revine, cum se va arăta în cadrul Secțiunii II.3. a Ghidului, numai anumitor persoane aparținând acestei categorii de personal etc.

⁵ Dat fiind că principiile care guvernează conduita profesională a personalului contractual, respectiv normele de conduită specifice acestuia sunt esențial aceleași cu cele ale funcționarilor publici, recomandăm personalului contractual să consulte, *mutatis mutandis*, Secțiunea I a Ghidului.

2, Art. 23; Secțiunea IV.1. (recomandată funcționarilor publici care participă la comisiile de concurs și/sau la comisiile de disciplină), Secțiunile IV.2. și IV.3.

- personalului contractual: în special Legea nr. 477/2004 – Art. 3, Capitolul II și Art. 24; Secțiunea IV.2.; Secțiunea III a Ghidului, Legea nr. 7/2004 – Nota autorilor de la finalul Capitolului 4; Secțiunea IV.3. (recomandată personalului contractual din instituțiile publice „implicat în realizarea procesului de privatizare”, precum și celui „care administrează sau implementează programe ori proiecte finanțate din fonduri externe sau din fonduri bugetare”).

Acest ghid integrează principiile dezvoltării durabile și egalității de șanse. Din punct de vedere al dezvoltării durabile, ghidul promovează instrumente și valori menite să susțină statul de drept, bună guvernare, participarea la luarea deciziilor, transparența și democrația. Considerăm că drepturile omului/demnitatea umană, libertatea și pacea trebuie să facă parte din viitorul sustenabil pe care ni-l dorim. Din punct de vedere al egalității de șanse, ghidul promovează nediscriminarea în cadrul instituțiilor și autorităților publice, în procesele de consultare, în aplicarea prevederilor codului de conduită a funcționarilor publici. Considerăm că probleme precum discriminarea și hărțuirea trebuie să fie abordate în codul de conduită al funcționarilor publici.

În elaborarea acestui ghid am dezvoltat comunicarea cu colegii din administrația publică și am implicat participanții la sesiunile de formare din cadrul proiectului în dezvoltarea/diseminarea propriilor lor bune practici și modele.

Autorii, 20.08.2014

CUPRINS

MULȚUMIRI	5
PREZENTAREA AUTORILOR	6
PREFAȚA	7
Secțiunea I Managementul integrității în instituțiile publice	12
Secțiunea II Bune practici privind prevenirea corupției	21
Secțiunea III Apecte legislative privind Codul de conduită a funcționarilor publici	28
CAPITOLUL 1	28
Domeniul de aplicare și principii generale	
Art. 1 Domeniul de aplicare	28
Art. 2 Obiective	29
Art. 3 Principii generale/Principiile de conduită	30
Art. 4 Termeni	34
CAPITOLUL 2	36
Norme generale de conduită profesională a funcționarilor publici/ Standarde de conduită a funcționarilor publici	
Art. 4. ¹ Loialitatea față de Constituție și lege	36
Art. 5 Asigurarea unui serviciu public de calitate	36
Art. 5. ¹ Imparțialitate și independență	36
Art. 6 Incompatibilități și conflicte de interese	37
Art. 7 Loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice	38
Art. 8 Libertatea opiniilor / Libertatea exprimării	40
Art. 9 Activitatea publică	41
Art. 10 Activitatea politică	42
Art. 11 Folosirea imaginii proprii	44
Art. 12 Cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice/Conduita în relațiile cu cetățenii	45
Art. 12. ¹ Conduita colegială	46
Art. 13 Conduita în cadrul relațiilor internaționale	48
Art. 14 Interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor	49
Art. 15 Participarea la procesul de luare a deciziilor	49
Art. 16 Obiectivitate în evaluare / Obiectivitate și responsabilitate în luarea deciziilor	49
Art. 16. ¹ Dezvoltarea competențelor	51
Art. 17 Folosirea prerogativelor de putere publică	51
Art. 18 Utilizarea resurselor publice	53
Art. 19 Limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri	53
Art. 19. ¹ Responsabilitate etică și relația cu consilierul de etică	53
Art. 19. ² Răspundere juridică	55

CAPITOLUL 3	56
Coordonarea, monitorizarea și controlul aplicării normelor de conduită profesională / Roluri și responsabilități instituționale cu privire la implementarea, monitorizarea și controlul implementării principiilor și standardelor de conduită a funcționarilor publici	
Art. 20 Rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici	56
Art. 21 Rolul autorităților și instituțiilor publice	57
Art. 21. ¹ Rolul instituțional al consilierului de etică	58
Art. 21. ² Statutul consilierului de etică	58
Art. 21. ³ Condiții de numire a consilierului de etică	59
Art. 21. ⁴ Incompatibilități cu calitatea de consilier de etică	60
Art. 21. ⁵ Procedura de desemnare a consilierului de etică	61
Art. 21. ⁶ Atribuțiile consilierului de etică	63
Art. 21. ⁷ Activitatea de consiliere etică	65
Art. 21. ⁸ Răspunderea consilierului de etică	65
Art. 21. ⁹ Încetarea calității de consilier de etică	65
Art. 22 Publicitatea cazurilor de încălcare a normelor de conduită/Publicitatea rapoartelor de monitorizare a implementării principiilor și standardelor de conduită	66
CAPITOLUL 4	66
Dispoziții finale	
Art. 23 Răspunderea/Contravenții și sancțiuni	66
Art. 24 Armonizarea regulamentelor interne de organizare și funcționare / Aplicabilitatea generală a Codului de conduită	67
Art. 25 Asigurarea publicității	67
Secțiunea a IV-a Alte standarde și bune practici în politicile de etică și integritate	69
IV.1. Participarea funcționarilor publici la comisiile de concurs și la comisiile de disciplină	69
IV.1.1. Participarea funcționarilor publici la comisiile de concurs (pentru recrutare)	69
IV.1.2. Participarea funcționarilor publici la comisiile de disciplină	74
IV.2. Protecția personalului din instituțiile publice care semnalează încălcări ale legii	78
IV.3. Declararea averilor și conflictelor de interese	79
Secțiunea V Instrumente de lucru	83
V.1. Metodologia de acordare individuală a consilierii etice	83
V.2. Metodologia privind organizarea sesiunilor de informare în domeniul eticii	117
V.3. Tabelul riscurilor și vulnerabilităților la corupție	138
BIBLIOGRAFIE	139
ANEXE:	140
Anexa 1. Activitățile specifice pentru prevenirea corupției la nivelul Primăriei Municipiului Craiova;	140
Anexa 2. Program propriu de prevenire și combatere a corupției al Instituției Prefectului Municipiului București	167
Anexa 3. Relațiile de rudenie și afinitate	171

SECȚIUNEA I

MANAGEMENTUL INTEGRITĂȚII ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE ROL ȘI PROVOCĂRI ÎN PREVENIREA INTERNĂ A CORUPȚIEI

Încurajarea integrității și prevenirea corupției este una dintre funcțiile managementului, atât în sectorul public, cât și în sectorul privat. În cazul instituțiilor publice din România această funcție este subliniată prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție (SNA) pe perioada 2012-2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012-2015. Astfel, SNA 2012-2015 pleacă de la presupuziția că orice nou dosar al Agenției Naționale de Integritate, Direcției Naționale Anticorupție sau sancțiune disciplinară pentru nerespectarea codului de conduită constituie un eșec al managementului instituției de a preveni incidentele de integritate, în cel mai larg sens al noțiunii. Conform SNA, soluția nu poate fi decât asumarea de către conducătorii instituțiilor publice a problematicei integrității la nivelul organizației. Această atitudine trebuie să depășească nivelul asumării declarative a principiului „toleranței zero” și să se manifeste prin măsuri concrete de descurajare a actelor de corupție.

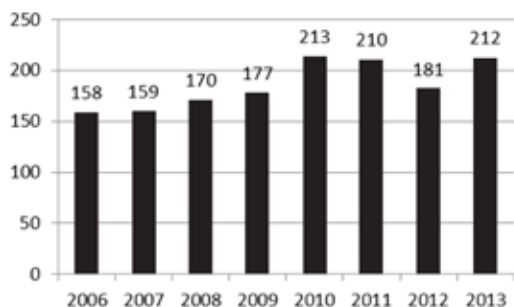
Prin exercitarea acestei funcții de management se urmărește crearea sau consolidarea unei culturi a integrității. La rândul ei, aceasta presupune un set de proceduri interne (inclusiv audituri interne și externe), norme interne împărtășite, comportamente și practici, valori și obiective comun acceptate, care ghidează modul în care personalul instituției publice acționează în interior sau în relațiile cu terții.

Elaborarea și adoptarea de standarde și proceduri interne clare de prevenire a corupției trebuie însoțită de atitudini și comportamente adecvate în procesul punerii acestora în practică, în activitatea de zi cu zi. Astfel, accentul cade pe idealuri, scopuri și valori dezirabile, exemple de corectitudine, exemplul personal, angajament față de serviciul public și interesul public, responsabilitate individuală.

De exemplu, anual, se înregistrează tot mai multe cazuri de polițiști care refuză mita și denunță faptele de corupție.

Personal MAI care a sesizat fapte de corupție

■ - nr. de persoane



Sursa: Direcția Generală Anticorupție, Analiza principalelor activități desfășurate și a rezultatelor obținute în anul 2013, p.5

Un polițist de frontieră a refuzat peste 10.000 euro mită oferită de o grupare de traficanți de țigări. 24.08.2009. În fapt, în cursul lunii iunie 2009, două persoane i-au propus unui polițist de frontieră din cadrul Inspectoratului județean al Poliției de frontieră Satu Mare, ca în schimbul unei sume de peste 10.000 euro, să le faciliteze trecerea peste frontiera verde, prin alte locuri decât cele destinate controlului vamal, a unei importante cantități de țigări de proveniență ucraineană care urma a fi oferită spre vânzare în diferite județe din țară ori în alte state din U.E.⁶

Cazurile de corupție, conflicte de interese, incompatibilitate sau de încălcare a codului de conduită trebuie să determine ajustări la nivel organizațional pentru a nu mai permite apariția unor cazuri similare în viitor. Astfel de cazuri nu reprezintă probleme individuale, izolate, ale unei anumite persoane, ci probleme de management.

De exemplu, amplasarea cazurilor de mită la Serviciul Permise Argeș sau la Poliția de Frontieră a scos la iveală un sistem paralel cu cel legal.

Mită la Permise Auto Argeș! 22 de angajați au fost reținuți de anchetatori⁷ 13.06.2008
Șase polițiști și 14 angajați civili ai Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor al județului Argeș au fost reținuți [...] pentru luare de mită. Printre cei reținuți se află și șeful serviciului. Procurorii fac anchetă în legătură cu eliberarea de permise auto și certificate de înmatriculare pentru persoane care nu se aflau în țară sau nu erau din județul Argeș. În schimbul actelor eliberate în fals, polițiștii primeau sume cuprinse între 2000 și 10.000 de euro.

Lotul polițiștilor de frontieră de la Vama Albița, prinși că au luat mită, a fost trimis în judecată. 15.04.2011. Între noiembrie 2010 și ianuarie 2011, 47 de ofițeri de la Poliția de Frontieră Albița au primit în total 2.164.800 de lei mită de la cei care doreau să treacă prin vamă bunuri peste limita legală. "Tarifele" ofițerilor de la poliția de frontieră de la Vama Albița oscilau între 10 și 100 de euro. Fiecare polițist "colecta" în acest fel pe tură între 400 și 2.000 de lei⁸.

Managementul prevenirii corupției nu este un scop în sine ci are rolul de a asigura buna funcționare a instituției publice, îndeplinirea mandatului său, creșterea calității serviciilor publice și creșterea încrederii beneficiarilor serviciilor publice în instituția publică.

Viziunea de management trebuie legată de realitatea administrativă. Personalul din instituțiile și autoritățile publice se confruntă zilnic cu un număr vast de cereri din partea beneficiarilor, reglementări, metodologii, proceduri, reguli, formulare ce trebuie avute în vedere și poate avea tendința de a trata măsurile de prevenire a corupției drept un set suplimentar de acte ce trebuie realizate. Modalitatea în care regulile se aplică situațiilor reale trebuie să reconfirme obiectivele comune și să confere credibilitate demersurilor de prevenire a corupției. Trebuie să existe o disponibilitate internă de dialog și consiliere în problemele etice.

Un pericol permanent al funcției de management al integrității este ritualizarea unor proceduri sau adoptarea unor proceduri de fațadă, pentru eschivare. Se întreține astfel o disonanță între valorile declarate și cele practicate, ceea ce conduce la incidente de integritate, ce vor fi descoperite mai devreme sau mai târziu.

⁶http://www.poliadiedefrontiera.ro/comunicat.php?id_com=311

⁷<http://stirile.rol.ro/Mita-la-Permise-Auto-Arge-22-de-angajati-au-fost-retinuti-de-anchetatori--129889.html>

⁸<http://www.romaniacurata.ro/tiglitotult-igt-politistilor-de-frontiera-de-la-vama-albita-prinsi-ca-1381.html>

Există multiple bariere în a discuta despre problemele interne de integritate de aceea managementul trebuie să identifice riscurile și vulnerabilitățile la corupție printr-un proces participativ, în care se identifică tipare și eșecuri sistemice, nu se incriminează persoane. Managementul integrității într-o instituție publică depinde în mare măsură și de mediul extern, de valorile promovate în societate sau de către diverse grupuri sociale, de valorile la care personalul angajat aderă în afara orelor de program. Diferențe există între ceea ce este acceptabil și inacceptabil, între ceea ce este considerat corupție și ceea ce nu este considerat corupție, între elementele care încurajează și care descurajează onestitatea. O catalogare a situațiilor în alb și negru tinde să ascundă percepțiile diferite, complexitatea conflictului între valori, responsabilitățile comune și să acutizeze problemele de integritate sau de eficacitate a instituției publice.

De exemplu, unele sancțiuni pentru încălcări ale legii pot fi considerate disproporționate sau chiar nelegitime în ochii cetățenilor sau a unor grupuri sociale.

Mircea Diaconu, rol jucat la perfecție⁹, 26.05.2014

Mircea Diaconu a obținut la alegerile pentru Parlamentul European 6,81% din voturi în calitate de candidat independent [...] un număr de voturi dublu față de pragul pe care trebuie să îl atingă un candidat independent - 3,13%. [...] Mircea Diaconu a beneficiat și de imaginea personajului persecutat de instituții. [...] Faptul că un politician declarat incompatibil, în 2012, prin decizie a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a candidat și a fost ales are o semnificație care depășește ca importanță cazul Mircea Diaconu.

Asigurarea integrității depinde și de implicarea mediului extern organizației, factorii interesați – beneficiarii serviciilor publice, companii private, ONGuri, sindicate, alte instituții publice, și construirea unei platforme de dialog.

Pe lângă Direcția Generală Anticorupție funcționează un comitet strategic, ca organism consultativ, compus din factori interesați externi, din mediul guvernamental și nonguvernamental. Printre atribuțiile comitetului se află și identificarea factorilor de risc în domeniul prevenirii și combaterii corupției în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, precum și a evoluției acestora¹⁰.

Impactul deciziilor instituției sau autorității publice asupra beneficiarilor serviciilor publice, cetățenilor, mediului de afaceri și dezvoltării locale sau regionale poate fi semnificativ, descătușând energii sau, dimpotrivă, fiind o frână în calea diverselor inițiative. Nu există un tipar aplicabil tuturor situațiilor. De exemplu, proiecte de investiții pot avea un impact negativ asupra mediului, pot genera îngrijorări și opoziție din partea comunității locale, pot avea costuri de oportunitate mari sau pot fi nesustenabile pe termen lung. Chiar în contextul suprareglementării și a abordării legaliste a administrației publice din România, **ceea ce este legal și corect este, de multe ori, neclar și interpretabil**; în cazul diferitelor decizii două sau mai multe valori pozitive se pot afla în conflict – mai multă transparență/consultare sau mai multă eficiență; dezvoltarea profesională a angajaților instituției sau menținerea unui control strict a altor activități ale angajaților; gestionarea conflictelor de interese sau asumarea răspunderii; independență și obiectivitate sau cooperare și negociere etc. Câteodată a face doar ceea ce este legal este nedrept sau păgubos și trebuie identificate soluții alternative de rezolvare a situațiilor. De exemplu, refuzarea accesului unei persoane dintr-un grup vulnerabil la un serviciu public pentru

⁹ <http://www.romanalibera.ro/politica/partide/mircea-diaconu--rol-jucat-la-perfectie-336682>

¹⁰ <http://www.mai-dga.ro/index.php?l=ro&t=40>

că nu are buletin. În alte cazuri, deși speța are toate atributele legalității, în fapt este rezultatul unei înțelegeri de tip clientelar. Într-un alt caz posibil, deși deciziile au fost luate legal și cu bună-credință, anumite aspecte procedurale au fost omise din eroare. Astfel se nasc duble standarde, conflicte între priorități, probleme, întrebări, dileme care pot fi incluse într-o strategie de management a integrității.

În absența unei strategii de management a integrității pot apărea acuzații din partea factorilor interesați (de clientelism, conflicte de interese etc.) care necesită timp și efort de clarificare și de prezentarea a motivațiilor deciziilor, de apărare a reputației. Alternativa prevenirii interne a corupției este gestionarea de incidente de integritate constatate de autoritățile anticorupție și de aplicare a legii, cu eventuale sancțiuni penale sau financiare, pierderea credibilității și a încrederii publice. Numai în anul 2012, conform Raportului anual privind stadiul implementării Strategiei naționale anticorupție 2012 – 2015, 35 de instituții sau autorități publice s-au confruntat cu cazuri de corupție internă la nivel înalt, finalizate prin condamnări definitive și 110 instituții sau autorități publice s-au confruntat cu cazuri de incompatibilități, conflicte de interese, averi nejustificate constatate de Agenția Națională de Integritate, iar aceste cifre sunt în creștere.

Conducătorii instituțiilor și autorităților publice pot alege să fie proactivi, să anticipeze probleme și să prevină incidentele de integritate sau pot alege să fie reactivi și să gestioneze situațiile critice, cu pierderi semnificative financiare, reputaționale și de credibilitate. Pentru oamenii politici care conduc instituții și autorități publice a acționa reactiv se poate traduce în costuri politice semnificative, pierderea funcției, pierderea încrederii și a intenției de vot, dar pot exista și costuri în termeni de pedepse penale, costuri cu avocații și expertizele, interdicții de a exercita o funcție publică și/sau confiscarea averii.

În acest capitol prezentăm o serie de criterii prin care se poate evalua dacă managementul integrității într-o instituție publică respectă standardele legale sau dacă este un management proactiv, prin care sunt incorporate bune practici și măsuri suplimentare. Acest criterii sunt, în același timp, și sugestii de acțiuni/activități pe care persoanele cu funcții de conducere din instituțiile și autoritățile publice le pot desfășura pentru a crește integritatea.

Criterii impuse de actele normative în vigoare:

- Completarea corectă, depunerea și transmiterea în termen a declarațiilor de avere și de interese (Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative);
- Standarde de control intern managerial – elaborate corespunzător și constituind obiect de activitate a unei structuri special constituite cu atribuții în implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern/manAGERIAL și program de dezvoltare a sistemului de control intern/manAGERIAL (Ordinul nr. 946 din 4 iulie 2005 pentru aprobarea Codului controlului intern/manAGERIAL, cuprinzând standardele de control intern/manAGERIAL la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control intern/manAGERIAL, republicat și actualizat);
- Elaborarea declarației de aderare, analizei riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere, a planului sectorial, elaborarea semestrială a Inventarului măsurilor

preventive, raportarea progreselor înregistrate (Hotărârea Guvernului nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție (SNA) pe perioada 2012-2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012-2015; Metodologia de monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015, aprobată prin procedură tacită, în noiembrie 2012, de către Comisia de Monitorizare a Progreselor Înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare);

- Gestionarea conflictelor de interese, incompatibilități, pantouflage și avere nejustificată (Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției; Legea nr. 393 din 28 septembrie 2004 privind Statutul aleșilor locali; Legea nr. 115 din 16 octombrie 1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici);

- Protecția avertizorilor de integritate (Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii);

- Declararea cadourilor (Legea nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției);

- Cunoașterea și aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor privind codul de conduită și consilierea etică (Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici republicată și Ordinul Președintelui ANFP nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare; Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice);

- Transparența procesului decizional (Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică);

- Accesul liber la informațiile de interes public (Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public);

- Cunoașterea și aplicarea corespunzătoare a procedurilor disciplinare (Hotărârea Guvernului nr. 1.344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, cu modificările și completările ulterioare);

- Cunoașterea și aplicarea corespunzătoare a procedurilor disciplinare privind formarea profesională continuă (Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare; HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici și HG nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici; Codul Muncii; OG nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților, Legea nr. 1/2011 a educației naționale);

- Achiziții publice (OUG nr. 34 din 19 aprilie 2006 cu modificările și completările ulterioare privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii; HG nr. 925 din 19 iulie 2006 pentru aprobarea

normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora).

- Auditul intern (Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern – republicată, cu modificările și completările ulterioare)

Criterii recomandate ca bune practici:

a) Tonul de la vârf; Conducerea instituției publice sprijină puternic, explicit și vizibil strategia internă de prevenire a corupției și reprezintă un model de conduită pentru angajați.

b) Atribuția implementării și supravegherii politicii și procedurilor de prevenire a corupției este delegată unei persoane cu funcție de conducere sau atribuții de coordonare, care să aibă obligativitatea de a raporta direct incidentele de integritate/vulnerabilitățile conducătorului instituției sau instituției ierarhic superioare, în subordonarea/coordonarea căreia se află, auditului intern sau organelor în drept. Persoana respectivă trebuie să beneficieze de autonomie și resurse suficiente.

Măsuri de care este recomandat să beneficieze consilierul de etică:

- Independență și protecție (locul în organizație, subordonare directă cu persoanele din conducerea instituției);
- Acces la resurse (spațiu, documentare, evenimente, acces la informații interne);
- Timp de lucru suficient (tipuri de atribuții aflate în legătură directă cu consilierea etică);
- Implicarea în rețeaua consilierilor de etică gestionată de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, posibilitatea de a se consulta cu factorii interesați;
- Obiective profesionale individuale și indicatori potriviți de evaluare a activității.

c) Dezvoltarea și aplicarea periodică a unei analize a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și aplicarea unor proceduri diferențiate în funcție de nivelul de risc;

d) Managementul reputației – anticiparea și luarea în considerare a așteptărilor sau criticilor factorilor interesați pentru a minimiza riscul unor luări de poziție publice negative la adresa instituției.

e) Întărirea verigii mai slabe – integritatea unei instituții publice este egală cu rezistența la corupție a celei mai vulnerabile atribuții la corupție. Este suficient ca o mică parte din angajați să fie corupți pentru ca reputația instituției să aibă de suferit. Această vulnerabilitate la corupție poate fi pusă în evidență de organele de cercetare penală sau de către mass-media cu consecințe negative pentru conducerea instituției respective. Prevenirea acestor situații se poate realiza prin identificarea verigii/atribuției vulnerabile și luarea de măsuri de reducere a vulnerabilităților.

f) Proceduri interne care să reglementeze: cadourile, activitatea politică, manifestarea convingerilor politice, activitatea de lobby, etc.

g) Concursuri de angajare corecte, transparente, iar criteriile de angajare să permită selectarea de persoane cu valori personale corelate cu valorile instituției publice.

h) Cod intern de conduită vizibil și clar în care se explică ce este și ce nu este permis.

i) Proceduri preventive anticorupție recomandate prin rapoartele tematice din cadrul Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015. De exemplu, verificarea conținutului declarațiilor de avere și de interese:

- „Comisia de evaluare a considerat utilă, ca bună practică, verificarea inclusiv pe conținut a acestor declarații pentru a semnaliza din timp eventuale probleme (potențiale conflicte de interese, incompatibilități, bunuri nejustificate) și a lua măsuri de prevenire la nivel instituțional fără a mai fi nevoie de intervenția ANI și de o hotărâre judecătorească definitivă care să constate că un incident de integritate a avut loc. Această verificare, propusă ca bună practică, nu are în vedere un proces de evaluare specific ANI ci doar o verificare din punct de vedere al riscurilor și vulnerabilităților interne” (Raport de evaluare tematică privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012 – 2015 Departamentul de lupta antifraudă, DLAF, 27 mai 2013).

- „Implementarea de măsuri pentru identificarea timpurie a incidentelor de integritate; aceasta va putea implica o valorificare eficientă a datelor și informațiilor gestionate de conducerea instituției prin mecanismele de control managerial intern (în special registrul funcțiilor sensibile) cât și cele rezultate din analiza sesizărilor primite (inclusiv cele cu invocarea protecției avertizorilor de integritate) și a recomandărilor/constatărilor rezultate în urma misiunii de audit a Curții de Conturi a României [...] Verificarea de către responsabilul desemnat inclusiv a conținutului declarațiilor de avere și de interese pentru a semnaliza din timp conducerii Gărzii Financiare a eventualelor probleme (potențiale conflicte de interese, incompatibilități, bunuri nejustificate) și aceasta să poată lua măsuri de prevenire la nivel instituțional fără intervenția ANI sau a instanțelor de judecată. Această verificare propusă nu are în vedere înlocuirea evaluării specifice ANI ci doar o verificare din punct de vedere al riscurilor și vulnerabilităților interne pe domeniul corupției” (Raport de evaluare tematică privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 Ministerul Finanțelor Publice).

- „Implementarea de măsuri pentru identificarea timpurie a incidentelor de integritate; aceasta va putea implica o valorificare eficientă a datelor și informațiilor gestionate de conducerea instituției prin mecanismele de control managerial intern (în special registrul funcțiilor sensibile) cât și cele rezultate din analiza sesizărilor primite, inclusiv cele cu invocare a protecției avertizorilor de integritate” (Raport de evaluare tematică privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 Ministerul Afacerilor Interne, 10-14 iunie 2013).

- „Echipa de evaluare a considerat utilă verificarea inclusiv pe conținut a acestor declarații pentru a semnaliza din timp eventuale probleme (potențiale conflicte de interese, incompatibilități, bunuri nejustificate) și a lua măsuri de prevenire la nivel instituțional” (Raport de evaluare tematică privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC), 18 iunie 2013).

j) Audit intern și controale interne inopinate;

k) Asigurarea formării profesionale continue pentru angajații instituției în privința eticii, conduitei și prevenirii corupției – standardele și procedurile sunt comunicate efectiv personalului;

l) Consilierea etică este disponibilă inclusiv pentru urgențe, avertizarea de interes public internă anonimă este luată în considerare, sunt luate rapid măsuri pentru remedierea problemelor identificate, semnalele din exteriorul instituției sunt tratate cu maximă seriozitate;

m) Sistemul disciplinar este funcțional: sunt luate măsuri pentru remedierea situației și repararea pagubei, sunt prevenite viitoarele încălcări, sunt modificate politicile și procedurile în urma cazurilor identificate;

n) Sunt aplicate proceduri de verificare prealabilă (due diligence) în relații cu colaboratorii, partenerii și subcontractorii;

o) Contractele instituției cu terțe părți prevăd clauze anticorupție (de ex. dreptul de a solicita audit extern atunci când există suspiciuni de corupție în derularea unui contract);

p) Raportarea incidentelor de integritate autorităților competente ale statului, atunci când sunt constatate;

q) Sunt publicate anual date publice în format deschis - baze de date (open data), mai ales în ceea ce privește bugetul și execuția bugetară.

r) Reutilizarea creanțelor din infracțiuni, a despăgubirilor acordate de către instanțe, în proiecte de creștere a integrității personalului (ex. programe de formare) sau de reducere a vulnerabilităților (ex. dezvoltare de programe informatice integrate, linii verzi anticorupție, etc.).

s) Rapoarte anuale de activitate în care să se sublinieze indicatori de prevenire a corupției.

t) Respectarea termenelor și a angajamentelor asumate. Evaluarea anuală a măsurilor de prevenire a corupției. Dezvoltarea de indicatori interni de măsurare a standardelor de conduită, chestionare pentru beneficiarii serviciilor publice, adaptarea de sisteme de management al calității, management al riscurilor – ISO, CAF, și evaluarea performanței manageriale de către un auditor extern independent. Un exemplu în acest sens îl constituie auditul extern al managementului Agenției Naționale de Integritate (ANI) ce este realizat anual în conformitate cu cerința prevăzută de Art. 32 alin. (1) din Legea nr. 144/ 2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea ANI cu completările și modificările ulterioare.

u) Revizuirea anuală a standardelor și procedurilor de prevenire a corupției având în vedere noile dezvoltări de la nivel național sau internațional;

Aceste criterii pot fi sumarizate în 5 elemente cheie ale unei politici interne de prevenire a corupției:

1. Definirea valorilor, normelor și procedurilor interne (f, h, o) la care se adaugă procedurile impuse de actele normative în vigoare;

2. Formarea profesională în domeniul eticii și prevenirii corupției ca parte a dezvoltării profesionale (k).

3. Dezvoltarea de structuri interne cu rol în prevenirea corupției și monitorizarea respectării conformității cu valorile, normele și procedurile declarate (b);

4. Practicarea eticii și prevenirii corupției de către conducerea instituției și de către personal (a, c, d, e, g, i, j, l, m, n, p, q, r);

5. Evaluarea periodică a managementul integrității în cadrul instituției publice și comunicarea publică a rezultatelor (s, t, u);

Elemente de succes în prevenirea corupției¹¹

• **Construirea unei coaliții împotriva corupției**, în care fiecare parte să contribuie și să își asume riscurile și responsabilitățile. Prevenirea corupției într-o instituție publică nu poate fi rezultatul eforturilor unei singure persoane. Din coaliție pot face parte atât factori interesați externi instituției, autorități de aplicare a legii, parteneri internaționali, societatea civilă, alte instituții publice, cât și persoane sau structuri interne, de audit, de exemplu o astfel de coaliție poate reprezenta o masă critică pentru promovarea schimbării.

• **Informarea și implicarea angajaților instituției în diagnoza riscurilor și vulnerabilităților la corupție**. Problemele de corupție sunt cunoscute de personalul instituției, dar aceștia nu acceptă să discute despre ele decât într-un cadru neutru în care accentul cade pe schimbarea regulilor, a stimulentei și a sistemului, pe elementele structurale disfuncționale.

• **Constuirea încrederii în seriozitatea planului de prevenire a corupției**. Angajații instituțiilor sunt obișnuiți cu retorica lipsită de conținut a luptei împotriva corupției. Conducerea instituției trebuie să dea semnalul că situația s-a schimbat că impunitatea nu mai este posibilă. Strategiile în acest sens sunt oferirea de exemple - „prăjirea peștilor mari” pentru a demonstra că nu este căutat doar un vinovat de serviciu sau doar funcționarul de la nivel mic; demararea reformelor cu problemele cele mai ușoare, vizibile și rapid de rezolvat, care să ofere încredere că schimbarea de sistem este realizabilă, chiar dacă respectivele probleme nu sunt cele mai importante; asumarea deschisă de către conducerea instituției a obiectivelor de schimbare instituțională.

• **Schimbarea structurii de stimulente la nivel organizațional**, și anume reducerea puterilor discreționare, clarificarea atribuțiilor, creșterea costurilor pentru angajarea în acte de corupție și scăderea beneficiilor din corupție, creșterea beneficiilor pentru comportament corect, reducerea oportunităților de corupție, implementarea de sisteme informaționale și de control.

¹¹Aceste elemente se desprind din studiul de caz „La Paz” din volumul *Orașe Corupte*;

SECȚIUNEA II

BUNE PRACTICI PRIVIND PREVENIREA CORUPȚIEI

În această secțiune prezentăm câteva exemple de succes în prevenirea corupției. Aceste reușite au fost premiate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici în cadrul competiției celor mai bune practici în administrația publică din România „Inovație și calitate în sectorul public” din anul 2010. Studiile de caz sunt culese în cadrul pilonului 3 al competiției „Sporirea gradului de integritate, transparență și răspundere în cadrul funcției publice”.

Un oraș fără corupție – un oraș cu viitor

Parteneri

Primăria Municipiului Craiova – www.primariacraiova.ro

Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală – www.fpd.ro

Finanțator

Programului Facilitatea de Tranziție 2007/19343.01.11 – Consolidarea sprijinului societății civile în lupta împotriva corupției, finanțat de Comisia Europeană.

Descrierea bunei practici

Primăria Municipiului Craiova, în parteneriat cu Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală, a elaborat și implementat un plan strategic privind tratarea și prevenirea corupției. Planul a fost adoptat prin HCL 395/2009¹² și a fost elaborat plecând de la o analiză a riscurilor și vulnerabilităților, în baza unei metodologii¹³, adaptate după volumul Orașe Corupte¹⁴, ce descrie lecțiile învățate de Robert Klitgaard și McLean Abaroa în prevenirea și combaterea corupției în orașul LaPaz din Bolivia. Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților are la bază formula corupției dezvoltată de Robert Klitgaard, Corupția = Monopol + Puteri Discreționare - Răspundere.

*Astfel, în condițiile în care serviciile prestate de autoritatea publică locală sunt servicii monopol, activitățile cuprinse în planul de măsuri privind prevenirea și combaterea corupției au vizat două componente: eliminarea elementului discreționar prin consolidarea și îmbunătățirea sistemului de management al calității ISO 9001: 2008 cât și prin creșterea transparenței instituționale.*¹⁵

Dezvoltarea planului s-a realizat printr-un proces participativ ai cărui actori au fost funcționarii publici și personalul contractual, aleșii locali, reprezentanții societății civile, experți tehnici, mediul de afaceri și beneficiarii serviciilor publice. Procesul participativ a presupus ateliere de lucru și instruire cu consilierii locali și funcționarii publici și dezbateri cu agenții economici, investitorii și reprezentanți ai societății civile (societăți comerciale din domeniul urbanismului, proiectării, arhitecturii și construcțiilor, asociații profesionale, alte instituții publice).

¹²<http://www.primariacraiova.ro/www.primariacraiova.ro/pcv/gallery/Hotarari-2009/Hotararea-consiliului-local-nr.--395-pe-2009.pdf>

¹³Metodologia este disponibilă în publicația FPDL “Sănătatea organizației - Ghid practic de combatere și prevenire a corupției în administrația publică locală și în comunități”.

¹⁴Volumul poate fi descărcat gratuit de aici: <http://sna.just.ro/Portals/0/ORASE%20CORUPT%20RO.pdf>

¹⁵ANFP, p 166

Activitățile desfășurate în cadrul procesului participativ¹⁶:

Atelierul 1:

Integritate și cultura organizației, a avut ca obiective:

- (1) Construirea unei înțelegeri comune asupra conceptelor de integritate și corupție și a modului de abordare a vulnerabilității organizației;
- (2) Creșterea cunoștințelor privind cultura organizației;
- (3) Identificarea acțiunilor prin care participanții, persoane aflate în poziții de conducere și cu putere de decizie, pot aduce schimbări în cultura organizației pentru a sprijini implementarea Planului Strategic de tratare și prevenire a corupției pentru creșterea integrității și eficienței organizației.

Atelierul 2:

Liderii și managementul resurselor umane, având ca obiective:

- (1) Construirea unei înțelegeri comune asupra rolului liderilor și managerilor în sprijinirea procesului de implementare a strategiei și a managementului schimbării în organizație;
- (2) Dezvoltarea cunoștințelor și aptitudinilor privind stilurile de conducere în dezvoltarea personalului și motivarea angajaților.

Două cercetări sociologice: (1) o cercetare calitativă, având ca scop evaluarea percepției beneficiarilor/clientilor asupra calității serviciilor lor/activităților vulnerabile la corupție, desfășurate de primărie și incluse în planul strategic de tratare și prevenire a corupției, (2) o cercetare cantitativă, având ca obiective identificarea a ceea ce îi motivează sau îi demotivează pe angajați să muncească cu eficiență și integritate și ce ar trebui făcut pentru creșterea motivării lor.

Două întâlniri, având următoarele obiective:

- (1) Discutarea și finalizarea propunerilor de completare a Planului Strategic, pe baza ideilor generate în cele două ateliere de instruire, în special pentru obiectivul “implementarea unui sistem modern al managementului resurselor umane”;
- (2) Elaborarea unui plan de acțiuni prin care să se îmbunătățească comunicarea și colaborarea dintre Consiliul Local și executiv, în vederea implementării planului strategic.

Un atelier de lucru intitulat „Strategia este doar începutul...” , în cadrul căruia s-au prezentat și discutat rezultatele cercetărilor realizate cu clienții/beneficiarii activităților primăriei și cu personalul angajat; au fost dezvoltate cunoștințele privind procesul de elaborare a unui plan strategic, plan de acțiuni pentru implementare, monitorizare și evaluare, inclusiv stabilirea indicatorilor de succes; s-a elaborat planul de acțiuni pentru implementarea și monitorizarea Strategiei de tratare și prevenire a corupției pentru creșterea integrității și eficienței organizației.

Dezbateră publică “Cetățenii vin în sprijinul primăriei”, unde au participat membri ai comitetelor cetățenești de cartier.

Strategia elaborată a fost instrumentul cheie în dezvoltarea unui management al integrității în instituția publică. Obiectivele strategiei¹⁷ sunt relevante și pentru alte unități administrativ teritoriale, în contextul Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015:

O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului;

¹⁶ *Idem*, p. 169

¹⁷ *Preluat din HCL 395/2009*

- O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor;
- O3. Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor;
- O4. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane pentru a avea angajați competenți, motivați și integri;
- O5. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal.

Domeniile vulnerabile ce au fost identificate sunt domenii vulnerabile la corupție în toată administrația publică din România și pot fi avute în vedere în replicarea acestei inițiative la nivelul altor unități administrativ teritoriale.

Domenii/atribuții vulnerabile la corupție¹⁸

- A1. Eliberarea certificatelor de urbanism, acordurilor unice, autorizațiilor de construire și desființare;
- A2. Controlul disciplinei în construcții;
- A3. Gestiunea domeniului public și privat al localității;
- A4. Achiziții publice;
- A5. Registrul agricol;
- A6. Autorizarea agenților economici;
- A7. Controlul activităților în piețe, târguri și oboare;
- A8. Managementul resurselor umane.

Problemele identificate în câteva din aceste domenii sunt sumarizate mai jos, cu titlu de exemplu¹⁹:
Eliberarea certificatelor, avizelor, acordurilor și a autorizațiilor de construire

Toate etapele intermediare derulându-se cu respectarea termenului de 30 de zile prevăzut de lege, celeritatea eliberării documentației finale este nesatisfăcătoare pentru mulți respondenți.	Apare de multe ori tentația de a eluda reglementările în vigoare (obținerea peste rând a aprobărilor, construcție începută fără avize, etc.).
Au fost eliberate unele autorizații pentru construcții care, în opinia respondenților, urătesc ambientul, strâmtează străzi, etc.	Se creează astfel premisele pentru viitoare pretenții similare, argumentându-se prin încălcarea anterioară a principiilor de urbanism.
Pentru o parte dintre actorii sociali care au legătură directă cu acest serviciu, există suspiciunea unei slabe priceperi profesionale a funcționarilor.	Se coagulează în timp o imagine socială negativă atașată structurilor de administrație publică, determinând înstructurarea „așteptărilor negative”, sub impulsul cărora publicul încearcă, de obicei, să relaționeze cu funcționarii dincolo de cadrul legal, adică oferind mită, etc.

¹⁸ Preluat din HCL 395/2009

¹⁹ Probleme preluate din cercetarea calitativă relizată de IMAS, 2010

Recomandări

- angajarea unor arhitecți și a unor juriști care să supervizeze activitatea de eliberare a documentației;
- specializarea personalului acestui serviciu pe problematici bine delimitate în materie de construcții;
- reducerea termenului de eliberare a certificatului de urbanism.

Controlul disciplinei în construcții

Majoritatea respondenților reclamă aspectul inestetic al unor construcții și nerespectarea normelor de urbanism pentru unele profile stradale.	Se creează în rândul specialiștilor și al opiniei publice imaginea unei structuri lipsite de inițiativă, cu oameni neprofesioniști sau care „închid ochii”.
Unii participanți sunt de părere că se desfășoară controale ale disciplinei în construcții, cu precădere în cazul reclamațiilor.	
Recomandări	
• mărirea cuantumului amenzilor • efectuarea controalelor la orice construcție nouă, fără să existe neapărat o reclamație	

Gestiunea domeniului public și privat

Participanții la cercetare sunt de părere că lipsa planurilor cadastrale generează dificultăți în desfășurarea tuturor activităților Primăriei.	Nerezolvarea acestei situații determină suspectarea întregii structuri administrative de perpetuare interesată a unei stări de „haos controlat”, formând și întreținând percepția unei instituții corupte. Sunt afectate de lipsa planului cadastral: • activitatea de eliberare a documentației, » întocmirea extrasului de PUZ durează prea mult; » planurile urbanistice vechi, cuprinzând sistematizări care nu se vor mai executa, afectează domeniul privat, adică unii proprietari nu pot, în conformitate cu aceste planuri, să construiască legal pe terenul lor; • achizițiile de lucrări publice » la angajarea lucrării, » la întocmirea caietului de sarcini, etc.
---	---

Pentru o gestiune corectă, adică în conformitate cu interesul public și cu realitatea existentă în teren, unii respondenți apreciază că este necesar ca Primăria să poată beneficia de informațiile existente în arhiva fostului IPJ.	Lipsa informațiilor din arhiva IPJ poate avea ca efect luarea unor decizii nepotrivite, generând asocieri cu ideea de incompetență și de ineficiență.
---	---

Recomandări

- întocmirea planului urbanistic general, a unei hărți cadastrale astfel încât Primăria să aibă în baza de date „orașul virtual”
- găsirea unei baze legale pentru colaborarea cu societatea comercială care deține arhiva fostului IPJ

Achiziții publice și urmărirea executării investițiilor

Multe opinii exprimate în cercetare contestă profesionalismul întocmirii caietelor de sarcini.	Pe de o parte se întreține imaginea unei structuri neprofesioniste, pe de altă parte poate apărea percepția că se încurajează ofertele mai puțin serioase. Apare suspiciunea de structură în care responsabilitățile nu sunt clar definite, în care se încearcă evitarea răspunderii și nu există oameni competenți. Apar suspiciuni de atribuire preferențială a licitațiilor.
Aproape toți respondenții contestă grila de punctaj a licitațiilor, prin care rolurile determinante sunt atribuite prețului și termenului de execuție.	
Unii subiecți sunt de părere că publicarea unor anunțuri de licitație se face cu întârziere.	

Recomandări

- profesionalizarea echipei care alcătuiește caietele de sarcini pentru licitații;
- alcătuirea grilei de punctaj astfel încât licitațiile să nu mai fie câștigate cu precădere datorită celei mai scăzute oferte de preț sau a celui mai scurt termen de execuție;
- examinarea contestațiilor de către o comisie diferită de cea care a adjudecat prima dată lucrarea.

Managementul resurselor umane

Majoritatea respondenților acuză lipsa de pregătire a funcționarilor de la baza piramidei organizaționale până spre nivelurile superioare.	Se coagulează imaginea unei structuri ineficiente, consumatoare de timp și de resurse.
Unii participanți la studiu consideră că slujbele în administrația locală a orașului sunt o monedă de plată a clientelei politice, iar angajările se fac și pe criterii mai puțin obiective.	Rezultă supraîncărcarea organizațională, fapt care contribuie la menținerea tuturor vulnerabilităților menționate.
Respondenții mai apropiați de problematica organizațională semnalează că, mai ales în urma noilor reglementări legale din domeniu, una dintre cele mai importante pârguri de motivare a personalului – salarizarea – a devenit aproape inoperantă.	Sunt amenințate cele mai importante ancore organizaționale ale structurilor de administrație: » interesul pentru locul de muncă; » loialitatea față de organizație; » stabilitatea pe post.

Recomandări

- angajări exclusiv prin concurs;
- angajarea unor absolvenți tineri;
- traininguri permanente, cursuri de specializare periodice, pentru toți funcționarii;
- încurajarea specializării în probleme de legislație referitoare la domeniul de activitate al funcționarului;
- motivarea – pe cât posibil în prezent – și prin intermediul pârghiilor salariale.

Activitățile specifice previzionate pentru prevenirea corupției dezvoltate de Primăria Municipiului Craiova sunt recomandate și altor instituții publice de la nivel local și sunt disponibile în **Anexa 1** a Ghidului.

Punctul slab al acestei bune practici este lipsa unei structuri stabile de monitorizare și raportare continuă a succeselor. Astfel, replicarea acestei bune practici trebuie să țină seama de nevoia de sustenabilitate a activităților și rezultatelor și să prevadă o structură care să preia responsabilitatea replicării anuale a exercițiului de transparență și integritate.

Elementele inovatoare

Abordarea aleasă (conștientizarea problemei corupției și tratarea acesteia din interior în colaborare cu factorii interesați) cât și activitățile desfășurate sunt noi în România. Abordarea consacrată în România este că acțiunile anticorupție trebuie realizate de organisme abilitate (parchete, autorități administrative, etc.), iar comportamentul corect este rezultatul fricii de a nu fi prins. Acest tip de inițiative inovatoare au efecte pe termen lung și trebuie combinate cu strategiile represive, bazate pe control, strângere de informații și urmărire penală.

Actele de corupție nu au drept cauze (numai) comportamentele lipsite de etică ale unor indivizi ci, mai ales, disfuncționalitățile organizației.

Proiectul poate fi multiplicat la nivelul altor orașe și poate ajuta la crearea unui mediu de înțelegere a problemelor, comunicare și prevenie a corupției.

Aplicarea politicilor anticorupție la nivelul Instituției Prefectului Municipiului București - “Împreună vom reuși!”

Parteneri

Direcția Generală Anticorupție - Serviciul Anticorupție al Municipiului București, Direcția Generală de Informare și Protecție Internă a Ministerului Administrației și Internelor, Academia de Poliție

Descrierea bunei practici

Instituția Prefectului Municipiului București a elaborat un Program propriu de prevenire și combatere a corupției și un plan de acțiune ce a avut cinci arii de intervenție:

- Detectarea și gestionarea riscurilor;
- Supervizarea și conducerea;

-
- Recrutarea, verificarea și securitatea personalului;
 - Educare, instruire și comunicare;
 - Deschidere și transparență;

Obiective specifice ale programului propriu de prevenire au vizat:

- Crearea și aplicarea unor instrumente de lucru capabile să identifice riscurile de corupție în rândul personalului instituției;
- Sporirea rezistenței la corupție a structurilor proprii;
- Îmbunătățirea activităților de monitorizare a factorilor de risc;
- Asigurarea recrutării și selecționării personalului, exclusiv după criteriile competenței și al egalității șanselor, dar și în conformitate cu normele de comportament stabilite pentru domeniul propriu de activitate;
- Creșterea nivelului de informare a personalului instituției în domeniul anticorupției;
- Dezvoltarea unui plan de comunicare internă a mesajelor anticorupție;
- Atragerea unor reprezentanți ai societății civile în implementarea măsurilor anticorupție.

Activități

- Înființarea Colectivului pentru analiza factorilor de risc ce generează/favorizează corupția personalului, în coordonarea unei persoane cu funcții de conducere;
- Identificarea vulnerabilităților și a structurilor cu grad ridicat de risc și elaborarea unui studiu asupra vulnerabilităților din cadrul instituției (utilizarea de chestionare, realizarea de sondaje de opinie printre beneficiarii serviciilor publice); Definirea și urmărirea indicatorilor specifici de atenție și alarmă pentru monitorizarea factorilor de risc;
- Realizarea unei diagnoze a culturii organizaționale proprii structurilor instituției și stabilirea unor măsuri de optimizare a acestora;
- Înființarea Cazierului de afaceri interne, în care au fost evidențiate atât cazuri de abateri disciplinare cât și angajați care au dat dovadă de profesionalism în situații de risc;
- Instalarea de echipamente de monitorizare a punctelor de lucru cu publicul de la sediile unităților și amenajarea spațiilor de lucru cu publicul în vederea asigurării transparenței activităților;
- Organizarea de întâlniri de informare cu angajații instituției; diseminarea de materiale informative anticorupție angajaților și structurilor subordonate;
- Organizarea de cursuri de formare, seminarii și evenimente pe tema integrității, anticorupției și managementului disciplinar;
- Organizarea în parteneriat cu Direcția Generală Anticorupție (DGA) a unor teste de integritate și participarea reprezentanților DGA în comisiile de recrutare;
- Realizarea de acțiuni de control inopinat la fața locului;
- Schimbarea/simplificarea unor proceduri de lucru în scopul eliminării prevederilor inutile, reducerii puterilor discreționare, a interpretabilității, a posibilității de gestionare ilegală a informațiilor (de exemplu, tipărirea programatoarelor și a anexelor în dimineața fiecărei zile și înmânarea acestora examinatorilor în plicuri sigilate direct la locul de examinare);
- Informarea publicului asupra modalităților de sesizare a actelor și faptelor de corupție săvârșite de personalul propriu (linia verde anticorupție, afișare materiale de informare, introducerea unui registru oficial de sugestii, sesizări și reclamații postat la loc vizibil și accesibil publicului).

Programul propriu de prevenire și combatere a corupției a plecat de la premisa că multe situații de risc pot fi evitate prin buna cunoaștere a procedurilor de lucru, a legislației în domeniu și a tipului de răspuns așteptat și necesar într-o situație de risc. Un element favorizant în lupta anticorupție îl constituie existența unor măsuri de protecție a avertizorilor de integritate și cunoașterea acestora de către personalul instituției.

Elementele inovatoare

Un element important al succesului inițiativei a fost abordarea integrată, în special cooperarea cu structurile specializate în domeniul combaterii și prevenirii corupției și cu ceilalți actori interesați de implementarea politicilor anticorupție.

Program propriu de prevenire și combatere a corupției al Instituției Prefectului Municipiului București este disponibil în **Anexa 2** a Ghidului.

SECȚIUNEA III

**Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici
- principalele prevederi în vigoare și propunerile de actualizare a acestora, comentarii și exerciții de spețe practice -**

Așa cum am arătat deja, în cadrul acestei Secțiuni analiza legislativă va consta din:

- prezentarea fiecărui articol al Legii nr. 7/2004, în actuala ei formă
- prezentarea fiecărui articol corelativ din proiectul de Lege inițiat de către ANFP
- comentariu și exercițiu de speță practică, acolo unde textele de lege sau după caz, propunerile de actualizare a acestora impun aceasta, în vederea interpretării și aplicării lor unitare

CAPITOLUL 1

Domeniul de aplicare și principii generale

Art. 1 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Domeniul de aplicare

(1) Codul de conduită a funcționarilor publici, denumit în continuare cod de conduită, reglementează normele de conduită profesională a funcționarilor publici.

(2) Normele de conduită profesională prevăzute de prezentul Cod de conduită sunt obligatorii pentru persoanele care ocupă o funcție publică în cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale și locale, precum și în cadrul autorităților administrative autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.

Art. 1 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Domeniul de aplicare

(1) Codul de conduită a funcționarilor publici, denumit în continuare Cod de conduită, instituie principii și standarde de conduită necesare exercitării prerogativelor de putere publică, conforme cu demnitatea și prestigiul statutului de funcționar public.

(2) Principiile și standardele de conduită necesare exercitării prerogativelor de funcție publică cuprind ansamblul normelor de conduită profesională care reglementează comportamentul

funcționarilor publici în raporturile din cadrul administrației publice, precum și în raporturile cu beneficiarii direcți ai activității autorităților și instituțiilor publice, a căror respectare este de natură să contribuie la asigurarea unui serviciu public de calitate, în interes general.

(3) Principiile și standardele de conduită prevăzute de prezentul Cod de conduită sunt obligatorii pentru funcționarii publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale și locale, precum și din cadrul autorităților administrative autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.

(4) Respectarea principiilor și standardelor de conduită cuprinse în prezentul Cod de conduită constituie un criteriu pentru evaluarea comportamentului etic al funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice, precum și pentru evaluarea calității serviciilor publice oferite beneficiarilor de către autoritățile și instituțiile publice.

Subliniem că prevederile Legii referitoare la principiile și standardele de conduită constituie (în conformitate cu prevederile mai sus reproduse), norme juridice „obligatorii”, imperative, și nu supletive, facultative – și, în consecință, astfel cum este preconizat prin proiectul ANFP, respectarea acestora „constituie un criteriu pentru evaluarea comportamentului etic al funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice, precum și pentru evaluarea calității serviciilor publice oferite beneficiarilor de către autoritățile și instituțiile publice.” Obligația respectării principiilor și normelor de conduită este prevăzută expresis verbis și prin două dintre dispozițiile Legii nr. 188/1999. Astfel, prin Art. 43 alin (3) este stabilit că „Funcționarii publici au îndatorirea de a respecta normele de conduită profesională și civică prevăzute de lege” iar „Încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora” (Art. 77 alin. 1).

Se impun reținute, de asemenea, și dispozițiile Art. 24 din Legea nr. 7/2004, în redactarea preconizată prin proiectul ANFP, conform cărora Codul de conduită se aplică funcționarilor publici numiți în condițiile prevăzute de Legea nr. 188/1999, precum și funcționarilor publici cu statut special. Prin legi speciale se pot reglementa principii și standarde de conduită specifice activității funcționarilor publici cu statut special.”

Art. 2 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Obiective

Obiectivele prezentului Cod de conduită urmăresc să asigure creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, precum și să contribuie la eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică, prin:

- a) reglementarea normelor de conduită profesională necesare realizării unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici;
- b) informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice;
- c) crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.

Art. 2 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Obiective

Obiectivele prezentului Cod de conduită urmăresc să asigure creșterea calității serviciului public,

o bună administrare în realizarea interesului public, precum și să contribuie la consolidarea mediului etic și de integritate și la prevenirea faptelor de corupție în administrația publică, prin:

a) stabilirea principiilor și standardelor de conduită necesare exercitării prerogativelor de putere publică în scopul realizării unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici;

b) reglementarea cadrului instituțional necesar monitorizării și evaluării comportamentului etic al funcționarilor publici;

c) informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice;

d) crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.

Art. 3 (la acest articol, prin proiectul ANFP sunt preconizate a fi modificate literele c, e și f, așa cum se va arăta mai jos) **Principii generale/Principiile de conduită**²⁰

Principiile care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici sunt următoarele:

a) supremația Constituției și a legii, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a respecta Constituția și legile țării;

b) prioritatea interesului public, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, în exercitarea funcției publice;

c) (forma actuală a Legii nr. 7/2004) asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare;

c) (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a aplica același tratament juridic în situații identice sau similare, precum și de a exclude orice formă de discriminare definită în conformitate cu prevederile Art. 4 lit. e2), în relația cu cetățenii și cu orice persoană cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice;

Principiul egalității de tratament și excluderii oricărei forme de discriminare constituie materia reglementării speciale, Ordonanța nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare (respectiv Art. 16 din Constituția României – “Egalitatea în drepturi:

Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”). Se impune precizat că, în conformitate cu prevederile Ordonanței nr. 137/2000, egalitatea de tratament și non-discriminarea trebuie să fie respectate în următoarele principale domenii specifice exercitării de către funcționarii publici a atribuțiilor lor legale:

- raporturile de muncă și protecție socială (Art. 6)
- accesul la serviciile publice administrative și juridice, de sănătate, la alte servicii,

²⁰ Întrucât majoritatea principiilor de etică, astfel cum sunt formulate și explicitate prin textele de lege nu necesită explicații în plus, ne vom opri exclusiv la acele principii care apreciem că necesită asemenea explicații.

bunuri și facilități (Art. 10)

- accesul la sistemul de educație de stat sau privat (Art. 11)

- libertatea de circulație, dreptul la libera alegere a domiciliului și accesul în locurile publice (Art. 12 – Art. 14).

În sfârșit, în redactarea sa actuală, Legea cuprinde implicit și obligația funcționarilor publici de a nu “discrimina”, inclusiv pe criteriul sexului, și de a nu “hărțui”, inclusiv pe criteriul sexului.

d) profesionalismul, principiu conform căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate;

e) (forma actuală a Legii nr. 7/2004) imparțialitatea și independența²¹, principiu conform căruia funcționarii publici sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea funcției publice;

e) (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) imparțialitatea și independența, principiu conform căruia, în exercitarea funcției publice, funcționarii publici sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes personal sau extraprofesional, precum și să-și fundamenteze activitatea, soluțiile și deciziile pe criterii legale și profesionale;

Imparțialitatea și independența funcționarului public presupune, pe de o parte, ca acesta să gândească, să decidă și să acționeze independent în exercitarea atribuțiilor sale legale (în limita competențelor sale legale) iar pe de altă parte, ca activitatea și deciziile pe care le ia să fie corecte în raport cu reglementările legale pe baza cărora el își exercită atribuțiile de serviciu. Imparțialitatea și independența funcționarului public sunt condiționate deopotrivă de pregătirea sa profesională, respectiv de capacitatea de a identifica factorii (de a recunoaște și conștientiza orice sursă, intra sau extra-personală) care îi pot afecta activitatea și imparțialitatea deciziilor.

f) (forma actuală a Legii nr. 7/2004) integritatea morală, principiu conform căruia funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin, sau să abuzeze în vreun fel de această funcție;

f) (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) integritatea morală și profesională, principiu conform căruia funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun bun, avantaj ori beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin, să abuzeze în vreun fel de această funcție sau să exercite în mod necorespunzător, prin acțiuni sau inacțiuni, atribuțiile care îi revin;

Cu privire la principiul integrității morale, valorile pe care legiuitorul le-a subsumat acestei formulări nu pot fi decât cele general valabile acestei noțiuni atunci când ea vizează activitatea și conduita persoanelor care ocupă funcții publice. Integritatea înseamnă adeziunea consecventă la standarde etice. „Integritatea morală”, astfel cum s-a mai arătat, „implică nu doar a acționa consistent cu orice sistem de convingeri personale, ci a acționa consistent doar cu un set de valori justificabile din perspectivă morală”. Important este, de asemenea, să fie înțeles că în cazul funcționarilor publici, asemeni magistraților ori al altor categorii de

²¹ Ministerul Public, „Profilul magistratului în sistemul juridic din România”, București, 2005

persoane ocupând poziții publice, integritatea poate fi exercitată numai în cadrul legii. Un funcționar public trebuie să urmeze litera legii chiar dacă personal nu este de acord cu ea. Integritatea funcționarului public presupune ca imparțialitatea, corectitudinea, onestitatea să nu-i fie afectate de practicile corupte.

g) libertatea gândirii și a exprimării, principiu conform căruia funcționarii publici pot să-și exprime și să-și fundamenteze opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri;

Este necesar ca funcționarii publici să se raporteze, pe de o parte, la acele norme constituționale și legale care consacră și prezervă libertatea de gândire și exprimare ca libertate fundamentală a oricăror persoane (inclusiv ale celor beneficiare de serviciile publice pe care ei le asigură, cu care funcționarii publici intră în relații în exercitarea funcțiilor lor publice), iar pe de altă parte, la acele norme legale care le prezervă lor înșiși și subordonaților lor ierarhici libertatea gândirii și a exprimării, în limitele stabilite prin legislația specifică. În primul caz, pentru activitatea și conduita funcționarilor publici, sunt relevante în special prevederile constituționale în conformitate cu care libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor persoanelor este inviolabilă iar cenzura de orice fel este interzisă (Art. 30 alin. 1 și 2 din Constituția României). În cel de-al doilea caz, relevante sunt, pe de o parte, aceleași norme constituționale iar pe de altă parte, prevederile legale care, în cazul funcționarilor publici, stabilesc anumite restrângeri ale libertății lor de exprimare. În acest ultim sens, este necesar ca funcționarii publici să se conformeze:

-prevederilor Art. 44 alin. (3) al Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici: „Funcționarii publici au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, să se abțină de la exprimarea sau manifestarea publică a convingerilor și preferințelor lor politice, să nu favorizeze vreun partid politic sau vreo organizație căreia îi este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice”;

-prevederilor Art. 8 („Libertatea opiniilor”/„Libertatea exprimării”, ca normă de conduită/standard de conduită) din Legea nr. 7/2004, așa cum vor fi redată în cadrul Capitolului următor.

Dacă în privința restrângerii libertății de exprimare pentru apărarea „bunelor moravuri” conduita funcționarilor publici se raportează la „totalitatea regulilor de conduită care s-au conturat în conștiința societății” (astfel cum doctrina juridică și jurisprudența definesc „bunele moravuri”). În privința „ordinii de drept” este evident că aceeași conduită trebuie să se conformeze normelor constituționale și legale precizate mai sus – și care, toate, constituie restrângeri ale exercițiului libertății de exprimare, restrângere prevăzută, ca principiu, de Art. 53 din Constituția României²².

SPEȚA 1

Ministerul Sănătății (MS) a transmis Direcțiilor de Sănătate Publică (DSP) un proiect de Ordin al Ministrului Sănătății de modificare și completare a Ordinului nr. 1.078/2010 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare și a structurii organizatorice ale Direcțiilor de Sănătate Publică județene și a Municipiului București, solicitând punctul de vedere al fiecărei DSP cu privire la acest proiect. Un ziarist al postului local de televiziune a solicitat șefului unui compartiment din cadrul unei DSP (funcționar public, care nu îndeplinea și alte atribuții legale pe lângă cele de șef de compartiment), pe de o parte, să comenteze propunerile cuprinse în proiectul MS, iar pe de altă parte, să-i pună la dispoziție o fotocopie a proiectului de Ordin primit de la MS. Aflându-se într-o dilemă etică în raport cu solicitările ce i-au fost adresate, funcționarul public s-a adresat consilierului de etică cu o solicitare de consiliere etică. În

²²Restrângerile la care ne referim fac parte din categoria celor prevăzute, în mod specific, la Art. 41 alin (2) din Legea nr. 7/2004, text la care ne vom referi în secțiunea imediat următoare.

cadrul ședinței de consiliere, șeful de compartiment i-a făcut cunoscut consilierului de etică faptul că intenționează să dea curs ambelor solicitări, inclusiv să caracterizeze proiectul MS, în esență, „mai puțin adecvat decât actuala reglementare, în special în raport cu resursele pe care DSP le are la dispoziție, mai exact cu numărul maxim de posturi și de funcții de conducere preconizate prin noul Ordin”. La finalul ședinței de consiliere, consilierul de etică a recomandat colegului său să nu dea curs niciuneia dintre cele două solicitări. El a motivat că, în caz contrar, funcționarul public ar încălca Codul de conduită prin aceea că, pe de o parte, „ar dezvălui informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege” (contrar Art. 7 alin. 2 lit c din Legea nr. 7/2004), iar pe de altă parte, că prin critica pe care intenționează s-o aducă public proiectului de act normativ ar încălca principiul de conduită al loialității față de autoritatea publică din care face parte, în sensul că „ar produce prejudicii imaginii acesteia” (contrar Art. 7 alin. 1 din aceeași Lege).

Recomandarea consilierului de etică a fost numai parțial corectă, astfel:

- pe de o parte, într-adevăr, dacă șeful de compartiment ar fi pus la dispoziția ziaristului proiectul de act normativ ar fi comis o încălcare a Codului de conduită, însă nu prin aceea că „ar fi dezvăluit informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege” (contrar Art. 7 alin. 2 lit. c din Legea nr. 7/2004), ci prin aceea că accesul ziaristului la o informație de interes public deținută de către instituția căreia îi aparținea funcționarul public s-ar fi făcut în alte condiții decât cele stabilite expres prin Art. 9 alin. (1) din Legea nr. 7/2004, coroborat cu Art. 16 din Legea nr. 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public, potrivit căroră: „Comunicarea oficială a informațiilor și datelor privind activitatea autorității sau instituției publice, precum și relațiile cu mijloacele de informare în masă se asigură de către funcționarii publici desemnați în acest sens de conducătorul autorității sau instituției publice, în condițiile legii”, respectiv: „Pentru asigurarea accesului mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public autoritățile și instituțiile publice au obligația să desemneze un purtător de cuvânt, de regulă din cadrul compartimentelor de informare și relații publice”;

- proiectul de Ordin constituia o informație de interes public în înțelesul Art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001, și nu o „informație care nu are caracter public”²³; informația în cauză nu poate fi considerată „informație care nu are caracter public” nici în raport cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică;

- pe de altă parte, recomandarea consilierului de etică, deși corectă pe fond, a fost greșit motivată inclusiv în sensul că, dacă ar fi exprimat public opinia sa critică la adresa unei deficiențe a proiectului de act normativ, funcționarul public ar fi „produs prejudicii imaginii instituției”; o deficiență a unui proiect de act normativ sau chiar a unui act normativ, nu poate să constituie o împrejurare care să afecteze imaginea unei instituții publice în sensul pe care îl are în vedere Codul de conduită; ea constituie doar o deficiență ce poate fi corectată (sau chiar numai o percepție subiectivă a unei persoane), și nu un act sau faptă contrară legii, ordinii de drept²⁴, bunelor moravuri etc.

h) cinstea și corectitudinea, principiu conform căruia în exercitarea funcției publice și în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu funcționarii publici trebuie să fie de bună-credință;

i) deschiderea și transparența, principiu conform căruia activitățile desfășurate de funcționarii publici în exercitarea funcției lor sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor.

²³ Apreciem că această formulare a Legii nr. 7/2004 necesită să fie amendată cu ocazia unei proxime modificări a Legii, dat fiind că ea este improprie terminologic atât Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate cât și Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal.

²⁴ Iar dacă ar fi constituit un asemenea act sau faptă, funcționarul public ar fi avut dreptul să semnaleze public o asemenea faptă în condițiile Legii nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice și instituțiile publice care semnalează încălcări ale legii.

Deși Legea nr. 7/2004 nu prevede în mod explicit, este evident că principiul menționat constituie o transpunere în practică a normei constituționale și legale în conformitate cu care accesul liber și neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice (Art. 1 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public). În consecință, în ceea ce privește principiul precizat, activitatea și conduita funcționarilor publici este obligatoriu să se raporteze și la dispozițiile Legii nr. 544/2001. De asemenea, este necesar ca în cazurile în care principiul transparenței vizează informațiile privind mediul (deținute de sau pentru autoritățile publice), activitatea funcționarilor publici, inclusiv a celor care exercită atribuțiile consilierului de etică, să se raporteze la reglementarea specială în materie care este HG nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul.

Art. 4 (la acest articol, prin proiectul ANFP este preconizat a se modifica lit. e și a fi introduse șapte noi litere: e¹ - e⁵, h și i) Termeni

În înțelesul prezentei legi, următorii termeni se definesc astfel:

a) funcționar public - persoana numită într-o funcție publică în condițiile Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată);

b) funcție publică - ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de autoritatea sau instituția publică, în temeiul legii, în scopul realizării competențelor sale;

c) interes public - acel interes care implică garantarea și respectarea de către instituțiile și autoritățile publice a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor, recunoscute de Constituție, legislația internă și tratatele internaționale la care România este parte;

d) interes personal - orice avantaj material sau de altă natură, urmărit ori obținut, în mod direct sau indirect, pentru sine ori pentru alții, de către funcționarii publici prin folosirea reputației, influenței, facilităților, relațiilor, informațiilor la care au acces, ca urmare a exercitării funcției publice;

e) (forma actuală a Legii nr. 7/2004) conflict de interese - acea situație sau împrejurare în care interesul personal, direct ori indirect, al funcționarului public contravine interesului public, astfel încât afectează sau ar putea afecta independența și imparțialitatea sa în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției publice deținute;

e) (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) conflict de interese – situație expres prevăzută de lege constând în existența unei împrejurări în care manifestarea unui interes personal sau patrimonial, direct ori indirect, poate afecta independența și imparțialitatea funcționarului public în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției publice deținute, contravenind interesului public²⁵;

e¹) incompatibilitate – situație juridică expres reglementată de lege caracterizată prin deținerea sau desfășurarea, concomitentă și nepermisă de lege, de către funcționarul public a unor funcții, calități sau activități, în sectorul public sau privat²⁶;

e²) discriminare – noțiune definită în conformitate cu prevederile Art. 2 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

²⁵ Considerăm că, pe temeiul principiului de tehnică legislativă al evitării paralelismelor, sistematizării și unificării legislației, se impunea ca definirea noțiunii de “conflict de interese” să fie făcută prin normă de trimitere la legea specială în materie: Art. 70 din Legea nr. 161/2003.

²⁶ Considerăm că, pe temeiul principiului de tehnică legislativă al evitării paralelismelor, sistematizării și unificării legislației, se impunea ca definirea noțiunilor de “incompatibilitate” a calității de funcționar public să fie făcută prin normă de trimitere la legea specială în materie: Art. 94 – 98 din Legea nr. 161/2003.

e³) hărțuire – noțiune definită în conformitate cu prevederile Art. 4 lit. c) din Legea nr. 202/2007 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

e⁴) hărțuire sexuală - noțiune definită în conformitate cu prevederile Art. 4 lit. d) din Legea nr. 202/2007 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

e⁵) discriminare bazată pe criteriul de sex - noțiune definită în conformitate cu prevederile Art. 4 lit. g) din Legea nr. 202/2007 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

f) informație de interes public - orice informație care privește activitățile sau care rezultă din activitățile unei autorități publice ori instituții publice, indiferent de suportul ei;

g) informație cu privire la date personale - orice informație privind o persoană identificată sau identificabilă;

h) dilemă etică – indecizie datorată unei situații confuze de apreciere asupra elementelor concrete ale unei stări de fapt prin raportare la modul de aplicare a principiilor și standardelor de conduită profesională a funcționarilor publici, într-un caz determinat;

i) consilier de etică – funcționar public desemnat să desfășoare atribuțiile stabilite în condițiile prezentei legi.

Redăm mai jos definițiile pentru noțiunile de “discriminare”, “hărțuire” respectiv “discriminare bazată pe criteriul de sex”, cum se regăsesc acestea în cuprinsul celor două acte normative la care se face trimitere prin textul preconizat din proiectul ANFP

-**“discriminare”**: orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice;

-**„hărțuire”**: situația în care se manifestă un comportament²⁷ nedorit, legat de sexul persoanei, având ca obiect sau ca efect lezarea demnității persoanei în cauza și crearea unui mediu de intimidare, ostil, degradant, umilitor sau jignitor;²⁸

-**“discriminare bazată pe criteriul de sex”**: discriminarea directă și discriminarea indirectă, hărțuirea și hărțuirea sexuală a unei persoane de către o altă persoană la locul de muncă sau în alt loc în care aceasta își desfășoară activitatea, precum și orice tratament mai puțin favorabil cauzat de respingerea unor astfel de comportamente de către persoana respectivă ori de supunerea sa la acestea.

²⁷Ca formulare, este preferabil ca „hărțuirea” să fie definită drept un „comportament”, în loc de „situația în care se manifesta un comportament”.

²⁸Considerăm că definirea hărțuirii se impunea făcută mai adecvat prin trimiterea la Art. 2 alin (5) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, care vizează hărțuirea pe toate criteriile, și nu numai cel al sexului/genului, astfel cum o face Legea nr. 202/2007. În consecință, recomandăm ca în practică definirea hărțuirii să se facă în conformitate cu prevederile OG nr. 137/2000: “orice comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv” (n.a. – apreciem că textul citat folosește în mod impropriu sintagma „cadru ofensiv”, în loc de „cadru ofensator”).

CAPITOLUL 2

Norme generale de conduită profesională a funcționarilor publici **Standarde de conduită a funcționarilor publici**

Art. 4¹ (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) **Loialitatea față de Constituție și lege**

(1) Funcționarii publici au obligația ca prin actele și faptele lor să promoveze supremația legii, să respecte Constituția și legile țării, statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor în relația cu administrația publică, precum și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu aplicarea principiilor și standardelor de conduită.

(2) Funcționarii publici trebuie să se conformeze dispozițiilor legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorată naturii funcțiilor publice deținute.

Alin. (2) al articolului de mai sus statuează obligația funcționarilor publici de a respecta prevederile legale prin care le este restrâns, în mod specific acestei categorii de personal din autoritățile și instituțiile publice, exercițiul unor drepturi. Restrângerile în concret ale acestor drepturi sunt prevăzute, pe de o parte, în cadrul acestui Capitol II ale Legii nr. 7/2004 (Art. 4¹ - 19²) iar pe de altă parte, în cadrul Capitolului V, Secțiunea a 2-a, “Îndatoririle funcționarilor publici” din Legea nr. 188/1999. În consecință, în activitatea și conduita proprie, funcționarii publici au obligația de a corela cele două reglementări²⁹.

Art. 5 **Asigurarea unui serviciu public de calitate**

(1) Funcționarii publici au obligația de a asigura un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor, prin participarea activă la luarea deciziilor și la transpunerea lor în practică, în scopul realizării competențelor autorităților și ale instituțiilor publice.

(2) În exercitarea funcției publice, funcționarii publici au obligația de a avea un comportament profesionist, precum și de a asigura, în condițiile legii, transparența administrativă, pentru a câștiga și a menține încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice.

Art. 5¹ (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) **Imparțialitate și independență**

(1) Funcționarii publici trebuie să exercite funcția publică cu obiectivitate, imparțialitate și independență, fundamentându-și activitatea, soluțiile propuse și deciziile pe dispoziții legale și pe argumente tehnice.

(2) În activitatea profesională, funcționarii publici au obligația de diligență cu privire la promovarea și implementarea soluțiilor propuse și a deciziilor, în condițiile prevăzute la alin (1).

(3) În exercitarea funcției publice, funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine neutră față de orice interes personal, politic, economic, religios sau de altă natură și să nu dea curs unor eventuale presiuni, ingerințe sau influențe de orice natură.

(4) Principiul independenței nu poate fi interpretat ca o derogare de la principiul subordonării ierarhice.

²⁹ În opinia autorilor, restrângerea exercitării drepturilor politice prevăzută de Art. 44 din Legea nr. 188/1999 ar putea fi inclusă în cuprinsul Art. 10, “Activitatea politică”, din Legea nr. 7/2004, pentru a se da astfel satisfacție principiului de tehnică legislativă al sistematizării și unificării legislației.

Dispozițiile de mai sus, ale alin. (3) în special, trebuie interpretate în sensul că funcționarul public are obligația „atitudinii neutre” în raport cu „orice interes”, de orice natură, altul decât interesul pe care îl implică exercitarea – în concret, corespunzător fișei postului aferentă funcției publice – a prerogativelor de putere publică, de exemplu: gestionarea resurselor umane și a resurselor financiare, colectarea creanțelor bugetare, reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice, etc. De asemenea, principiul independenței în exercitarea funcției publice trebuie interpretat în acord cu principiul subordonării ierarhice, astfel cum acesta este stabilit prin Art. 3 lit. g) din Legea nr. 188/1999.

Art. 6 (forma actuală a Legii nr. 7/2004; articolul este preconizat a fi modificat prin proiectul ANFP, cum se poate vedea mai jos, drept consecință a introducerii Art. 41, reprodus mai sus) Loialitatea față de Constituție și lege

(1) Funcționarii publici au obligația ca, prin actele și faptele lor, să respecte Constituția, legile țării și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale, în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu respectarea eticii profesionale.

(2) Funcționarii publici trebuie să se conformeze dispozițiilor legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorată naturii funcțiilor publice deținute.

Art. 6 (noua formă a Art. 6, forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Incompatibilități și conflicte de interese³⁰

(1) Funcționarii publici au obligația de a respecta regimul juridic al incompatibilităților și al conflictelor de interese, reglementate expres prin lege.

(2) În aplicarea prevederilor alin. (1), funcționarii publici trebuie să exercite un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate sau un conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora.

(3) În situația intervenirii unei incompatibilități sau a unui conflict de interese, funcționarii publici au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea incompatibilității sau a conflictului de interese, în termen legal.

În legătură cu această obligație legală se impun reținute următoarele:

-norma de trimitere la „regimul juridic reglementat prin lege” vizează:

-Legea nr. 161/2003, Titlul IV, Capitolul 2, Secțiunea a 4-a, Conflictul de interese privind funcționarii publici, respectiv Titlul IV, Capitolul 3, Secțiunea a 5-a, Incompatibilități privind funcționarii publici

-Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (în principal cu privire la depunerea și actualizarea declarațiilor de avere)
-prin alin (2) al Art. 6 este prevăzută/preconizată obligativitatea unei conduite „active”

³⁰ *Apreciem că o deficiență a Legii nr. 7/2004 constă în faptul că nu cuprinde dispoziții referitoare la obligațiile legale ce revin funcționarilor publici în materia declarării și controlului averilor acestora, dispoziții similare celor pe care Legea le include în materia incompatibilități și conflicte de interese. În consecință, până la o viitoare completare a Legii sub acest aspect, recomandăm conducătorilor autorităților și instituțiilor publice, respectiv consilierilor de etică, ca bună practică, să includă printre “standardele de conduită” ale funcționarilor publici, implicit și informal, obligația acestora de a se conforma prevederilor legale referitoare la declararea și controlul averilor – respectiv Legii nr. 115/1996 și Legii nr. 176/2010, astfel cum se va arăta în Secțiunea II.3 a Ghidului.*

a funcționarilor publici „de a evalua situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate sau un conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora”.

Se impune, de asemenea, de reținut faptul că prevederile Art. 47 alin. (2) teza ultimă din Legea nr. 188/1999, potrivit căreia “Declarația de avere se actualizează anual, potrivit legii”, trebuie coroborate cu prevederile Art. 4 din Legea nr. 176/2010, prevederi mai complete și mai recente în raport cu cele din Legea nr. 188/1999.

Art. 7 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice

(1) Funcționarii publici au obligația de a apăra în mod loial prestigiul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și de a se abține de la orice act ori fapt care poate produce prejudicii imaginii sau intereselor legale ale acesteia.

(2) Funcționarilor publici le este interzis:

a) să exprime în public aprecieri neconforme cu realitatea în legătură cu activitatea autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, cu politicile și strategiile acesteia ori cu proiectele de acte cu caracter normativ sau individual;

b) să facă aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea are calitatea de parte;

c) să dezvăluie informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege;

d) să dezvăluie informațiile la care au acces în exercitarea funcției publice, dacă această dezvăluire este de natură să atragă avantaje necuvenite ori să prejudicieze imaginea sau drepturile instituției ori ale unor funcționari publici, precum și ale persoanelor fizice sau juridice;

(3) Prevederile alin. (2) lit. a) - d) se aplică și după încetarea raportului de serviciu, pentru o perioadă de 2 ani, dacă dispozițiile din legi speciale nu prevăd alte termene.

(4) Dezvăluirea informațiilor care nu au caracter public sau remiterea documentelor care conțin asemenea informații, la solicitarea reprezentanților unei alte autorități ori instituții publice, este permisă numai cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice în care funcționarul public respectiv își desfășoară activitatea.

(5) Prevederile prezentului Cod de conduită nu pot fi interpretate ca o derogare de la obligația legală a funcționarilor publici de a furniza informații de interes public celor interesați, în condițiile legii, sau ca o derogare de la dreptul funcționarului public de a face sesizări în baza Legii nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii.

Art. 7 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP; au fost modificate lit. b, c și d de la alin. 2, precum și alin. 4) Loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice

(1) Funcționarii publici au obligația de a apăra în mod loial prestigiul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și de a se abține de la orice act ori fapt care poate produce prejudicii imaginii sau intereselor legale ale acesteia.

(2) Funcționarilor publici le este interzis:

a) să exprime în public aprecieri neconforme cu realitatea în legătură cu activitatea autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, cu politicile și strategiile acesteia ori cu proiectele de acte cu caracter normativ sau individual;

b) să facă aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea are calitatea de parte, sau să furnizeze în mod neautorizat informații în legătură cu aceste litigii;

c) să dezvăluie și să folosească informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege;

d) să dezvăluie și să folosească informațiile la care au acces în exercitarea funcției publice, dacă această dezvăluire este de natură să atragă avantaje necuvenite ori să prejudicieze imaginea sau drepturile instituției publice ori ale unor funcționari publici, precum și ale persoanelor fizice sau juridice;

(3) Prevederile alin. (2) lit. a) - d) se aplică și după încetarea raportului de serviciu, pentru o perioadă de 2 ani, dacă dispozițiile din legi speciale nu prevăd alte termene.

(4) Dezvăluirea informațiilor care nu au caracter public sau remiterea documentelor care conțin asemenea informații, la solicitarea unor persoane fizice sau juridice, este permisă numai în condițiile expres prevăzute de lege și cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice în care funcționarul public respectiv își desfășoară activitatea.

(5) Prevederile prezentului Cod de conduită nu pot fi interpretate ca o derogare de la obligația legală a funcționarilor publici de a furniza informații de interes public celor interesați, în condițiile legii, sau ca o derogare de la dreptul funcționarului public de a face sesizări în baza Legii nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii.

O completare foarte necesară a Legii nr. 7/2004 a fost cea adusă în anul 2007 prin alin. (5) de mai sus. Prin ea este stabilit *expressis verbis* că prevederile Codului de conduită nu pot fi interpretate ca o derogare, pe de o parte, de la obligația funcționarilor publici cu atribuții legale de a comunica informațiile de interes public iar pe de altă parte, de la dreptul oricărui funcționar public de a face sesizări în baza Legii nr. 571/2004.

SPEȚA 2

Persoana cu atribuții în domeniul Legii nr. 544/2001 din cadrul unei primării municipale a fost contactată de către un cetățean care i-a solicitat să-i comunice dacă este adevărat că în cadrul unui proces civil privind reconstituirea dreptului de proprietate primăria a fost amendată de către instanța de judecată, și dacă da, care a fost motivul aplicării acelei sancțiuni. Considerând că se află într-o dilemă etică în raport cu solicitarea ce i-a fost făcută, funcționarul public s-a adresat consilierului de etică cu o solicitare de consiliere etică. În cadrul ședinței de consiliere, funcționarul public i-a comunicat consilierului de etică faptul că, întrucât vizează informații cu caracter public, intenționează să dea curs solicitării primite și să precizeze cetățeanului că primăria fusese într-adevăr amendată de către instanța de judecată, din cauza nedeunerii, de către consilierul juridic al primăriei, la dosarul cauzei înscrisurile solicitate de instanță la termenul precedent. La finalul ședinței de consiliere, consilierul de etică a recomandat colegului său să nu dea curs solicitării ce îi fusese adresată decât dacă primește autorizarea prevăzută de Art. 7 lit. b) teza a II-a din Legea nr. 7/2004 (funcționarului public îi este interzis „să facă aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea are calitatea de parte, sau să furnizeze în mod neautorizat informații în legătură cu aceste litigii”. El și-a motivat de asemenea recomandarea făcută colegului său și prin aceea că informația solicitată făcea parte de categoria informațiilor cu caracter public exceptate de la accesul liber al cetățenilor – Art. 12 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 544/2001: „informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces”. Informația, a mai menționat el, făcea parte din categoria „informații care nu au caracter public”, în înțelesul Art. 7 alin. (2) lit. c) și alin. (4) din Legea nr. 7/2004.

Recomandarea consilierului de etică a fost integral greșită, astfel:

- informația solicitată funcționarului public era o informație de interes public în înțelesul Art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001 („prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației”)

- informația solicitată nu făcea parte de categoria informațiilor cu caracter public exceptate de la accesul liber al cetățenilor; ea privea într-adevăr „procedurile judiciare” la care se referă Art. 12 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 544/2001 dar publicitatea acesteia nu era de natură să aducă în vreun fel atingere dreptului la un proces echitabil ori vreunui „interes legitim” al primăriei – inclusiv din cauză că judecarea pricinii în discuție (civilă, de reconstituire a dreptului de proprietate) s-a făcut cu aplicarea principiului publicității cauzelor de această natură

- pentru a comunica informația solicitată, funcționarul public, având și calitatea de persoană cu atribuții în domeniul Legii nr. 544/2001, nu era necesar să obțină „autorizarea” prevăzută implicit (și imprecis) de Art. 7 lit. b) teza a II-a din Legea nr. 7/2004

- informația în discuție nu putea fi considerată ca făcând parte din categoria „informațiilor care nu au caracter public”, așa cum acestea sunt definite prin Art. 7 alin. (2) lit c) și alin. (4) din Legea nr. 7/2004, ținând cont inclusiv de împrejurarea că, repetăm, ședința de judecată în care primăria a fost amendată a avut caracter public.

Art. 8 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Libertatea opiniilor

(1) În îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, funcționarii publici au obligația de a respecta demnitatea funcției publice deținute, corelând libertatea dialogului cu promovarea intereselor autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.

(2) În activitatea lor, funcționarii publici au obligația de a respecta libertatea opiniilor și de

a nu se lăsa influențați de considerente personale sau de popularitate. În exprimarea opiniilor, funcționarii publici trebuie să aibă o atitudine conciliantă și să evite generarea conflictelor datorate schimbului de păreri.

Art. 8 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Libertatea exprimării

(1) Funcționarii publici au dreptul la libera exprimare, în condițiile legii.

(2) În exercitarea dreptului la liberă exprimare, funcționarii publici au obligația de a nu aduce atingere demnității, imaginii, precum și vieții intime, familiale și private a oricărei persoane.

(3) În îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, funcționarii publici au obligația de a respecta demnitatea funcției publice deținute, corelând libertatea dialogului cu promovarea intereselor autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.

(4) În activitatea lor, funcționarii publici au obligația de a respecta libertatea opiniilor și de a nu se lăsa influențați de considerente personale sau de popularitate. În exprimarea opiniilor, funcționarii publici trebuie să aibă o atitudine conciliantă și să evite generarea conflictelor datorate schimbului de păreri.”

Art. 9 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Activitatea publică

(1) Relațiile cu mijloacele de informare în masă se asigură de către funcționarii publici desemnați în acest sens de conducătorul autorității sau instituției publice, în condițiile legii.

Norma de trimitere la legea care reglementează comunicarea oficială a informațiilor privind activitatea instituțiilor publice, respectiv relațiile cu mijloacele de informare în masă vizează Art. 4, respectiv Art. 16 din Legea nr. 544/2001 și implicit dispozițiile corespondente ale normelor de aplicare a actului normativ menționat - H.G. nr. 123/2002 (persoana desemnată cu aplicarea Legii nr. 544/2001, respectiv purtătorul de cuvânt).

(2) Funcționarii publici desemnați să participe la activități sau dezbateri publice, în calitate oficială, trebuie să respecte limitele mandatului de reprezentare încredințat de conducătorul autorității ori instituției publice în care își desfășoară activitatea.

(3) În cazul în care nu sunt desemnați în acest sens, funcționarii publici pot participa la activități sau dezbateri publice, având obligația de a face cunoscut faptul că opinia exprimată nu reprezintă punctul de vedere oficial al autorității ori instituției publice în cadrul căreia își desfășoară activitatea.

Art. 9 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP; este preconizată modificarea alin 1 precum și introducerea după alineatul 3, a șase noi alineate, alineatele (4) - (9) Activitatea publică

(1) Comunicarea oficială a informațiilor și datelor privind activitatea autorității sau instituției publice, precum și relațiile cu mijloacele de informare în masă se asigură de către funcționarii publici desemnați în acest sens de conducătorul autorității sau instituției publice, în condițiile legii.

Norma de trimitere la legea care reglementează comunicarea oficială a informațiilor privind activitatea instituțiilor publice, respectiv relațiile cu mijloacele de informare în masă vizează Art. 4, respectiv Art. 16 din Legea nr. 544/2001 și, implicit, dispozițiile corespondente ale

normelor de aplicare a actului normativ menționat - H.G. nr. 123/2002 (persoana desemnată cu aplicarea Legii nr. 544/2001, respectiv purtătorul de cuvânt).

(2) Funcționarii publici desemnați să participe la activități sau dezbateri publice, în calitate oficială, trebuie să respecte limitele mandatului de reprezentare încredințat de conducătorul autorității ori instituției publice în care își desfășoară activitatea.

(3) În cazul în care nu sunt desemnați în acest sens, funcționarii publici pot participa la activități sau dezbateri publice, având obligația de a face cunoscut faptul că opinia exprimată nu reprezintă punctul de vedere oficial al autorității ori instituției publice în cadrul căreia își desfășoară activitatea.

(4) Funcționarii publici pot participa la elaborarea de publicații, pot elabora și publica articole de specialitate, lucrări literare ori științifice, în condițiile legii.

(5) Funcționarii publici pot participa la emisiuni audiovizuale, cu excepția celor cu caracter politic ori a celor care ar putea afecta prestigiul funcției publice.

(6) În cazurile prevăzute la alin. (4) și (5), funcționarii publici nu pot utiliza informații și date la care au avut acces în exercitarea funcției publice, dacă acestea nu au caracter public. Prevederile alin. (3) se aplică în mod corespunzător.

(7) În exercitarea dreptului la replică și la rectificare, a dreptului la demnitate, a dreptului la imagine, precum și a dreptului la viață intimă, familială și privată, funcționarii publici își pot exprima public opinia personală în cazul în care prin articole de presă sau în emisiuni audiovizuale s-au făcut afirmații defăimătoare la adresa lor sau a familiei lor. Prevederile alin. (3) se aplică în mod corespunzător.

(8) Funcționarii publici își asumă responsabilitatea pentru apariția publică și pentru conținutul informațiilor prezentate, care trebuie să fie în acord cu principiile și standardele de conduită prevăzute de prezentul Cod.

(9) Prevederile alin. (1) – (8) se aplică indiferent de modalitatea și de mediul de comunicare.

Art. 10 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Activitatea politică

În exercitarea funcției publice, funcționarilor publici le este interzis:

- a) să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice;
- b) să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică;
- c) să colaboreze, în afara relațiilor de serviciu, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații ori sponsorizări partidelor politice;
- d) să afișeze, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, însemne ori obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora.

Art. 10 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

Activitatea politică

(1) În exercitarea funcției publice, funcționarilor publici le este interzis:

- a) să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice, a organizațiilor cărora le este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice, a fundațiilor sau asociațiilor care funcționează pe lângă partidele politice, precum și pentru activitatea candidaților independenți;
- b) să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică;
- c) să recomande persoanelor fizice sau juridice să facă donații ori sponsorizări partidelor politice, organizațiilor cărora le este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice, fundațiilor sau asociațiilor care funcționează pe lângă partidele politice, precum și candidaților independenți;
- d) să afișeze, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, însemne ori obiecte

inscripționate cu sigla și/sau denumirea partidelor politice, ale organizațiilor cărora le este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice, ale fundațiilor sau asociațiilor care funcționează pe lângă partidele politice, ale candidaților acestora, precum și ale candidaților independenți.

(2) Funcționarii publici nu se pot servi de actele pe care le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor de serviciu pentru a-și exprima sau manifesta convingerile politice.

(3) În exercitarea funcției publice, pe durata timpului de lucru funcționarilor publici le este interzis să participe la reuniuni publice cu caracter politic.

SPEȚA 3

Pe timpul concediului de odihnă, un funcționar public aparținând unei administrației județene a finanțelor publice a participat la o emisiune a postului local de televiziune. Emisiunea, săptămânală, a avut cu acea ocazie tema „Reducerea fiscalității prin îmbunătățirea sistemului de colectare”. În cadrul ei, funcționarul public a făcut și următorul comentariu de natură politică: „Conformarea voluntară și reducerea evaziunii fiscale au ajuns, de mai bine de doi ani, în mandatul actualei coaliții guvernamentale, simple lozinci. Lucrul acesta nu s-a întâmplat când Partidul X a fost la guvernare, pentru că liderii lui au pus în practică o politică fiscală concepută de profesioniști, și nu de baronii locali”. În susținerea afirmației, funcționarul public a prezentat date comparative, pe mai mulți ani fiscali, punând la dispoziția moderatorului emisiunii și celorlalți participanți mai multe date statistice precum și extrase din bilanțurile contabile ale instituției (din aceste ultime documente reieșea, a mai spus funcționarul public, că în anul precedent instituția se confruntase cu „dificultăți financiare serioase”). Comisia de disciplină din cadrul instituției a fost sesizată în legătură cu faptul că funcționarul public ar fi încălcat Codul de conduită prin aceea că:

- a participat la o emisiune cu caracter politic (contrar Art. 9 alin. 5 din Legea nr. 7/2004)
- a comunicat informații oficiale (din bilanțul contabil, la care a avut acces în exercitarea funcției publice) fără să aibă calitatea de persoană desemnată pentru aplicarea Legii nr. 544/2001 și nici calitatea de purtător de cuvânt al instituției; informațiile dezvăluite au fost de natură să prejudicieze imaginea instituției publice (au fost invocate Art. 9 alin. 1, respectiv Art. 7 alin. 2 lit. d) din Legea nr. 7/2004)
- s-a folosit de actele pe care le-a îndeplinit în exercitarea atribuțiilor de serviciu pentru a-și exprima sau manifesta convingerile politice (contrar Art. 10 alin. 2 din Legea nr. 7/2004).

Întrucât în soluționarea sesizării primite, pe parcursul procedurii cercetării administrative, a avut un număr de dileme etice, președintele comisiei de disciplină s-a adresat consilierului de etică cu o solicitare de consiliere etică. În cadrul ședinței de consiliere, consilierul de etică i-a precizat președintelui comisiei că, în opinia sa, se impunea clasarea sesizării întrucât:

- emisiunea la care funcționarul public a participat nu a avut „caracter politic”, întreaga dezbatere din studio având un conținut pur tehnic, între specialiști în politici fiscale; singurul comentariu politic făcut în cadrul emisiunii (de către funcționarului public) nu a fost de natură să confere emisiunii un “caracter politic”.
- este adevărat că prin comentariul său funcționarul public “a exprimat convingeri politice”, însă el nu „s-a folosit” în acest scop, cum prevede Art. 10 alin. 2 din Legea nr. 7/2004, „de actele pe care le-a îndeplinit în exercitarea atribuțiilor de serviciu” (bilanțul contabil nu a fost un act întocmit de funcționarul public în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, ci de către colegii săi din cadrul unui alt compartiment)
- informațiile oficiale din bilanțul contabil, „dezvăluite” în cadrul emisiunii, erau informații publicate din oficiu de către administrația financiară, în conformitate cu Art. 5 alin. (1) lit e) din

Legea nr. 544/2001 („Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public: sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil”) și, în consecință, comunicarea lor în cadrul unei emisiuni de televiziune putea fi făcută de orice persoană din cadrul instituției, și nu numai de persoana desemnată pentru aplicarea Legii nr. 544/2001 sau purtătorul de cuvânt; informațiile privind „dificultățile financiare serioase” ale instituției nu puteau fi „de natură să prejudicieze imaginea instituției”, întrucât ele nu se datorau unor fapte sau acte „contrare legii, ordinii de drept, bunelor moravuri etc.”; dar chiar și așa dacă ar fi fost, pe de o parte, informațiile respective fuseseră publicate din oficiu de către instituție iar pe de altă parte, funcționarul public ar fi avut dreptul de a sesiza asemenea fapte în baza Legii nr. 571/2004 privind avertizarea în interes public.

Recomandarea consilierului de etică a fost, cu o singură excepție, corectă și temeinic fundamentată.

În conduita funcționarului public, contrar punctului de vedere al consilierului de etică, a existat, totuși, o încălcare a legii, în speță a Art. 98 alin. (2) din Legea nr. 161/2003: „(2) Funcționarilor publici le este interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice și să exprime sau să apere în mod public pozițiile unui partid politic.” Încălcarea a constat în aceea că funcționarul public a apărut în mod public poziția Partidului X în domeniul politicilor fiscale.

Cu privire la incompatibilitățile/interdicțiile de natură politică ale funcționarilor publici semnalăm faptul că, în mod evident contrar normelor de tehnică legislativă, aceste incompatibilități/interdicții se regăsesc, reglementate neunitar, în cuprinsul a nu mai puțin de trei acte normative: Legea nr. 161/2003 (Art. 98), Legea nr. 188/1999 (Art. 44) și Legea nr. 7/2004 (Art. 10, la care ne-am referit mai sus).³¹ În considerarea faptului că Legea nr. 161/2003 este atât lege organică cât și lege specială în materie de incompatibilități, se impune ca, în materia precizată, conducătorii instituțiilor și autorităților publice și consilierii de etică să facă aplicarea dispozițiilor acestei Legi.

Art. 11 Folosirea imaginii proprii

În considerarea funcției publice deținute, funcționarilor publici le este interzis să permită utilizarea numelui sau imaginii proprii în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale, precum și în scopuri electorale.

Cu privire la această prevedere, se impun următoarele precizări:

-din interpretarea textului Legii rezultă că voința legiuitorului a fost de a interzice folosirea numelui sau imaginii funcționarului public în scopurile arătate, independent de modalitatea în care această folosire a numelui sau imaginii s-ar produce: printr-o acțiune a funcționarului public însuși sau printr-o acțiune a altcuiva, „permisă” de funcționarului public

-prevederile Art. 11 din Legea nr. 7/2004 se impun completate cu cele ale Art. 114 din Legea nr. 161/2003, în sensul că interdicțiile în discuție vizează inclusiv „orice formă de publicitate în beneficiul unui agent economic”, inclusiv în legătură cu „vocea sau semnătura persoanei care exercită funcții publice”.

³¹ Această situație, dar și altele de același gen, de asemenea menționate în cuprinsul Ghidului, fac o dată în plus evidentă necesitatea stringentă a sistematizării și concentrării legislației din domeniul administrației publice și, specific, al funcției publice în coduri: Codul administrativ, Codul de procedură administrativă, Codul managementului serviciului public/funcției publice.

Art. 12 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice

(1) În relațiile cu personalul din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și cu persoanele fizice sau juridice, funcționarii publici sunt obligați să aibă un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine și amabilitate.

(2) Funcționarii publici au obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice, prin:

- a) întrebuințarea unor expresii jignitoare;
- b) dezvăluirea unor aspecte ale vieții private;
- c) formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase.

(3) Funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor. Funcționarii publici au obligația să respecte principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prin:

a) promovarea unor soluții similare sau identice raportate la aceeași categorie de situații de fapt;

b) eliminarea oricărei forme de discriminare bazate pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte.

(4) Pentru realizarea unor raporturi sociale și profesionale care să asigure demnitatea persoanelor, eficiența activității, precum și creșterea calității serviciului public, se recomandă respectarea normelor de conduită prevăzute la alin (1) - (3) și de către celelalte subiecte ale acestor raporturi.

Art. 12 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Conduita în relațiile cu cetățenii

(1) În relațiile cu persoanele fizice și cu reprezentanții persoanelor juridice care se adresează autorității sau instituției publice, funcționarii publici sunt obligați să aibă un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine, integritate morală și profesională.

(2) Funcționarii publici au obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației, demnității, integrității fizice și morale a persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice, prin:

- a) întrebuințarea unor expresii jignitoare;
- b) acte sau fapte care pot afecta integritatea fizică sau psihică a oricărei persoane.

(3) Funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea legală, clară și eficientă a problemelor cetățenilor.

(4) Funcționarii publici sunt obligați să respecte principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, al excluderii privilegiilor și discriminării, asigurând un tratament juridic nediscriminatoriu pentru persoanele aflate în situații comparabile, prin:

a) promovarea unor soluții similare sau identice raportate la aceeași categorie de situații de fapt și/sau de drept;

- b) eliminarea oricărei forme de discriminare definită conform prevederilor Art. 4 lit. e²).

(5) Funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine demnă și civilizată față de orice persoană cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice, fiind îndrituiți, pe bază de reciprocitate, să solicite acestora un comportament adecvat.

(6) Pentru realizarea unor raporturi sociale și profesionale care să asigure demnitatea persoanelor, eficiența activității, precum și creșterea calității serviciului public, este necesară respectarea normelor de conduită prevăzute la alin. (1) - (4) și de către celelalte subiecte de drept ale acestor raporturi.

Conduita colegială

(1) În relațiile colegiale funcționarii publici sunt obligați să manifeste onestitate, obiectivitate, bună-credință, solidaritate, integritate morală și profesională.

(2) Funcționarii publici își desfășoară activitatea acordând respect față de cunoștințele, experiența, valorile, ideile, opiniile și opțiunile celorlalți.

(3) Funcționarii publici trebuie să se abțină să exprime critici nefondate, denigrări sau etichetări la adresa activității profesionale a colegilor.

(4) Funcționarii publici trebuie să manifeste spirit de echipă și să acorde sprijin eforturilor profesionale ale colegilor, în limita disponibilităților participative și a timpului disponibil.

(5) Funcționarii publici au obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației, demnității, integrității fizice și morale a colegilor, prin:

- a) întrebuintarea unor expresii jignitoare;
- b) dezvăluirea unor aspecte ale vieții intime, familiale și private;
- c) formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase;
- d) acte sau fapte care pot afecta integritatea fizică sau morală a acestora.

(6) Funcționarii publici au obligația de a nu exploata și de a nu profita sub nicio formă de persoanele față de care, prin funcția sau calitatea deținută, manifestă un ascendent de autoritate.

SPEȚA 4

Un cotidian central a publicat un articol critic la adresa unui șef de compartiment din cadrul unei agenții guvernamentale. Cele două critici aduse funcționarului public erau, pe scurt, că este incompetent din punct de vedere profesional și că „îi tratează aproape ca pe inamici ai săi” pe subordonații care nu simpatizează cu partidul din care el făcea parte. În articol nu era precizată sursa informațiilor cu care șeful de compartiment fusese vizat, însă din caracterizarea care îi fusese făcută acesta l-a identificat pe unul dintre colegii săi, alt șef de compartiment (care în cele din urmă a recunoscut că el era sursa). Șeful de compartiment criticat în articol, intenționând să sesizeze comisia de disciplină întrucât colegul său ar fi încălcat prevederile legale referitoare la „conduita colegială”, s-a adresat în prealabil consilierului de etică, precizând că are următoarele două dileme:

-dacă faptul că în ultimii doi ani calendaristici a fost evaluat cu calificativele „satisfăcător” și „bine” justifica sau nu etichetarea sa ca „incompetent profesional”.

-în ultimele două luni, pe timpul unor activități comune cu subordonații săi, s-a exprimat apreciativ la adresa Partidului Y, aflat la guvernare și al cărui membru era, despre care a afirmat, în special, că „a redat funcționarilor publici drepturile bănești anulate anticonstituțional de fosta coaliție guvernamentală – iar cine nu înțelege și nu recunoaște acest lucru are toată lipsa mea de considerație”; el l-a întrebat pe consilierul de etică dacă aceste împrejurări ar fi putut justifica sau nu critica cu care a fost vizat în sensul că „îi tratează aproape ca pe inamici ai săi” pe subordonații care nu simpatizează cu Partidul Y.

Pentru a-și forma un punct de vedere mai exact, consilierul de etică a considerat că se impune să aibă în prealabil o discuție cu funcționarul public sursă a articolului în cauză. Acesta i-a precizat consilierului de etică faptul că demersul său a constituit în fapt o avertizare în interes public, în temeiul Legii nr. 571/2004. Consilierul de etică a analizat situația de fapt din perspectiva Legii menționate și, cu ocazia unei noi ședințe de consiliere a funcționarului public, i-a comunicat acestuia că, din punctul său de vedere, fapta colegului său a constituit o avertizare în interes public, cu privire la acte sau faptele prevăzute de Art. 5 lit. f) și i) din Legea nr. 571/2004: „partizanatul politic în exercitarea prerogativelor postului” și „incompetență”. În consecință, i-a recomandat să nu sesizeze comisia de disciplină decât dacă consideră că poate răsturna

prezumția legală de bună credință a colegului său (conform Art. 4 lit. h și Art. 7 alin. 1 lit a din Legea nr. 571/2004).

Deși recomandarea consilierului a fost corectă,

funcționarul public nefiind convins de aceasta, a sesizat comisia de disciplină. În final, comisia de disciplină, cu o motivare foarte asemănătoare celei a consilierului de etică, a propus clasarea sesizării (propunere ce a fost aprobată iar ulterior necontestată de funcționarul public).

În opinia noastră, consilierul de etică putea să aducă un argument în plus recomandării făcute funcționarului public, în sensul că din interpretarea textului Art. 121 din Legea nr. 7/2004 rezultă cu claritate că obligația „relațiilor colegiale” revine funcționarilor publici exclusiv în legătură cu raporturile lor de serviciu. În acest sens și nu în altul se impun interpretate sintagme ca: „funcționarii publici își desfășoară activitatea acordând respect...”, „spirit de echipă” etc.

SPEȚA 5

Trei funcționari publici din cadrul Direcției de elaborare a proiectelor de acte normative a unui minister au primit dispoziție ca, în termen de două săptămâni, să facă propuneri pentru noua organigramă a ministerului, corespunzătoare numărului total de posturi care a fost prevăzut pentru acest minister prin Ordonanța de urgență nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind numărul de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile publice din subordinea Guvernului. Cu două zile înainte de încheierea termenului de două săptămâni, unul dintre funcționari l-a rugat pe unul dintre cei trei colegi să-l ajute la finalizarea lucrării. Acesta l-a refuzat motivând că și el are dificultăți în realizarea lucrării – pentru ca, peste trei zile, șeful ierarhic al celor trei funcționari publici să-l felicite pe acesta din urmă, în fața colectivului, pentru „lucrarea foarte bună, cea mai bună, și predată înainte de termen”.

Înțelegând din cele întâmplate că colegul său „nu a fost onest” atunci când a refuzat să-l ajute, funcționarul public a solicitat o consiliere etică, ocazie cu care a semnalat consilierului de etică faptul că colegul său a avut „o conduită prin care a încălcat aproape în întregime articolul 121 din Legea nr. 7. În relația cu mine el nu a manifestat nici onestitate, nici bună-credință și solidaritate, și nici nu mi-a acordat sprijin în efortul meu profesional. Din aceste motive cred că atitudinea lui trebuie considerată abatere disciplinară și tratată ca atare”.

Consilierul de etică, a exprimat, în dezacord cu colegul său, un punct de vedere integral corect și bine motivat, astfel:

-standardul de conduită care prescrie sprijinirea eforturilor profesionale ale colegilor, spre deosebire de alte standarde de conduită – cum ar fi, de exemplu, cel privind relațiile cu cetățenii (în care „funcționarii publici sunt obligați să aibă un comportament bazat pe corectitudine, integritate morală și profesională”) – constituie o normă cu caracter mai mult de recomandare decât imperativ; în acest sens este chiar redactarea Art. 121 alin. (4) din Legea nr. 7/2004 prin care este stabilit că funcționarii publici acordă “sprijin eforturilor profesionale ale colegilor, în limita disponibilităților participative și a timpului disponibil”. În plus, solidaritatea colegială nu poate să ignore legitimitatea principiului competiției colegiale loiale, mai ales în situația unor lucrări identice repartizate simultan spre rezolvare funcționarilor publici de către superiorii lor ierarhici.

-în consecință, refuzul colegului funcționarului public nu poate fi considerat un comportament contrar normelor etice în relațiile cu colegii, cu atât mai puțin o abatere disciplinară (cum ar fi cazul, în mod evident, în situația în care același funcționar sau oricare altul ar avea un comportament „incorect și lipsit de integritate morală” în relațiile cu cetățenii).

În legătură cu aspectele pe care le ridică spețele de genul celei de mai sus, este necesar ca prin activitatea și conduita lor funcționarii publici să dea atenție cerinței legale („standardului

de conduită”) de a „manifesta spirit de echipă”, dat fiind că unul dintre criteriile de performanță pentru funcționarii publici (de execuție) îl constituie „capacitatea de a lucra în echipă” (HG nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici – Anexa 5 Nr. Crt. 9).

Art. 13 Conduita în cadrul relațiilor internaționale

(1) Funcționarii publici care reprezintă autoritatea sau instituția publică în cadrul unor organizații internaționale, instituții de învățământ, conferințe, seminarii și alte activități cu caracter internațional au obligația să promoveze o imagine favorabilă țării și autorității sau instituției publice pe care o reprezintă.

(2) În relațiile cu reprezentanții altor state, funcționarilor publici le este interzis să exprime opinii personale privind aspecte naționale sau dispute internaționale.

(3) În deplasările externe, funcționarii publici sunt obligați să aibă o conduită corespunzătoare regulilor de protocol și le este interzisă încălcarea legilor și obiceiurilor țării gazdă.

Art. 14 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor

Funcționarii publici nu trebuie să solicite ori să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ori pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

Art. 14 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor

(1) Funcționarii publici nu trebuie să solicite ori să accepte bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, soțului/soției, rudelor sau afinelor până la gradul al patrulea inclusiv³², părinților ori persoanelor cu care au avut relații personale, de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ori pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

(2) Sunt exceptate de la prevederile alin (1) bunurile pe care funcționarii publici le-au primit cu titlu gratuit în cadrul unor activități de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției publice deținute, care se supun prevederilor legale specifice.

SPEȚA 6

În cadrul unei activități de protocol, subprefectul unui județ a primit, drept „cadou”, bunuri în valoare de 650 de euro de la o companie vini-viticolă cu capital privat din județ. El s-a adresat consilierului de etică cu solicitarea de a-i preciza cum trebuie să procedeze cu bunurile primite. Pe timpul ședinței de consiliere, subprefectul i-a precizat că nici el nici instituția prefectului nu au avut niciodată vreo relație cu compania de la care a primit cadoul și că, în plus, prin atribuțiile care le sunt stabilite prin lege subprefecților (Art. 2 din HG nr. 460/2006 pentru aplicarea unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului), nu va avea nici în viitor relații „oficiale”, instituționale cu reprezentanții companiei.

În considerarea situației de drept și de fapt care i-a fost expusă, consilierului de etică i-a precizat subprefectului:

³²Cu privire la relațiile de rudenie și afinitate, se poate vedea Anexa nr. 3 a Ghidului.

-primirea cadoului nu contravine legii întrucât acceptarea acestuia nu este de natură să influențeze imparțialitatea colegului său în exercitarea funcției publice și nici nu poate fi considerată o recompensă în raport cu această funcție

-având o valoare mai mare de 500 de euro, cadoul va trebui însă declarat prin Declarația de avere, astfel cum acest formular este stabilit prin Anexa 1 la Legea nr. 176/2010.

Recomandarea consilierului de etică a fost greșită. Cu privire la primirea de bunuri și avantaje de către funcționarii publici, dat fiind faptul că Legea nr. 7/2004 și Legea nr. 188/1999 cuprind reglementări diferite (în sensul că cea din urmă reglementare nu permite primirea de cadouri în cadrul activităților de protocol, și nici primirea acelor bunuri, avantaje, etc., care nu „pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice”), reglementarea aplicabilă este cea din Art. 47 alin. 1 din Legea nr. 188/1999, care instituie o interdicție absolută: „Funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, în considerarea funcției lor publice, daruri sau alte avantaje”. Precizăm că Legea nr. 188/1999 este lege organică în timp ce Legea Codului de conduită este lege ordinară.

Art. 15 Participarea la procesul de luare a deciziilor³³

(1) În procesul de luare a deciziilor, funcționarii publici au obligația să acționeze conform prevederilor legale și să își exercite capacitatea de apreciere în mod fundamentat și imparțial.

(2) Funcționarilor publici le este interzis să promită luarea unei decizii de către autoritatea sau instituția publică, de către alți funcționari publici, precum și îndeplinirea atribuțiilor în mod privilegiat.

Art. 16 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Obiectivitate în evaluare

(1) În exercitarea atribuțiilor specifice funcțiilor publice de conducere, funcționarii publici au obligația să asigure egalitatea de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică pentru funcționarii publici din subordine.

(2) Funcționarii publici de conducere au obligația să examineze și să aplice cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, atunci când propun ori aprobă avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcții ori acordarea de stimulente materiale sau morale, excluzând orice formă de favoritism ori discriminare.

(3) Se interzice funcționarilor publici de conducere să favorizeze sau să defavorizeze accesul ori promovarea în funcția publică pe criterii discriminatorii, de rudenie, afinitate sau alte criterii neconforme cu principiile prevăzute la Art. 3.

Art. 16 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Obiectivitate și responsabilitate în luarea deciziilor

(1) În exercitarea atribuțiilor de coordonare, precum și a atribuțiilor specifice funcțiilor publice de conducere, funcționarii publici au obligația de a asigura organizarea activității personalului, de a manifesta inițiativă și responsabilitate și de a susține propunerile personalului din subordine.

(2) Înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere au obligația să asigure egalitatea de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică pentru

³³În opinia autorilor Ghidului, acest standard de conduită este aproape integral redundant în raport cu standardul preconizat a fi introdus prin Art. 51 din proiectul ANFP: „imparțialitatea și independența” funcționarilor publici în exercitarea funcției lor, în „fundamentarea (...) deciziilor pe dispoziții legale și pe argumente tehnice etc”. Caracterul redundant al Art. 15 este accentuat de titlul și cuprinsul următorului articol – Art. 16, astfel cum acesta este preconizat a fi modificat prin proiectul ANFP: „obiectivitatea și responsabilitatea în luarea deciziilor”.

personalul din subordine. În acest sens, aceștia au obligația:

- a) să repartizeze sarcinile în mod echilibrat, corespunzător nivelului de competență și carierei individuale a fiecărei persoane din subordine;
- b) să asigure coordonarea modului de îndeplinire a sarcinilor, cu valorificarea corespunzătoare a competențelor fiecărei persoane din subordine;
- c) să monitorizeze performanța profesională individuală și colectivă a personalului din subordine, să semnaleze în mod individual performanțele necorespunzătoare și să implementeze măsuri destinate ameliorării performanței individuale și după caz, colective, atunci când este necesar;
- d) să examineze și să aplice cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, atunci când propun ori aprobă avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcții ori acordarea de stimulente materiale sau morale;
- e) să evalueze în mod obiectiv necesarul de instruire profesională al fiecărui subordonat și să propună participarea acestora la programe de formare și perfecționare profesională;
- f) să delege sarcini și responsabilități în condițiile legii, persoanelor din subordine care dețin cunoștințele, competențele și îndeplinesc condițiile legale necesare exercitării funcției respective;
- g) să excludă orice formă de discriminare și de hărțuire, de orice natură și în orice situație, definite în conformitate cu prevederile Art. 4 lit. e2) – e5), cu privire la personalul din subordine.

(3) În scopul asigurării condițiilor necesare îndeplinirii cu imparțialitate a îndatoririlor ce decurg din raporturile ierarhice, înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere au obligația de a nu se angaja în relații patrimoniale cu personalul din subordine.

SPEȚA 7

Cu ocazia aniversării zilei sale de naștere, același subprefect din Speța 5 a primit din partea celor 5 subalterni direcți un cadou în valoare de circa 35 de euro. El a acceptat cadoul însă în ziua următoare s-a adresat consilierului de etică cu solicitarea de a-i preciza cum trebuie să procedeze cu cadoul primit. În concret el l-a întrebat pe consilierul de etică dacă prin primirea cadoului se poate considera că „s-a angajat în relații patrimoniale cu personalul din subordine” (Art. 16 alin. 3 al Legii nr. 7/2004, în forma din proiectul ANFP) și/sau că a acceptat un bun „care îi poate influența imparțialitatea în exercitarea funcției publice” (în înțelesul Art. 14 din Legea nr. 7/2004).

Consilierul de etică i-a comunicat suprefectului punctul său de vedere astfel:

-primirea cadoului nu poate fi considerată „o angajare în relații patrimoniale cu personalul din subordine”; o astfel de interpretare ar putea fi dată nu în legătură cu primirea unui asemenea cadou, ci în situații în care superiorul s-ar angaja în relații de afaceri cu subalterii, ar împrumuta sume de bani de la aceștia, le-ar împrumuta sume de bani cu dobândă, etc.

-primirea cadoului nu poate fi considerată nici o acceptare a unui bun sau altui avantaj care i-ar putea influența subprefectului imparțialitatea în relațiile cu subalternii; el i-a precizat subprefectului că punctul său de vedere „are în vedere atât textele menționate din Codul de conduită cât și normele europene recomandate în materie și bunele practici din administrațiile publice cu standarde de etică și de integritate consolidate”. În acest sens, el s-a referit, pe de o parte, la Art. 14 („Cadouri”) paragr. 1 teza ultimă din Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, potrivit căruia interdicția de acceptare a condurilor „nu include ospitalitatea conventională și nici cadourile minore”, iar pe de altă parte, la Regulile privind cadourile între angajații Guvernului (incluse în Codul de reglementări federale ale SUA), Capitolul C, în conformitate cu care „în mod ocazional – inclusiv pentru o zi de naștere sau concediul anual – un subordonat poate oferi iar

superiorul poate accepta cadouri, altele decât numerar, cu o valoare de 10 dolari sau mai puțin pentru fiecare ocazie”; consilierul de etică a considerat că participarea celor 5 colegi ai săi la cadoul făcut subprefectului a fost minoră, și în consecință, nu dintre cele de natură să influențeze imparțialitatea subprefectului în relațiile cu subalternii .

Punctul de vedere/recomandarea consilierului de etică a fost integral corectă și temeinic fundamentată.

Art. 16¹ (introdus prin proiectul ANFP Dezvoltarea competențelor

(1) Funcționarii publici au obligația să depună un efort continuu de menținere și de dezvoltare a competențelor și de actualizare a cunoștințelor profesionale prin informare permanentă, prin participarea la programe de formare și perfecționare profesională, la seminarii, conferințe sau dezbateri științifice pe teme profesionale.

(2) Lucrările, proiectele și temele de cercetare solicitate ca formă de finalizare sau absolvire a unor programe de perfecționare profesională și a programelor de formare specializată în administrația publică trebuie să reflecte contribuția individuală a funcționarului public, ca rezultat al cunoștințelor și competențelor acumulate în procesul de instruire.

(3) În îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, în situația în care funcționarul public constată că se află într-un impas profesional, prin lipsa cunoștințelor, a surselor de informare disponibile sau prin depășirea limitelor de competență, va consulta colegii sau pe superiorul direct.

Art. 17 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Folosirea prerogativelor de putere publică

(1) Este interzisă folosirea de către funcționarii publici, în alte scopuri decât cele prevăzute de lege, a prerogativelor funcției publice deținute.

(2) Prin activitatea de luare a deciziilor, de consiliere, de elaborare a proiectelor de acte normative, de evaluare sau de participare la anchete ori acțiuni de control, funcționarilor publici le este interzisă urmărirea obținerii de foloase sau avantaje în interes personal ori producerea de prejudicii materiale sau morale altor persoane.

(3) Funcționarilor publici le este interzis să folosească poziția oficială pe care o dețin sau relațiile pe care le-au stabilit în exercitarea funcției publice, pentru a influența anchetele interne ori externe sau pentru a determina luarea unei anumite măsuri.

(4) Funcționarilor publici le este interzis să impună altor funcționari publici să se înscrie în organizații sau asociații, indiferent de natura acestora, ori să le sugereze acest lucru, promițându-le acordarea unor avantaje materiale sau profesionale.

Art. 17 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP; este preconizată modificarea alin 3 și introducerea unui nou alineat, alin 5, astfel cum sunt redactate mai jos)

Folosirea prerogativelor de putere publică

(1) Este interzisă folosirea de către funcționarii publici, în alte scopuri decât cele prevăzute de lege, a prerogativelor funcției publice deținute.

(2) Prin activitatea de luare a deciziilor, de consiliere, de elaborare a proiectelor de acte normative, de evaluare sau de participare la anchete ori acțiuni de control, funcționarilor publici le este interzisă urmărirea obținerii de foloase sau avantaje în interes personal ori producerea de prejudicii materiale sau morale altor persoane.

³⁴ Autorii Ghidului consideră că în asemenea cazuri nu este incidentă interdicția stabilită prin Art. 47 alin. 1 din Legea nr. 188/1999.

(3) Funcționarilor publici le este interzis să folosească poziția oficială pe care o dețin sau relațiile pe care le-au stabilit în exercitarea funcției publice, astfel:

- a) pentru a influența anchetele interne ori externe;
- b) pentru a promova, a recomanda, a determina sau a recompensa luarea unei anumite măsuri.

(4) Funcționarilor publici le este interzis să impună altor funcționari publici să se înscrie în organizații sau asociații, indiferent de natura acestora, ori să le sugereze acest lucru, promițându-le acordarea unor avantaje materiale sau profesionale.

(5) Relațiile de familie, sociale și extraprofesionale ale funcționarilor publici nu trebuie să influențeze soluțiile și modul de exercitare a prerogativelor de putere publică corespunzătoare funcției publice deținute.

SPEȚA 8

Reprezentantul unui contribuabil a solicitat funcționarului public cu atribuții în eliberarea certificatului de cazier fiscal din cadrul unei direcții generale județene a finanțelor publice (DGJFP) eliberarea unui certificat de cazier fiscal. În timp ce pregătea eliberarea certificatului, funcționarul public i-a precizat reprezentantului contribuabilului că în cazierul fiscal al societății comerciale figura o anumită sancțiune. Acesta din urmă a răspuns funcționarului public că înscrierea în cazier a acelei sancțiuni nu s-a făcut cu respectarea dispozițiilor legale și că în urmă cu 35 de zile a fost adresată DGJFP o cerere de rectificare. Dat fiind faptul că funcționarul public refuza să-i elibereze certificatul cu rectificarea pretinsă, reprezentantul contribuabilului s-a adresat superiorului său ierarhic. Acesta i-a dat dispoziție verbală funcționarului public să elibereze certificatul de cazier, fapt care s-a și întâmplat. Întrucât, ulterior, a constatat că nici după mai mult de 3 luni nu a fost operată vreo rectificare în fișa cazierului fiscal al societății comerciale, funcționarul public s-a adresat consilierului de etică; el i-a precizat acestuia că intenționează să se adreseze cu o „avertizare în interes public”, în temeiul Legii nr. 571/2004, Comisiei pentru cercetarea abuzurilor, combaterea corupției și petiții din Senat, întrucât, „nu este prima dată când superiorul meu procedează astfel și mă tem că, eliberând certificate care nu corespund cu datele din fișele de cazier, pot fi acuzat de acte de corupție sau de fals”. El a mai menționat că intenționează să-și întemeieze sesizarea pe Art. 17 alin. 3 din Legea nr. 7/2004, considerând că șeful său „s-a folosit de poziția oficială pentru a determina luarea unor măsuri”.

Consilierul de etică i-a făcut cunoscut funcționarului public punctul său de vedere, astfel:

- dispozițiile date de superiorul ierarhic nu pot fi interpretate ca folosire a poziției oficiale în scopul determinării luării unor măsuri; întrucât între cei doi funcționari publici existau relații de subordonare, actele superiorului ierarhic constituie dispoziții obligatorii de îndeplinit, în înțelesul Art. 45 alin. 2 din Legea nr. 188/1999: „Funcționarul public este obligat să se conformeze dispozițiilor primite de la superiorii ierarhici”

- întrucât nu a refuzat în scris dispozițiile primite, se prezumă că funcționarul public a considerat legale dispozițiile superiorului ierarhic, așa cum rezultă din interpretarea Art. 45 alin. (3) prima teză din Legea nr. 188/1999 „Funcționarul public are dreptul să refuze, în scris și motivat, îndeplinirea dispozițiilor primite de la superiorul ierarhic, dacă le consideră ilegale”.

- consilierul de etică i-a mai precizat colegului său că potrivit legii (Art. 45 alin. 3 teza ultimă din Legea nr. 188/1999) avea obligația ca, de fiecare dată când superiorul său i-a dat dispoziții ca acelea de care se plângea, să aducă acest fapt la cunoștința directorului executiv al DGJFP.

- în considerarea celor menționate, a mai precizat consilierul de etică, o eventuală „avertizare în interes public” a funcționarului public ar putea fi considerată ca fiind făcută fără „bună credință” prevăzută de Legea nr. 571/2004.

Funcționarul public și-a însușit recomandarea corectă și bine motivată a consilierului de etică și i-a precizat acestuia că în alte eventuale situații de acest gen va refuza, în scris și motivat, asemenea dispoziții.

În considerarea atribuțiilor care îi reveneau (mai ales a celor din Art. 21⁶ alin. 1 lit d și n), consilierul de etică a mai întreprins și următoarele două acțiuni:

-a avut o discuție cu superiorul ierarhic al funcționarului public din care a reieșit că acesta avea prin fișa postului obligația de actualizare a fișelor de cazier judiciar, însă opera cu mare întârziere rectificările ce se impuneau și depășea cu mult termenul de 30 de zile în care era obligat să răspundă cererilor de rectificare formulate de contribuabili (conform Art. 10 alin. 3 din Ordonanța nr. 75/2001 privind organizarea și funcționarea cazierului fiscal)

-a semnalat directorului executiv al DGJFP cele constatate în cadrul compartimentului respectiv ca fiind o „practică instituțională care ar putea conduce la încălcarea principiilor și standardelor de conduită în activitatea funcționarilor publici” din instituție.

Art. 18 Utilizarea resurselor publice

(1) Funcționarii publici sunt obligați să asigure ocrotirea proprietății publice și private a statului și a unităților administrativ-teritoriale, să evite producerea oricărui prejudiciu, acționând în orice situație ca un bun proprietar.

(2) Funcționarii publici au obligația să folosească timpul de lucru, precum și bunurile aparținând autorității sau instituției publice numai pentru desfășurarea activităților aferente funcției publice deținute.

(3) Funcționarii publici trebuie să propună și să asigure, potrivit atribuțiilor care le revin, folosirea utilă și eficientă a banilor publici, în conformitate cu prevederile legale.

(4) Funcționarilor publici care desfășoară activități publicistice în interes personal sau activități didactice le este interzis să folosească timpul de lucru ori logistica autorității sau a instituției publice pentru realizarea acestora.

Art. 19 Limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri

(1) Orice funcționar public poate achiziționa un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării în condițiile legii, cu excepția următoarelor cazuri:

a) când a luat cunoștință, în cursul sau ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, despre valoarea ori calitatea bunurilor care urmează să fie vândute;

b) când a participat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, la organizarea vânzării bunului respectiv;

c) când poate influența operațiunile de vânzare sau când a obținut informații la care persoanele interesate de cumpărarea bunului nu au avut acces.

(2) Dispozițiile alin. (1) se aplică în mod corespunzător și în cazul concesiunii sau închirierii unui bun aflat în proprietatea publică ori privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale.

(3) Funcționarilor publici le este interzisă furnizarea informațiilor referitoare la bunurile proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, supuse operațiunilor de vânzare, concesiune sau închiriere, în alte condiții decât cele prevăzute de lege.

Art. 19¹ (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

Responsabilitate etică și relația cu consilierul de etică

(1) Funcționarii publici au obligația și responsabilitatea de a cunoaște și de a aplica

prevederile prezentului Cod de conduită.

(2) În cazul în care funcționarii publici consideră că printr-o anumită conduită anunțată dar nepusă în practică a unui coleg există riscul iminent al producerii unor abateri de la principiile și standardele de conduită, semnaleză acestuia, în mod amiabil, faptul că adoptarea în practică a acelei conduite reprezintă o încălcare a principiilor sau/și standardelor de conduită și îi recomandă să se adreseze consilierului de etică.

(3) Pentru a preveni încălcarea principiilor și standardelor de conduită și pentru a adopta conduita corespunzătoare, funcționarii publici se adresează consilierului de etică ori de câte ori consideră necesar.

(4) Funcționarii publici se adresează consilierului de etică în următoarele situații:

a) în cazul în care se găsesc într-o situație de dificultate cauzată de înțelegerea și aplicarea unui principiu sau standard de conduită;

b) în cazul în care există situații conflictuale cu superiorii ierarhici sau colegii și a căror soluționare amiabilă nu a fost posibilă;

c) în cazul în care în activitatea funcționarului public intervin ingerințe de orice natură care pot afecta imparțialitatea, obiectivitatea și independența în exercitarea funcției publice;

d) în cazul în care există o dilemă etică în activitatea curentă sau în procesul de luare a unei decizii;

e) în cazurile prevăzute la Art. 16 alin (2) și (3);

f) în orice altă situație în care funcționarul public necesită clarificări în legătură cu nevoia de adoptare a unui comportament etic.

(5) Relația funcționarilor publici cu consilierul de etică este bazată în mod reciproc, pe respect, confidențialitate și încredere.

(6) Funcționarul public se adresează consilierului de etică cu o solicitare formală de a beneficia de consiliere etică.

(7) În cadrul ședinței de consiliere funcționarul public prezintă consilierului de etică, în mod detaliat, situația de fapt.

(8) Consilierul de etică își exercită rolul activ de acordare de consultanță în vederea prevenirii încălcării principiilor și standardelor de conduită a funcționarilor publici.

(9) Pentru facilitarea soluționării unor situații complexe de natura celor prevăzute la alin (4) lit b), c) și e), și cu acordul funcționarului public care a solicitat consiliere etică, consilierul de etică invită și persoanele vizate și după caz, pe superiorii ierarhici ai acestora.

(10) Consilierul de etică are obligație de diligență. Funcționarul public are obligație de rezultat în activitatea sa ulterioară.

(11) Funcționarii publici nu pot fi sancționați sau prejudiciați în niciun fel pentru că s-au adresat consilierului de etică cu solicitarea de a primi consiliere cu privire la respectarea principiilor și standardelor de conduită.

În legătură cu reglementările de mai sus, se impun făcute următoarele comentarii și precizări:

- pentru a beneficia de consiliere etică, funcționarii publici au dreptul de a se adresa consilierului de etică, printr-o “solicitare scrisă”, “ori de câte ori consideră necesar” și nu numai în situațiile prevăzute aparent limitativ de alin. (4)
- dreptul precizat este o opțiune, un drept al funcționarilor publici, și nu o obligație a acestora, nici chiar în legătură cu situațiile prevăzute aparent limitativ și obligatoriu de alin. (4)
- invitarea altor persoane la ședința de consiliere solicitată de funcționarul public se poate face numai “cu acordul funcționarului public”
- prin “obligația de diligență” stabilită de Art. 19¹ alin. (10) în sarcina consilierului de etică se înțelege îndatorirea care revine acestuia de a pune toată stăruința pentru obținerea unui anumit rezultat, fără a se obliga la însuși rezultatul preconizat (mai exact, el este obligat la

consilierea cu bună credință și profesionalism a funcționarului public, pentru ca acesta să înțeleagă conduita pe care trebuie s-o adopte “în activitatea sa viitoare” – fără a avea și obligația ca funcționarul public să adopte conduita ce i-a fost recomandată)

- prin “obligația de rezultat” stabilită în sarcina funcționarului public consiliat se înțelege că este necesar ca acesta să urmeze “în activitatea sa viitoare” conduita prescrisă de către consilierul de etică (un exemplu concret este cel din finalul Speței 4, în care funcționarul public ar fi trebuit să nu mai sesizeze comisia de disciplină, astfel cum i-a indicat consilierul de etică).³⁵ Față de cele arătate, precum și din împrejurarea că textul de lege preconizat prin proiectul ANFP nu prevede sancțiuni în ipoteza în care funcționarul public consiliat nu își îndeplinește “obligația de rezultat în activitatea sa ulterioară”, considerăm că punctul de vedere/opinia exprimată de către consilierul de etică în cadrul ședinței de consiliere are caracterul unei recomandări – iar consecința nerespectării acesteia ar putea fi, cu titlu de exemplu, ca, în cadrul unei proceduri disciplinare care ar viza “conduita ulterioară” a funcționarului public cu privire la care acesta avea “obligația de rezultat”, nerespectarea recomandării făcute de consilierul de etică ar putea constitui o “circumstanță agravantă”.

Art. 19² (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

Răspundere juridică

(1) Încălcarea principiilor și standardelor de conduită de către funcționarii publici constituie abatere disciplinară, sau după caz, contravenție sau faptă penală.

(2) Încălcarea dispozițiilor prezentului Cod de conduită atrage răspunderea disciplinară a funcționarilor publici, în condițiile legii, sau după caz, răspunderea civilă, contravențională sau penală.

(3) Comisiile de disciplină au competența de a cerceta încălcarea prevederilor prezentului cod de conduită și de a propune aplicarea sancțiunilor disciplinare, în condițiile legii.

(4) Funcționarii publici nu pot fi sancționați sau prejudiciați în niciun fel pentru sesizarea cu bună-credință a comisiei de disciplină competente, în condițiile legii, cu privire la cazurile de încălcare a principiilor și standardelor de conduită.

(5) În cazurile în care faptele săvârșite întrunesc elementele constitutive ale unor infracțiuni, vor fi sesizate organele de urmărire penală competente, în condițiile legii.

(6) Funcționarii publici răspund potrivit legii în cazurile în care, prin faptele săvârșite cu încălcarea principiilor și standardelor de conduită profesională, creează prejudicii persoanelor fizice sau juridice.”

³⁵ În același timp, în asemenea situații, de sesizare “cu bună credință” a comisiilor de disciplină, chiar și contrar recomandării făcute de consilierii de etică, funcționarii publici nu pot fi sancționați sau prejudiciați în niciun fel. Apreciem că această soluție rezultă implicit din interpretarea prevederilor Art. 192 alin (4) din Legea nr. 7/2004.

CAPITOLUL 3

COORDONAREA, MONITORIZAREA ȘI CONTROLUL APLICĂRII NORMELOR DE CONDUITĂ PROFESIONALĂ

Roluri și responsabilități instituționale cu privire la implementarea, monitorizarea și controlul implementării principiilor și standardelor de conduită a funcționarilor publici

Art. 20 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici

(1) Agenția Națională a Funcționarilor Publici coordonează, monitorizează și controlează aplicarea normelor prevăzute de prezentul cod de conduită, exercitând următoarele atribuții:

a) urmărește aplicarea și respectarea, în cadrul autorităților și instituțiilor publice, a prevederilor prezentului cod de conduită;

b) elaborează studii și analize privind respectarea prevederilor prezentului cod de conduită;

c) colaborează cu organizațiile neguvernamentale care au ca scop promovarea și apărarea intereselor legitime ale cetățenilor în relația cu funcționarii publici.

(2) Prin activitatea sa, Agenția Națională a Funcționarilor Publici nu poate influența derularea procedurii de lucru a comisiilor de disciplină din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Art. 20 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici

(1) Agenția Națională a Funcționarilor Publici, denumită în continuare Agenția, exercită următoarele atribuții:

a) monitorizează și controlează aplicarea și respectarea, în cadrul autorităților și instituțiilor publice, a prevederilor prezentului Cod de conduită;

b) elaborează studii și analize privind respectarea prevederilor prezentului cod de conduită;

c) elaborează cadrul metodologic privind activitatea de consiliere etică, precum și modelul, gestionarea și accesul la registrul de evidență al acestei activități;

d) elaborează standardul de formare pentru consilierii de etică;

e) organizează programe de formare inițială și perfecționare pentru consilierii de etică;

f) organizează seminarii și conferințe în domeniul managementului eticii și integrității;

g) elaborează cadrul metodologic necesar monitorizării și implementării principiilor și standardelor de conduită a funcționarilor publici, precum și a procedurilor disciplinare în cadrul autorităților și instituțiilor publice și centralizează datele transmise de instituțiile publice, la termenele și în formatele de raportare stabilite;

h) concepe aplicația informatică de monitorizare, în vederea prelucrării automate și reprezentării statistice și grafice a datelor colectate în condițiile prevăzute la lit g);

i) concepe și administrează baza de date a consilierilor de etică și sprijină dezvoltarea competențelor acestora prin facilitarea proceselor de comunicare;

j) colaborează cu consilierii de etică;

k) pe baza rapoartelor transmise de consilierii de etică, elaborează rapoarte semestriale privind monitorizarea implementării principiilor și a standardelor de conduită, precum și a procedurilor disciplinare în cadrul autorităților și instituțiilor publice;

l) colaborează cu organizațiile neguvernamentale care au ca scop promovarea și apărarea intereselor legitime ale cetățenilor în relația cu funcționarii publici;

m) constată contravenții și aplică sancțiuni, în condițiile legii.

(2) Reglementările prevăzute la alin (1) lit c), d) și g) se aprobă prin ordin al președintelui

Agenției, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(3) Prin activitatea sa, Agenția nu poate influența activitatea de consiliere etică desfășurată de consilierii de etică și derularea procedurii de lucru a comisiilor de disciplină din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

(4) Pentru dezvoltarea unitară a mediului etic în domeniul funcției publice, în îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la alin (1) Agenția colaborează cu autoritățile și instituțiile publice, precum și cu organizații neguvernamentale cu obiect de activitate în domeniu.

(5) În condițiile prevăzute la alin (4), Agenția poate încheia parteneriate de colaborare cu autoritățile și instituțiile publice, precum și cu organizații neguvernamentale, în vederea implementării unor proiecte și programe destinate dezvoltării mediului etic în funcția publică.

(6) Agenția poate beneficia de programe cu asistență externă pentru îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la alin (1).

Art. 21 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Rolul autorităților și instituțiilor publice

(1) În scopul aplicării eficiente a dispozițiilor prezentului cod de conduită, conducătorii autorităților și instituțiilor publice vor desemna un funcționar public, de regulă din cadrul compartimentului de resurse umane, pentru consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită.

(2) Persoanele prevăzute la alin (1) exercită următoarele atribuții:

a) acordarea de consultanță și asistență funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice cu privire la respectarea normelor de conduită;

b) monitorizarea aplicării prevederilor prezentului cod de conduită în cadrul autorității sau instituției publice;

c) întocmirea de rapoarte trimestriale privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice.

(3) Atribuțiile prevăzute la alin (2) se exercită în temeiul unui act administrativ emis de conducătorul autorității sau instituției publice sau prin completarea fișei postului cu atribuția distinctă de consiliere etică și monitorizare a respectării normelor de conduită.

(4) Rapoartele prevăzute la alin (2) lit c), aprobate de conducătorul autorității sau instituției publice, se comunică funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice și se transmit trimestrial, la termenele și în forma standard stabilite prin instrucțiuni de Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

(5) Rapoartele autorităților și instituțiilor publice privind respectarea normelor de conduită vor fi centralizate într-o bază de date necesară pentru:

a) identificarea cauzelor care determină încălcarea normelor de conduită profesională, inclusiv a constrângerilor sau amenințărilor exercitate asupra unui funcționar public pentru a-l determina să încalce dispoziții legale în vigoare ori să le aplice necorespunzător;

b) identificarea modalităților de prevenire a încălcării normelor de conduită profesională;

c) adoptarea măsurilor privind reducerea și eliminarea cazurilor de nerespectare a prevederilor legale.

Art. 21 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Rolul autorităților și instituțiilor publice

(1) În scopul aplicării eficiente a dispozițiilor prezentului cod de conduită, conducătorii autorităților și instituțiilor publice desemnează consilierul de etică cu respectarea condițiilor și a procedurii prevăzute de Art. 21³ și 21⁵.

(2) În mod excepțional, în funcție de numărul de personal din cadrul autorității sau instituției publice, de complexitatea problemelor și de volumul activității specifice, pot fi desemnați doi consilieri de etică.

(3) În funcție de numărul de personal din cadrul autorității sau instituției publice, de complexitatea problemelor și de volumul activității în domeniul eticii, conducătorul autorității sau instituției publice evaluează în mod obiectiv ponderea activității consilierului de etică care rezultă din îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la Art. 21⁶ prin raportare la durata timpului normal de lucru în cadrul activității zilnice a consilierului de etică. Pe baza acestei evaluări, conducătorul autorității sau instituției publice stabilește care este ponderea activității care rezultă din îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la Art. 21⁶ în ponderea activității corespunzătoare funcției publice deținute de consilierul de etică și poate decide una dintre următoarele soluții:

- a) îndeplinirea în mod echilibrat a celor două tipuri de atribuții;
- b) îndeplinirea în mod proporțional cu ponderea fiecăreia dintre cele două activități în cadrul programului zilnic de lucru;
- c) îndeplinirea doar a atribuțiilor prevăzute la Art. 21⁶, atunci când numărul mare de personal, complexitatea problemelor și volumul activității corespunzătoare consilierului de etică, justifică această decizie.

(4) Fișa postului corespunzătoare funcției publice deținute de consilierul de etică se elaborează de compartimentul de resurse umane și se aprobă de conducătorul autorității sau instituției publice, pe baza celor stabilite în conformitate cu prevederile alin. (3).

(5) Autoritățile și instituțiile publice implementează măsurile considerate necesare pentru respectarea dispozițiilor prezentului cod de conduită și sprijină activitatea consilierului de etică.

(6) Autoritățile și instituțiile publice asigură punerea la dispoziția consilierului de etică a unui spațiu corespunzător de desfășurare a activității, astfel încât să fie respectată aplicarea principiului confidențialității.

(7) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să asigure participarea consilierilor de etică la programele de formare și perfecționare profesională, în condițiile prevăzute de prezentul cod de conduită.

Art. 21¹ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Rolul instituțional al consilierului de etică

(1) În scopul respectării și monitorizării implementării principiilor și standardelor de conduită de către funcționarii publici, consilierul de etică exercită un rol activ în domeniul prevenirii încălcării prezentului cod de conduită.

(2) În exercitarea rolului activ în domeniul prevenirii încălcării principiilor și standardelor de conduită, consilierii de etică îndeplinesc atribuțiile și obligațiile prevăzute de prezentul cod de conduită.

Art. 21² (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Statutul consilierului de etică

(1) Noțiunea de consilier de etică reprezintă o calitate, un statut temporar care se atribuie unui funcționar public pe o perioadă de 3 ani. Pe această perioadă și în deținerea acestei calități, consilierul de etică exercită rolul și îndeplinește atribuțiile prevăzute de prezentul cod de conduită.

(2) Poate dobândi calitatea de consilier de etică funcționarul public desemnat cu respectarea condițiilor și pe baza procedurii prevăzute de prezentul cod de conduită.

(3) Funcționarul public desemnat consilier de etică își păstrează funcția publică deținută. Dreptul la carieră al consilierului de etică este cel corespunzător funcției publice deținute.

(4) Prin derogare de la prevederile Legii nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, pe perioada exercitării calității de consilier de etică, funcționarul public are dreptul la salariul corespunzător funcției publice deținute, în condițiile legii, majorat cu 5 clase de salarizare suplimentare succesive față de clasa deținută.

(5) Consilierul de etică își desfășoară activitatea pe baza fișei postului întocmită în condițiile prevăzute la Art. 21 alin. (4) și aprobată de conducătorul autorității sau instituției publice. În exercitarea atribuțiilor prevăzute la Art. 21⁶ alin. (1) lit a) și b), consilierul de etică beneficiază de independență operațională, în sensul că nu se supune subordonării ierarhice și nu primește instrucțiuni de la nicio persoană, indiferent de calitatea, funcția și nivelul ierarhic al acesteia.

(6) Consilierii de etică sunt obligați să participe în primele 3 luni de la data desemnării prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, la programe de formare profesională inițială organizate în condițiile legii, pe baza standardului de formare al consilierilor de etică.

(7) Consilierii de etică pot participa la alte programe de perfecționare profesională organizate de Agenție sau de alți furnizori de formare profesională autorizați în condițiile legii, dacă au participat la programul de formare prevăzut la alin (6).

(8) Exercițarea atribuțiilor de consiliere etică prevăzute la Art. 21⁶ alin. (1) lit a) și b) nu pot face obiectul evaluării performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică.

9) Evaluarea performanțelor profesionale individuale pentru îndeplinirea de către consilierul de etică a atribuțiilor prevăzute la Art. 216, cu excepția celor prevăzute la Art. 216 alin. (1) lit a) și b), se face de către conducătorul autorității sau instituției publice, în condițiile legii.

Așa cum rezultă din textul reprodus, un număr de patru prevederi ale Art. 21², preconizate a fi introduse prin proiectul ANFP, sunt de natură să motiveze activitatea consilierilor de etică și să le garanteze autoritatea și independența operațională în raport cu conducătorii instituțiilor în care își desfășoară activitatea:

- consilierul de etică are dreptul la un salariu majorat;
- în exercitarea atribuțiilor de monitorizare a aplicării Codului de conduită și de consiliere etică beneficiază de „independență operațională”;
- evaluarea performanțelor profesionale individuale pentru îndeplinirea de către consilierul de etică a atribuțiilor specifice se face de către conducătorul instituției publice;
- exercitarea atribuțiilor de monitorizare a aplicării Codului de conduită și de consiliere etică nu fac obiectul evaluării performanțelor sale profesionale.
- reorganizarea muncii astfel încât activitatea în legătură cu exercitarea rolului de consilier de etică să aibe prioritate
- necesitatea revalidării, dacă este cazul, din 3 în 3 ani
- obligativitatea existenței și, ulterior, dezvoltării de competențe adecvate

Art. 21³ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Condiții de numire a consilierului de etică

(1) Poate dobândi calitatea de consilier de etică funcționarul public care îndeplinește în mod cumulativ următoarele condiții:

- a) este funcționar public definitiv;
- b) ocupă o funcție publică din clasa I;
- c) are, de regulă, studii superioare în domeniul fundamental științe sociale.
- d) prezintă deschidere și disponibilitate pentru îndeplinirea atribuțiilor care îi revin consilierului de etică în conformitate cu prevederile prezentului cod de conduită;
- e) are o probitate morală recunoscută;
- f) nu i s-a aplicat o sancțiune disciplinară, care nu a fost radiată în condițiile legii;
- g) față de persoana sa nu este în curs de desfășurare cercetarea administrativă în cadrul procedurii disciplinare, în condițiile legii;
- h) față de persoana sa nu a fost dispusă începerea urmăririi penale pentru o faptă de natura celor prevăzute la Art. 54 lit. h) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor

publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

i) nu se află într-o procedură de evaluare desfășurată de Agenția Națională de Integritate, în condițiile legii;

j) nu se află în niciuna dintre situațiile de incompatibilitate cu calitatea de consilier de etică prevăzute de Art. 21⁴.

(2) Dovada îndeplinirii condițiilor prevăzute la alin. (1) lit f) – j) se face prin completarea unei declarații de integritate, dată pe răspunderea funcționarului public.

(3) Condițiile prevăzute la alin. (1) lit b) și c) nu sunt obligatorii în cazul autorităților și instituțiilor publice în care numărul de personal este sub 20.”

Art. 21⁴ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Incompatibilități cu calitatea de consilier de etică

(1) Nu poate participa la procedura de desemnare a consilierului de etică, iar dacă a participat nu poate fi numit consilier de etică, funcționarul public care se află în următoarele situații de incompatibilitate:

a) este soț, rudă sau afin până la gradul IV inclusiv, cu conducătorul autorității sau instituției publice sau cu înlocuitorul de drept al acestuia;

b) are relații patrimoniale sau de afaceri cu oricare dintre persoanele prevăzute la lit. a).

(2) În cazul în care situațiile de incompatibilitate prevăzute la alin. (1) intervin ulterior dobândirii în condiții legale a calității de consilier de etică, statutul de consilier de etică încetează în condițiile prezentului cod de conduită.

SPEȚA 9

Persoana responsabilă cu implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și declarațiile de interese din cadrul unui inspectorat teritorial de muncă (ITM) a semnalat inspectorului șef faptul că din noua declarație de interese depusă de consilierul de etică rezultă că acesta face parte din Comisia de cenzori a Partidului Z, ceea ce constituie o incompatibilitate în raport cu interdicția impusă prin Art. 98 alin. (2) din Legea nr. 161/2003 (“Funcționarilor publici le este interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice”). El a propus inspectorului șef ca funcționarul public consilier de etică să iasă din situația de incompatibilitate prin renunțarea la una dintre cele două calități. Inspectorul șef a decis că funcționarul public în cauză nu trebuie să-și înceteze activitatea de consilier de etică întrucât:

-prin Art. 21⁹ alin. (1) din Legea nr. 7/2004 este prevăzut în mod expres că exercitarea calității de consilier de etică încetează numai în cazul în care ar interveni una dintre situațiile de incompatibilitate prevăzute de Art. 21⁴ (consilierul de etică este soț, rudă sau afin până la gradul IV inclusiv cu conducătorul autorității sau instituției publice sau cu înlocuitorul de drept al acestuia ori are relații patrimoniale sau de afaceri cu oricare dintre persoanele menționate); incidența exclusivă a acestei dispoziții legale, a mai motivat el, rezultă inclusiv din faptul că funcționarul public consilier de etică din cadrul ITM îndeplinește numai atribuții de consiliere etică, în condițiile Art. 21 alin. (3) lit. c) din Legea nr. 7/2004

-calitatea de membru al comisiei de cenzori a unui partid, a mai decis el, nu echivalează cu calitatea de „membru al organelor de conducere ale partidelor politice”.

Decizia inspectorului șef a fost greșită, astfel:

-chiar dacă consilierul de etică îndeplinea exclusiv atribuții de consiliere etică, acesta nu-și pierduse calitatea de funcționar public, așa cum rezultă din interpretarea tuturor dispozițiilor incidente ale Legii nr. 7/2004; de exemplu, prin Art. 21² alin. (1) este prevăzut în mod expres că statutul de consilier de etică este unul „temporar care se atribuie unui funcționar public

pe o perioadă de 3 ani”; în consecință, consilierilor de etică le sunt aplicabile cumulativ incompatibilitățile prevăzute de Art. 21⁴ din Legea nr. 7/2004 și Art. 94 – 98 din Legea nr. 161/2003

-calitatea de membru al comisiei de cenzori (dar și al comisiilor „de etică și litigii”, „de arbitraj”, etc., constituite specific de către partide) echivalează cu calitatea de „membru al organelor de conducere ale partidelor politice”; această interpretare rezultă inclusiv din redactarea Art. 111 alin. (2) lit d) din Legea nr. 161/2003 privind “funcțiile și activitățile care se includ în declarația de interese” – “Calitatea de membru în organele de conducere, administrare și control, retribuite sau neretribuite, deținute în cadrul partidelor politice”

-în consecință, funcționarul public consilier de etică din cadrul ITM se afla, ca funcționar public (cărui îi fusese atribuit temporar statutul de consilier de etică) în incompatibilitate și, în consecință, se impunea ca, în termen de 10 zile, să renunțe fie la calitatea de membru al comisiei de cenzori a Partidului Z, fie la statutul de funcționar public (și implicit și la cel de consilier de etică), în conformitate cu Art. 101 alin. (1) lit d) din Legea nr. 188/1999.

Art. 21⁵ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Procedura de desemnare a consilierului de etică

(1) Procedura de desemnare a consilierului de etică constă în următoarele etape:

a) se stabilește perioada de depunere a candidaturilor funcționarilor publici interesați de dobândirea calității de consilier de etică, care nu poate fi mai mică de 5 zile lucrătoare;

b) toți funcționarii publici care îndeplinesc condițiile prevăzute la Art. 21³ și manifestă opțiunea individuală de a dobândi calitatea de consilier de etică, depun o cerere scrisă pe care o adresează conducătorului autorității sau instituției publice;

c) se verifică îndeplinirea de către funcționarii publici prevăzuți la lit. b) a condițiilor prevăzute de Art. 21³, fiind admisă participarea doar a funcționarilor publici care îndeplinesc aceste condiții;

d) funcționarii publici admiși candidează în condiții de egalitate de șanse și tratament, pentru alegerea, prin votul funcționarilor publici din autoritatea sau instituția publică, în calitatea de consilier de etică;

e) funcționarul public care a întrunit cel mai mare număr de voturi este desemnat consilier de etică, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice.

(2) Procedura de desemnare a consilierului de etică în cadrul fiecărei autorități sau instituții publice se stabilește prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, cu respectarea următoarelor cerințe obligatorii:

a) reglementarea în conținutul procedurii a etapelor prevăzute la alin. (1);

b) anterior aprobării prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, proiectul procedurii de desemnare a consilierului de etică se supune principiilor de transparență și consultare a funcționarilor publici din cadrul instituției sau autorității publice pentru o perioadă de cel puțin 10 zile lucrătoare;

c) în termenul prevăzut la lit. b) funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice pot formula observații și/sau propuneri cu privire la proiectul procedurii de desemnare a consilierului de etică, pe care le înaintează conducătorului autorității sau instituției publice;

d) proiectul procedurii de desemnare a consilierului de etică se finalizează cu luarea în considerare a observațiilor și/sau propunerilor formulate de funcționarii publici.

(3) Actul administrativ prin care se aprobă procedura de desemnare a consilierului de etică se aduce la cunoștința funcționarilor publici, în termen de maximum 3 zile lucrătoare de la data emiterii.

(4) Funcționarii publici care îndeplinesc condițiile prevăzute la Art. 21³ îl înștiințează pe conducătorul autorității sau instituției publice printr-o cerere scrisă despre opțiunea individuală de

a participa la procedura de desemnare a consilierului de etică.

(5) În cazul în care nu există nicio cerere depusă, conducătorul autorității sau instituției publice formulează cel puțin două propuneri din rândul funcționarilor publici care îndeplinesc condițiile prevăzute de Art. 21³⁶, cu consultarea și acordul prealabil al acestora³².

(6) Desemnarea consilierului de etică se face prin act administrativ al conducătorului sau instituției publice, pe baza rezultatului alegerii în condițiile prevăzute la alin. (1) lit. c).

(7) În situația nerespectării prevederilor alin. (1) – (6), în termen de maximum 3 zile lucrătoare de la data emiterii actului administrativ prevăzut la alin. (6) orice funcționar public poate formula contestație, pe care o adresează conducătorului sau instituției publice.

(8) Contestația se soluționează în termen de 3 zile lucrătoare de la înregistrare. În cazul în care contestația este admisă, procedura de desemnare a consilierului de etică se reia cu respectarea prevederilor alin. (1) – (6).

(9) Actul administrativ de desemnare a consilierului de etică emis cu nerespectarea prevederilor alin. (1) – (6) este nul de drept. Nulitatea se constată de instanța de contencios administrativ.

În legătură cu textul citat, se impun următoarele precizări și comentarii:

-din redactarea textului proiectului ANFP rezultă că practic întreaga responsabilitate pentru respectarea acestei proceduri revine conducătorilor autorităților și instituțiilor publice.

-întrucât prin textul preconizat al Legii nu este făcută nicio mențiune în acest sens, recomandăm, ca bună practică, ca data alegerii consilierului de etică prin votul funcționarilor publici să fie anunțată prin procedura de desemnare a consilierului de etică cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de alegerea prin vot a consilierului de etică.

-în legătură cu termenul de „maximum 3 zile lucrătoare de la data emiterii” în care actul administrativ prin care se aprobă procedura de desemnare a consilierului de etică trebuie adus la cunoștința funcționarilor publici, recomandăm, de asemenea ca bună practică, ca actul administrativ precizat să fie adus la cunoștința funcționarilor publici cu cel puțin 3 zile înainte de data alegerii prin vot a consilierului de etică.

-recomandăm ca rezultatul verificării (ne)îndeplinirii de către funcționarii publici candidați „a condițiilor prevăzute de Art. 21³⁶” să poată fi contestată de către aceștia, în special în considerarea faptului că printre condițiile menționate există și unele susceptibile de evaluări subiective (de exemplu, „deschidere și disponibilitate pentru îndeplinirea atribuțiilor care îi revin consilierului de etică”; „probitate morală recunoscută”)

-întrucât au relevanță pentru funcționarii publici interesați/care își dau acordul pentru dobândirea calității de consilier de etică, este necesar ca – anterior ca aceștia să-și exprime această opțiune, în cunoștință de cauză – prin procedura de desemnare a consilierului de etică să se precizeze dacă în cadrul instituției publice vor fi desemnați doi consilieri de etică sau numai unul (Art. 21 alin. 2), respectiv dacă consilierul/consilierii de etică vor îndeplini exclusiv atribuțiile de consilier de etică sau vor îndeplini „în mod echilibrat”/”în mod proporțional” cele două tipuri de atribuții care le vor reveni (Art. 21 alin. 3 lit a-c).

³⁶ Întrucât prin aceste completări preconizate la Legea nr. 7/2004 nu este avută în vedere și ipoteza în care niciun funcționar public nu optează/nu își dă acordul pentru dobândirea calității de consilier de etică, în temeiul principiului de drept potrivit căruia legea trebuie interpretată în sensul aplicării și nu al neaplicării ei, recomandăm ca bună practică desemnarea de către conducătorul instituției publice, și în această ipoteză, a doi candidați, dintre care funcționarii publici să aleagă un consilier de etică (iar în cazul instituțiilor în care sunt desemnați doi consilieri de etică, în toate ipotezele să fie desemnați trei candidați); această soluție se impune inclusiv în considerarea faptului că Legea nr. 7/2004, în actuala ei formă, prevede desemnarea consilierului de etică fără acordul acestuia.

Art. 21⁶ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Atribuțiile consilierului de etică

(1) În exercitarea rolului activ de prevenire a încălcării principiilor și standardelor de conduită, consilierul de etică îndeplinește următoarele atribuții:

a) monitorizează modul de aplicare și respectare a principiilor și standardelor de conduită de către funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice;

b) desfășoară activitatea de consiliere etică, pe baza solicitării scrise a funcționarilor publici, sau la inițiativa sa atunci când funcționarul public nu i se adresează cu o solicitare însă din conduita adoptată rezultă nevoia de ameliorare a comportamentului acestuia;

În legătură cu exercitarea celor două atribuții de mai sus se impune reiterat faptul că prin Art. 21² din Lege se preconizează completarea actului normativ cu următoarele două importante prevederi:

-consilierul de etică beneficiază de independență operațională, în sensul că nu se supune subordonării ierarhice și nu primește instrucțiuni de la nicio persoană, indiferent de calitatea, funcția și nivelul ierarhic al acesteia (alin. 5 teza a II-a).

-exercitarea celor două atribuții nu poate face obiectul evaluării performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică (alin. 8).

c) elaborează analize privind cauzele, riscurile și vulnerabilitățile care se manifestă în activitatea funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice și care ar putea determina o încălcare a principiilor și standardelor de conduită, pe care le înaintează conducătorului autorității sau instituției publice;

d) în vederea îndeplinirii atribuției prevăzută la lit. c), poate organiza interviuri cu personalul de conducere sau cu funcționari publici, pentru cunoașterea exactă a situațiilor care pot reprezenta în activitatea acestora o cauză, un risc sau o vulnerabilitate care ar putea determina o încălcare a principiilor și standardelor de conduită a funcționarilor publici;

e) elaborează, împreună cu personalul de conducere, un plan de prevenire care să cuprindă măsuri pentru înlăturarea cauzelor, diminuarea riscurilor și respectiv, a vulnerabilităților care ar putea conduce la nerespectarea principiilor și standardelor de conduită;

f) planifică și organizează, de regulă semestrial, sesiuni de informare a tuturor funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice, cu privire la principiile și standardele de conduită care trebuie respectate în activitate;

g) monitorizează apariția reglementărilor care instituie obligații în sarcina autorităților și instituțiilor publice pentru respectarea drepturilor cetățenilor în relația cu administrația publică, sau cu autoritatea sau instituția publică respectivă, pe care le aduce la cunoștința conducătorului autorității sau instituției publice;

h) planifică și organizează sesiuni de informare a tuturor funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice atunci când intervin modificări sau completări ale cadrului legal cu privire la principiile și standardele de conduită a funcționarilor publici, sau după caz, cu privire la instituirea unor obligații pentru funcționarii publici;

Din interpretarea textului de lege, rezultă că atribuțiile prevăzute la lit. f) – h) au în vedere în special informarea funcționarilor publici și a conducătorilor instituțiilor publice cu privire la modificările sau completările relevante ale cadrului legal incident, precum și a funcționarilor publici nou numiți/transferati în cadrul instituțiilor publice asupra principiilor și standardelor de conduită care trebuie respectate în activitate.

i) poate adresa în mod direct întrebări sau aplica chestionare cetățenilor și beneficiarilor direcți ai activității autorității sau instituției publice, cu privire la comportamentul personalului care asigură relația cu publicul, precum și cu privire la opinia acestora despre calitatea serviciilor oferite de autoritatea sau instituția publică respectivă;

j) analizează sesizările și reclamațiile formulate de cetățeni și de ceilalți beneficiari ai activității autorității sau instituției publice, cu privire la comportamentul personalului care asigură relația directă cu cetățenii și propune conducătorului autorității sau instituției publice măsuri de remediere a situațiilor sesizate;

k) pe baza analizei prevăzute la lit. j), planifică și organizează ori de câte ori este necesar, sesiuni de informare a personalului din cadrul compartimentului de relații cu publicul, cu privire la respectarea principiilor și standardelor de conduită profesională;

l) verifică condițiile de ocupare a funcțiilor publice stabilite pentru concursurile de recrutare și promovare, precum și pentru transferul funcționarilor publici, în vederea conformității acestora cu principiul egalității de șanse și tratament, și al eliminării oricăror forme de discriminare;

m) participă la ședințele cu personalul de conducere din cadrul autorității sau instituției publice, atunci când este considerată necesară prezența sa;

Din redactarea preconizată a textului de mai sus, care nu distinge între vreo ipoteză și alta, rezultă participarea consilierului de etică „la ședințele cu personalul de conducere” și atunci când el însuși „consideră necesară prezența sa” la aceste ședințe.

n) semnalează conducătorului autorității sau instituției publice orice practică instituțională care ar putea conduce la încălcarea principiilor și standardelor de conduită în activitatea funcționarilor publici;

o) participă alături de responsabilul cu standardele de control intern managerial, la elaborarea procedurilor privind standardele de conduită în cadrul autorității sau instituției publice;

p) elaborează rapoarte semestriale privind monitorizarea implementării principiilor și standardelor de conduită, precum și a procedurilor disciplinare, pe care le comunică conducătorului autorității sau instituției publice și Agenției, la termenele și în formatele prevăzute;

r) colaborează cu Agenția, atunci când este necesar.

(2) În vederea îndeplinirii de către consilierul de etică a atribuției prevăzute la alin. (1) lit. l), compartimentul de resurse umane înaintează acestuia, înainte de a fi supusă aprobării de către conducătorul autorității sau instituției publice, documentația privind stabilirea condițiilor de ocupare a funcțiilor publice prin recrutare, promovare și transfer. În măsura în care condițiile stabilite nu sunt conforme cu legea, consilierul de etică aduce acest fapt la cunoștința compartimentului de resurse umane și conducătorului autorității sau instituției publice. În cazul în care, ulterior acestei înștiințări, compartimentul de resurse umane nu operează modificările solicitate, consilierul de etică are obligația de a sesiza Agenția.

(3) Rapoartele prevăzute la alin. (1) lit. p) se elaborează astfel:

a) de către consilierul de etică, raportul semestrial privind monitorizarea implementării principiilor și standardelor de conduită;

b) de către președintele comisiei de disciplină, raportul semestrial privind monitorizarea implementării procedurilor disciplinare.

(4) Pentru exercitarea corespunzătoare a atribuțiilor prevăzute la alin. (1), consilierii de etică au următoarele obligații:

a) de a se informa permanent în domeniul eticii profesionale;

b) de a consulta periodic site-ul Agenției pentru a studia ghidurile, îndrumările și recomandările în domeniu;

c) de a participa la programe de formare profesională inițială și de perfecționare, în

condițiile prevăzute de prezentul cod de conduită.

Art. 21⁷ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Activitatea de consiliere etică

(1) Activitatea de consiliere etică se desfășoară în cadrul uneia sau mai multor ședințe de consiliere, în funcție de complexitatea aspectelor care fac obiectul activității de consiliere.

(2) Activitatea de consiliere etică se organizează și se desfășoară cu respectarea prevederilor Art. 19¹ alin (3) – (11).

(3) Activitatea de consiliere etică se înscrie într-un registru de evidență.

(4) Modul de desfășurare a activității de consiliere etică, precum și modelul, gestionarea și accesul la registrul de evidență se stabilesc în condițiile prevăzute la Art. 20 alin (1) lit c) și alin (2).

Art. 21⁸ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Răspunderea consilierului de etică

(1) Consilierul de etică răspunde pentru modul de îndeplinire a atribuțiilor, în condițiile legii.

(2) În situația formulării unei sesizări adresată comisiei de disciplină cu privire la activitatea consilierului de etică, cercetarea administrativă a acestuia se face în mod obligatoriu cu participarea unui reprezentant al Agenției. La finalizarea cercetării administrative, opinia reprezentantului Agenției se consemnează în raportul comisiei de disciplină.

Interpretarea textului de mai sus se impune făcută în sensul că, pentru modul de îndeplinire a atribuțiilor care îi revin, funcționarul public consilier de etică răspunde în condițiile dispozițiilor cu aplicabilitate generală cuprinse în Cap. VIII „Sancțiunile disciplinare și răspunderea funcționarilor publici” din Legea nr. 188/1999, coroborate cu prevederile preconizate a fi introduse prin Art. 21⁸ al Legii nr. 7/2004 vizând ipoteza „formulării unei sesizări adresată comisiei de disciplină cu privire la activitatea consilierului de etică”.

Art. 21⁹ (text introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Încetarea calității de consilier de etică

(1) Calitatea de consilier de etică încetează în următoarele situații.

a) prin renunțare expresă a consilierului de etică la această calitate, pe baza cererii scrise adresată conducătorului autorității sau instituției publice;

b) prin expirarea perioadei pentru care a fost desemnat consilier de etică în condițiile prevăzute de prezentul cod de conduită;

c) în cazul intervenirii unei situații de incompatibilitate prevăzute de Art. 21⁴;

d) prin revocare de către conducătorul autorității sau instituției publice, pentru activitate necorespunzătoare a consilierului de etică sau în cazul aplicării unei sancțiuni disciplinare acestuia;

e) în caz de încetare și de modificare a raporturilor de serviciu ale funcționarului public care are calitatea de consilier de etică în cadrul altei autorități sau instituții publice, precum și în caz de suspendare a raporturilor de serviciu pe o perioadă mai mare de 1 lună.

(2) Încetarea calității de consilier de etică prin revocare în condițiile prevăzute la alin. (1) lit. d) se poate dispune astfel:

a) numai după sesizarea Agenției de către conducătorul autorității sau instituției publice cu privire la activitatea considerată necorespunzătoare a consilierului de etică și cercetarea motivelor de către Agenție;

b) în cazul aplicării unei sancțiuni disciplinare, cu respectarea prevederilor Art. 21⁸.

Art. 22 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Publicitatea cazurilor de încălcare a normelor de conduită

(1) Raportul anual cu privire la managementul funcției publice și al funcționarilor publici, care se întocmește de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, trebuie să cuprindă și următoarele date:

- a) numărul și obiectul sesizărilor privind cazurile de încălcare a normelor de conduită profesională;
- b) categoriile și numărul de funcționari publici care au încălcat normele de conduită morală și profesională;
- c) cauzele și consecințele nerespectării prevederilor prezentului cod de conduită;
- d) evidențierea cazurilor în care funcționarilor publici li s-a cerut să acționeze sub presiunea factorului politic.

(2) Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate să prezinte în raportul anual, în mod detaliat, unele cazuri care prezintă un interes deosebit pentru opinia publică.

Art. 22 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Publicitatea rapoartelor de monitorizare a implementării principiilor și standardelor de conduită

(1) Rapoartele prevăzute la Art. 20 alin. (1) lit. k) și la Art. 21^o alin. (1) lit. p) sunt informații cu caracter public. Acestea se publică pe site-ul fiecărei autorități sau instituții publice și se comunică la cererea oricărei persoane interesate.

(2) Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici, care se elaborează anual de Agenție, cuprinde și următoarele date:

- a) numărul și obiectul sesizărilor privind cazurile de încălcare a normelor de conduită profesională;
- b) categoriile și numărul de funcționari publici care au încălcat normele de conduită morală și profesională;
- c) cauzele și consecințele nerespectării prevederilor prezentului cod de conduită;
- d) evidențierea cazurilor în care funcționarilor publici li s-a cerut să acționeze sub presiunea factorului politic.

(3) Agenția poate să prezinte în raportul anual, în mod detaliat, unele cazuri care prezintă un interes deosebit pentru opinia publică.

CAPITOLUL 4 DISPOZIȚII FINALE

Art. 23 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Răspunderea

(1) Încălcarea dispozițiilor prezentului cod de conduită atrage răspunderea disciplinară a funcționarilor publici, în condițiile legii.

(2) Comisiile de disciplină au competența de a cerceta încălcarea prevederilor prezentului cod de conduită și de a propune aplicarea sancțiunilor disciplinare, în condițiile legii.

(3) Funcționarii publici nu pot fi sancționați sau prejudiciați în niciun fel pentru sesizarea cu bună-credință a comisiei de disciplină competente, în condițiile legii, cu privire la cazurile de încălcare a normelor de conduită.

(4) În cazurile în care faptele săvârșite întrunesc elementele constitutive ale unor infracțiuni, vor fi sesizate organele de urmărire penală competente, în condițiile legii.

(5) Funcționarii publici răspund potrivit legii în cazurile în care, prin faptele săvârșite cu încălcarea normelor de conduită profesională, creează prejudicii persoanelor fizice sau juridice.

Art. 23 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

Contravenții și sancțiuni

(1) Constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 2.000 lei la 3.000 lei următoarele fapte:

- a) nerespectarea de către conducătorul autorității sau instituției publice a prevederilor Art. 21;
- b) nerespectarea de către consilierul de etică a prevederilor Art. 216 alin. (1) lit p).

(2) Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către persoanele împuternicite prin ordin al președintelui Agenției.

(3) Contravențiilor prevăzute la alin. (1) le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 24 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Armonizarea regulamentelor interne de organizare și funcționare

În termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, autoritățile și instituțiile publice vor armoniza regulamentele interne de organizare și funcționare sau codurile de conduită specifice, potrivit dispozițiilor prezentului cod de conduită, în funcție de domeniul lor de activitate.

Art. 24 (forma preconizată a fi modificată prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Aplicabilitatea generală a Codului de conduită

(1) Codul de conduită se aplică funcționarilor publici numiți în condițiile prevăzute de Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și funcționarilor publici cu statut special.

(2) Prin legi speciale se pot reglementa principii și standarde de conduită specifice activității funcționarilor publici cu statut special.

Art. 25 (forma actuală a Legii nr. 7/2004) Asigurarea publicității

Pentru informarea cetățenilor, compartimentele de relații publice din cadrul autorităților și instituțiilor publice au obligația de a asigura publicitatea și de a afișa codul de conduită la sediul autorităților sau instituțiilor publice, într-un loc vizibil.

Art. 25 (forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP) Asigurarea publicității

Pentru informarea cetățenilor, compartimentele de relații cu publicul din cadrul autorităților și instituțiilor publice au obligația de a asigura publicarea codului de conduită pe pagina de internet și de a-l afișa la sediul autorităților sau instituțiilor publice, într-un loc vizibil și accesibil publicului.

Art. II (text preconizat a fi introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

În termen de 60 zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să inițieze și să finalizeze procedura de desemnare a consilierului de etică, cu respectarea prevederilor Art. 21³ și 21⁵ din Legea nr. 7/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Art. III (text preconizat a fi introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

Prin derogare de la prevederile Art. 212 alin (6) din Legea nr. 7/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, consilierii de etică desemnați în condițiile prevăzute la Art. II au obligația de a participa în cursul anului 2014 la programe de formare profesională organizate în condițiile legii, pe baza standardului de formare pentru consilierii de etică.

Art. IV (text preconizat a fi introdus prin forma de actualizare a reglementărilor conform propunerii ANFP)

(1) În termen de 90 zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Agenția elaborează reglementările prevăzute la Art. 20 alin (1) lit c), d) și g) din Legea nr. 7/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

(2) Până la data intrării în vigoare a reglementărilor prevăzute la alin (1) se aplică Ordinul Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 1.200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 11 aprilie 2013.

Nota bene

Așa cum a fost arătat la începutul acestei Secțiuni, în cursul anului 2004, după aproximativ nouă luni de la adoptarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, au fost adoptate prin lege reglementări de conduită similare și pentru persoanele angajate pe bază de contract de muncă în cadrul instituțiilor și autorităților publice – Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice. Din păcate, adoptarea acestei reglementări nu a fost urmată, ca în cazul Codului de conduită a funcționarilor publici, de înființarea instituției consilierilor de etică în scopul aplicării eficiente și a acestei reglementări. În aceste condiții, autorii Ghidului apreciază că – în considerarea principiului de drept potrivit căruia legea trebuie interpretată în sensul aplicării și nu al neaplicării ei, dar și în limitele legale care definesc statutul celor două categorii de personal din cadrul autorităților publice – prevederile pertinente ale Codului de conduită a funcționarilor publici referitoare la consilierii de etică se impun aplicate și cu privire la personalul contractual, sub aspectele corespondente ale celor două Coduri.

Prin *Metodologia de acordare individuală a consilierii etice*, anexată acestui Ghid, stabilim că beneficiarul activității de consiliere etică (potențial sau efectiv) poate fi în fapt orice persoană încadrată în autoritatea sau instituția respectivă.

SECȚIUNEA A IV-A

ALTE STANDARDE ȘI BUNE PRACTICI ÎN POLITICILE DE ETICĂ ȘI INTEGRITATE

Așa cum am mai arătat, Ghidul de față își propune să recomande funcționarilor publici, inclusiv consilierilor de etică, și alte reglementări specifice, respectiv standarde și bune practici corelative vizând și ele, asemeni celor ale Codului de conduită, consolidarea mediului etic și de integritate și prevenirea faptelor de corupție în administrația publică. Astfel, în cadrul acestei secțiuni vom avea în vedere:

- participarea funcționarilor publici la comisiile de concurs (pentru recrutare) și la comisiile de disciplină
- protecția funcționarilor publici din instituțiile publice care semnalează încălcări ale legii
- declararea și controlul averilor, incompatibilitățile și conflictele de interese ale funcționarilor publici.

IV.1. PARTICIPAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI LA COMISIILE DE CONCURS ȘI LA COMISIILE DE DISCIPLINĂ

În cadrul acestei secțiuni ne propunem o abordare tematică exclusiv din perspectiva standardelor etice și de integritate specifice participării funcționarilor publici la cele două tipuri de comisii – pentru celelalte aspecte având legătură cu aceste activități (de exemplu, aspecte de ordin metodologic, de interpretare și aplicare unitară a legislației etc.) fiind recomandate celelalte lucrări similare, realizate în principal de către ANFP³⁷.

IV.1.1. PARTICIPAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI LA COMISIILE DE CONCURS (PENTRU RECRUTARE)

-organizarea concursului (pentru recrutare) este în prezent reglementată prin HG nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici; principalele prevederi ale HG, relevante în raport cu scopul Ghidului, sunt următoarele:

-Legea nr. 7/2004 face parte, alături de Legea nr. 188/1999, din „bibliografia obligatorie” a concursului (Art. 21 alin. 4)

-prin Art. 31 – 35, HG instituie, cu privire la membrii comisiilor de concurs și de soluționare a contestațiilor, un sistem de interdicții, incompatibilități, conflicte de interes și cerințe de ordin profesional, moral și de transparență de natură să asigure calitatea procesului de recrutare a funcționarilor publici, astfel:

-pentru a fi desemnați în comisiile de concurs sau de soluționare a contestațiilor, funcționarii publici trebuie să îndeplinească următoarele condiții cumulative:

- să fie funcționari publici definitiv
- să aibă „cunoștințe aprofundate” în unul dintre domeniile funcțiilor publice pentru care se organizează concursul sau cunoștințe generale în administrația publică
- să aibă pregătire și/sau experiență în unul dintre domeniile funcțiilor publice pentru care se organizează concursul, managementul resurselor umane sau în administrația publică
- să dețină o funcție publică cel puțin din aceeași clasă cu funcția sau funcțiile publice vacante pentru ocuparea cărora se organizează concursul
- să nu se afle în cazurile de incompatibilitate sau conflict de interese prevăzute la Art. 32 și 33
- să aibă o probitate morală recunoscută (Art. 31)

³⁷ Cu titlu de exemplu, în materia organizării și desfășurării concursurilor de recrutare, recomandăm „Ghidul ANFP privind recrutarea și promovarea funcționarilor publici”.

Dacă respectarea celorlalte condiții nu ridică probleme, evaluarea obiectivă a acestora fiind facilitată de natura lor specifică, în cazul „probității morale recunoscute”, este necesar ca directorii autorităților sau instituțiilor publice organizatoare ale concursurilor să opereze cu criterii de evaluare, pe care bunele practici le-au validat deja, atât în domeniul activității și conduitei funcționarilor publici dar și în alte domenii. Dintre acestea din urmă pot fi recomandate, în practică, drept standarde etice orientative, inclusiv cele specifice activității și conduitei magistraților.³⁸ Astfel, transpuse funcției publice și administrației publice, probitatea morală și profesională a funcționarilor publici constituie consecința modului în care aceștia acționează și se comportă pentru a asigura un serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică. Așa cum s-a arătat, “normele morale” (cu care se impune să se opereze în cazul unor asemenea evaluări) “stabilesc limite între care sunt și pot fi acceptate variațiuni ale comportamentelor individuale, astfel încât să fie menținute coeziunea, stabilitatea și omogenitatea societății sau grupului social. Ele propun spre realizare și imprimă actelor personale un scop moral, care exprimă criterii colective de evaluare și aspirații validate social”³⁹

-Art. 32 instituie o interdicție, respectiv o incompatibilitate în organizarea celor două tipuri de comisii, astfel:

-nu poate fi membru al uneia dintre cele două comisii „funcționarul public care a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea aplicată nu a fost radiată, conform legii”

-calitatea de membru în comisia de concurs este incompatibilă cu calitatea de membru în comisia de soluționare a contestațiilor

Așa cum s-a arătat și în cazul funcționarului public consilier de etică (din considerentele arătate – Speța 9 din Secțiunea I.5.1.3. de mai sus), în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, funcționarul public membru în comisia de concurs sau în comisia de soluționare a contestațiilor trebuie să respecte cumulativ interdicțiile și incompatibilitățile stabilite prin Art. 32 din HG nr. 611/2008, respectiv prin Art. 94 – 98 din Legea nr. 161/2003.

-cazurile de conflict de interese pentru membrii comisiilor de concurs și ai comisiilor de soluționare a contestațiilor sunt stabilite prin Art. 33, astfel: nu poate fi membru în aceste comisii funcționarul public care:

a)are relații cu caracter patrimonial cu oricare dintre candidați sau interesele patrimoniale ale sale ori ale soțului sau soției pot afecta imparțialitatea și obiectivitatea evaluării

b)este soț, soție, rudă sau afin până la gradul al IV-lea inclusiv cu oricare dintre candidați ori cu un alt membru al comisiei de concurs sau al comisiei de soluționare a contestațiilor

c)este sau urmează a fi, în situația ocupării funcției publice de conducere pentru care se organizează concursul, direct subordonat ierarhic al oricărui dintre candidați

Cu privire la prevederile de mai sus, sunt necesare următoarele precizări:

-în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, funcționarul public membru în comisia de concurs sau în comisia de soluționare a contestațiilor trebuie să respecte cumulativ dispozițiile Art. 33 din HG nr. 611/2008, respectiv ale Art. 79 din Legea nr. 161/2003, referitoare la conflictul de interese privind funcționarii publici.

³⁸Se poate vedea, cu titlu de exemplu, Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii din 18 martie 2014 de admitere a cererii de apărare a independenței și reputației profesionale a unui magistrat.

³⁹“Despre buna reputație a judecătorilor și procurorilor”, Judecătoarea Marcela Comșa, 13 iunie 2012

- prin Art. 79 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 161/2003 este prevăzut că funcționarul public se află în conflict de interese dacă „participă în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I”; întrucât prevederea cuprinsă în Art. 33 lit. b) teza a II-a din HG nr. 611/2008 este contrară reglementării menționate a Legii nr. 161/2003. Autorii Ghidului recomandă, ca bună practică – până la o intervenție de lege ferenda pe care autorii Ghidului o propun – aplicarea reglementării HG nr. 611/2008, ca fiind legea specială în materie.

- de asemenea, autorii Ghidului consideră că o intervenție de lege ferenda se impune și cu privire la definirea mai precisă a Art. 33 lit. a) teza a II-a din HG nr. 611/2008 „interesele patrimoniale ale sale ori ale soțului sau soției pot afecta imparțialitatea și obiectivitatea evaluării”, inclusiv în sensul că textul la care ne referim să includă „interesele de orice natură”, și nu numai interesele patrimoniale; o asemenea intervenție se impune și pentru consecvența prevederilor HG nr. 611/2008 cu standardul de conduită al „imparțialității și independenței” în activitatea funcționarilor publici, astfel cum acest standard este preconizat a fi definit prin Art. 51 din proiectul de Lege inițiat de ANFP: „În exercitarea funcției publice, funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine neutră față de orice interes personal, politic, economic, religios sau de altă natură (...)”

- dat fiind faptul că prin HG nr. 611/2008 nu a fost inclus în cazurile de conflict de interese și acela în care un membru al comisiei de concurs/contestații este nașul/finul de botez/de cununie al unui candidat („rudenia/apropierea spirituală”), autorii Ghidului consideră ca fiind o bună practică a ANFP de a lua în considerare și de a evita și asemenea situații; considerăm că această practică se poate întemeia, până la o viitoare amendare a legii sub acest aspect, pe prevederile Art. 13 („Conflictul de interese”) paragr. 2 din Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului Miniștrilor a Consiliului Europei privind codurile de conduita pentru funcționarii publici, care include în „interesul personal al funcționarului public” și „orice avantaj în favoarea (...) persoanelor apropiate”.

-Art. 34 din HG nr. 611/2008 reglementează modalitatea practică prin care membrii celor două comisii ies din situațiile incompatibilitate, respectiv din situațiile de conflict de interese prevăzute de HG; astfel, pe de o parte, la alin. (1) este prevăzut că aceste situații „se sesizează de persoana în cauză, de oricare dintre candidați, de conducătorul autorității sau instituției publice organizatoare a concursului sau de orice altă persoană interesată, în orice moment al organizării și desfășurării concursului”; pe de altă parte, alin. (2) prevede că membrii comisiei de concurs sau ai comisiei de soluționare a contestațiilor au obligația „să informeze, în scris, cu celeritate, persoanele care i-au desemnat despre orice conflict de interese care a intervenit sau ar putea interveni” (membrii comisiei având în același timp „obligația să se abțină de la participarea ori luarea vreunei decizii cu privire la concursul în cadrul căruia a intervenit conflictul de interese”)

Cu privire la aceste dispoziții, redactate insuficient de sistematizat și de precis, autorii Ghidului recomandă, ca bună practică, interpretarea lor în sensul că membrii comisiei de concurs sau ai comisiei de soluționare a contestațiilor au obligația de a informa tot „în scris” și tot „cu celeritate” persoanele care i-au desemnat despre orice situație de incompatibilitate (și nu numai de conflict de interese) care a intervenit sau ar putea interveni” (având de asemenea „obligația să se abțină de la participarea ori luarea vreunei decizii cu privire la concursul în cadrul căruia a intervenit situația de incompatibilitate”). În considerarea specificității organizării concursurilor de recrutare și a termenelor mai scurte aferente acestui proces⁴⁰,

⁴⁰ De exemplu, prin art 25 alin (1) al HG nr 611/2008 este stabilit că pentru organizarea și desfășurarea concursurilor pentru recrutarea funcționarilor publici, „cu minimum 20 de zile înaintea desfășurării concursului, se constituie comisii de concurs, respectiv comisii de soluționare a contestațiilor (...)”.

această interpretare a dispozițiilor HG nr. 611/2008 nu contravine termenului de 60 de zile prevăzut la Art. 95 alin. (3) din Legea nr. 161/2003, în care funcționarul public are dreptul să iasă din alte situații de incompatibilitate – cum ar fi cea constând în „raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I” (același articol alin. 1). Cu privire la termenul „celeritate” folosit de HG nr. 611/2008, autorii Ghidului recomandă ca în practică acesta să fie interpretat și aplicat prin sintagma „de îndată” folosită de Art. 79 alin. (2) din Legea nr. 161/2003: „În cazul unui conflict de interese, funcționarul public este obligat (...) să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct”.

- alin. (3), (4) și (5) ale Art. 34 reglementează ipotezele în care este „constatată existența unei situații de incompatibilitate sau conflict de interese” (ulterior datei actului de numire a comisiei, respectiv ulterior desfășurării uneia dintre probele concursului)

- în sfârșit, Art. 35 din HG nr. 611/2008 prevede că „Neîndeplinirea de către membrii comisiilor de concurs și de soluționare a contestațiilor a obligației prevăzute la Art. 34 alin. (2) constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit legii”.

Dat fiind faptul că și această prevedere a HG nr. 611/2008 ridică probleme de conformitate cu norme juridice de forță superioară, se impune precizat că trebuie considerată abatere disciplinară nu numai „neîndeplinirea de către membrii comisiilor de concurs și de soluționare a contestațiilor a obligației prevăzute la Art. 34 alin. (2)” – privind situațiile de conflict de interese – ci și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (1) al aceluiași articol, care vizează situațiile de incompatibilitate; această interpretare rezultă inclusiv din dispozițiile Art. 77 alin. (2) lit. j) din Legea nr. 188/1999: „Constituie abatere disciplinară încălcarea prevederilor legale referitoare la incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici”.

SPEȚA 10

După desfășurarea a două din cele trei probe ale concursului de recrutare organizat în cadrul unei agenții guvernamentale, președintele agenției a luat cunoștință (de la un „avertizor de integritate”) de faptul că unul dintre membrii comisiei de concurs beneficiase de meditații gratuite pentru admiterea la facultatea de drept din partea unui candidat la concursul respectiv. Față de această situație, pe baza Art. 34 alin. (4) din HG nr. 611/2008, președintele agenției a dispus înlocuirea din comisia de concurs a funcționarului public în cauză (considerând că acesta a încălcat Art. 35 din HG nr. 611/2008, în sensul că nu a informat despre conflictul de interese și nu s-a abținut de la participarea la activitatea comisiei). În același timp, președintele agenției a sesizat comisia de disciplină invocând același articol 35 din HG nr. 611/2008.

Măsurile dispuse de președintele agenției au fost numai parțial corecte, astfel:

- înlocuirea funcționarului public din comisie a fost corectă (întemeiată în drept pe Art. 34 alin. (4) din HG nr. 611/2008); cu privire la fapta funcționarului public, însă, în acest caz a fost vorba nu despre „interese patrimoniale care puteau afecta imparțialitatea și obiectivitatea evaluării”, ci de „foloase de orice natură” de care funcționarul public beneficiase din partea candidatului la acel concurs, faptă ce constituia infracțiunea de conflict de interese, prevăzută de Art. 301 din Codul penal (și nu abaterea disciplinară prevăzută de Art. Art. 77 alin. (2) lit. j) din Legea nr. 188/1999:

„Constituie abatere disciplinară încălcarea prevederilor legale referitoare incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici” – respectiv de Art. 35 din HG nr. 611/2008)

-în consecință, se impunea ca președintele agenției să sesizeze nu comisia de disciplină, ci, “de îndată, organele de urmărire penală” (neprocedând astfel, el însuși a fost pasibil de răspundere penală pentru infracțiunea de “omisiunea sesizării”, prevăzută de Art. 267 din Codul penal)

-încălcarea în condițiile legii penale a reglementărilor cu privire la conflictele de interese poate să constituie infracțiune și să fie sancționată astfel inclusiv prin raportare la dispozițiile Art. 79 alin. (2) și (4) din Legea nr. 161/2003: “În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarul public este obligat să se abțină de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct. Încălcarea dispozițiilor alin. (2) poate atrage, după caz, răspunderea disciplinară, administrativă, civilă ori penală, potrivit legii”.

Speța de față face evidentă atenția pe care funcționarii publici desemnați membri ai comisiilor de concurs și de contestații, dar și conducătorii instituțiilor publice și consilierii de etică, trebuie s-o dea cunoașterii și interpretării corecte a legislației privind conflictele de interese și incompatibilitățile. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, așa cum am arătat și în secțiunile anterioare, actualele reglementări în materie ridică ele însele probleme de sistematizare, de conformitate cu celelalte cerințe de tehnică legislativă și, drept urmare, de interpretare și aplicare unitară⁴¹. Pentru asemenea domenii normative, în care pot fi generate consecințe care să afecteze recrutarea funcționarilor publici, cariera acestora și chiar statutul lor juridic, autorii Ghidului recomandă consilierilor de etică, ca bună practică, realizarea și actualizarea unor repertorii legislative – conspect (iar funcționarilor publici și conducătorilor instituțiilor publice să solicite de fiecare dată, în asemenea situații, consilierea etică necesară).

- în considerarea principiului transparenței ca premisă a integrității administrației publice, Secțiunea a 4-a din HG nr. 611/2008 cuprinde dispoziții privind modul de asigurare a „publicității concursului”.

Se mai impune reținut faptul că prin proiectul de Lege inițiat de către ANFP pentru modificarea Legii nr. 7/2004 este preconizat ca printre atribuțiile legale ale consilierului de etică să fie introdusă și aceea de a „verifica condițiile de ocupare a funcțiilor publice stabilite pentru concursurile de recrutare și promovare, precum și pentru transferul funcționarilor publici, în vederea conformității acestora cu principiul egalității de șanse și tratament, și al eliminării oricăror forme de discriminare” (Art. 21⁶ alin. 1 lit. I): Prin același articol (alin. 2) este prevăzut că „În vederea îndeplinirii de către consilierul de etică a atribuției prevăzute la alin. (1) lit. I), compartimentul de resurse umane înaintează acestuia, înainte de a fi supusă aprobării de către conducătorul autorității sau instituției publice, documentația privind stabilirea condițiilor de ocupare a funcțiilor publice prin recrutare, promovare și transfer. În măsura în care condițiile stabilite nu sunt conforme cu legea, consilierul de etică aduce acest fapt la cunoștința compartimentului de resurse umane și conducătorului autorității sau instituției publice. În cazul în care, ulterior acestei înștiințări, compartimentul de resurse umane nu operează modificările solicitate, consilierul de etică are obligația de a sesiza Agenția”.

⁴¹ Autorii Ghidului reiterează necesitatea stringentă a sistematizării și concentrării legislației din domeniul administrației publice și, specific, al funcției publice în coduri: Codul administrativ, Codul de procedură administrativă, Codul managementului serviciului public/funcției publice.

IV.1.2. PARTICIPAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI LA COMISIILE DE DISCIPLINĂ

-participarea funcționarilor publici la comisiile de disciplină (respectiv organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină) este în prezent reglementată prin HG nr. 1.344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină; principalele prevederi ale HG, relevante în raport cu scopul Ghidului de față, sunt următoarele:

-pentru a fi desemnat membru în comisia de disciplină, prin Art. 11 alin. (1) al HG este prevăzut că funcționarul public trebuie să îndeplinească următoarele condiții cumulative:

- a) are o bună reputație profesională și o conduită corespunzătoare în exercitarea funcției publice
- b) are studii superioare (potrivit alin. 5, această condiție nu este obligatorie pentru membrii comisiilor de disciplină constituite pentru mai multe autorități sau instituții publice, în cazul în care în cadrul uneia dintre acestea își desfășoară activitatea mai puțin de 10 funcționari publici)
- c) este funcționar public definitiv, numit pe perioadă nedeterminată
- d) nu se află în cazurile de incompatibilitate prevăzute la alin. (4)

Dacă respectarea celorlalte condiții nu ridică probleme, evaluarea obiectivă a acestora fiind facilitată de natura lor specifică, în cazul „bunei reputații profesionale și conduitei corespunzătoare în exercitarea funcției publice”, este necesar ca directorii instituțiilor publice organizatoare ale comisiilor de disciplină să opereze cu criterii de evaluare pe care bunele practici le-au validat deja, atât în domeniul activității și conduitei funcționarilor publici dar și în alte domenii. Dintre acestea din urmă pot fi recomandate, în practică, drept standarde etice orientative, inclusiv cele specifice activității și conduitei magistraților⁴². Astfel, transpusă funcției publice, „buna reputație profesională și conduita corespunzătoare” este o consecință a imparțialității, independenței și integrității morale și profesionale, principii fundamentale de conduită cărora funcționarul public are obligația să se conformeze în întreaga sa activitate.

-alin. (4) instituie două „cazuri de incompatibilitate” pentru funcționarul public membru al comisiei de disciplină:

- a) este soț, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, cu persoanele care au competența legală de a numi membrii în comisia de disciplină, cu persoanele care au competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară sau cu ceilalți funcționari publici desemnați membri în comisie
- b) a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea disciplinară aplicată nu a fost radiată, conform legii.

-Art. 13 alin. (1) reglementează cazurile în care mandatul de membru al comisiei de disciplină se suspendă:

- a) soțul, ruda sau afinul său, până la gradul al patrulea inclusiv, exercită cu caracter temporar funcția care implică competența legală de a numi reprezentanți în comisia de disciplină ori de a aplica sancțiunea disciplinară, pentru perioada numirii temporare în cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea funcționarul public care are calitatea de membru în comisia de disciplină, pentru cercetarea administrativă în cauză
- b) este în concediu de odihnă, medical sau alt concediu, este delegat ori detașat în cadrul altei autorități sau instituții publice ori este suspendat din funcția publică, pentru perioada

⁴² Se poate vedea, cu titlu de exemplu, Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii din 7 mai 2012 de admitere a cererii de apărare a independenței și reputației profesionale a unui magistrat.

concediului, delegării, detașării sau suspendării raportului de serviciu, dar nu mai mult de 6 luni consecutive

c) comisia de disciplină a primit o sesizare din partea sau cu privire la un funcționar public cu care membrul comisiei de disciplină este soț, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, pentru cercetarea administrativă în cauză

d) s-a pronunțat în orice mod cu privire la fapta sesizată ca abatere disciplinară anterior propunerii comisiei de disciplină pentru soluționarea cauzei, pentru cercetarea administrativă în cauză

e) comisia de disciplină a primit o sesizare îndreptată împotriva sa, pentru cercetarea administrativă în cauză

f) se află în una dintre situațiile de conflict de interese prevăzute la Art. 14, pentru cercetarea administrativă în cauză

g) solicită motivat suspendarea sa pentru o perioadă de cel mult 60 de zile consecutive, pentru perioada solicitată

-alin (2) - (6) reglementează procedura suspendării

- Art. 14 alin (1): membrii și secretarul comisiei de disciplină se află în conflict de interese dacă se află în una dintre următoarele situații:

a) au relații cu caracter patrimonial cu funcționarul public a cărui faptă sesizată ca abatere disciplinară este cercetată

b) interesele patrimoniale personale, ale soțului, soției sau rudelor de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea atribuțiilor corespunzătoare care îi revin potrivit prezentei hotărâri

c) se află în raporturi ierarhice directe cu funcționarul public a cărui faptă sesizată ca abatere disciplinară este cercetată

d) se află în relații de prietenie sau dușmănie cu funcționarul public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară

Cu privire la conflictul de interese reprezentat de „relațiile de prietenie”, suntem de părere că dovada acestora este mai greu de făcut, presupunând un grad mai mare de subiectivitate din partea celui chemat să facă această „dovadă”. În consecință, autorii Ghidului recomandă ca în practică să se evite luarea în considerare a acestei situații iar pe de altă parte propun, de lege ferenda, să fie inclusă împrejurarea dacă membrii și secretarul comisiei se află „în judecată” sau în „legături de interes”⁴³ cu persoanele menționate mai sus (dar și cu persoane care a formulat sesizarea – indiferent dacă aceasta este funcționar public sau nu, această din urmă ipoteză nefiind inclusă în redactarea actuală a HG nr. 1.344/2007). Dat fiind faptul că prin HG nr. 1.344/2007 nu a fost inclus în cazurile de conflict de interese și acela în care un membru al comisiei de disciplină este nașul/finul de botez/de cununie al funcționarului public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară („rudenia sau apropierea spirituală”), autorii Ghidului consideră ca fiind o bună practică a ANFP de a lua în considerare și de a evita și asemenea situații; considerăm că această practică se poate întemeia, până la o viitoare amendare a legii sub acest aspect, pe prevederile Art. 13 („Conflictul de interese”) paragraful 2 din Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului Ministrilor a Consiliului Europei privind codurile de conduita pentru funcționarii publici, care include în „interesul personal al funcționarului public” și „orice avantaj în favoarea (...) persoanelor apropiate”.

⁴³ Soluția are în vedere inclusiv condițiile stabilite prin legea civilă (Art. 192 din Codul de procedură civilă) privitoare la obiectivitatea martorilor.

e) ori de câte ori consideră că integritatea, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii disciplinare pot fi afectate.

- pentru aceste situații de conflict de interese, prin alin. (2) este prevăzut că se procedează la suspendarea mandatului membrului comisiei de disciplină, urmându-se procedura stabilită prin Art. 13 alin. (2) - (6)

- alin. (3) prevede că la prima ședință a comisiei de disciplină pentru „analizarea oricărei sesizări adresate acesteia”, membrii și secretarul au obligația de a depune „o declarație pe propria răspundere” că nu se află în niciuna dintre situațiile de conflict de interese prevăzute la alin. (1)⁴⁴ iar alin. (4) că în situația în care conflictul de interese intervine pe parcursul procedurii disciplinare, membrii și secretarul comisiei au obligația de a actualiza declarația prevăzută la alin. (3) și de a solicita suspendarea mandatului în condițiile prevăzute la Art. 13 alin. (1) lit. f)

- Art. 15 al HG nr. 1.344/2007 stabilește cazurile și procedura de încetare a mandatului de membru al comisiei de disciplină; printre cauzele menționate se numără și situația în care „a intervenit un caz de incompatibilitate prevăzut la Art. 11 alin. (4)”; mai este de asemenea prevăzut, între altele, că mandatul de membru al comisiei de disciplină încetează la data solicitată de funcționarul public, prin cerere scrisă motivată, cu privire la renunțarea la calitatea de membru în comisia de disciplină

SPEȚA 11

Comisia de disciplină organizată la nivelul a două primării comunale a clasat o sesizare disciplinară. La circa un an de la acea dată, prefectul județului a sesizat primarul uneia dintre cele două comune asupra faptului că, la data clasării sesizării, cei doi membri ai primăriei în comisia comună de disciplină ar fi fost afini de gradul III (soțul și unchiul soției), și că, prin aceasta, ar fi fost încălcată incompatibilitatea stabilită prin Art. 11 alin. (4) lit a HG nr. 1.344/2007: membrul comisiei de disciplină este „soț, rudă sau afîn, până la gradul al patrulea inclusiv (...) cu ceilalți funcționari publici desemnați membri în comisie”. Prefectul a solicitat primarului „să dispună măsurile legale”.

Primarul a sesizat comisia de disciplină, comisie care, la finalul procedurii administrative, a stabilit că cele sesizate se confirmau (și că funcționarii publici nu acționaseră pentru încetarea stării de incompatibilitate) însă a propus clasarea sesizării primarului cu motivarea că legea aplicabilă în acest caz era nu HG nr. 1.344/2007, ci Legea nr. 161/2003, lege organică, potrivit căreia funcționarului public în cauză i-ar fi fost interzis să „participe în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I” (Art. 79 alin. 1 lit.b). În consecință, a motivat comisia, interdicția viza numai soțul sau ruda de gradul I, și nu „soțul, ruda sau afînul, până la gradul al patrulea inclusiv”, cum este formulată

⁴⁴ Autorii Ghidului consideră că obligația depunerii unei „declarații pe proprie răspundere” pentru fiecare sesizare a comisiei de disciplină este excesivă și recomandă ca bună practică informarea de îndată, în scris, de către funcționarul în cauză, atunci când apare un caz de conflict de interese, a persoanei care are competența legală de a numi reprezentanți în comisia de disciplină, ulterior urmându-se procedura de suspendare a mandatului membrului comisiei, în condițiile stabilite prin Art. 13 alin. (2) – (6). Recomandarea se întemeiază în principal pe dispozițiile Art. 79 alin. (2) din Legea nr. 161/2003 (normă juridică aflată în concurs cu cea a HG nr. 1.344/2007): „În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarul public este obligat să se abțină de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct”.

incompatibilitatea de la Art. 11 din HG nr. 1.344/2007; în plus, a mai motivat comisia, prin Art. 14 alin. (5) din HG nr. 1.344 este prevăzut că constituie abatere disciplinară numai „încălcarea dispozițiilor alin. (3) și (4)” ale aceluiași articol, privitor exclusiv la conflictul de interese, și nu și la incompatibilitate.

Soluția comisiei de disciplină a fost greșită, astfel:

- Legea nr. 161/2003 și HG nr. 1.344/2007 nu s-au aflat în concurs, întrucât prima reglementare (lege organică, într-adevăr), prin Art. 115, stabilește că alte cazuri de incompatibilități și interdicții decât cele din cuprinsul său „sunt cele stabilite prin legi speciale”; o astfel de „lege” (normă) specială este HG nr. 1.344/2007, care, în cazul membrilor comisiilor de disciplină, a inclus și incompatibilitățile dintre „rude și afini până la gradul al patrulea inclusiv”

- este de asemenea adevărat că prin Art. 14 alin. (5) din HG nr. 1.344 este prevăzut că constituie abatere disciplinară numai încălcarea dispozițiilor privitoare exclusiv la conflictul de interese, și nu și la incompatibilitate; această lacună reală a Hotărârii de Guvern este suplinită însă de Art. 101 alin (1) din Legea nr. 188/1999: „Destituirea din funcția publică se dispune (...) ca sancțiune disciplinară dacă s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate, iar funcționarul public nu acționează pentru încetarea acestuia într-un termen de 10 zile calendaristice⁴⁶ de la data intervenirii cazului de incompatibilitate”.

Speța de față, ca și cea anterioară și alte secțiuni ale Ghidului, fac o dată în plus evidentă atenția pe care funcționarii publici, conducătorii instituțiilor publice și consilierii de etică trebuie s-o dea cunoașterii și interpretării corecte a întregii legislații privind conflictele de interese și incompatibilitățile. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, așa cum am arătat, actualele reglementări în materie ridică ele însele probleme de sistematizare, de conformitate cu celelalte cerințe de tehnică legislativă și, drept urmare, de interpretare și aplicare unitară – probleme de natură să genereze consecințe serioase asupra funcționării administrației publice dar și a carierei funcționarilor publici și chiar a statutului lor juridic.

⁴⁶ Cu privire la termenul de 10 zile prevăzut în Legea nr 188/1999, diferit de cel de 60 de zile de la art 95 alin (3) din Legea nr 161/2003, autorii Ghidului consideră că cele două reglementări (dar și altele, cum am arătat mai sus, privind incompatibilitățile și conflictele de interese) se impun interpretate, coroborat, în sensul aplicării și nu al neaplicării legii – iar aplicarea legii să fie în cât mai mare concordanță cu litera și spiritul acesteia. În cazul de față, de exemplu, cei doi funcționari publici aflați în incompatibilitate ar fi trebuit ca în termen de 10 zile să fi “acționat pentru încetarea acesteia”, caz în care conduita lor nu le-ar fi fost imputabilă chiar dacă aceștia nu ar fi ieșit efectiv, în termenul menționat, din situația de incompatibilitate. În același timp, din redactarea reglementărilor privind participarea funcționarilor publici la comisiile de concurs și de disciplină, în special din termenele scurte aferente acestor activități, rezultă că funcționarii publici au obligația de a acționa „cu celeritate” („de îndată”, de fapt) pentru evitarea/ieșirea din situațiile de incompatibilitate și de conflict de interese. În susținerea celor arătate considerăm că sunt și prevederile art 115 din Legea nr 161/2003, mai sus invocat, potrivit cărora alte dispoziții referitoare la incompatibilități pot fi cuprinse în norme cu caracter special.

IV.2. PROTECȚIA PERSONALULUI DIN AUTORITĂȚILE PUBLICE, INSTITUȚIILE PUBLICE ȘI DIN ALTE UNITĂȚI CARE SEMNALEAZĂ ÎNCĂLCĂRI ALE LEGII

Prevenirea faptelor de corupție și consolidarea mediului etic și de integritate la nivelul administrației publice constituie de asemenea un obiectiv asumat al Legii nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii⁴⁷.

Relevanța reglementării în materia „protecției avertizorului de integritate”, în raport cu scopul Ghidului de față, constă în special în aceea că:

- funcționarii publici – dar și „personalul contractual”⁴⁸ – au la dispoziție un instrument legal care îi protejează împotriva „sanționării abuzive” atunci când aceștia „sesizează încălcări ale legii” (contribuind în acest mod la consolidarea mediului etic și de integritate din instituțiile publice din care fac parte, la „creșterea capacității administrative și a prestigiului instituțiilor publice”)
- în cazul „avertizării în interes public, nu sunt aplicabile normele deontologice sau profesionale de natură să împiedice avertizarea în interes public” (acest principiu este statuat atât prin Legea nr. 571/2004 – Art. 4 lit d, cât și prin Legea Codului de conduită – Art. 7 alin 5).

Dat fiind faptul că interpretarea și aplicarea corectă a acestei reglementări nu ridică probleme deosebite, vom adnota și comenta pe scurt numai câteva dintre prevederile Legii nr. 571/2004, astfel:

- pentru a formula o avertizare în interes public, „avertizorului de integritate” i se cere, pe de o parte, să respecte „principiul responsabilității”, iar pe de altă parte să fie „de bună credință”; în primul caz el are datoria de a „susține reclamația cu date sau indicii privind fapta săvârșită” (în consecință, fiind suficiente „datele sau indiciile”, avertizorul de integritate nu va fi ținut să producă „probe” în sensul juridic al acestora pentru a-și susține reclamația); în ce privește „buna-credință” este suficient ca avertizorul de integritate, făcând sesizarea, „să fie convins” de realitatea stării de fapt pe care o sesizează sau că fapta respectivă constituie o încălcare a legii⁴⁹
- este necesar ca funcționarii publici (și personalul contractual etc) să facă distincție între dispozițiile Legii nr. 571/2004 și cele ale Codului penal referitoare la sesizarea unor infracțiuni; astfel cum deja a fost arătat mai sus (Speța 10), în conformitate cu Art. 267 din noul Cod penal, funcționarul public care a luat cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în cadrul căruia își îndeplinește sarcinile are obligația de a „sesiza de îndată organele de urmărire penală”; spre deosebire de această obligație legală, stabilită strict „în legătură cu serviciul în cadrul căruia funcționarul public își îndeplinește sarcinile” (și a cărei încălcare constituie infracțiunea de „omisiunea sesizării”), prin Legea nr. 571/2004 persoanelor încadrate în instituțiile și autoritățile publice le este garantat dreptul de a sesiza orice „fapte de încălcare a legii” (infracțiuni, conform Art. 5 lit. a și b – dar și fapte de altă natură: abateri

⁴⁷ Expunerea de motive la proiectul de Lege se arată că scopul reglementării îl constituie „cointeresarea personalului administrației publice în lupta corupției”, în principal prin „adoptarea unei atitudini reactive față de fenomenul corupției”.

⁴⁸ Astfel cum rezultă explicit inclusiv din redactarea titlului IV al Legii („Protecția funcționarilor publici, a personalului contractual și a altor categorii de personal”)

⁴⁹ În interpretarea în acest sens a prevederilor Legii nr. 571/2004 sunt și normele Recomandării nr. R (2000) 10 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei asupra codurilor de conduită pentru funcționarii publici, prin care este stabilit că „nu trebuie să sufere vreun prejudiciu” funcționarii publici care semnalează încălcări ale legii, „în baza unor bănuieli rezonabile și de bună credință” (Art. 12 paragr 6).

disciplinare, contravenții etc); o altă distincție care se impune operată este aceea că, în timp ce infracțiunile prevăzute de Art. 267 din Codul penal trebuie sesizate „organelor de urmărire penală”, infracțiunile la care se referă Legea nr. 571/2004 (Art. 5 lit. a și b), pot fi sesizate atât „autorităților judiciare” cât și/sau („alternativ sau cumulativ” – conform Art. 6 al Legii) altor autorități (entități), cum ar fi: „șeful ierarhic al persoanei care a încălcat prevederile legale”, „conducătorul autorității publice din care face parte persoana care a încălcat prevederile legale”, „comisiile de disciplină”, „mass-media”, organizațiile neguvernamentale” etc

- se impune reținut, de asemenea, faptul că în cazul avertizărilor în interes public care vizează infracțiunile prevăzute la Art. 5 lit a) și b) din Legea nr. 571/2004 se aplică „din oficiu” prevederile Art. 12 alin (2) lit a) din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, în sensul că este asigurată „protecția datelor de identitate a martorului protejat”, respectiv a avertizorului de identitate.

IV.3. DECLARAREA AVERILOR ȘI CONFLICTELOR DE INTERESE

Pornind de la definiția cel mai larg acceptată a corupției – ca fiind abuzul de funcția publică pentru câștig privat – teoreticienii sistemelor de integritate publică au conchis că o componentă importantă a politicilor de etică și integritate o constituie accesul public la informațiile privind modul în care persoanele aflate în funcții publice își dobândesc veniturile, mai exact dacă acest lucru se întâmplă, ilicit, pe seama interesului public, prin conflictul dintre acesta și interesul privat. Aceasta este și rațiunea din care, cum s-a arătat în secțiunile precedente, Codul de conduită al funcționarilor publici a inclus între „standardele de conduită” obligația de „a respecta regimul juridic al incompatibilităților și al conflictelor de interese”

Funcționarii publici, o parte din „personalul contractual” dar și conducătorii instituțiilor publice și consilierii de etică (precum și „persoanele responsabile care asigură implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și declarațiile de interese”) au obligații specifice și precis stabilite prin lege în materia declarării și controlului averilor, a incompatibilităților și conflictelor de interese.

În cadrul acestei secțiuni principalele prevederi legale sunt prezentate sub forma unei sinteze-conspect (adnotată acolo unde este cazul), care își propune să se constituie într-un instrument practic ce să faciliteze cunoașterea, interpretarea și aplicarea corectă a normelor legale incidente, astfel:

IV.3.1 LEGEA NR. 176/2010 PRIVIND INTEGRITATEA ÎN EXERCITAREA FUNCȚIILOR ȘI DEMNITĂȚILOR PUBLICE, PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA LEGII NR. 144/2007 PRIVIND ÎNFIINȚAREA, ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA AGENȚIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE (ANI), PRECUM ȘI PENTRU MODIFICAREA ȘI COMPLETAREA ALTOR ACTE NORMATIVE

- Art. 1 alin, (1) punctul 36: obligația declarării averilor și intereselor revine inclusiv personalului contractual din instituțiile publice „implicat în realizarea procesului de privatizare”, precum și celui „care administrează sau implementează programe ori proiecte finanțate din fonduri externe sau din fonduri bugetare”.

- Art. 2: declarațiile de avere și declarațiile de interese (în continuare „declarațiile”) se completează potrivit Anexelor nr. 1 și 2 din Lege și „se trimit ANI copii certificate, împreună cu codul numeric personal al declarantului”

- Art. 3: declarațiile reprezintă „acte personale, putând fi rectificate numai în condițiile prevăzute de prezenta Lege”

Prin Art. 3 alin. (2) este prevăzut că declarațiile menționate “se fac în scris, pe propria răspundere”. Declarația pe propria răspundere presupune faptul că declarantul își asumă integral conținutul acesteia, iar în caz de afirmații care nu corespund adevărului va intra sub incidența legii penale (Art. 326 din noul Cod penal, pentru “fals în declarații”). Prin urmare, date fiind consecințele legale, fiecare persoană care completează și semnează asemenea declarații trebuie să se asigure că acestea “corespund adevărului” în întregime.

- Art. 4: declarațiile se depun în termen de 30 de zile de la data numirii în funcție ori de la data începerii activității; „persoanele prevăzute de prezenta lege” (inclusiv funcționarii publici) au obligația „să depună sau să actualizeze declarațiile de avere și declarațiile de interese anual, cel mai târziu la data de 15 iunie; declarațiile de avere se întocmesc după cum urmează: pentru anul fiscal anterior încheiat la 31 decembrie, în cazul veniturilor, respectiv situația la data declarării pentru celelalte capitole din declarație, potrivit anexei 1; funcționarii publici suspendați din exercițiul funcției pentru o perioadă ce acoperă integral un an fiscal vor actualiza declarațiile în termen de 30 de zile de la data încetării suspendării”; în termen de cel mult 30 de zile de la data încetării activității, funcționarii publici au obligația să depună noi declarații de avere și declarații de interese

- Art. 5 (alin. 1): în cadrul instituțiilor și autorităților publice se desemnează „persoane responsabile care asigură implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și declarațiile de interese” de către funcționarii publici; (alin. 2): declarațiile se depun după cum urmează: (...) „h) prefectii și subprefecții – la persoana desemnată de secretarul cancelariei prefectului”; „i) alte categorii de persoane prevăzute de lege” (formulare ce include toate celelalte categorii de funcționari publici dar și personalul contractual care are obligația de a depune declarații) – „la persoana desemnată de șeful compartimentului de resurse umane sau, după caz, de șeful secretariatului din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau unităților din care fac parte”

În considerarea activității pe care o desfășoară, prin alin. (3) al Art. 5 este stabilit că în exercitarea atribuțiilor lor, „persoanele desemnate potrivit prevederilor alin. (2) sunt subordonate direct conducătorului instituției respective” Din aceleași considerente este prevăzut și că „conducătorul instituției răspunde pentru desfășurarea în bune condiții a activității persoanelor menționate”.

- Art. 6 al Legii stabilește atribuțiile „persoanei desemnate”

Este de interes pentru funcționarii publici să cunoască faptul că au dreptul de a solicita „persoanei desemnate” consultanță pentru completarea corectă a rubricilor din declarații și pentru depunerea în termen a acestora, precum și cu privire la „conținutul și aplicarea prevederilor legale privind declararea și evaluarea averii, a conflictelor de interese și a incompatibilităților” („persoanele desemnate” au obligația ca în acest sens să „întocmească note de opinie”).

În același timp, din redactarea textului de Lege rezultă că funcționarii publici au obligația de a cunoaște dispozițiile legale în materie și de a avea o conduită activă în îndeplinirea îndatoririlor care le revin (de exemplu, ei au obligația de a solicita să le fie puse la dispoziție formularele declarațiilor, respectiv de a le completa și a le depune în termenul legal).

- Art. 7 alin. (1) prevede condițiile și procedura de „rectificare” a declarațiilor -prin Art. 11 este stabilit că activitatea de evaluare a declarației de avere, a datelor și a informațiilor privind averea existentă, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite existente în perioada exercitării funcțiilor ori demnităților publice, precum și cea de evaluare a conflictelor de interese și a incompatibilităților „se efectuează atât pe durata exercitării funcțiilor publice, cât și în decursul a 3 ani după încetarea acestora”

- Art. 13-19 prevăd procedura de „evaluare a averii” și includ garanții procedurale în beneficiul persoanei verificate

Se impun reținute inclusiv următoarele două prevederi:

- Art. 17 alin. (6): persoana a cărei declarație de avere a fost supusă evaluării, „fiind identificate diferențe semnificative, este considerată incompatibilă”

- Art. 18: prin „diferențe semnificative” se înțelege „diferența mai mare de 10.000 de euro sau echivalentul în lei al acestei sume între modificările intervenite în avere pe durata exercitării demnităților și funcțiilor publice și veniturile realizate în aceeași perioadă”.

- Art. 20-26 prevăd evaluarea conflictelor de interese și a incompatibilităților și includ de asemenea garanții procedurale în beneficiul persoanei verificate; Art. 25 alin. (3) prevede că fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese „constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile (...) funcției respective” iar prin alin. (4) că, „prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară”, sancțiunile disciplinare aplicabile pentru săvârșirea abaterilor prevăzute de Legea nr. 176/2010 „nu pot consta în mustrare sau avertisment”.

Referitor la prevederile Art. 25 de mai sus, se impun următoarele două comentarii:

- alin. (3) se află în concurs cu prevederile Legii nr. 161/2003 sub aspectul „încadrării juridice” a conflictului de interese, norma aplicabilă fiind cea specială a Legii nr. 161/2003 care prevede, pentru funcționarii publici, că încălcarea dispozițiilor acestei Legii privitoare la conflictele de interese „poate atrage, după caz, răspunderea disciplinară, administrativă, civilă ori penală” (Art. 79 alin. 4); în consecință, în cazul în care conflictul de interese s-a produs în condițiile Art. 301 din noul Cod penal („Conflictul de interese”), răspunderea funcționarului public va fi angajată în acele condiții, și nu va „constitui” (numai) „temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară”

- sub aspectul situațiilor de incompatibilitate, prevederile alin (4) își găsesc corespondentul în Art. 101 alin (1) din Legea nr. 188/1999 care prevede că „Destituirea din funcția publică se dispune ca sancțiune disciplinară aplicată pentru motive imputabile funcționarului public (...) dacă s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate, iar funcționarul public nu acționează pentru încetarea acestuia într-un termen de 10 zile calendaristice de la data intervenirii cazului de incompatibilitate”; în ceea ce privește conflictele de interese care nu se constituie în infracțiunea de conflict de interese, acestea sunt abateri disciplinare și se sancționează cu sancțiuni mai severe decât „mustrarea” și „avertismentul” – mai exact, în cazul funcționarilor publici, cu sancțiunile prevăzute la Art. 77 alin. (3) lit. b)-e) din Legea nr. 188/1999.

- prin Art. 27 – 31 sunt stabilite sancțiunile pentru nerespectarea Legii; de interes pentru funcționarii publici sunt:

- Art. 27, nerespectarea obligației de a răspunde solicitărilor ANI
- Art. 28, infracțiunea de fals în declarații

- Art. 29 alin (1), nedepunerea declarațiilor în termenele prevăzute de prezenta Lege, precum și nedeclararea, în declarația de avere, a cuantumului veniturilor realizate, sau declararea acestora cu trimitere la alte înscrisuri

Se impune reținut faptul că din redactarea actuală a Legii nr. 176/2010 (în special din formularul Declarației de avere) rezultă că funcționarii publici ar avea dreptul să primească cadouri, servicii sau avantaje, trebuind să le declare pe cele „a căror valoare individuală depășește 500 de euro”. În același sens sunt și prevederile Art. 14 alin. (2) din proiectul de Lege inițiat de către ANFP, prin care este preconizat ca funcționarilor publici să le fie permis să „accepte bunuri primite cu titlu gratuit în cadrul unor activități de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției publice deținute”. În același timp însă, așa cum am arătat în cadrul Speței 6 a Ghidului, prin Art. 47 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 se instituie o interdicție absolută sub acest aspect, astfel: „Funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, în considerarea funcției lor publice, daruri sau alte avantaje”. În consecință, până la o eventuală amendare a normei citate (amendare pe care autorii Ghidului o consideră dezirabilă⁵⁰), aplicabil este textul citat al Legii nr. 188/1999, ca normă juridică specială (al cărei temei se regăsește inclusiv în Art. 115 din Legea nr. 161/2003 – alte cazuri de interdicții „sunt cele stabilite prin legi speciale”).

IV.3.2 LEGEA NR. 115/1996 PENTRU DECLARAREA ȘI CONTROLUL AVERII DEMNITARILOR, MAGISTRAȚILOR, A UNOR PERSOANE CU FUNCȚII DE CONDUCERE ȘI DE CONTROL ȘI A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Această Lege a fost amendată substanțial prin Legea nr. 144/2007, fiind abrogată practic integral prevederile de „drept substanțial” (care în prezent se regăsesc în cuprinsul Legii nr. 176/2010) iar dispozițiilor de „drept procedural” (privind activitatea comisiilor de cercetare a averilor, respectiv a instanțelor de judecată în materie) le-au fost aduse un număr de modificări și completări (aceste dispoziții includ garanții procesuale în beneficiul persoanele ale căror averi sunt cercetate).

În consecință, de interes pentru funcționarii publici sunt următoarele prevederi ale Legii nr. 115/1996 cu modificările și completările de ulterioare:

- Art. 10 – 15, Controlul averilor de către comisiile de cercetare a averilor
- Art. 16 – 18, Cercetare averilor de către instanța de judecată
- Art. 20, Căi de atac.

⁵⁰ Avem în vedere între altele art 19 (“Cadouri”) din Recomandarea R (2000) 10 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici: interdicția primirii cadourilor de către funcționarii publici “nu include ospitalitatea convențională și nici cadourile minore”.

SECȚIUNEA V INSTRUMENTE DE LUCRU

V.1 METODOLOGIA DE ACORDARE INDIVIDUALĂ A CONSILIERII ETICE

INTRODUCERE

Prezentul material a fost elaborat în cadrul proiectului „Formare și dezvoltare pentru asigurarea eticii și integrității în administrația publică”, cod SMIS 22242, cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrației 2007-2013, Axa 1 – Domeniul Major de Intervenție 1.3. – Îmbunătățirea eficacității organizaționale. Perioada de implementare a proiectului este 28 octombrie 2013 – 28 aprilie 2015, activitățile derulate pe întreaga durată de către cei doi parteneri - Centrul de Resurse Juridice și Agenția Națională a Funcționarilor Publici - fiind destinate “creșterii eficacității instituțiilor publice centrale și locale prin întărirea capacității acestora de a răspunde cerințelor de etică și integritate în funcția publică”.

Elaborarea, publicarea și diseminarea prezentului material reprezintă unul dintre rezultatele activităților corespunzătoare implementării componentei proiectului intitulată “Dezvoltarea de proceduri și instrumente pentru îmbunătățirea activității consilierilor de etică și promovarea normelor de etică și integritate în administrația publică”, iar conținutul lui se adresează în egală măsură persoanelor desemnate în condițiile legii pentru îndeplinirea de activități de consiliere în domeniul aplicării Codului de conduită a funcționarilor publici, persoanelor ce au dreptul solicitării și primirii de astfel de consiliere, dar și oricărei alte categorii de persoane interesate de modalitatea în care acest tip de activități sunt organizate și funcționează în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Dincolo de rolul informativ, materialul își propune să ofere persoanelor interesate o modalitate mai puțin procedurală și mai mult practică de aplicare a ceea ce este general recunoscut ca reprezentând un instrument eficient de prevenire în domeniul eticii și integrității în funcția publică – consilierea individuală. Iar pentru că în furnizarea de astfel de servicii succesul ține în egală măsură de abordarea “furnizorului” și de cea a “clientului”, capitolele următoare vor trata succesiv atât aspecte ce țin de sensul, scopul și unele particularități ale utilizării de noțiuni specifice domeniului din perspectiva administrativă, cât și aspecte ce vizează obiectivele consilierii etice, respectiv principiile și regulile în consilierea etică, privite din 3 perspective distincte: perspectiva instituțională, perspectiva consilierului de etică și perspectiva beneficiarului de consiliere. Ulterior, pornind de la premisa similarității cu activități specifice altor profesii și utilizând modele adaptate ale acestora, o sinteză a informațiilor relevante va fi utilizată pentru descrierea principalelor etape în organizarea și desfășurarea unei ședințe de consiliere, iar în final va fi abordată, tot pe scurt, problematica monitorizării, evaluării și raportării activităților de consiliere etică.

I. CONCEPTE, TERMINOLOGIE ȘI DEFINIȚII

În ceea ce privește sensul unor noțiuni precum “etică”, “standarde etice”, “norme de conduită”, “dilemă etică”, etc., acestea au fost de-a lungul timpului tratate în diverse lucrări de specialitate, specifice uneia sau alteia dintre disciplinele academice ori profesiile asociate acestora. Fără a nega, pe fond, importanța sau relevanța respectivelor abordări, de reținut este

faptul că ceea ce particularizează terminologia în domeniul administrației publice este perspectiva legalistă. Sau, altfel spus, în administrație (și implicit în toate activitățile asociate acesteia) sensul interpretării unor noțiuni e strict acela care e dat/indicat de textul unor documente ori al unor acte normative direct aplicabile sau, după caz, incidente. De aceea, din perspectiva raportării la, spre exemplu, normarea comportamentelor în exercitarea funcțiilor publice, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici nu își propune (și nu și-a propus niciodată) stabilirea de granițe în ceea ce privește moralitatea, ci mai degrabă o delimitare a unui anumit tip de comportament considerat de legiuitor și, în subsidiar, de cei însărcinați cu aplicarea legii, ca fiind corespunzător atunci când o persoană exercită o funcție publică.

Astfel:

√ În sens larg, noțiunile de „standard” și, respectiv, „standardizare”, presupun existența unei norme/reguli sau unui ansamblu de norme/reguli prin care sunt stabilite în mod unitar calitatea, caracteristicile, forma sau alte elemente similare specifice unui bun, unui serviciu, unei proceduri, unei activități, unui mediu, etc. De asemenea, tot în sens larg, noțiunea de “etică” și, în speță, cea de “etică în sistemul administrației publice” presupune identificarea distinctă a unui anumit tip de comportament considerat corespunzător prin raportare la modalitatea de desfășurare a activităților profesionale specifice sistemului administrației publice și mediului de lucru din organizațiile publice. În ceea ce privește autoritățile și instituțiile publice, ansamblul de norme/reguli destinate identificării tipului de comportament considerat corespunzător își au originea, pe de o parte, în dispozițiile legale în vigoare iar pe de alta, în cultura și/sau practica instituțională.

√ Problematika eticii și integrității în funcția publică din România este construită în prezent în jurul a 3 componente principale care sunt detaliate în legislația națională – conflictul de interese⁵¹, incompatibilitățile⁵² și regulile privind conduita în exercitarea funcțiilor publice⁵³. Dacă pentru primele 2 componente menționate, reguli distincte se regăsesc în Constituție, în sfera de aplicabilitate a normelor de drept penal (unde noțiunea de funcție publică și funcționar public sunt definite într-un sens mult mai larg decât în Legea nr. 188/1999, incluzând și alte categorii de persoane decât cele ale căror raporturi juridice intră sub incidența Statutului funcționarilor publici) și a celor de drept administrativ, ultima menționată – conduita – este reglementată exclusiv prin raportare la răspunderea administrativă/disciplinară a subiecților vizați. De aceea, când se vorbește despre “nome de conduită”, în funcție de categoria de persoane direct vizată (funcționari publici sau personal contractual) referința este fie la dispozițiile Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, fie la cele ale Legii nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice.

⁵¹ Prin conflict de interese se înțelege, conform dispozițiilor legale în vigoare, situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin. În funcție de obiectul reglementărilor specifice, modalitatea de definire și/sau delimitare a interesului personal, precum și dispozițiile privind competențele instituționale de evaluare, monitorizare și control, diferă de la caz la caz.

⁵² Incompatibilitățile privind demnitățile publice și funcțiile publice sunt cele reglementate de Constituție, de legea aplicabilă autorității sau instituției publice în care persoanele ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică își desfășoară activitatea, de dispozițiile Legii nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare, dar și în conținutul unor acte normative cu aplicare sectorială. Ca și în cazul conflictului de interese, în funcție de situația avută în vedere sunt stabilite diferențiat competențele instituționale de evaluare, monitorizare și control.

⁵³ Normele de conduită prevăzute de Codul de conduită ca fiind obligatorii pentru persoanele care ocupă o funcție publică în cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale și locale, precum și în cadrul autorităților administrative autonome, complete, acolo unde este cazul, cu norme speciale referitoare la conduita în desfășurarea anumitor activități sau exercitării anumitor funcții.

√ Consilierea în sine reprezintă un ansamblu de activități distincte, specifice mai multor domenii, însă care au în comun următoarele: 1) implică o comunicare activă, pozitivă și voluntară între o persoană cu rol de beneficiar și o persoană cu rol de specialist; 2) sunt centrate pe satisfacerea unor nevoi individuale de informare, clarificare și fundamentare a unor decizii; 3) au ca scop, după caz, prevenirea, ameliorarea sau gestionarea unei situații denumite generic „de criză”. Astfel, pornind de la cele de mai sus, precum și de la cele menționate în legătură cu sensul unor noțiuni precum „etică”, „etică în sistemul administrației publice” și „norme de conduită”, se poate concluziona că termenul de consiliere etică, în sensul Legii nr. 7/2004, republicată, reprezintă ansamblul activităților de consiliere în legătură cu comportamentele considerate corespunzătoare prin raportare la modalitatea de desfășurare a activităților profesionale specifice sistemului administrației publice și mediului de lucru din organizațiile publice.

√ Reluând cele de mai sus, o premisă general acceptată este aceea că activitățile de consiliere au ca scop, după caz, prevenirea, ameliorarea sau gestionarea unei situații denumite generic „de criză”. Atunci când activitățile de consiliere sunt în legătură cu etica, în sensul Legii nr. 7/2004, republicată, aceste așa-numite situații de criză pot purta inclusiv denumirea generică de „dileme etice”. De principiu, definițiile date acestei noțiuni sunt variate și țin în cea mai mare măsură de perspectiva din care obiectul lor este privit, însă, așa cum apare menționat și la începutul acestei secțiuni, ceea ce particularizează terminologia în domeniul administrației publice este perspectiva legalistă. Iar din această perspectivă, definiția propusă pentru conceptul de „dilemă etică” este următoarea: „indecizie datorată unei situații confuze de apreciere asupra elementelor concrete ale unei stări de fapt prin raportare la modul de aplicare a principiilor și standardelor de conduită profesională a funcționarilor publici, într-un caz determinat”⁵⁴.

√ De asemenea, tot reluând cele de mai sus, o premisă general acceptată este aceea că activitățile de consiliere implică o comunicare activă, pozitivă și voluntară între o persoană cu rol de beneficiar și o persoană cu rol de specialist. Din perspectiva legalistă a abordării domeniului, în atare condiții apare necesitatea unei delimitări exprese și clare atât a „beneficiarului”, cât și a „specialistului”. Astfel, prin raportare la prevederile Legii nr. 7/2004, republicată, în speță cele privind domeniul de aplicare a legii și cele privind rolul autorităților și instituțiilor publice în coordonarea, monitorizarea și controlul aplicării normelor de conduită profesională:

- calitatea de beneficiar al activității de consiliere etică (potențial sau efectiv) aparține de drept funcționarilor publici numiți în temeiul Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, adică oricărei persoane care ocupă o funcție publică în sensul actului normativ indicat, în cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale sau locale, ori în cadrul autorităților administrative autonome;

- calitatea de „specialist” este recunoscută de drept celui funcționar public anume desemnat de către conducerea autorității sau instituției publice (de regulă din cadrul compartimentului de resurse umane) „pentru consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită”, și care este denumit generic „consilier de etică”.

Dacă în legătură cu perspectiva prezentată (cea legalistă) lucrurile sunt clare și nu suportă interpretări, nu la fel se poate spune despre perspectiva managerială. Din punct de vedere al celei din urmă, în legătură cu delimitările indicate există o serie de aspecte particulare pentru a căror soluționare legea nu dispune, însă nici nu interzice expres, cum ar fi posibilitatea altor categorii de

⁵⁴ Conform proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, varianta supusă de Agenția Națională a Funcționarilor Publici procedurilor de transparență decizională, prin publicare pe site-ul propriu, în 20 septembrie 2013 (<http://www.anfp.gov.ro/DocumenteEditor/Upload/Proiect%20Lege%20de%20modif%20si%20complet%20L7%202004%20%2024sept%20MDRAP%20SI%20MJ.doc>)

personal al unei autorități sau instituții publice de a apela la „serviciile” consilierului de etică, sau modalitatea de identificare a celei mai potrivite persoane pentru îndeplinirea rolului de consilier de etică.

În ceea ce privește primul aspect menționat, un prim pas în clarificarea situației îl reprezintă delimitarea așa-numitelor „alte categorii”. În general, atunci când se vorbește despre resursele umane la dispoziția statului și unităților administrativ-teritoriale, prin intermediul cărora acestea își îndeplinesc misiunile lor fundamentale, pornind de la corelarea prevederilor constituționale referitoare la administrația publică cu cele referitoare la modalitatea de organizare și funcționare a autorităților și instituțiilor publice, se pot diferenția 3 mari categorii: 1) persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică și funcții asimilate acestora; 2) corpul funcționarilor publici, cuprinzând, pe de o parte, persoanele numite în funcții publice generale și pe de altă, pe cele numite în funcții publice specifice (reglementate sau nu printr-un statut special de sine stătător); 3) persoanele care au raporturi de muncă (sau asimilate acestora) cu autoritățile și instituțiile publice aparținând administrației publice centrale și/sau locale. De drept, fiecare dintre aceste categorii face obiectul unor reguli și responsabilități distincte privind raporturile juridice născute și exercitate în îndeplinirea funcțiilor, însă în fapt în majoritatea situațiilor în cadrul aceleiași autorități și instituții publice își desfășoară activitatea, în scopul îndeplinirii misiunii și obiectivelor organizaționale, reprezentanți ai fiecăreia dintre categoriile identificate. Or, prin raportare la obiectivele declarate ale Codului de conduită a funcționarilor publici⁵⁵, devine foarte puțin fezabilă o concluzie de genul “creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, precum și eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică pot fi realizate prin intervenție strict asupra comportamentelor subiectelor de drept vizate de Legea nr. 7/2004, republicată”. Iar cum activitatea de consiliere etică în sine, prin însăși natura ei, reprezintă o modalitate de intervenție asupra comportamentelor, devine discutabilă și concluzia conform căreia serviciile de consiliere etică ar trebui să fie destinate doar funcționarilor publici numiți în temeiul Legii nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Mai mult, cum în materie de dispoziții privind consilierul de etică, Codul de conduită a funcționarilor publici stabilește rolul și principalele atribuții ale acestei persoane, fără a detalia, privind eventuale restricții/interdicții în legătură cu exercitarea activităților specifice, iar dispozițiile aplicabile celorlalte categorii nu reglementează în nici un fel această instituție, devine justificată concluzia conform căreia, dacă la nivelul unei autorități sau instituții publice se dorește o abordare integrată a laturii de prevenție în materie de etică și integritate, consilierul de etică poate oferi serviciile sale, din dispoziția persoanei cu competență de numire și cu o completare corespunzătoare a documentelor administrative, și altor categorii de persoane decât cele vizate de Legea nr. 7/2004, republicată. În această situație, calitatea de beneficiar al activității de consiliere etică (potențial sau efectiv) va aparține în fapt tuturor persoanelor încadrate în autoritatea sau instituția respectivă.

În ceea ce privește cel de-al doilea aspect menționat, dispoziția din legea de bază privind proveniența consilierului de etică „de regulă din cadrul compartimentului de resurse umane”

⁵⁵Legea nr. 7/2004, republicată, Art. 2: „Obiectivele prezentului cod de conduită urmăresc să asigure creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, precum și să contribuie la eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică, prin: a) reglementarea normelor de conduită profesională necesare realizării unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici; b) informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice; c) crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.”

se completează cu o serie de alte recomandări din legislația secundară⁵⁶, ce au ca obiect atât desemnarea, cât și exercitarea atribuțiilor:

- calitatea de consilier de etică să nu fie atribuită conducătorului compartimentului de resurse umane;
- persoana desemnată consilier de etică să nu fie membru al comisiei de disciplină;
- atribuțiile funcționarului public desemnat consilier de etică să fie revizuite astfel încât atribuțiile corespunzătoare calității de consilier de etică să aibă o pondere proporțională cu importanța și volumul activității de consiliere etică și de monitorizare a respectării normelor de conduită în cadrul fiecărei autorități și instituții publice;
- activitatea consilierului de etică să fie sprijinită de autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia acesta este încadrat;
- conducerea autorității sau instituției publice să asigure condițiile necesare participării consilierului de etică la programe de perfecționare profesională având tematici precum etică, conduită și integritate, măsuri anticorupție și comunicare;
- conducerea autorității sau instituției publice să asigure condițiile necesare participării consilierului de etică la dezbaterile și evenimentele organizate de Agenție în vederea dezvoltării rețelei consilierilor de etică.

Deși cele de mai sus sunt reglementate cu titlu de recomandări, opțiunea de conformare fiind lăsată strict la latitudinea conducerii autorităților și instituțiilor publice, modalitatea de abordare care va fi utilizată în fapt va avea influență semnificativă și asupra calității rezultatelor. Astfel, spre exemplu, dacă va fi desemnată consilier de etică persoana care conduce compartimentul de resurse umane, cel mai probabil acest fapt va afecta în mod direct decizia unei persoane încadrate în respectivul compartiment de a apela la consiliere pe probleme de etică; dacă persoana desemnată consilier de etică va fi unul dintre membri comisiei de disciplină, cel mai probabil acest fapt va afecta în mod direct calitatea comunicării/interacțiunii cu potențialii beneficiari ai consilierii; în lipsa unei revizuirii corespunzătoare a atribuțiilor funcționarului public desemnat consilier de etică, este puțin probabil că acesta va reuși să-și îndeplinească în mod corespunzător și funcția de bază, și pe cea de consilier, la fel cum este foarte puțin probabil ca în caz de conflict între cele două roluri, să primeze cel care nu are legătură cu funcția de bază, etc.

II. OBIECTIVELE CONSILIERII ETICE

Prin raportare la termenii de referință reprezentați de Art. 2 din Legea nr. 7/2004, republicată, unde sunt indicate, în scopul unei înțelegeri unitare, obiectivele Codului de conduită a funcționarilor publici (dispozițiile privind consilierul de etică incluse) și principalele modalități de atingere a acestora, se poate spune că în ceea ce privește consilierea etică, și aceasta urmărește, cu titlu general:

- 1) realizarea unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici;
- 2) informarea cu privire la conduita profesională la care persoanele sunt îndreptățite să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice;
- 3) crearea unui climat de încredere și respect reciproc.

În egală măsură însă, așa cum se menționa în secțiunea introductivă, pentru că în furnizarea de servicii de consiliere succesul ține în egală măsură de abordarea “furnizorului” și de cea a

⁵⁶Au fost avute în vedere aici prevederile Art. 83 din Ordinul președintelui ANFP nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 207 din 11.04.2013

“clientului”, aceste obiective generale ale consilierii etice e necesar a fi și ele privite/detaliat din 3 perspective distincte: perspectiva instituțională, perspectiva consilierului de etică și perspectiva beneficiarului de consiliere.

2.1. PERSPECTIVA INSTITUȚIONALĂ

În general, există o serie de motive principale, general acceptate, pentru care conducerea unei autorități sau instituții publice ar dori (sau după caz, ar aprecia) ca în instituția condusă funcționarii să discute cu consilierul de etică. Dintre acestea se disting cu precădere următoarele:

√ În cele mai multe cazuri, chiar dacă persoanele sunt de bună-credință și au intenții bune, textele legale aplicabile unei/unor anume situații pot fi suficient de neclare și uneori contradictorii încât să nu permită cunoașterea, interpretarea sau aplicarea lor corectă.

√ Asigurarea prevenirii unor situații de încălcare, fie ea și neintenționată, a legii (conflict de interese, incompatibilitate, norme de conduită) costă mai puțin în termeni de resurse financiare, materiale, umane, de timp și de imagine decât ar costa asigurarea gestionării efectelor producerii respectivelor situații.

√ Deciziile individuale au consecințe nu doar asupra indivizilor, ci și asupra imaginii și prestigiului instituției din care aceștia provin, experiența demonstrând că în foarte puține situații în care un funcționar ia o decizie “neinspirată” și este tras la răspundere, informațiile transmise au ca obiect doar „X a fost prins...”, și nu „X, funcționar al instituției Y, a fost prins...”.

√ Cel puțin la nivel teoretic, persoana desemnată consilier de etică deține o serie de cunoștințe, competențe și abilități care îi permit o abordare profesionistă, obiectivă și imparțială, a dialogului cu cel din fața sa, ceea ce are o relevanță deosebită prin prisma faptului că atunci când este vorba de oameni, e general acceptat că o schimbare a atitudinilor și comportamentelor nu poate fi realizată prin simpla introducere și menționare a unor reguli.

Astfel, sintetic se poate concluziona că, din perspectivă instituțională, consilierea etică urmărește cu precădere:

1) crearea, promovarea și întreținerea unui mediu organizațional integru și a unei imagini instituționale pozitive, în cea mai mare măsură prin activități de prevenire a așa-numitelor “incidente de integritate”⁵⁷;

2) o mai bună și mai detaliată informare a persoanelor cu privire la drepturile și obligațiile lor, în cea mai mare măsură prin utilizarea de metode și tehnici specifice de comunicare în analiza situațiilor supuse atenției, identificarea de alternative și acordarea de sprijin în vederea deciderii privind una sau alta dintre opțiuni;

⁵⁷Conform Metodologiei de implementare a monitorizării Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015, disponibilă pe portalul sna.just.ro gestionat de Ministerul Justiției, la <http://sna.just.ro/monitorizarea/sna/metodologiademonitorizare.aspx>, prin „incident de integritate” se înțelege “luarea uneia dintre următoarele măsuri împotriva unui angajat al instituției publice: a) încetarea disciplinară a raporturilor de muncă, ca urmare a săvârșirii unei abateri de la normele deontologice sau de la alte prevederi similare menite să protejeze integritatea funcției publice; b) trimiterea în judecată sau condamnarea pentru săvârșirea unei infracțiuni de corupție sau a unei fapte legate de nerespectarea regimului interdicțiilor, incompatibilităților, conflictului de interese sau declarării averilor; c) rămânerea definitivă a unui act de constatare emis de către Agenția Națională de Integritate, referitor la încălcarea obligațiilor legale privind averile nejustificate, conflictul de interese sau regimul incompatibilităților.”

-
- 3) o interpretare și, pe cât posibil, o aplicare unitară a dispozițiilor legale și a măsurilor administrative asociate dezvoltării și implementării de standarde etice în administrația publică;
 - 4) o mai bună gestionare a resurselor publice;
 - 5) creșterea încrederii, stimularea dialogului și a spiritului de echipă, precum și dezvoltarea capacității de învățare și adaptare a membrilor echipei.

2.2. PERSPECTIVA CONSILIERULUI DE ETICĂ

Conform legii, consilierul de etică este persoana desemnată “în scopul aplicării eficiente a dispozițiilor codului de conduită”, exercitarea acestui rol fiind în prezent realizabilă prin îndeplinirea a 3 categorii generale de atribuții:

- a) acordarea de consultanță și asistență funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice cu privire la respectarea normelor de conduită;
- b) monitorizarea aplicării prevederilor codului de conduită în cadrul autorității sau instituției publice;
- c) întocmirea de rapoarte trimestriale privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice.

Cum legea nu distinge cu privire la opinia unei persoane referitor la nominalizarea sa în calitate de consilier de etică, rezultă că regimul aplicabil unei atare desemnări va fi identic cu cel al desemnării pentru îndeplinirea oricărei alte atribuții de serviciu. Implicit, obiectivele asociate vor fi similare celor privind îndeplinirea oricărei atribuții de serviciu – realizarea activităților profesionale cu respectarea legii, în termenele și condițiile specifice și cu respectarea principiilor generale de exercitare a funcțiilor publice.

Având însă în vedere natura activităților profesionale implicate, există și o latură relativ individualizată a abordării perspectivei consilierului de etică, care ține de modalitatea efectivă în care această persoană își desfășoară activitățile specifice. Astfel, într-o abordare minimalistă, obiectivele consilieriei etice din perspectiva consilierului de etică vor fi cel mai probabil limitate la simpla comunicare a informațiilor considerate relevante pentru situația prezentată. La cealaltă extremă, în cadrul unei orientări către performanță și către beneficiar, consilierea etică va urmări cu precădere:

- 1) obținerea unei înțelegeri comune a situației, a contextului și a problemei, respectiv obținerea unei viziuni comune asupra relevanței uneia sau alteia dintre informațiile în legătură cu situația, contextul sau problema⁵⁸;
- 2) identificarea, împreună cu beneficiarul, a opțiunilor acestuia, urmată de evaluarea efectelor efectelor (pozitive și negative) asociate fiecărei variante decizionale și o ierarhizare a variantelor în funcție de poziția beneficiarului vizavi de efectele preconizate;
- 3) pentru varianta cel mai probabil a fi implementată, sprijinirea beneficiarului în identificarea și prioritizarea acțiunilor următoare, eventual a succesiunii acestora și a celor mai bune modalități de abordare a fiecăreia dintre etape;
- 4) valorificarea experiențelor generate de comunicarea cu beneficiarii în îmbunătățirea activității fiecăreia dintre părțile implicate, cu respectarea obligațiilor de confidențialitate și a limitelor impuse de beneficiar.

⁵⁸Au fost avute în vedere aici categorii de informații gen: dispoziții legale aplicabile și/sau incidente, informații despre practica instituțională în legătură cu subiectul, exemple de situații similare pentru care există deja soluții, puncte de vedere sau efecte cunoscute, etc.

2.3. PERSPECTIVA BENEFICIARULUI DE CONSILIERE

În general, cel mai des întâlnite situații în care funcționarii publici se adresează consilierului de etică sunt cele în care:

- Necesită clarificări în legătură cu nevoia de adoptare a unui comportament conform standardelor etice specifice mediului/contextului în care își desfășoară activitatea;
- Se găsesc într-o situație de dificultate cauzată de înțelegerea și aplicarea unui principiu sau standard de conduită;
- Există situații conflictuale cu superiorii ierarhici sau colegii, a căror soluționare amiabilă nu pare a fi posibilă;
- În activitatea funcționarului public intervin ingerințe de orice natură care pot afecta imparțialitatea, obiectivitatea și independența în exercitarea funcției publice;
- Există o dilemă etică în activitatea curentă sau în procesul de luare a unei decizii;
- Se găsesc într-o situație de dificultate cauzată de modalitatea de îndeplinire a anumitor obligații în legătură cu deținerea/exercitarea unor funcții de coordonare/conducere⁵⁹.

Cât despre de ce opțiunea consilierii etice este considerată drept cea mai indicată, există și aici o serie de motive principale, general acceptate, pentru care o persoană ar dori (sau după caz, ar aprecia) beneficierea de astfel de servicii, dintre care se disting:

- Nevoia de opțiuni, precum și nevoia de a fi informat și conștient de opțiunile proprii înainte de a lua o decizie cu privire la o ofertă sau o solicitare primită, ori cu privire la exercitarea unor drepturi sau, după caz, respectarea unor obligații.
- Costuri personale mai reduse, în termeni de resurse financiare, materiale, umane, de timp și de imagine, în cazul prevenirii unor situații de încălcare, fie ea și neintenționată, a legii (conflict de interese, incompatibilitate, norme de conduită), comparativ cu costurile gestionării efectelor producerii respectivelor situații;
- Dorința de a fi tratat obiectiv, cu respect și cu profesionalism, chiar și atunci când cursul acțiunilor proprii nu corespunde cu tendințele sau opțiunile colective, sau când, de bună credință, persoanele își asuma un rol activ în prevenirea și/sau combaterea comportamentelor necorespunzătoare, lipsite de etică și intergitate, abuzive ori discriminatorii, din cadrul organizației proprii;
- Beneficiile unei discuții libere, care nu generează obligații, cu o persoană neimplicată, dublate de obligațiile acesteia din urmă privind confidențialitatea și, respectiv, de răspunderea asociată modalităților de exercitare a funcției de consilier de etică.

⁵⁹Cu titlu de exemplu, au fost avute în vedere aici obligații precum: repartizarea de sarcini în mod echilibrat, corespunzător nivelului de competență și carierei individuale a fiecărei persoane din subordine; coordonarea modului de îndeplinire a sarcinilor, cu valorificarea corespunzătoare a competențelor fiecărei persoane din subordine; monitorizarea performanței profesionale individuale și colective a personalului din subordine, cu luarea de măsuri corespunzătoare; examinarea și să aplicarea cu obiectivitate a criteriilor de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, inclusiv atunci când sunt propuse ori aprobate avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcții, ori acordarea de stimulente materiale sau morale; evaluarea în mod obiectiv a necesarului de instruire profesională al fiecărui subordonat și propunerea participării la programe de formare și perfecționare profesională corespunzătoare; delegarea de sarcini și responsabilități în condițiile legii, persoanelor din subordine care dețin cunoștințele, competențele și îndeplinesc condițiile legale necesare exercitării funcției respective; neangajarea în relații de natură a influența îndeplinirea cu imparțialitate a îndatoririlor ce decurg din raporturile ierarhice.

Astfel, sintetic se poate concluziona că, din perspectiva beneficiarului, consilierea etică urmărește cu precădere:

- 1) o mai bună și mai detaliată informare cu privire la drepturile și obligațiile individuale, urmată de un schimb de informații relevante despre o situație, context sau problemă în vederea identificării de opțiuni și luării unei decizii cu privire la cursul acțiunilor personale viitoare;
- 2) o mai bună gestionare a beneficiilor și costurilor, respectiv oportunităților și riscurilor personale în legătură cu efectele unor așa-numite “incidente de integritate”;
- 3) sprijin în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale și/sau administrative în legătură cu conduita în exercitarea funcției deținute;
- 4) sprijin în prevenirea și gestionarea situațiilor conflictuale, a degradării mediului de lucru și a relațiilor profesionale/colegiale, în soluționarea dilemelor etice precum și a altor categorii de situații ce au ca obiect etica și conduita în exercitarea funcțiilor publice;
- 5) creșterea stimei de sine, stimularea dezvoltării personale și organizaționale, precum și crearea de noi oportunități de valorificare a experiențelor individuale și colective în legătură cu aplicarea/promovarea/respectarea standardelor etice.

III. PRINCIPII ȘI REGULI ÎN CONSILIEREA ETICĂ

Activitatea de consiliere etică, prin însăși natura ei, face parte din categoria activităților implicate de exercitarea de prerogative de putere publică⁶⁰. Printre elementele sale caracteristice se regăsesc atât aspecte comune și altor tipuri de activități (cum ar fi, spre exemplu, primirea/acordarea de audiențe, consilierea pe probleme de natură juridică, răspunsul la petiții și solicitări de puncte de vedere, etc.), cât și aspecte specifice, printre cele mai relevante fiind identificate următoarele:

- Activitatea de consiliere este o activitate profesională, desfășurată în cadrul unei autorități sau instituții publice, atât consilierul cât și persoana consiliată fiind obligați să respecte un set de reguli minime în interacțiunea lor.
- Activitatea de consiliere are în centrul său beneficiarul și voința acestuia, fiind orientată exclusiv spre crearea unui context pozitiv de luare a deciziilor de către persoana consiliată.
- Problemele/dilemele etice ale unui beneficiar de consiliere sunt personale și individuale, o soluție potrivită neputând fi niciodată identificată prin simpla generalizare a unor situații particulare mai mult sau mai puțin similare.
- Activitatea de consiliere are un scop (nu este un scop în sine) și o finalitate, implică cel puțin 2 persoane (consilierul și persoana consiliată), însă deciziile finale și, implicit, responsabilitatea asociată modalității de abordare a problemei aparțin exclusiv persoanei consiliate.

⁶⁰Conform Art. 2 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „activitățile desfășurate de funcționarii publici, care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, sunt următoarele: a) punerea în executare a legilor și a celorlalte acte normative; b) elaborarea proiectelor de acte normative și a altor reglementări specifice autorității sau instituției publice, precum și asigurarea avizării acestora; c) elaborarea proiectelor politicilor și strategiilor, a programelor, a studiilor, analizelor și statisticilor necesare realizării și implementării politicilor publice, precum și a documentației necesare executării legilor, în vederea realizării competenței autorității sau instituției publice; d) consilierea, controlul și auditul public intern; e) gestionarea resurselor umane și a resurselor financiare; f) colectarea creanțelor bugetare; g) reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și străinătate, în limita competențelor stabilite de conducătorul autorității sau instituției publice, precum și reprezentarea în justiție a autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea; h) realizarea de activități în conformitate cu strategia de informatizare a administrației publice.”

• Activitatea de consiliere se adresează și este disponibilă tuturor funcționarilor publici, indiferent de criteriile utilizate/utilizabile la încadrarea acestora pe categorii, iar toți potențialii beneficiari sunt egali în drepturile lor.

Astfel, pornind de la cele de mai sus, pot fi identificate cel puțin 6 principii fundamentale în consilierea etică, și anume:

- ✓ profesionalismul
- ✓ responsabilitatea
- ✓ nediscriminarea
- ✓ disponibilitatea
- ✓ integritatea
- ✓ confidențialitatea

Iar în continuare, pornind de la fiecare dintre cele 5 principii fundamentale, pot fi identificate o serie de reguli necesar a fi respectate pentru atingerea scopului și obiectivelor consilierii:

1) Ca orice altă activitate profesională, consilierea etică necesită planificare, organizare, implementare, monitorizare și evaluare. Ca regulă generală, aceste etape, precum și detaliile specifice fiecărei categorii de activități în parte, trebuie cunoscute cel puțin în mare de către beneficiari, însă la nivel de detaliu de către consilieri.

2) Ca orice alt profesionist, consilierul de etică necesită cunoștințe, competențe și abilități adaptate, unele cu caracter general, altele specifice. Ca regulă generală, aceste cunoștințe, competențe și abilități se dobândesc anterior exercitării funcției și se dezvoltă conform nevoilor individuale, ulterior desemnării.

3) Ca în orice altă activitate ce implică interacțiune între 2 (sau mai multe) persoane, fiecare dintre cei implicați are un rol determinat, căruia îi sunt asociate responsabilități și răspundere distincte. Ca regulă generală, rolul consilierului de etică (și, implicit, acela al sedinței de consiliere, ori al eventualelor alte persoane implicate) este acela de a oferi informații și suport pentru clarificarea unei situații și facilitarea luării unei decizii fundamentate, în timp ce rolul persoanei/ persoanelor consiliate este acela de a decide (și, ulterior, de a răspunde pentru) cursul acțiunilor proprii.

4) Egalitatea între persoane, excluderea privilegiilor și discriminării sunt garantate prin lege, aceasta interzicând expres orice comportament, fie el activ ori pasiv, care prin efectele generate favorizează sau defavorizează nejustificat, ori supune unui tratament injust, o persoană. Această regulă se aplică ad-litteram și în cazul consilierii etice, indiferent dacă persoana vizată este beneficiarul, ori consilierul.

5) Așa cum se menționează și într-o secțiune anterioară, consilierea în sine reprezintă un ansamblu de activități distincte, specifice mai multor domenii, însă care au în comun următoarele:

- a. implică o comunicare activă, pozitivă și voluntară între o persoană cu rol de beneficiar și o persoană cu rol de specialist;
- b. sunt centrate pe satisfacerea unor nevoi individuale de informare, clarificare și fundamentare a unor decizii;
- c. au ca scop, după caz, prevenirea, ameliorarea sau gestionarea unei situații denumite generic „de criză”.

Consilierea etică presupune, la rândul ei, în primul rând acordarea de “consultanță și asistență funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice cu privire la respectarea normelor de conduită”, sau, altfel spus, cu privire la comportamentele considerate corespunzătoare prin raportare la modalitatea de desfășurare a activităților profesionale specifice sistemului administrației publice și mediului de lucru din organizațiile publice. Pe fond, și în special din punct de vedere calitativ, modalitatea de îndeplinire a acestor atribuții poate varia

de la simpla identificare și informare privind norma legală aplicabilă și până la discuții detaliate privind înțelegerea comună a contextului, identificarea de alternative și evaluarea acestora, urmată de decizie și feedback. Ca regulă generală, acest nivel calitativ va fi întotdeauna direct proporțional cu interesul, pe de o parte, al consilierului pentru desfășurarea de astfel de activități, iar pe de altă parte, al persoanei consiliate pentru valorificarea rezultatului discuțiilor.

6) Ca în cadrul oricărei alte activități de consiliere, discuțiile din cadrul unei ședințe de consiliere etică vor avea ca efect implicit și oferirea accesului persoanelor direct implicate la o serie de informații suplimentare, mai mult sau mai puțin publice, despre interlocutor. Ca regulă generală, comunicarea acestor informații către alte persoane, indiferent de context, ori utilizarea lor în orice alt scop decât cel pentru care au fost aduse în discuție, constituie încălcare a normelor legale și/sau morale și denotă lipsă de profesionalism și integritate din partea persoanei în cauză.

IV. ORGANIZAREA ȘI DESFĂȘURAREA UNEI ȘEDINȚE DE CONSILIERE

Prin similitudine cu alte categorii de activități ce implică interacțiunea directă dintre o persoană cu o nevoie specifică de informare și o persoană specializată în acordarea de suport pentru luarea unei decizii personale, individuale, organizarea și desfășurarea unei ședințe de consiliere va presupune succesiunea următoarelor etape:

1) Primirea și înregistrarea unei solicitări de consiliere individuală

În cadrul acestei etape se poate spune că cererea de consiliere, generată de o nevoie a potențialului beneficiar, întâlnește oferta de consiliere, generată de calitatea și rolul persoanei desemnate cu titlu de consilier de etică. Finalitatea parcurgerii complete a etapei este reprezentată de decizia privind inițierea procesului de consiliere.

2) Pregătirea ședinței de consiliere

În situația în care din parcurgerea etapei anterioare rezultă inițierea procesului de consiliere, pregătirea ședinței va presupune, în fapt, o clarificare a modalităților de parcurgere a pașilor următori.

3) Derularea ședinței de consiliere

Această etapă are ca obiect interacțiunea directă dintre cei doi actori principali – consilierul și persoana consiliată – în scopul clarificării situației problematice ori rezolvării dilemei etice.

4) Încheierea ședinței de consiliere

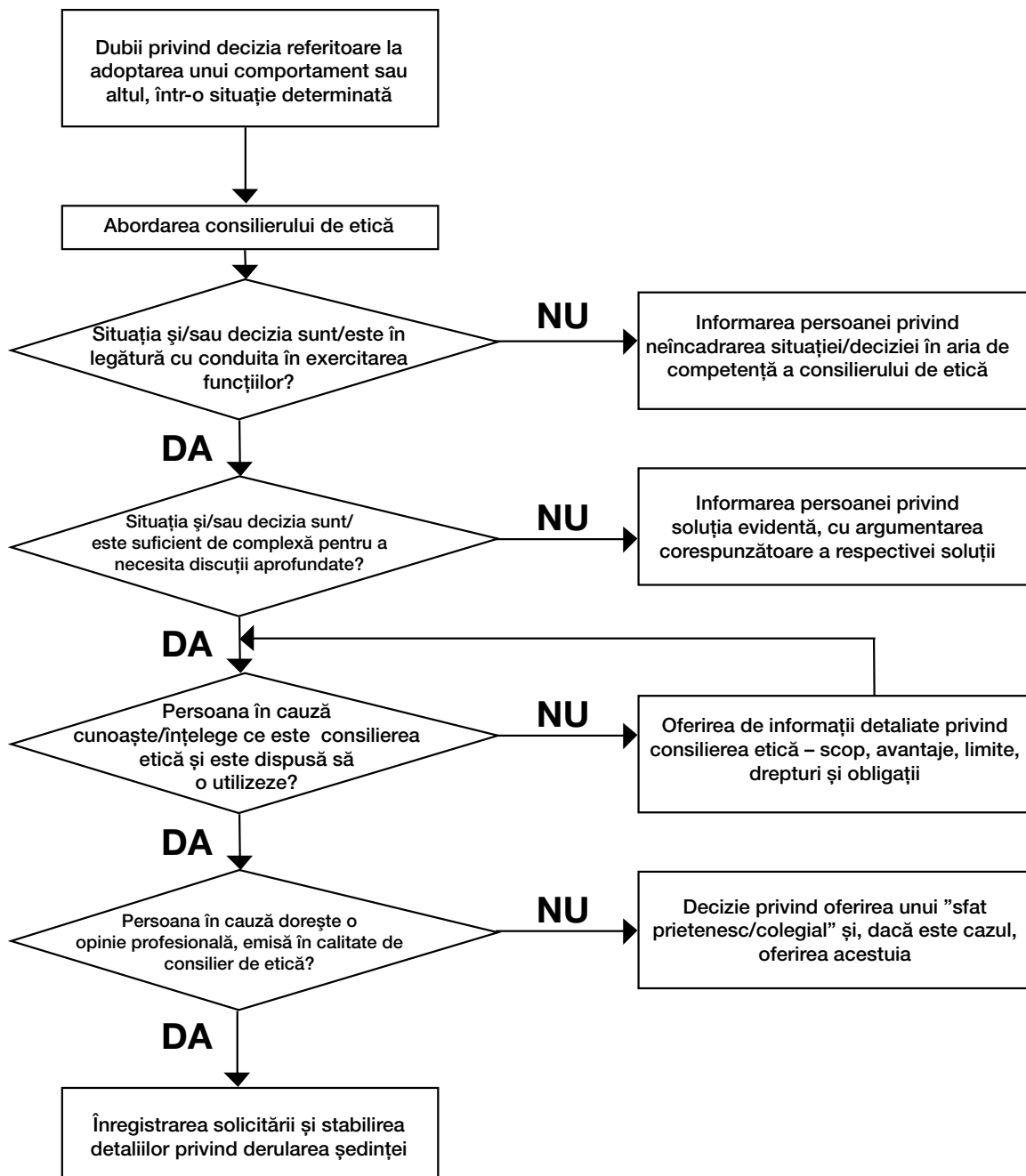
Parcurgerea acestei ultime etape presupune, în fapt, încheierea procesului, cu o sintetizare (inclusiv formală) a concluziilor, urmată, în funcție de disponibilitatea participanților, și de oferirea de feedback și, respectiv, autoevaluarea.

Dincolo de fondul activităților implicate, pentru fiecare dintre etapele menționate rolurile asumate de participanți, metodele și instrumentele utilizate, respectiv regulile aplicabile vor diferi, eficiența și eficacitatea în parcurgerea fiecăreia dintre etape dând, în final, eficiența și eficacitatea întregului proces.

4.1. PRIMIREA ȘI ÎNREGISTRAREA UNEI SOLICITĂRI DE CONSILIERE INDIVIDUALĂ

În cele mai multe cazuri, o solicitare de consiliere individuală pe probleme de etică nu va fi denumită în mod expres, de către solicitant, în acest fel. De asemenea, poate cu foarte puține excepții, în nicio situație solicitarea respectivă nu va veni formal, ori în scris și/sau cu vreun număr de înregistrare. Ca atare, atunci când aceste aspecte sunt neclare, revine în sarcina consilierului ca, în urma discuției cu potențialul beneficiar, să stabilească dacă cele prezentate constituie o problemă de competența sa și dacă este sau nu indicat ca respectiva situație să facă obiectul

unei ședințe de consiliere, după care să comunice persoanei în cauză concluziile sale și să stabilească împreună cu aceasta, dacă este cazul iar persoana în cauză este interesată, detaliile. Sintetic, procesul decizional asociat primirii unei solicitări de consiliere poate fi reprezentat astfel:



În ceea ce privește modalitățile practice de abordare a consilierului de etică de către persoana care are nevoie de consiliere, acestea pot îmbrăca diferite forme și pot presupune utilizarea a diferite instrumente – comunicare față-în-față, comunicarea telefonică ori prin utilizarea tehnologiilor informatice, mandatarea unei terțe persoane pentru ”sondarea” terenului, etc. De principiu, utilizarea uneia sau alteia dintre variante va depinde, în cele mai multe cazuri, de factori subiectivi precum percepția persoanei asupra situației, sau imaginea acesteia referitor la consilier și activitatea de consiliere. De aceea, se recomandă ca pe parcursul acestei etape atenția să fie acordată mai mult aspectelor de fond (situația supusă atenției, dilema etică în sine, decizia necesar a fi luată și implicațiile acesteia, etc.) și mai puțin celor de formă.

În situația în care solicitarea adresată consilierului de etică urmează a se concretiza în oferirea de consiliere, respectiva solicitare va trebui înregistrată. Scopul înregistrării este, pe de o parte, ținerea unei evidențe cu privire la îndeplinirea atribuțiilor specifice, iar pe de altă parte, oferirea unor informații de bază pentru efectuarea unor raportări instituționale de calitate, utile și relevante pentru centralizările din baza de date, precum și pentru asigurarea publicității cazurilor de încălcare a normelor de conduită prin intermediul Raportului anual cu privire la managementul funcției publice și al funcționarilor publici. La înregistrare, nu există un model standard de realizare a acestei activități iar consilierul de etică poate folosi orice metodă care să îi asigure obținerea rezultatelor dorite, însă în egală măsură el va fi obligat să țină seama de cel puțin următoarele aspecte:

- Orice informații referitoare la un solicitant care poate fi identificat, direct sau indirect, în mod particular prin referire la unul sau la mai mulți factori specifici identității sale (cum ar fi, spre exemplu, numele, funcția curentă deținută, departamentul de încadrare, etc.), sunt informații a căror înregistrare sunt susceptibile a genera, chiar și fără intenție, încălcarea principiului confidențialității. De aceea, este recomandat ca acestea să nu se regăsească printre cele supuse înregistrării.

- Ca și categorii de informații cuprinse obligatoriu în raportările periodice ale consilierilor de etică⁶¹, în ceea ce privește îndeplinirea atribuțiilor de consiliere acestea au ca obiect aspecte precum numărul de ședințe de consultare, numărul de funcționari publici care au solicitat, respectiv au beneficiat de consiliere etică, spețe care au constituit obiectul consilierii etice sau modalitățile de acțiune ulterioară a funcționarului public. De asemenea, în cadrul aceluiași raportări se regăsesc aspecte vizând cauzele și consecințele nerespectării normelor de conduită, precum și aspecte vizând cazurile care au prezentat interes pentru opinia publică – descrierea cazurilor și motivele pentru care acestea au prezentat interes. Pe cale de consecință, printre cele supuse înregistrării ar trebui să se regăsească suficiente detalii încât să permită întocmirea corespunzătoare a rapoartelor în cauză.

- Nu în orice moment este nevoie de o descriere detaliată a solicitărilor de consiliere primite de un consilier pe parcursul unei perioade de timp determinate, însă este posibil ca informațiile agregate privind numărul de ședințe ori structura cererii de consiliere pe respectiva perioadă să constituie informații pentru care un acces facil și imediat să fie o necesitate. De aceea, este recomandat ca pentru activitatea de consiliere etică să existe și un sistem de înregistrare gen registru, eventual cu o codificare care să permită extragerea în timp real a datelor și informațiilor cu caracter general.

⁶¹Pentru detalii, a se vedea Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare, precum și capitolul 5 al prezentei metodologii.

O propunere de model de înregistrare a unei solicitări de consiliere etică este disponibilă în anexă, cu mențiunea că fiecare consilier poate opta pentru o altă variantă, ori pentru utilizarea variantei propuse cu modificări și/sau completări în funcție de necesitățile proprii de documentare ulterioară.

4.2. PREGĂTIREA ȘEDINȚEI DE CONSILIERE

După clarificarea aspectelor ce țin de interacțiunea dintre potențialul beneficiar de consiliere și consilierul de etică, în situația în care solicitarea adresată acestuia din urmă se va concretiza în oferirea de consiliere, următorul pas în cadrul procesului vizează pregătirea ședinței de consiliere. Practic, această “pregătire” constă în clarificarea unor detalii administrative/organizatorice pe care consilierul de etică, pe de o parte, și persoana consiliată, pe de altă parte, ar fi indicat să le aibă în vedere. Dintre aceste detalii, cele mai importante sunt:

√ Data, ora și locul desfășurării ședinței de consiliere

De principiu, data și ora desfășurării ședinței de consiliere reprezintă aspecte ce se vor stabili de comun acord între consilierul de etică și persoana consiliată, pornind de la nevoile și prioritățile individuale. Astfel, spre exemplu, dacă oricare dintre persoanele în cauză urmează a participa la alte activități profesionale deja planificate, a intra în concediu, ori a pleca într-o deplasare în interesul serviciului, în funcție de urgența în necesitatea luării unei decizii, ședința se va stabili înainte sau după perioada respectivă; similar, dacă oricare dintre persoanele în cauză are stabilit și aprobat un alt program de lucru decât cealaltă persoană, ședința se va stabili în interiorul intervalului comun reprezentând program de lucru. De reținut este însă și faptul că, așa cum s-a menționat anterior, activitatea de consiliere are în centrul său beneficiarul și nevoile acestuia. Or, acest lucru face ca în cadrul punerii de acord privind data și ora să primeze preferințele persoanei care solicită consilierea, cele ale consilierului nedepășind rolul de filtru sau limită în stabilirea ordinii de prioritate privind respectarea respectivelor preferințe.

În ceea ce privește locul desfășurării ședinței de consiliere, deținerea și propunerea spre utilizare a unui spațiu adecvat cad în sarcina consilierului de etică. În egală măsură însă, întrucât persoana consiliată este unica în măsură a aprecia dacă utilizarea respectivului spațiu corespunde din punctul său de vedere cerințelor minimale privind, spre exemplu, respectarea confidențialității, este recomandată solicitarea unui acord prealabil privind utilizarea respectivului spațiu pentru derularea ședinței, iar în situația în care acesta nu este considerat necorespunzător, identificarea unei alte locații.

√ Asigurarea privind disponibilitatea

Desfășurarea activităților profesionale ale consilierului și ale persoanei consiliate are loc într-un cadru organizat, supus inclusiv principiului subordonării ierarhice. De aceea, după stabilirea de comun acord a unei date și ore pentru derularea ședinței de consiliere este recomandat ca ambele persoane să se asigure, în modul în care consideră corespunzător, de faptul că la data și ora respectivă nu vor avea alte sarcini de îndeplinit.

√ O înțelegere comună a scopului și rolului ședinței de consiliere

Chiar dacă din discuțiile anterioare a rezultat că persoana în cauză cunoaște noțiunea de consiliere etică și, tocmai în virtutea acestor cunoștințe, are nevoie de o opinie profesională a consilierului de etică, și nu doar de un ”sfat prietenesc/colegial”, pentru evitarea oricăror interpretări, neînțelegeri și/sau dezamăgiri ulterioare este bine ca acest fapt să fie, cumva, revalidat. Modalitatea de revalidare este la alegerea consilierului de etică, însă cea mai simplă și mai puțin consumatoare de timp metodă este aceea de a pune la dispoziția persoanei o serie de

informații predefinite, în formă scrisă (spre exemplu, broșura privind consilierea etică, elaborată, editată și promovată în cadrul proiectului „Formare și dezvoltare pentru asigurarea eticii și integrității în administrația publică”, cod SMIS 22242, sau un material similar). În mod corelativ, informării supuse discuției i se va adăuga, la solicitarea persoanei interesate, posibilitatea acesteia din urmă de a-și clarifica orice aspecte pe care le consideră necesare, respectiv de a-și menține sau nu opțiunea de a beneficia de consiliere.

✓ O înțelegere comună a modului în care urmează a se desfășura ședința de consiliere întrucât acceptarea formală de către ambele părți a includerii discuțiilor în categoria “acordare individuală a consilierii etice” va fi reprezentată de înregistrarea informațiilor relevante (pentru detalii, a se vedea subcapitolul anterior, mențiunile referitoare la formularul de înregistrare și la registru), etapa de pregătire a ședinței de consiliere poate avea în vedere inclusiv informarea și, acolo unde este cazul, identificarea de comun acord a informației ce va face obiectul înregistrării. Ca și în situația anterioară, modalitatea de clarificare a aspectelor menționate este la alegerea consilierului de etică, însă cea mai simplă și mai puțin consumatoare de timp metodă este aceea de a pune la dispoziția persoanei o serie de informații predefinite, în formă scrisă (spre exemplu, modelul standard utilizat la înregistrare, împreună cu explicații privind completarea), urmată de discutarea oricăror detalii considerate necesare de către persoana consiliată. De asemenea, pentru facilitarea înțelegerii comune, precum și pentru consolidarea încrederii, informațiile înregistrate pot fi cel puțin puse la dispoziția persoanei consiliate pentru ca aceasta să-și poată exprima acordul asupra înregistrării lor sau, după caz, pentru a solicita, acolo unde consideră necesar, modificări (spre exemplu, un grad mai mare de generalizare, în cazul în care gradul de generalizare ales de consilier nu generează suficient confort prin prisma dreptului la confidențialitate). Alte aspecte ce vor face în mod obligatoriu obiectul informării exprese și, dacă este cazul, al unor clarificări, pot avea ca obiect condițiile, scopul, durata, procedurile și metodele utilizate, limitele confidențialității, dreptul beneficiarului de a întrerupe sau a renunța oricând la consilierea solicitată, etc.

4.3. DERULAREA ȘEDINȚEI DE CONSILIERE

Următorul pas după clarificarea aspectelor ce țin de interacțiunea dintre potențialul beneficiar de consiliere și consilierul de etică și, respectiv, pregătirea ședinței de consiliere, îl reprezintă derularea propriu-zisă a acesteia. De principiu, ședința de consiliere reprezintă în fapt o discuție între doi (sau mai mulți) interlocutori, ale cărei particularități sunt date de totalitatea regulilor și principiilor anterior menționate. Iar pentru că reprezintă o discuție, nivelul de atingere a scopului și obiectivelor va fi direct proporțional cu calitatea procesului de comunicare.

Este general cunoscută și acceptată definirea comunicării drept un proces complex și activ de transmitere și recepționare de informații. De asemenea, atunci când se vorbește despre comunicarea eficientă, este general cunoscut și acceptat faptul că, pentru a se ajunge la această caracteristică, cel puțin unul dintre participanții la proces trebuie să dețină și, respectiv, să utilizeze cunoștințe și abilități de ascultare activă, de înțelegere a mesajelor transmise, de interpretare a limbajului non-verbal, de direcționare și motivare a interlocutorului pentru ca acesta să susțină conversația fără a se abate de la scopul acesteia, etc. Iar atunci când este vorba despre consilierea etică, este indicat a se face diferența atât pe formă, cât și pe fond, prin raportare la obiectul comunicării, între caracterul de simplă discuție (în sensul de succesiune de puncte de vedere diferite, prin care fiecare interlocutor caută să-și impună opinia, consensul fiind atins mai degrabă ca urmare a manifestării unui raport de putere) și cel de dialog constructiv (care are la bază o mai atentă ascultare a celuilalt, fiecare dintre interlocutori încercând să îl înțeleagă

pe celălalt, contextul și problema, nu să "aibă dreptate", consensul fiind atins mai degrabă prin depășirea divergențelor, acceptarea diferențelor de opinii și compromis).

De regulă, se așteaptă de la consilierul de etică să fie acel participant la proces care deține și este capabil să utilizeze cunoștințele și abilitățile necesare eficientizării procesului de comunicare, însă aceasta nu înseamnă că nu ajută și o mai mare capacitate de înțelegere și susținere a procesului inclusiv de către persoana consiliată.

Făcând abstracție de cine ce cunoștințe și abilități deține și utilizează, a comunica eficient poate însemna:

✓ Atunci când transmiți informații:	✓ Atunci când recepționezi informații:
• să ceri ceea ce dorești să ceri (detalii suplimentare, clarificări, opinii personale, etc.); • să spui „Nu” atunci când nu dorești să faci/să spui ceva, ori când nu ești de acord cu ceea ce auzi/vezi; • să exprimi ceea ce vrei, știi și simți, în mod direct și fără să aduci atingere nici demnității tale, și nici demnității celui alt; • să folosești mesaje de tip "eu", care denotă responsabilitate față de afirmațiile tale și permit individualizarea opiniei.	• să asculți activ și să judeci strict situația, nu persoana (aceasta implicând din start evitarea de abordări gen "dac-aș fi fost în locul tău"); • să ceri/să dai feedback pozitiv; • să știi să formulezi întrebări închise (gen "crezi că e mai bine așa, sau așa?") sau deschise (gen "cum crezi că e mai bine?") în funcție de informațiile transmise de celălalt și/sau de nevoile tale de informare; • să sumarizezi și/sau să parafrazezi, atunci când este cazul.

În mod corelativ, a comunica ineficient înseamnă a ține cont, atunci când transmiți sau recepționezi informații, fie doar de nevoile/obiectivele proprii, fie strict de nevoile/obiectivele celui alt. Or, este puțin probabil ca, spre exemplu, o ședință de consiliere etică în cadrul căreia consilierul urmărește impunerea unei soluții "bune" din propriul său punct de vedere, sau o ședință de consiliere etică în cadrul căreia persoana consiliată este sprijinită în alegerea unei soluții "în avantajul ei" pe termen scurt, însă discutabilă din punct de vedere al efectelor pe termen mediu și/sau lung asupra persoanei și organizației, ori din punct de vedere al justificării existenței activităților de consiliere etică, să poată fi considerate un succes.

La fel, este puțin probabil să poată fi considerată drept succes o discuție în cadrul căreia nimeni nu urmărește o structură anume, nu se impun limite și nu se gestionează corespunzător devierile.

Din punct de vedere al organizării timpului, în general o ședință de consiliere nu ar trebui să depășească o oră-o oră și jumătate, iar pe parcursul respectivei perioade circa 60-70% din timp ar trebui alocat detalierii problemei, clarificării contextului și identificării posibilelor consecințe ale propriilor acțiuni/decizii de către persoana consiliată, cu sprijinul consilierului. Din restul de 40-30% din timp, circa două treimi ar trebui rezervate definirii variantelor decizionale fezabile/realiste, prioritizării acestora și selectării celei mai bune opțiuni (din punctul de vedere al persoanei consiliate). Restul timpului se recomandă a fi utilizat strict la sintetizarea concluziilor, definitivarea

înregistrării informațiilor relevante și, eventual, solicitarea/primirea de feedback.

De asemenea, în cadrul unei ședințe de consiliere etică prioritate se va acorda întotdeauna promovării și respectării principiilor și regulilor specifice, enunțate în cadrul capitolului III, după care promovării și respectării acelor principii și reguli cu caracter general, care nu contravin celor specifice și care sunt direct aplicabile sau incidente desfășurării de activități în regim de putere publică⁶² și care au relevanță din perspectiva naturii activităților de consiliere etică:

✓ Conform Statutului funcționarilor publici (Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare):	✓ Conform Codului de conduită a funcționarilor publici (Legea nr. 7/2004, republicată):
• legalitate, imparțialitate și obiectivitate (indiferent de opinia personală, informațiile puse la dispoziție persoanei consiliate vor fi neutre, obiective, în conformitate cu legea și negenerative de încălcări ale acesteia); • transparență (persoana consiliată va avea în permanență acces la informațiile relevante despre ședința de consiliere la care participă, și va avea, în orice moment, un cuvânt de spus cu privire la forma și fondul consilierii primite); • eficiență și eficacitate (desfășurarea activității de consiliere etică va respecta și va urmări scopul și rolul acestei categorii de activități, așa cum sunt acestea prevăzute de lege, fără a genera cheltuieli suplimentare nejustificate în materie de resurse materiale, financiare sau de timp); • responsabilitate, în conformitate cu prevederile legale (consilierul de etică este direct responsabil pentru modul în care își îndeplinește atribuțiile; persoana consiliată este direct responsabilă pentru deciziile luate și cursul acțiunilor sale); • orientare către cetățean (înainte de a fi funcționar, ori coleg, solicitantul consilierii etice este cetățean; ca atare, consilierul de etică este obligat ca, în activitatea sa, să aibe în vedere nevoile, așteptările și drepturile interlocutorului).	• supremația Constituției și a legii (indiferent de opinia personală, limitele implicării consilierului de etică vor rămâne cele prevăzute de lege); • prioritatea interesului public (desfășurarea activităților de consiliere va avea în vedere nu doar necesitatea persoanei de a lua o decizie informată, ci și scopul reglementării acestor activități – prevenirea comportamentelor lipsite de etică și integritate); • asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice (înainte de a fi funcționar, ori coleg, solicitantul consilierii etice este cetățean; ca atare, indiferent de opinia sau preferințele personale, oricine va putea avea acces, în mod egal, în aceleași condiții și la un nivel calitativ comparabil, la serviciile oferite de consilierul de etică); • profesionalismul (consilierul de etică are obligația de a-și îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate, indiferent dacă aceste activități au ca obiect consilierea etică, ținerea evidenței activităților de consiliere și înregistrarea de informații, întocmirea și comunicarea rapoartelor cu privire la respectarea normelor de conduită, etc.); • imparțialitatea și independența (consilierul de etică este obligat ca, în consilierea acordată, să facă abstracție de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură pe care îl are în afara funcției deținute); • integritatea morală (consilierului de etică îi este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru el sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea calității

⁶²Mențiunea are la bază statutul prevăzut de lege pentru consilierul de etică, precum și calitatea persoanelor expres prevăzute de lege ca potențiali beneficiari ai consilierii etice, conform Legii nr. 7/2004, republicată

	sale oficiale, sau să abuzeze în vreun fel de această calitate); • libertatea gândirii și a exprimării (atât consilierul de etică, cât și persoana consiliată, vor urmări pe parcursul discuțiilor atât exercitarea în nume propriu, cât și respectarea exercitării de către interlocutor, a dreptului la propriile opinii, argumente și concluzii); • cinstea și corectitudinea (în cadrul oricărei ședințe de consiliere, atât consilierul cât și persoana consiliată trebuie să fie de bună-credință); • deschiderea și transparența (activitățile desfășurate de consilierul de etică în exercitarea calității sale sunt publice și pot fi supuse monitorizării, sub rezerva respectării principiului confidențialității cu privire la persoane și situații determinate).
--	--

4.4. ÎNCHEIEREA ȘEDINȚEI DE CONSILIERE

Așa cum s-a menționat anterior, parcurgerea acestei ultime etape presupune, în fapt, alocarea a 10-15% din timpul aferent ședinței de consiliere (cca 10-15 min.) încheierii procesului, cu o sintetizare (inclusiv formală) a concluziilor, urmată, în funcție de disponibilitatea participanților, și de solicitarea/oferirea de feed-back și, respectiv, autoevaluarea.

În ceea ce privește concluziile cu privire la situația discutată, pentru facilitarea unei înțelegeri comune a celor discutate, consilierul de etică poate avea în vedere o sintetizare a discuțiilor și a rezultatului acestora, cu solicitarea acceptului persoanei consiliate privind formularea/reformularea sintetizată.

De asemenea, pentru facilitarea unei înțelegeri comune a noțiunii de confidențialitate, precum și pentru o eventuală reasigurare a persoanei consiliate cu privire la faptul că acest drept i-a fost respectat, consilierul de etică poate avea în vedere solicitarea către interlocutor a verificării și, dacă este cazul iar persoana consideră că totul este în regulă din punctul său de vedere, a acceptării verbale a celor consemnate în formular și în registru. Chiar dacă, din diverse motive, consilierul de etică optează pentru o abordare diferită de cea propusă, este recomandat ca acesta să aducă măcar la cunoștința persoanei consiliate că, la cererea acesteia, îi poate pune la dispoziție pentru verificare cele consemnate. Important de reținut este faptul că modul în care este percepută de către persoana consiliată interacțiunea sa cu consilierul va influența, într-o mai mare sau mai mică măsură, interacțiunile viitoare (spre exemplu, persoana consiliată va aprecia pozitiv sau negativ interacțiunea sa cu consilierul, va comunica în mod direct sau indirect unei/ unor alte persoane această apreciere, iar decizia respectivei persoane/respectivelor persoane de a se adresa, la un moment dat, în nume personal, consilierului de etică, va fi influențată de cele auzite).

Solicitarea/oferirea de feedback și autoevaluarea nu reprezintă în mod obligatoriu sub-etape ale încheierii unei ședințe de consiliere (sau, în general, ale încheierii unei activități profesionale), însă ambele abordări sunt cele mai în măsură a oferi persoanelor interesate soluții pentru creșterea pe viitor a calității activităților proprii.

Feedback-ul, ca și definiție a ceea ce el reprezintă în sine, este o simplă exprimare a ceea ce o persoană simte în momentul în care interacționează cu o situație ori un comportament. Feedback-ul are drept scop menținerea unui anumit echilibru, un răspuns la o anumită cauză, el nu trebuie să fie o reacție la ceea ce a declanșat cauza, ci doar la efect. Există, în principiu, și reacții care sunt oferite cu titlu de feedback, însă fără a avea caracteristicile acestuia. Aceste reacții nu reprezintă feedback, ci opinii, păreri, sfaturi, eventual reacții personalizate cu privire la un aspect sau altul din cadrul contextului ori situației, sau chiar cu privire la o persoană. Abilitățile în legătură cu oferirea de feedback nu sunt învățate, ci se învață, de aceea e important de reținut că nu este culpa nimănui dacă solicitării respective i se răspunde cu altceva. De asemenea, important de menționat este și faptul că atunci când se primește feedback, unica reacție acceptată din partea unui profesionist este “Mulțumesc!” (nu discuții în contradictoriu, argumente pro sau contra, ceartă sau feedback la feedback).

Cât despre autoevaluare, într-un management orientat spre rezultate, un domeniu important al acesteia este analiza atentă a eficienței și eficacității activităților și proceselor implementate. Iar activitatea de consiliere etică este una susceptibilă a intra sub incidența cerințelor unui management orientat spre un rezultat concret – prevenirea comportamentelor lipsite de etică și integritate, prin acordarea de suport în cadrul proceselor decizionale specifice. În general, există multe metode și instrumente specifice autoevaluării, însă indiferent de metoda sau instrumentul utilizat, autoevaluarea trebuie orientată spre creșterea eficienței și eficacității în organizarea și derularea ședințelor de consiliere.

4.5. ETICA ȘI CONDUITA ÎN ACTIVITATEA DE CONSILIERE

Dincolo de obligațiile privind etica și conduita în exercitarea calității de consilier de etică, direct derivată din deținerea unei funcții publice, pentru ca activitatea să fie una profesionistă, orientată spre “client”, dar să ofere în același timp un minim de “protecție” atât persoanei consiliate, cât și persoanei care consiliază, există o serie de reguli de care este bine să se țină seama în activitatea de consiliere. Dintre acestea:

- 1) Consilierul de etică acționează profesional și reprezintă interesele instituției, indiferent de poziția personală asupra problemei, cu respect, demnitate și onestitate.
- 2) Între consilierul de etică și beneficiarul serviciilor de consiliere relațiile sunt bazate pe onestitate, probitate și spirit de dreptate, ambele persoane fiind necesar a depune toate diligențele ca încrederea reciprocă să nu fie pusă, în niciun moment, sub semnul îndoielii.
- 3) Consilierul de etică are obligația să se asigure că metodele și tehnicile de comunicare pe care le utilizează sunt adecvate scopului și obiectivelor serviciilor de consiliere pe care urmează să le presteze către beneficiarul respectiv.
- 4) Consilierul de etică, în desfășurarea activităților de consiliere, este independent; el trebuie să evite, inclusiv ulterior desfășurării ședinței, orice prejudiciere a independenței sale, precum și orice încălcare a normelor profesionale, inclusiv din dorința, nevoia sau avantajele creării unei situații comode unor beneficiari ai serviciilor sale sau chiar terților.
- 5) Consilierul de etică este obligat să manifeste preocupare, empatie, respect și înțelegere față de beneficiarii serviciilor sale de consiliere și față de problemele acestora, acționând întotdeauna fără manifestări de autoritate și fără să exploateze situația ori informațiile luate la cunoștință.
- 6) Consilierul de etică trebuie să se abțină să colaboreze cu un beneficiar, atunci când această colaborare este sau pare a fi generatoare de conflict de interese, când principiul confidențialității riscă să nu fie respectat sau când independența riscă să fie afectată în orice mod.

7) Obligația consilierului de etică cu privire la confidențialitate servește atât persoanelor consiliate, cât și lui, nu este limitată în timp, iar singura modalitate în care consilierul poate fi constrâns să pună la dispoziția unor terți datele și/sau informațiile deținute este invocarea unei prevederi exprese ale legii ori solicitarea instanței de judecată.

8) Accesul la serviciile de consiliere etică este liber și se prezumă că informațiile generale relevante sunt cunoscute, însă condițiile, scopul, durata, procedurile și metodele utilizate, limitele confidențialității, dreptul beneficiarului de a întrerupe sau a renunța oricând la consilierea solicitată, precum și alte aspecte similare, trebuie să fie aduse la cunoștința persoanei care solicită consilierea înainte de începerea ședinței propriu-zise.

9) Consilierii de etică au responsabilitatea de a se asigura în permanență că dețin acele abilități și competențe necesare desfășurării unor activități de consiliere, iar beneficiarii sunt îndreptățiți să beneficieze de servicii profesionale realizate de către consilieri de etică anume pregătiți, care să dețină cunoștințe și informații actualizate specifice domeniul lor de activitate.

10) Consilierul de etică își dedică întreaga competență, știință și pricepere pentru interesul beneficiarului său direct – persoana consiliată – și a beneficiarului indirect – autoritatea sau instituția publică, și va depune toată diligența de care este capabil pentru a se asigura că deciziile luate în urma discuțiilor sunt unele conștiente, informate și responsabile.

IV. MONITORIZAREA, EVALUAREA ȘI RAPORTAREA ACTIVITĂȚILOR DE CONSILIERE ETICĂ

În ceea ce privește termenele și forma standard a raportărilor pe domeniul respectării normelor de conduită de către funcționarii publici, acestea sunt în prezent stabilite prin Ordinul Președintelui ANFP nr. 1200/2013 privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare. Sintetic, aspectele detaliate prin ordinul menționat, cu titlu de reguli general aplicabile, sunt:

- Procesul de monitorizare de către ANFP a respectării normelor de conduită de către funcționarii publici, precum și a implementării procedurilor disciplinare în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- Formate standard de raportare;
- Obligații ale autorităților și instituțiilor publice; termene și instrucțiuni privind procesul de raportare, inclusiv detalii privind completarea formatelor standard;
- Responsabilități specifice privind procesul de raportare;
- Dispoziții speciale privind completarea și transmiterea formatelor standard de raportare;
- Reguli și responsabilități privind evaluarea și îmbunătățirea procesului de implementare.

În ceea ce privește monitorizarea și raportarea activităților de consiliere etică, formatul standard solicitat, precum și tipurile de informații necesar a fi completate în cadrul fiecărei secțiuni a formularului sunt cele prevăzute în ordinal menționat anterior, la Secțiunea a 5-a - Dispoziții speciale privind completarea și transmiterea formatului standard de raportare prevăzut în anexa nr. 1, Art. 14-38, respectiv în Anexa nr. 1 - Raport privind respectarea normelor de conduită:

I. AUTORITATEA/INSTITUȚIA PUBLICĂ/CONSILIERUL DE ETICĂ

	1
Denumirea instituției/autorității publice	Se completează cu denumirea completă a autorității sau instituției publice, cu mențiunea că în cazul schimbării denumirii autorității sau instituției publice în interiorul perioadei de raportare, se va completa pe modelul "denumirea inițială/denumirea nouă"
Județul	Se completează prin indicarea județului pe raza căruia este arondată autoritatea sau instituția publică
Nr. total de funcționari publici	Se completează cu numărul total al funcționarilor publici, actualizat până la data raportării, pe baza informațiilor primite de la compartimentul de specialitate, de la persoana direct responsabilă ori de la persoana desemnată de consucerea instituției pentru asigurarea accesului la astfel de date
Numele și prenumele consilierului de etică	Se completează cu numele și prenumele consilierului de etică, cu mențiunea că în situația în care în perioada de raportare a fost desemnat un alt funcționar public pentru consiliere etică, se vor completa numele și prenumele ambelor personae - consilierul de etică inițial desemnat și noul consilier de etică
Departamentul	Se completează cu denumirea complete a departamentului în care își desfășoară activitatea consilierul de etică, așa cum apare aceasta în regulamentul de organizare și funcționare a instituției
Cursuri de formare urmate de consilierul de etică	Se completează cu denumirea complete a cursurilor de formare profesională urmate de către consilierul/ consilierii de etică în perioada de raportare, așa cum apare această denumire pe documentele care atestă participarea sau, după caz, absolvirea
Nr. de telefon	Se completează cu numărul de telefon la care poate fi contact consilierul de etică, cu mențiunea că solicitarea se referă la telefonul de serviciu/de la instituție, nu cel personal
Nr. de fax	Se completează cu numărul de fax la care are acces consilierul de etică, cu mențiunea că solicitarea se referă la numărul de fax de serviciu/de la instituție
E-mail	Se completează cu adresa e-mailului la care consilierul de etică poate primi corespondența referitoare la activitatea de raportare

II. ACTIVITATEA DE CONSILIERE ETICĂ

Nr. ședințe de consultare	Nr. activități de formare în domeniul eticii	Nr. funcționari publici care au fost instruiți prin intermediul acțiunilor de formare în domeniul normelor de conduită	Nr. funcționari publici care au solicitat consiliere etică		Spețe care au constituit obiectul consilierii etice		Nr. funcționari publici care au beneficiat de consiliere etică		Modalitățile de acțiune ulterioară a funcționarului public	Observații
			De conducere	De execuție	Nr. spețe	Tipologii de dileme etice	De conducere	De execuție		
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
Se completează cu numărul total al ședințelor de consultare organizate de către consilierul de etică	Se completează cu numărul total al activităților de formare în domeniul eticii realizate la nivelul autorității/instituției publice	Se completează cu numărul total al funcționarilor publici din cadrul autorității/instituției publice care au participat la sesiuni de formare în domeniul eticii și normelor de conduită	Se completează cu numărul efectiv al funcționarilor publici de conducere, respectiv de execuție care au solicitat consiliere sau informații cu privire la respectarea normelor de conduită	Se completează cu numărul situațiilor în care solicitările funcționarilor publici au avut ca obiect consilierea în ceea ce privește respectarea normelor de conduită	Se completează cu una sau mai multe dintre normele generale de conduită, reglementate la Art. 5-19 din Legea nr. 7/2004, republicată, și care a făcut obiectul consilierii etice	Se completează cu informații rezultate din rezumarea modului în care funcționarii publici care au beneficiat de consiliere etică s-au comportat ulterior în ceea ce privește aspectele consiliate, respectiv măsura în care funcționarii publici au respectat sau nu normele de conduită referitor la care au solicitat consiliere	Se completează cu numărul funcționarilor publici, defalcat pe funcționari publici de conducere, respectiv funcționari publici de execuție, cărora consilierul de etică le-a acordat îndrumări în ceea ce privește respectarea normelor de conduită	Se completează cu acele aspecte pe care consilierul de etică le-a remarcat cu ocazia îndeplinirii îndatoririlor sale și pe care le consideră relevant a fi menționate		

Sursele de informații și de verificare pentru completarea raportării în ceea ce privește activitatea de consiliere etică sunt, de la caz la caz, date și informații primite de la persoana responsabilă/ persoanele responsabile cu gestionarea participării personalului instituției la activități de formare, ori date și informații deținute de consilierul de etică urmare a înregistrării solicitărilor de consiliere. Astfel:

Informații solicitate la raportare, conform formatului din OPANFP 1200/2013		Sursele de informații și de verificare pentru completarea raportării
Nr.. activități de formare în domeniul eticii	←	Persoana responsabilă/persoanele responsabile cu gestionarea participării personalului instituției la activități de formare
Nr.. funcționari publici care au fost instruiți prin intermediul acțiunilor de formare în domeniul normelor de conduită		
Nr.. funcționari publici care au solicitat consiliere etică	←	Registrul consilierului de etică (a se vedea anexa 2)
Nr.. ședințe de consultare		
Spețe care au constituit obiectul consilierii etice (nr.. spețe și tipologii de dileme etice)	←	Formularul pentru înregistrarea unei solicitări de consiliere etică (a se vedea anexa 1)
Nr.. funcționari publici care au beneficiat de consiliere etică		
Modalitățile de acțiune ulterioară a funcționarului public		
Observații		

Raportarea anterior menționată se completează apoi și cu aspecte particulare referitoare la cauzele și consecințele nerespectării normelor de conduită la nivelul instituției sau autorității publice (unde informațiile solicitate au ca obiect identificarea cauzelor concrete care au determinat, au favorizat ori au condus la nerespectarea normelor de conduită, completarea constând într-o scurtă descriere obiectivă a acelor împrejurări care au favorizat sau determinat funcționarul public să încalce dispozițiile legale), precum și la consecințele nerespectării normelor de conduită (unde informațiile solicitate au ca obiect identificarea consecințelor care pot fi asociate uneia sau mai multor cauze de nerespectare a normelor de conduită, cu mențiunea că, de regulă, consecințele sunt reprezentate de efectele juridice produse sau, după caz, de urmările negative ale faptei funcționarului public, respectiv survin ulterior săvârșirii faptei și sunt strâns legate de aceasta și de cauza producerii ei). De menționat este și faptul că în cuprinsul solicitărilor de raportare cu privire la aspectele sus-menționate sunt solicitate inclusiv informații cu privire la existența unor situații în care asupra funcționarului public au fost exercitate constrângeri sau amenințări care l-au determinat să încalce dispozițiile legale, respectiv informații privind cazurile în care funcționarilor publici li s-a cerut să acționeze sub presiunea factorului politic.

Ca și finalitate a activităților de raportare, rapoartele autorităților și instituțiilor publice privind respectarea normelor de conduită se centralizează într-o bază de date a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, informațiile fiind utilizate ulterior la:

- identificarea cauzelor care determină încălcarea normelor de conduită profesională, inclusiv cele de natura constrângerilor sau amenințărilor exercitate asupra unui funcționar public pentru a-l determina să încalce dispoziții legale în vigoare ori să le aplice necorespunzător;
- identificarea modalităților de prevenire a încălcării normelor de conduită profesională;
- adoptarea măsurilor privind reducerea și eliminarea cazurilor de nerespectare a prevederilor legale.

Ca și finalitate a activităților de colectare a acestor categorii de informații, dincolo de asigurarea unui grad ridicat de transparență prin publicare, atât sub forma rapoartelor dedicate, cât și sub cea a secțiunii speciale din cadrul raportului anual privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici, acestea sunt utilizate (sau, după caz, utilizabile) și în cadrul evaluărilor de sistem destinate identificării necesității și oportunităților de modificare și/sau completare a cadrului legislativ și strategic specific domeniului.

ANEXA 1

MODEL-CADRU DE FORMULAR PENTRU ÎNREGISTRAREA UNEI SOLICITĂRI DE CONSILIERE ETICĂ

Număr ședință consiliere, conform registru		
Detalii despre participanți	Consilierea etică a fost oferită, în cadrul ședinței, unui număr de	☐ 1 persoană având altă calitate decât cea de funcționar public ☐ 1 funcționar public ☐ mai multe persoane, dintre care funcționari publici
	Funcția persoanei consiliate este	☐ funcție politică ☐ funcție publică de conducere ☐ funcție publică de execuție ☐ funcție contractuală
	Persoana consiliată/ persoanele consiliate au mai beneficiat de consiliere etică în ultimul an	☐ da ☐ nu ☐ un număr de ... persoane da, iar un număr de ... persoane nu

Detalii despre speța care a constituit obiectul consilierii etice	Obiectul consilierii l-a constituit modalitatea de respectare a uneia dintre următoarele norme generale de conduită	☐ asigurarea unui serviciu public de calitate (Art. 5 din Legea 7/2004, republicată), respectiv	☐ încălcarea obligației de respectare și aplicare a legii și a normelor de etică profesională ☐ încălcarea obligației de conformarea cu dispozițiile legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi
		☐ loialitatea față de Constituție și lege (Art. 6 din Legea 7/2004, republicată) ☐ loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice (Art.7 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de respectare și aplicare a legii și a normelor de etică profesională ☐ încălcarea obligației de conformarea cu dispozițiile legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi ☐ încălcarea interdicției de exprimare în public a unor aprecieri neconforme cu realitatea în legătură cu activitatea autorității / instituției publice, cu politicile și strategiile acestora ori cu proiectele de acte cu caracter normativ sau individual: ☐ pe perioada de exercitare a funcției ☐ după încetarea raporturilor de serviciu, pe o perioadă de 2 ani sau, după caz, pe perioada prevăzută de legea specială ☐ încălcarea interdicției de efectuare a unor aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea/instituția publică are calitatea de parte:

			☐ pe perioada de exercitare a funcției ☐ după încetarea raporturilor de serviciu, pe o perioadă de 2 ani sau, după caz, pe perioada prevăzută de legea specială ☐ încălcarea interdicției de dezvăluire a unor informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege: ☐ pe perioada de exercitare a funcției ☐ după încetarea raporturilor de serviciu, pe o perioadă de 2 ani sau, după caz, pe perioada prevăzută de legea specială ☐ încălcarea interdicției de dezvăluire a unor informații la care accesul a fost obținut în exercitarea funcției publice, iar dezvăluirea este de natură să atragă avantaje necuvenite ori să prejudicieze imaginea sau drepturile instituției ori ale unor funcționari publici, precum și ale persoanelor fizice sau juridice: ☐ pe perioada de exercitare a funcției ☐ după încetarea raporturilor de serviciu, pe o perioadă de 2 ani sau, după caz, pe perioada prevăzută de legea specială ☐ încălcarea interdicției de acordare asistență și
--	--	--	--

			consultanță persoanelor fizice sau juridice în vederea promovării de acțiuni juridice ori de altă natură împotriva statului sau autorității ori instituției publice în care își desfășoară activitatea ☐ încălcarea interdicției de dezvăluire a unor informații care nu au caracter public sau remiterea de documente care conțin asemenea informații, la solicitarea reprezentanților unei alte autorități ori instituții publice, altfel decât cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice în care funcționarul public respectiv își desfășoară activitatea
		☐ libertatea opiniilor (Art. 8 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de de a respecta demnitatea funcției publice deținute, prin corelarea libertății dialogului cu promovarea intereselor autorității sau instituției publice de încadrare ☐ încălcarea obligației de de a respecta libertatea opiniilor, de a nu se lăsa, în exercitarea funcției deținute, influențați de considerente personale sau de popularitate, precum și de a adopta întotdeauna o atitudine conciliantă de natură a evita generarea conflictelor datorate schimbului de păreri
		☐ activitatea publică (Art.9 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea dispoziției privind asigurarea relației cu mass-media exclusiv prin intermediul persoanelor anume desemnate ☐ încălcarea obligației de de

		☐ activitatea politică (Art.10 din Legea 7/2004, republicată)	a respecta limitele mandatului de reprezentare încredințat de conducătorul autorității ori instituției publice în care își desfășoară activitatea, la participarea în calitate oficială la activități sau dezbateri publice ☐ încălcarea obligației de de a face cunoscut faptul că opinia exprimată nu reprezintă punctul de vedere oficial, în cazul participării în nume propriu la activități sau dezbateri publice ☐ încălcarea interdicției de participare la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice ☐ încălcarea interdicției de furnizare de sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică ☐ încălcarea interdicției de colaborare, în afara relațiilor de serviciu, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații ori sponsorizări partidelor politice ☐ încălcarea interdicției de afișare, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, de însemne ori obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora
--	--	--	---

		☐ folosirea imaginii proprii (Art.11 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea interdicției de utilizare a numelui sau imaginii proprii în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale ☐ încălcarea interdicției de utilizare a numelui sau imaginii proprii în scopuri electorale
		☐ cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice (Art.12 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea interdicției de întrebuințare a unor expresii jignitoare în interacțiunea cu alte persoane ☐ încălcarea interdicției de dezvăluire a unor aspecte ale vieții private ale altor persoane ☐ încălcarea interdicției de formulare a unor sesizări sau plângeri calomnioase ☐ încălcarea obligației de promovare, în exercitarea funcției deținute, a unor soluții similare sau identice raportate la aceeași categorie de situații de fapt ☐ încălcarea obligației de eliminare a oricărei forme de discriminare bazate pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte
		☐ conduita în cadrul relațiilor internaționale (Art. 13 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de promovare, în cadrul unor organizații internaționale, instituții de învățământ, conferințe, seminarii și alte activități cu caracter internațional, a unei imagini

			favorabile a țării și autorității sau instituției publice pe care o reprezintă ☐ încălcarea interdicției de exprimare, în relațiile cu reprezentanții altor state, a unor opinii personale privind aspecte naționale sau dispute internaționale ☐ încălcarea obligației de respectare, în cadrul deplasărilor externe, a regulilor de protocol, legilor și obiceiurilor țării gazdă
		☐ interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor (Art. 14 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea interdicției de solicitare ori să accepte de cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care sunt destinate personal funcționarului, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care acesta a avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ☐ încălcarea interdicției de solicitare ori să accepte de cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care sunt destinate personal funcționarului, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care acesta a avut relații de afaceri sau de natură politică, care pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții
		☐ participarea la procesul de luare a deciziilor (Art. 15 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de imparțialitate și fundamentare obiectivă a soluțiilor propuse ☐ încălcarea obligației de a

			promite luarea unei decizii de către autoritatea sau instituția publică, de către alți funcționari publici, ori îndeplinirea atribuțiilor în mod privilegiat
		☐ obiectivitate în evaluare, din partea funcționarilor de conducere (Art. 16 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de asigurare a egalității de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică pentru funcționarii publici din subordine ☐ încălcarea obligației de examinare și aplicare cu obiectivitate a criteriilor de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, atunci când sunt propuse ori aprobate avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcții, ori acordarea de stimulente materiale sau morale, excluzând orice formă de favoritism ori discriminare ☐ încălcarea interdicției de favorizeare sau defavorizare a accesului ori promovării în funcția publică pe criterii discriminatorii, de rudenie, afinitate sau alte criterii neconforme cu principiile care guvernează conduita funcționarilor publici
		☐ folosirea prerogativelor de putere publică (Art.17 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea interdicției de folosire, în alte scopuri decât cele prevăzute de lege, a prerogativelor funcției publice deținute ☐ încălcarea interdicției de urmărire a obținerii de foloase sau avantaje în interes personal ori producerea de prejudicii

			materiale sau morale altor persoane, prin activitatea de luare a deciziilor, de consiliere, de elaborare a proiectelor de acte normative, de evaluare sau de participare la anchete ori acțiuni de control ☐ încălcarea interdicției de folosire a poziției oficiale deținute sau a relațiilor stabilite în exercitarea funcției publice, pentru a influența anchetele interne ori externe sau pentru a determina luarea unei anumite măsuri ☐ încălcarea interdicției de a impune altor funcționari publici să se înscrie în organizații sau asociații, indiferent de natura acestora, ori de a sugera acest lucru, sub promisiunea acordării unor avantaje materiale sau profesionale
		☐ utilizarea resurselor publice (Art.18 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea obligației de asigurare a ocrotirii proprietății publice și private a statului și a unităților administrativ-teritoriale, cu evitarea producerii oricărui prejudiciu, acționând în orice situație ca un bun proprietar ☐ încălcarea obligației de folosire a timpului de lucru, precum și a bunurilor aparținând autorității sau instituției publice, numai pentru desfășurarea activităților aferente funcției publice deținute ☐ încălcarea obligației de a propune și a asigura, potrivit atribuțiilor proprii, folosirea utilă și eficientă a banilor publici,

			în conformitate cu prevederile legale ☐ încălcarea interdicției de a folosi timpul de lucru ori logistica autorității sau a instituției publice pentru desfășoară activități publicistice în interes personal sau activități didactice realizate în alte condiții decât în exercitarea atribuțiilor conform funcției deținute
		☐ limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri (Art. 19 din Legea 7/2004, republicată)	☐ încălcarea interdicției de a achiziționa/închiria/ concesiunea un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării/închirierii/ concesiunii în condițiile legii, atunci când a luat cunoștință, în cursul sau ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, despre valoarea ori calitatea bunului care urmează să fie vândut/ închiriat/ concesionat ☐ încălcarea interdicției de a achiziționa/închiria/ concesiunea un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării/închirierii/ concesiunii în condițiile legii, atunci când a participat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, la organizarea vânzării/ închirierii/ concesiunii bunului respectiv ☐ încălcarea interdicției de a achiziționa/închiria/ concesiunea un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării/închirierii/ concesiunii în condițiile legii, atunci când poate influența operațiunile de

			vânzare/închiriere/ concesiune sau când a obținut informații la care persoanele interesate de bunul respectiv nu au avut acces
	Finalitatea ședinței de consiliere și, respectiv, a discutării speței au constat în	☐ decizia de a nu face nimic ☐ luarea unei decizii cu privire la acțiunile viitoare, cu planificarea preliminară a parcurgerii primelor etape de implementare ☐ luarea unei decizii cu privire la acțiunile viitoare, fără planificarea preliminară a parcurgerii primelor etape de implementare ☐ schimbarea deciziei anterioare sau, după caz, a considerării aspectelor discutate drept constituind încălcare a normelor de conduită	
La finalizarea ședinței, s-a stabilit de comun acord că persoana consiliată ca informa, la o dată ulterioară, consilierul de etică, cu privire la impactul discuțiilor		☐ da, termenul stabilit fiind ☐ nu	
Observații ale consilierului de etică			
Observații ale persoanei consiliate			

ANEXA 2

Model-cadru de registru privind evidența activităților de consiliere etică

Nr. și data solicitării	Natura funcției solicitantului (politică/ publică/ contractuală)	Ședința de consiliere planificată (da/nu)	Ședința de consiliere desfășurată (da/nu)	Observații

V.2 METODOLOGIA PRIVIND ORGANIZAREA SESIUNILOR DE INFORMARE ÎN DOMENIUL ETICII

1. INTRODUCERE

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare prevede obligația funcționarilor publici de a respecta normele de conduită profesională și civică. Încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora.

Intrată în vigoare la data de 18.02.2004, modificată și completată ulterior, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici reprezintă o sumă a îndatoririlor și obligațiilor funcționarilor publici din autoritățile și instituțiile publice din România.

Rolul Legii nr. 7/2004, privind Codul de conduită al funcționarilor publici a fost acela de a consacra valorile și principiile etice care să guverneze conduita care trebuie urmată de funcționarii publici, exercitarea funcției publice cu profesionalism, existența și dezvoltarea unui corp profesionist de funcționari publici, promovarea unor standarde de conduită pentru aceștia și eliminarea faptelor de corupție.

Principiile și standardele de conduită necesare exercitării prerogativelor de putere publică cuprind ansamblul normelor de conduită profesională care reglementează comportamentul funcționarilor publici. Acest comportament vizează atât cadrul relațiilor în administrația publică, cât și în raporturile cu beneficiarii direcți ai activităților autorităților și instituțiilor publice, scopul fiind acela de a asigura un serviciu public de calitate, în interes general.

Respectarea standardelor de conduită contribuie la creșterea încrederii în serviciile publice, servicii care asigură suportul dezvoltării economice și sociale a societății.

În prezent, ne aflăm în etapa redefinirii principiilor și standardelor de conduită, scopul principal fiind acela de a veni în sprijinul funcționarilor publici cu noi norme privind standardele comportamentale, prin modificarea și completarea Codului de conduită a funcționarilor publici.

Etica poate fi definită ca reprezentând setul de principii și standarde de conduită care creează premisele asigurării unui comportament adecvat. Ea definește prioritățile individuale și de grup, un set de norme necesare atingerii obiectivelor în beneficiul interesului public.

Scopul unui cod de conduită este totodată acela ca prin normele comportamentale reglementate, să îndrume funcționarii publici în situațiile dificile în care s-ar putea afla la un moment dat în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

Codul de conduită impune totodată și un standard profesional. Intenția de a face parte din corpul funcționarilor publici se raportează și la setul de reguli cărora solicitanții trebuie să subscrie și să și-l însușească. Apartenența la un grup profesional, care impune un set de reguli comportamentale clare, poate motiva o persoană să acceadă la acesta.

În primul rând, normele de conduită trebuie reglementate printr-un act normativ. În al doilea rând, fiecare autoritate și instituție publică în parte are îndatorirea de a-și exercita rolul în implementarea Codului de conduită și de a asigura instruirea funcționarilor publici în domeniu. **Nu în ultimul rând, colaborarea cu societatea civilă este benefică, datorită faptului că analizele realizate în afara sistemului, care prin natura lor sunt neutre și obiective, pot găsi soluții la problemele cu care se confruntă administrația publică, care pot fi concretizate prin încheierea de parteneriate sau acțiuni comune.**

În aceste condiții, comunicarea interinstituțională, în cazul de față prin organizarea unor sesiuni de informare a funcționarilor publici, este de natură a oferi informații concrete și sprijinul necesar celor care trebuie să respecte normele de conduită. O bună strategie de comunicare, prin intermediul acestor sesiuni, conduce în final la măsurarea rezultatelor așteptate, respectiv asigurarea profesionalismului în activitatea desfășurată de către funcționarii publici și responsabilizarea factorilor implicați.

Pentru a ne afla în fața unui serviciu public profesionist, la nivelul autorităților și instituțiilor publice trebuie să se asigure:

- Aplicarea cadrului legal;
- Lucrul în serviciul beneficiarilor serviciilor publice;
- Responsabilizarea funcționarilor publici;
- Asigurarea serviciilor publice de calitate către beneficiarii serviciului public.

Este de reținut faptul că toate aceste norme reunite într-un cod de conduită, prin care sunt definite principiile, obiectivele și valorile fundamentale în serviciul public, în situația în care nu sunt implementate la nivel instituțional, rămân doar o înșiruire de cuvinte în texte legale, astfel că implementarea nu vine de la sine.

2.PRINCIPII

2.1 PREVENȚIA

Respectarea principiilor și standardelor de conduită sunt elemente definitorii care trebuie avute în vedere în desfășurarea activității de către funcționarii publici.

Dacă un funcționar public este sancționat pentru încălcarea normelor de conduită, acesta își prejudiciază în mod serios cariera profesională.

În acest context, organizarea sesiunilor de informare în domeniul eticii au rolul de a preveni situațiile care pot genera încălcarea normelor în domeniu și conduce la asigurarea securității carierei funcționarilor publici.

În cadrul sesiunilor de informare poate fi avută în vedere identificarea factorilor de risc și a vulnerabilităților, astfel că fiecărei autorități sau instituții publice în parte îi revine sarcina de a realiza această identificare, raportată la domeniul specific de activitate. Aceasta datorită faptului că spre exemplu, factorii de risc și vulnerabilitățile specifice cu care se poate confrunta personalul vamal este diferit de cei care pot fi identificați în domeniul protecției consumatorilor. Identificarea acestora se raportează la mai mulți factori, cum ar fi: locul de muncă, postul ocupat de funcționarul public, responsabilitățile acestuia, existența sau nu a contactului direct cu beneficiarii serviciului public, etc.

2.2 RESPONSABILITATEA

O reglementare strictă și stabilirea procedurilor nu asigură în mod cert atingerea scopului principal reprezentat de respectarea întocmai a normelor de conduită.

Definirea clară a obiectivelor, ca instrument managerial, atingerea acestora prin exercitarea atribuțiilor de către funcționarii publici, conduce la creșterea gradului de responsabilizare și implicit conferă garanția aplicării valorilor etice.

Funcționarii publici sunt pregătiți profesional pentru a duce la îndeplinire obiectivele instituționale propuse și pentru a atinge rezultatele dorite. Profesionalismul și competența reprezintă garanția asigurării unui serviciu public eficient către beneficiarii serviciului public, ca responsabilitate directă în sarcina funcționarilor publici.

2.3. ELIMINAREA VULNERABILITĂȚILOR

Activitățile vulnerabile sunt acele acțiuni care prin specificul lor presupun un anumit grad de risc potențial, care exploatat ar conduce la săvârșirea unei fapte care constituie o încălcare a Codului de conduită.

Eliminarea vulnerabilităților poate fi realizată prin propuneri concrete de diminuare a riscurilor potențiale sau existente, care pot fi propuneri legislative, procedurale sau organizatorice.

3. SCOP

3.1. INFORMAREA ASUPRA PRINCIPIILOR ȘI STANDARDELOR DE CONDUITĂ

Premisele realizării unei informări utile se raportează la:

- Identificarea grupului țintă
- Recunoașterea nevoii de informare
- Participarea activă

3.1.1 IDENTIFICAREA GRUPULUI ȚINTĂ

Statutul funcționarilor publici reglementează cadrul general privind funcția publică, iar Codul de conduită al funcționarilor publici, normele general valabile pentru categoria de personal formată din funcționari publici.

Raportat la atribuțiile autorităților și instituțiilor publice din România, competențele instituționale diferă și subscriu domeniului propriu de reglementare. În mod firesc, în funcție de obiectul de activitate, grupul țintă va beneficia de sesiuni de informare utile care prezintă interes, potrivit specificului, de ex: în domeniul fiscal, sanitar, al dreptului de proprietate, protecția mediului, etc.

Potențialul grup țintă are propriile nevoi și interese și este important ca la organizarea sesiunilor de informare, organizatorii să disemineze informații precise, care să prezinte interes pentru participanți. De exemplu, dacă la nivelul poliției locale se organizează o sesiune de informare pe aspecte legate de circulația pe drumurile publice, nu vor fi invitați și funcționarii publici cu atribuții în domeniul disciplinei în construcții și al afișajului stradal. Totodată, poate fi avută în vedere efectuarea unei analize de nevoi, prin utilizarea unor instrumente ca sondajele și chestionarele.

Nu uitați că nevoile se schimbă în timp, astfel că este necesar ca sesiunile de informare să se desfășoare regulat, pentru a va asigura că acestea vor răspunde în permanență nevoilor grupului țintă.

3.1.2 RECUNOAȘTEREA NEVOII DE INFORMARE

Reprezintă o asigurare că standardele comportamentale sunt asumate.

Motivația unei astfel de recunoașteri comportă mai multe valențe: prioritar ar fi interesul pentru dezvoltarea unei cariere în funcție publică, urmată de recunoașterea socială a prestigiului care îl reprezintă statutul de funcționar public, completată cu activitatea profesională susținută.

3.1.3 PARTICIPAREA ACTIVĂ

Participarea activă reprezintă asumarea nevoii de cunoaștere și implicarea funcționarilor publici în acest proces.

În mod oarecum firesc, ne putem pune întrebarea: ” De ce să mă implic. Sigur nu se va schimba nimic. Lasă, că merge și așa!”

Dacă ne-am ghida toți după acest raționament, atunci în mod cert nu se va schimba nimic. Întotdeauna, schimbarea pleacă de la cineva și acel cineva suntem noi. La început pot interveni temeri legate de necunoaștere și reacția celorlalți colegi, care pot ironiza noile inițiative luate într-o anumită direcție.

Participarea activă înseamnă că facem ceva nu numai pentru instituția publică, dar și pentru societate și nu în ultimul rând, pentru noi. Sunt unele lucruri care nu sunt așa cum am vrea să fie, iar fără să ne implicăm probabil așa și vor rămâne. În acest context, implicarea în activitățile instituției publice, în problemele noastre intervenite în desfășurarea raporturilor de serviciu conduc la identificarea unor soluții.

Astfel, printr-o participare activă, generată de interesul manifestat de funcționarii publici pentru a asigura respectarea normelor de conduită, va fi posibilă garantarea dezvoltării, implementării și menținerii la un nivel înalt a întregului sistem al administrației publice.

3.2. INSTRUMENT DE FACILITARE

Prezentarea principiilor și standardelor de etică trebuie realizată prin instrumente facile înțelegerii de către participanți, pentru a fi posibilă aplicarea acestora în activitatea curentă a funcționarilor publici.

Organizarea unor sesiuni de informare reprezintă totodată și un instrument de perfecționare profesională a funcționarilor publici, o bună expertiză profesională înlăturând riscul consecințelor negative în desfășurarea activității.

3.3 PREZENTAREA REGULILOR ȘI PROCEDURILOR DE URMAT

Este de preferat să putem identifica din timp provocările etice care ne-ar putea conduce la încălcarea normelor și să acționăm rapid, înainte ca acestea să devină o problemă reală, care să implice forța de constrângere a statului în soluționarea acestora. Vulnerabilitatea va persista până când vom avea capacitatea de a ține piept provocărilor într-un mediu în continuă schimbare, astfel că alături de norme juridice clare, abilitatea de a gândi strategic legat de dilemele/problemele etice, va asigura garantarea „sănătății” sistemului public.

Beneficiile cunoașterii clare a regulilor și procedurilor instituționale asupra funcționarilor publici își vor demonstra eficiența în următoarele direcții:

Motivează funcționarii publici să fie în permanență la curent cu noile reglementări și căile de acțiune care trebuie adoptate;

Constituie un element de provocare în activitatea depusă, în care responsabilitățile și sarcinile îi stimulează spre autoperfecționare;

Asigură conștientizarea asupra modului de desfășurare a activității, dezvoltarea de noi modalități de rezolvare a dificultăților cu care funcționarii publici se pot confrunta; Impun crearea unor standarde mai înalte pe plan profesional.

3.4. TRANSPARENȚA PROCESULUI

Desfășurarea activităților în mod transparent reprezintă cheia unui serviciu public de calitate.

Aplicarea unitară a normelor, informarea beneficiarilor asupra activităților desfășurate, potrivit domeniului de interes al acestora, încurajează și asigură menținerea respectării normelor de conduită în procesul de luare a deciziilor în sistemul public și crește încrederea în serviciile oferite de acesta.

Raportat la scopul acestei metodologii, transparența are rolul de a preveni acțiunile care amenință încălcarea normelor de conduită și totodată de a evalua performanța proprie, la nivelul fiecărei autorități sau instituții publice.

3.5 ASIGURAREA SUPORTULUI NECESAR

Aplicarea la nivelul autorităților și instituțiilor publice a unui sistem integrat de respectare a normelor de conduită, a liniilor directoare necesare, prin informare și asigurarea programelor de perfecționare profesională în domeniul eticii, reprezintă asumarea acestei responsabilități la nivel de management în autoritățile și instituțiile publice.

Normele de etică eficiente sunt cele care permit dezvoltarea sistemului public.

Modalitatea concretă de dezvoltare este asigurată de conducătorii autorităților și instituțiilor publice.

În mare parte, managementul în cadrul administrației publice este asigurat de două tipuri de conducători: cei numiți politic și funcționarii publici de conducere. Conducătorii politici joacă un rol important în implementarea normelor de conduită la nivel instituțional, în aplicarea politicilor Guvernului, care alături de funcționarii publici de conducere, în calitate de specialiști ai domeniilor specifice de activitate aferente structurilor din care fac parte, stabilesc liniile directoare și dau eficiență activității desfășurate.

3.6 REALIZAREA UNOR RAPORTURI SOCIALE ȘI PROFESIONALE CORESPUNZĂTOARE

În viața de zi cu zi, oamenii decid achiziționarea unui produs sau solicită prestarea unui serviciu din domeniul privat, în funcție de cerere și ofertă. În mod similar, decid și modul de investire a propriilor bani.

Însă, cu toții plătim taxe și apelăm la serviciile publice, astfel că în condițiile în care ne adresăm statului, în calitate de beneficiari ai serviciului public, ne așteptăm să fim tratați cu respect și dorim ca problemele noastre să se rezolve eficient.

Astfel, așteptările de la administrația publică sunt mari, condiții în care, pentru îndeplinirea acestui scop, serviciul public trebuie să dovedească că folosește în mod eficient resursele pe care le are la dispoziție, că acestea sunt utilizate fără a se crea avantaje și că activitatea personalului este îndreptată spre satisfacerea interesului public.

3.7. ELIMINAREA DILEMELOR/PROBLEMELOR ETICE

Avem o problemă etică când ne aflăm în fața unei situații care ne-ar putea favoriza sau aduce beneficii, nouă sau altor persoane. Modul în care abordăm normele în domeniul eticii sunt diferite, pentru că fiecare individ în parte este altfel construit.

Astfel, sesiunile de instruire în domeniu trebuie de așa manieră organizate, încât să se adreseze tuturor nivelurilor de înțelegere.

Spre exemplu, un funcționar public își poate pune întrebări de genul: „Ce se va întâmpla cu mine dacă voi încălca normele de conduită și voi fi prins?”, în timp ce alții doresc să înțeleagă aceste norme și să le respecte.

La nivel instituțional, eliminarea dilemelor etice are loc și prin asigurarea unor factori indirecti, care țin de cultura organizațională, dintre care amintim:

- Crearea la unui climat de încredere;
- Respectul față de beneficiarii serviciului public – îndeplinirea în mod corect și obiectiv a îndatoririlor de serviciu determină modul de reacție al beneficiarilor față de calitatea serviciilor oferite;
- Asigurarea transparenței și a unei bune comunicări intra și interinstituționale;

Respectarea normelor de conduită la toate nivelurile ierarhice.

4. ORGANIZAREA ȘI DESFĂȘURAREA UNEI SESIUNI DE INFORMARE

4.1. INIȚIATORII UNEI SESIUNI DE INFORMARE

Organizatorii sesiunilor de informare în domeniul eticii sunt:

Persoane care fac parte din conducerea instituției publice;
Consilierul de etică;
Funcționarii publici;
Alți specialiști din domeniile care fac obiectul sesiunii de informare;

4.1.1. PERSOANE CARE FAC PARTE DIN CONDUCEREA INSTITUȚIEI PUBLICE

Modul în care funcționarii publici își desfășoară activitatea este determinat și de felul în care aceștia sunt conduși de către managerii instituției publice.

Responsabilitățile principale ale acestora față de personal sunt de a:

- stabili standardele necesare în derularea raporturilor de serviciu pentru atingerea obiectivelor stabilite;
- asigura o comunicare periodică și clară cu privire misiunea asumată raportat la necesitatea respectării normelor de conduită;
- comunica personalului disponibilitatea de a-i sprijini în situația în care se confruntă cu o dilemă etică;
- trata cu imparțialitate și obiectivitate întregul personal.

4.1.2. CONSILIERUL DE ETICĂ

Rolul funcțional al consilierului etic în sistemul administrației publice este unul de prevenire a încălcării normelor de conduită. Acesta trebuie să cunoască conținutul Codului de conduită și să îl poată disemina. Consilierul de etică trebuie să poată informa funcționarii publici referitor la interpretările pe care comisia de disciplină și instanțele de judecată le dau normelor cuprinse în cod și la consecințele pe care nerespectarea normelor de conduită le au asupra carierei funcționarilor publici. Mai mult, consilierul de etică trebuie să aducă la cunoștința conducătorului autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, principalele cauze ale nerespectării normelor de conduită.

Premisele logice ale îndeplinirii cu succes a rolului consilierului de etică sunt date de faptul că un funcționar public odată informat cu privire la consecințele negative pe care nerespectarea normelor de conduită le are asupra carierei sale, va fi mai motivat să respecte acele norme. Totodată, conducătorul unei autorități sau instituții publice, odată informat asupra principalelor cauze ale nerespectării normelor de conduită, va putea dispune măsuri manageriale eficiente care să conducă la diminuarea încălcărilor codului.

4.1.3. FUNCȚIONARIII PUBLICI

Funcționarii publici în mod evident sunt beneficiarii direcți ai sesiunilor de informare organizate și sunt cei care pot împărtăși din experiența lor profesională situațiile care puteau genera nerespectarea normelor de conduită. Astfel, modul de abordare a unei probleme, măsurile luate pentru a avea o conduită adecvată reprezintă modele de comportament pentru colegi, în scopul păstrării integrității profesionale.

În condițiile în care normele de conduită sunt bine cunoscute de către funcționarii publici și aceștia își manifestă voința de a asigura respectarea acestora, scade riscul de a fi atrasă răspunderea funcționarilor publici, în formele reglementate de lege.

4.1.4. ALȚI SPECIALIȘTI DIN DOMENIILE CARE FAC OBIECTUL SESIUNII DE INFORMARE

Participarea specialiștilor pe anumite domenii specifice relevante în activitățile desfășurate de către funcționarii publici, permite schimbul de idei, învățarea din experiența profesională și dezvoltarea abilităților profesionale.

Identificarea dilemelor etice, împărtășirea experienței profesionale și căutarea de soluții în comun, va înlătura caracterul static al unei sesiuni de instruire și își va dovedi eficacitatea în activitatea profesională desfășurată ulterior de către funcționarii publici.

4.2. MOD DE REALIZARE A UNEI SESIUNI DE INFORMARE

- Afișare la sediu
- Informare prin poșta electronică
- Organizarea de întruniri, mese rotunde, grupuri de lucru, etc.

4.2.1 AFIȘARE LA SEDIU

Primul pas îl reprezintă îndeplinirea obligației legale a afișa la loc vizibil Codul de conduită a funcționarilor publici sau orice altă informație care se dorește a fi diseminată.

Deși poate părea irelevantă, în realitate această modalitate reprezintă în fapt o acțiune de informare cu privire la normele de conduită, utilă atât funcționarilor publici, cât și beneficiarilor serviciilor publici.

În cazul funcționarilor publici noi recrutați în sistem, pe lângă faptul că actul normativ care reglementează normele de conduită este în prezent prevăzut în mod expres în toate bibliografiile de concurs stabilite pentru ocuparea funcțiilor publice de orice nivel, afișarea acestuia la loc vizibil nu face decât să îi evidențieze importanța și reprezintă în același timp o metodă facilă de aducere la cunoștință.

Pentru beneficiarii serviciului public, se asigură legătura cu principiile și obiectivele codului de conduită, reprezentând un mijloc necesar și facil prin care se asigură transmiterea rigorilor care se impun a fi respectate în desfășurarea activității de către funcționarii publici.

Astfel, se creează premisele ca și beneficiarii serviciului public să manifeste în relația cu serviciul publici conduita la care se așteaptă să o primească în schimb.

4.2.2. INFORMARE PRIN POȘTA ELECTRONICĂ

Informarea prin intermediul poștei electronice se poate constitui într-o bibliotecă electronică prin care pot fi aduse la cunoștința funcționarilor publici materiale utile, informări, rapoarte specifice, proceduri. Pot fi de asemenea utilizate chestionare, care în viitor identifică necesitatea de formare în domeniul eticii, respectiv subiectele care se impun a fi dezbătute, în cadrul întrunirilor organizate cu funcționarii publici.

Informarea permanentă prin acest mijloc, permite aprofundarea materialelor transmise prin acest mijloc de comunicare de către funcționarii publici și obținerea de către emițător a unui feedback pentru următoarele sesiuni de informare/formare a personalului.

4.2.3. ORGANIZAREA DE ÎNTRUNIRI

Această modalitate presupune interacțiunea directă între transmițător și receptor.

4.3. PREGĂTIREA UNEI SESIUNI DE INFORMARE

4.3.1. IDENTIFICAREA ASPECTELOR CARE FORMEAZĂ OBIECTUL SESIUNII

Dintre exemplele aplicabile tuturor autorităților și instituțiilor publice, putem enumera:

- Procedura de realizare a achizițiilor publice, respectiv atribuirea, încheierea și îndeplinirea unui contract de achiziție publică;
- Regimul juridic al conflictelor de interese și al incompatibilităților aplicabil funcționarilor publici;
- Conduita în cadrul relațiilor de serviciu.

În funcție de domeniul specific de activitate al autorităților și instituțiilor publice, putem enumera:

- Potențialele riscuri la care sunt supuși funcționarii publici care își desfășoară activitatea în relație directă cu beneficiarii serviciului public – la ghișeu;
- Potențialele riscuri la care sunt supuși funcționarii publici care își desfășoară activitatea pe teren și unde riscul de corupție este mai ridicat.

4.3.2 ALEGEREA GRUPULUI ȚINTĂ

Grupul țintă este format în primul rând din funcționarii publici direct interesați în problematica abordată, prin prisma atribuțiilor de serviciu stabilite.

De asemenea, în alegerea grupului țintă pot fi incluși în vedere funcționarii publici care doresc să își îmbunătățească cunoștințele în anumite domenii.

În funcție de grupul țintă căruia i se adresează o activitate de instruire, se va alege și metoda utilizată. Acestea pot lua forma prelegerii, a discuțiilor libere, organizarea pe grupuri de lucru, analiza studiilor de caz, jocurile de rol, etc.

4.3.3 ALEGEREA MODALITĂȚII DE REALIZARE A SESIUNII DE INFORMARE

În funcție de necesitate, potențialele riscuri identificate în activitate, modalitatea de realizare a sesiunii de instruire poate fi realizată prin afișare/transmitere informații către cei interesați sau prin organizarea de întruniri, care au ca scop participarea directă a funcționarilor publici la temele abordate și asigurarea interacțiunii între părți.

Seminarul – reprezintă o formă de instruire în care se pot dezbate anumite teme, este axat pe nevoile unui anumit grup și este specific categoriei de participanți, evoluând sub formă de discuții, schimb de expertiză pentru îmbunătățirea cunoștințelor participanților.

Trainingul – ca metodă de instruire asigură atât suport teoretic cât și practic, pentru dezvoltarea abilităților, fiind orientat spre găsirea unor soluții și implică participarea activă a funcționarilor publici, prin dezbaterile studiilor de caz.

Masa rotundă – presupune discutarea unei anumite probleme care formează tema și presupune un schimb liber de opinii, discuțiile fiind conduse de un moderator.

Conferința – reprezintă reunirea unor specialiști pentru a discuta un anumit subiect, fiind transmis un volum mare de informații participanților.

4.3.4 ALEGEREA LOCAȚIEI

În situația în care sesiunea de instruire se organizează pe plan intern, la nivelul autorității sau instituției publice, cu personalul din cadrul acestora, locația o reprezintă un spațiu din cadrul respectivei autorități sau instituții publice.

În cadrul unei sesiuni de instruire care se adresează funcționarilor publici din cadrul diferitelor autorități sau instituții publice, locația este stabilită de organizatori, în funcție de numărul de participanți.

4.3.5 ALEGEREA MIJLOACELOR TEHNICE, A MATERIALELOR INFORMATIVE ȘI A FORMATORILOR

Mijloacele tehnice utilizate depind de resursele avute la dispoziție, acestea nepresupunând în mod uzual un efort de resursă.

Astfel, utilizarea unui flipchart, a unei prezentări în powerpoint sunt metode simple, la îndemâna oricui, care pot constitui baza discuțiilor purtate în cadrul sesiunilor de instruire.

Broșurile, ghidurile elaborate, rezultatul analizei unor chestionare pot constitui baza de discuție a temei abordate în cadrul sesiunii de instruire.

Alegerea formatorilor se raportează la natura informațiilor care se transmit prin intermediul sesiunilor de instruire și nivelul de specializare al acestora.

4.3.6 INFORMAREA GRUPULUI ȚINTĂ

Informarea grupului țintă se realizează prin transmiterea agendei, urmând ca participarea funcționarilor publici să fie asigurată de către cei pentru care sesiunea de instruire prezintă interes sub aspectul temei abordate.

4.4. DESFĂȘURAREA UNEI SESIUNI DE INFORMARE

Prin organizarea sesiunilor de instruire în domeniul eticii, are loc instruirea funcționarilor publici cu privire la normele de conduită pe care trebuie să le aplice. În cadrul acestor sesiuni, relevantă în mod special este prezentarea unor situații, studii de caz, exemple pe domeniile specifice de interes, urmate de dezbateră liberă a subiectelor puse în discuție.

Sesiunile de instruire se pot desfășura atât la nivelul instituției publice, cât și în afara acesteia. Beneficiul celei realizate pe plan intern este rezultatul imediat, prezintă interes pentru participanți, răspunde problemelor existente la un moment dat și nu necesită multă resursă. În situația în care sesiunea este susținută de către personal din cadrul instituției, indiferent că este personal de conducere sau de execuție, trebuie avut în vedere faptul că aceștia trebuie să posede atât cunoștințele profesionale necesare cât și abilități de formator.

În cazul sesiunilor de instruire organizate în afara instituției publice, care se adresează unei categorii mai largi de funcționari publici, beneficiul îl reprezintă faptul că are loc un schimb de experiență între participanți, iar prezența unor formatori specializați asigură transferul de cunoștințe în mod accelerat. Riscul îl reprezintă participarea funcționarului public la un program de instruire care nu prezintă relevanță în activitatea curentă pe care acesta o desfășoară.

4.4.1 DISEMINAREA INFORMAȚIILOR

Modul de diseminare a informațiilor în cadrul unei sesiuni de instruire poate fi abordat din două puncte de vedere:

- Instruirea inițială, raportată la setul de norme reglementate prin lege – modalitate care permite funcționarilor publici să cunoască care sunt așteptările și să știe unde să caute clarificări dacă au neclarități;

- Instruirea prin transmiterea informațiilor însoțite de exemple concrete, modalitate care permite funcționarilor publici să identifice posibile dileme etice și să solicite formatorului soluția acesteia.

Etica trebuie situată în agenda strategică a oricărei autorități sau instituții publice!

O astfel de abordare a acestui domeniu conduce la:

- Recunoașterea dimensiunii normelor de conduită și aplicarea acestora în mod eficient în situații diferite;
 - Conștientizarea de către funcționarii publici asupra comportamentului etic așteptat de către societate;
- Instituirea componentei etice în procesul de luare a deciziilor în activitatea profesională desfășurată;
- Diminuarea reclamațiilor/sesizărilor adresate împotriva funcționarilor publici, generate de posibila încălcare a normelor de conduită;
 - Asigurarea unei politici coerente în domeniul eticii;
 - Crearea unui instrument util în asigurarea integrității.

Diseminarea informațiilor, responsabilizarea funcționarilor publici în scopul respectării normelor de conduită, reprezintă nu numai respectarea legii ci și garanția modului de acțiune al funcționarilor publici conform normelor legale. Conducătorii care cunosc în amănunt activitatea instituției publice, cunosc deciziile care trebuie luate și pe cale de consecință sunt motivați să încurajeze un comportament etic din partea personalului. Funcționarii publici care nu își raportează activitatea desfășurată și prin prisma laturii etice implicate, sunt mai puțin conștienți de riscuri și mai vulnerabili la un comportament non etic. Indiferent de grupul țintă și de tema aleasă, sesiunile de informare reprezintă o metodă de identificare a riscurilor și vulnerabilităților specifice activității.

„Nu m-am gândit niciodată că mi se poate întâmpla așa ceva!”

O frază des auzită, rezultat al ignorării cu sau fără știință a normelor de conduită, generat de ignorarea factorilor de risc.

Este de reținut că „falsul” simț al securității este factorul principal care stă în calea creării unui plan de acțiune eficient.

4.4.2 RESPONSABILIZAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Prin transmiterea de informații și discuțiile purtate, funcționarii publici sunt responsabilizați, prin conștientizarea faptului că respectarea normelor de etică include asumarea de către aceștia a faptului că deciziile și comportamentul adoptat servesc interesului public.

Comportamentul non-etice nu reprezintă regula, acesta intervine în mod neașteptat, creat de anumite evenimente, rezultatul fiind crearea unei discontinuități în desfășurarea activității instituției publice ori amenințarea asigurării acestei continuități la nivelul instituției publice.

Prin dobândirea statutului de funcționar public, cunoașterea valorilor fundamentale necesare în exercitarea atribuțiilor de serviciu nu este numai un deziderat, respectarea normelor de conduită constituie condiția păstrării acestui statut.

4.4.3. EXPLICAREA PRINCIPIILOR ȘI STANDARDELOR

Fiecare funcționar public are nevoie să participe la astfel de sesiuni de instruire, ca parte a procesului pentru asigurarea integrității.

Informarea trebuie să reprezinte un proces facil, prin transmiterea de informații într-un limbaj simplu, ușor de înțeles care să permită ulterior aplicarea în practică de către funcționarii publici.

Spre exemplu, dacă vorbim despre respectarea programului de lucru, nu este suficientă îndeplinirea acestei cerințe. Este cunoscut faptul că a fi prezent la orele de program nu asigură și garanția eficienței la locul de muncă. Astfel, trebuie asigurat faptul că sesiunile de informare nu se pot limita doar la prezentarea unor aspecte teoretice, fiind necesar ca toți actorii implicați să asigure transferul de cunoștințe și experiențe.

4.4.4 PLANUL DE MĂSURI ȘI PREZENTAREA PROCEDURILOR

Un management adecvat în ce privește respectarea normelor de etică poate reduce în mod semnificativ până la înlăturare posibilele comportamente non etice.

Decizii greșite sunt luate în permanență!

Cheia reușitei o reprezintă asigurarea unei bune comunicări la toate nivelurile ierarhice prin adoptarea unui plan de măsuri, în funcție de riscurile identificate, care să fie adus la cunoștința funcționarilor publici, un plan care să cuprindă și reacția în cazul încălcării normelor de conduită, respectiv posibilitatea atragerii răspunderii funcționarilor publici.

Ca domenii general vulnerabile amintim: hărțuirea, discriminarea, desfășurarea de activități ilicite, nemulțumirea beneficiarilor serviciilor publice, neasigurarea transparenței proceselor decizionale, traficul de influență, darea și luarea de mită, corupția, conflictul de interese, incompatibilitățile. În activitatea curentă, funcționarii publici pot fi influențați în anumite momente de promisiunea unor beneficii sau de presiuni exercitate asupra acestora, care le pot afecta deciziile.

Un plan de măsuri adoptat la nivelul unei autorități sau instituții publice, poate porni de la formularea unor răspunsuri/adoptarea unor măsuri cu privire la următoarele întrebări:

- În baza căror criterii, o autoritate sau instituție publică creează un climat de încredere pentru asigurarea integrității personalului?;
- Funcționarul public cunoaște normele de etică aplicabile în orice situație care poate interveni?;
- Toți funcționarii publici din cadrul instituției știu ce comportament să adopte în cazul în care au o dilemă etică?;
- Cum se asigură instituția publică că funcționarul public are acces la toate informațiile necesare?;

Cadrul legal a fost creat, astfel că pornind de la actul normativ cadru, fiecare autoritate sau instituție publică poate stabili standarde proprii. Astfel de standarde pot face diferența dintre legal și etic și nelegal și non-etice.

Din ce în ce mai mult se pune accent pe asigurarea unui comportament etic în derularea raporturilor de serviciu, conform normelor de conduită, preocuparea venind atât din interiorul autorităților și instituțiilor publice, cât și din afara sistemului, de la beneficiarii serviciului public.

În sprijinul măsurilor care pot fi adoptate la nivel intern, instituția publică are posibilitatea de a procedura activitățile, acest instrument reprezentând metoda de lucru și regulile aplicabile în vederea realizării unei anumite sarcini, care se aduce la cunoștința personalului.

4.4.5. DISEMINAREA MODELELOR DE BUNE PRACTICI

Puterea exemplului, un model de comportament poate fi extins la crearea unui model instituțional, care să ghideze modul de luare a deciziilor, fiind un instrument la îndemâna oricărei instituții publice.

Astfel de exemple descriptive, privind comportamentul care trebuie adoptat de către funcționarii publici în exercitarea raporturilor de serviciu, au un impact puternic și asigură transpunerea în mod real a normelor de etică în practică.

Un exemplu în acest sens ar putea fi reprezentat de situația de conflict de interese în care s-a putea afla funcționarul public în cazul în care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ar avea posibilitatea de a acorda un contract în beneficiul soțului/soției. Înțelegerea normei legale determină adoptarea unei decizii morale de către funcționarul public, de a nu favoriza o rudă/de a se abține de la luarea deciziei. Astfel, funcționarul public devine conștient asupra așteptărilor din partea legiuitorului în acest caz și consecințele nerespectării regimului juridic al conflictului de interese, o posibilă sancțiune în acest caz fiind chiar destituirea din funcție publică.

Modalitatea de a explica normele legale prin exemple, asigură crearea unei culturi etice și încurajează funcționarii publici să pună în discuție spețe concrete la care să aibă cine să le răspundă.

4.4.6 CONȘTIENTIZAREA ASUPRA RĂSPUNDERII JURIDICE

Puterea de constrângere a statului apare în situația în care nu sunt respectate normele de conduită.

În funcție de tipul normei de conduită încălcate, răspunderea juridică a funcționarilor publici poate interveni în formele reglementate de Statutul funcționarilor publici: administrativă, civilă, contravențională sau penală. Rolul sesiunilor de instruire în domeniul eticii este deosebit de important, datorită faptului că se bazează pe prevenție și nu pe aplicarea de pedepse.

În acest context, rezultatul unei sesiuni de instruire eficiente, înseamnă că:

- Funcționarul public a înțeles problemele discutate și ceea ce se așteaptă de la el;
- Prin respectarea planului de măsuri adoptat, funcționarul public este ferit de riscul de încălca normele de conduită și implicit de a atrage asupra sa răspundea juridică;
- Sunt identificate soluții de gestionare a dilemelor etice;
- Funcționarul public are garanția faptului că poate solicita îndrumarea superiorului ierarhic sau a consilierului de etică în cazul în care întâmpină dificultăți în procesul de luare a deciziilor.

5. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA SESIUNII DE INFORMARE

5.1. ANALIZE ANTERIOARE ȘI ULTERIOARE

Analizele anterioare și ulterioare sesiunilor de informare, reprezintă un instrument de monitorizare necesar pentru a avea o imagine completă și reală asupra tipurilor comportamentale, a riscurilor identificate și a măsurilor care se impun a fi luate în procesul de luare a deciziilor. Cunoașterea și evaluarea vulnerabilităților reprezintă un pas important pentru asigurarea respectării normelor de etică, prin implicarea și participarea activă a întregii instituții publice.

Prin urmare, prin aceste analize se creează, menține și asigură suportul instituțional pentru respectarea normelor de conduită, pentru anticiparea potențialelor riscuri și a incidentelor de integritate.

În sistemul public, un comportament etic adecvat asigură transpunerea și implementarea normelor de conduită în practică.

Monitorizarea, întocmirea unui plan de măsuri, analiza și evaluarea rezultatelor asigură transparența sistemului.

Informarea și educația în domeniul eticii nu pot fi realizate prin acțiuni singulare. Sistemul public nu este static, este în continuă mișcare și dezvoltare și se confruntă cu noi provocări. Corpul funcționarilor publici este un „corp viu”, generat de intrările în corp și încetarea raporturilor de serviciu. Legile se schimbă, responsabilitățile cresc, context în care se identifică și se justifică nevoia de formare, de analiză ex-ante și ex-post, ca necesitate a stabilirii modului de acțiune la nivel instituțional.

Datele sunt indicatorii care determină modul de acțiune ulterioară și care răspunde la următoarele întrebări:

- Câte sesiuni de instruire au fost organizate și câți funcționari publici au participat la acestea;
- Cât de utile s-au dovedit sesiunile de informare organizate;
- Câți funcționari publici și-au manifestat interesul de a apela la consilierul de etică;
- Care a fost rezultatul;
- Rezultatul s-a concretizat printr-o acțiune ulterioară a instituției, ca răspuns la problemele identificate;
- Care este rezultatul în afara sistemului – s-a schimbat în vreun fel percepția beneficiarilor serviciului public.

5.2. PREVIZIONAREA ȘI EVALUAREA

Organizarea unor sesiuni de instruire în domeniul eticii ca mijloc de previziune răspunde cerinței de informare și preîntâmpină expunerea funcționarilor publici la factorii de risc. De asemenea, asigură creșterea nivelului de cunoștințe, competența în aplicare la cazuri concrete norme de conduită și determină conștientizarea funcționarilor publici asupra încălcărilor legale aflate în spatele deciziei luate.

A organiza o astfel de sesiune de instruire înseamnă totodată a deschide oportunități spre reflecție și conferă funcționarilor publici încrederea că pot apela și cere ajutor când se află în fața unei dileme etice.

Pe de altă parte, evaluarea sesiunilor de informare realizate permite stabilirea metodei care s-a dovedit relevantă, cu impact asupra participanților. Datele și informațiile obținute constituie baza analizelor alegerii programului cel mai viabil de instruire în cadrul următoarelor sesiuni de informare.

Totodată, experiența instituțională dobândită prin aceste acțiuni poate conduce la formularea de propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ în domeniu.

Evaluarea sesiunilor de instruire se poate realiza anterior organizării acestora, pe parcursul sesiunii, la sfârșitul acesteia, precum și după anumite perioade de timp. Ca și indicatori utilizați în cadrul evaluării anterioare organizării sesiunilor pot fi amintiți cei referitor la nivelul cunoștințelor funcționarilor publici și măsura în care metoda utilizată pentru sesiunea de instruire va contribui la creșterea cunoștințelor participanților. Pe parcursul sesiunii de instruire se urmărește gradul de asimilare și înțelegere a temei prezentate, gradul de implicare a participanților și eventuale modificări ale structurii sesiunii de instruire.

Indicatorii utilizați la sfârșitul sesiunii vizează cunoștințele acumulate pe parcursul acesteia și activitatea formatorilor, iar în timp, se analizează gradul de aplicare în practică de către funcționarii publici a cunoștințelor acumulate și creșterea performanței ca urmare a participării la astfel de sesiuni de instruire.

5.3. IDENTIFICAREA ACTIVITĂȚILOR CU RISC CRESCUT DE VULNERABILITATE SAU CARE POT FAVORIZA ÎNCĂLCAREA NORMELOR DE CONDUITĂ

Evaluarea riscurilor presupune pe de o parte identificarea acestora și a consecințelor negative susceptibil a fi produse. Rolul acestei evaluări este de a stabili mijlocul care poate conduce la diminuarea acestora și stabilirea planului de măsuri corespunzător. Identificarea riscurilor, urmat de impunerea unor standarde comportamentale la nivelul instituțiilor publice, îndreptat în primul rând spre a servi interesului public, sunt instrumente care reduc situațiile care pot conduce la încălcarea normelor de conduită.

Este în sarcina fiecărui funcționar public să fie vigilent, să protejeze normele de conduită și să semnaleze posibilele situații de risc.

Identificarea riscurilor oferă informații asupra ceea ce trebuie schimbat, a măsurilor necesar a fi întreprinse pentru minimizarea acestora.

5.4. IDENTIFICAREA ȘI IMPLEMENTAREA MĂSURILOR MANAGERIALE ADECVATE

Implementarea cu succes a oricărui proces decizional este dat de feedback.

Un management proactiv în domeniul respectării normelor de conduită trebuie să se îndrepte în următoarele direcții:

- Stabilirea și menținerea cerințelor de respectare a normelor de conduită la nivelul instituției publice;

- Desemnarea consilierului de etică la nivelul instituției publice;
- Respectarea acestor norme la toate nivelurile ierarhice;
- Monitorizarea și evaluarea respectării normelor de conduită la nivelul instituției publice;
- Procedurarea activităților;
- Diseminarea modelelor de bune practici;
- Instruirea permanentă a angajaților, pentru a asigura cunoașterea normelor în amănunt în vederea luării deciziilor potrivite în exercitarea raporturilor de serviciu;
- Asigurarea unui climat instituțional care să susțină un comportament etic;
- Recunoașterea și motivarea funcționarilor publici care în desfășurarea activității dau dovadă de respect față de normele de conduită;
- Aplicarea măsurilor legale în situația în care intervin situații de încălcare a normelor de conduită;

În exercitarea acestui deziderat, propunem factorilor de decizie ca în luarea măsurilor considerate adecvate, să se asigure că vor avea impactul scontat și că vor conduce la îmbunătățirea activității în cadrul instituției publice.

Trebuie avut în vedere că aprofundarea normelor se realizează în timp și că implementarea acestora nu poate avea loc în mod eficient deodată. Existența reglementării și cunoașterea normelor de conduită fac parte integrantă din mediul instituțional în sistemul public și devin parte integrantă a acesteia. În aceste condiții, este nevoie de susținere permanentă, prin măsuri manageriale adecvate, care să asigure dezvoltarea și menținerea gândirii etice.

Este de reținut în acest sens că trebuie asigurată continuitatea în ce privește măsurile adoptate la nivel instituțional și că nu există un model ideal, nevoile trebuie adaptate la specificul fiecărei instituții publice, prin asigurarea suportului necesar și în final pentru dobândirea recunoașterii apartenenței la o administrație modernă.

ANEXA I

MODEL AGENDĂ

Denumirea sesiunii de informare:

Consilierul de etică

Perioada/ Locația:

Ora	Tema abordată	Formator
09:00- 11.30	Rolul consilierului de etică, statut, modalitate de desemnare și atribuții	
11.30 -11.45	Pauză	
11.45-13.30	Modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită și măsurile privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită.	
13.30-13.45	Pauză	
13.45 -14.30	Rolul autorităților și instituțiilor publice	
14.30-16.00	Grupuri de lucru. Întrebări. Concluzii. Evaluarea sesiunii de informare	

MODEL CHESTIONAR DE IDENTIFICARE A OBIECTULUI SESIUNILOR DE INFORMARE ÎN DOMENIUL ETICII

1. Cunoașteți normele de conduită profesională aplicabile funcționarilor publici, obiectivele și principiile acestora ?

☐ Da ☐ Nu ☐ Nu știu dacă există

2. La nivelul instituției în care vă desfășurați activitatea, cunoașteți funcționarul public desemnat pentru consiliere etică și monitorizarea normelor de conduită și atribuțiile acestuia?

☐ Da ☐ Nu ☐ Nu știu dacă există

3. Apreciați utilă realizarea unor sesiuni de informare în următoarele domenii:

- | | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| a) Asigurarea unui serviciu public de calitate | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| b) Loialitatea față de Constituție ,
lege și instituția publică | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| c) Libertatea opiniilor | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| d) Activitatea publică | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| e) Activitatea politică | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| f) Folosirea imaginii publice | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| g) Cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| h) Conduita în cadrul relațiilor internaționale | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| i) Interdicția privind acceptarea cadourilor,
serviciilor și avantajelor | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| j) Participarea la procesul de luare a deciziilor | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| k) Obiectivitate în evaluare | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |
| l) Folosirea prerogativelor de putere publică | ☐ Da | ☐ Nu | ☐ Nu știu |

m) Utilizarea resurselor publice	☐ Da	☐ Nu	☐ Nu știu
n) Limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri	☐ Da	☐ Nu	☐ Nu știu
o) Conflicte de interese și incompatibilități	☐ Da	☐ Nu	☐ Nu știu
p) Activitatea de consiliere etică	☐ Da	☐ Nu	☐ Nu știu

4. Categoria din care faceți parte:

- ☐ Înalt funcționar public
☐ Funcționar public de conducere
☐ Funcționar public de execuție

5. Nivelul autorității sau instituției publice în care lucrați (pentru sesiunile de instruire externe):

- ☐ Administrația publică centrală
☐ Administrația publică teritorială
☐ Administrația publică locală

ANEXA III

MODEL CHESTIONAR DE EVALUARE A SESIUNILOR DE INFORMARE ÎN DOMENIUL ETICII

1. În ce măsură sesiunea de informare a corespuns necesităților dumneavoastră de instruire?

☐ Mare măsură ☐ Mică măsură ☐ Deloc

2. În ce măsură credeți că pot fi îmbunătățite aptitudinile profesionale după participarea la această sesiune de informare?

☐ Mare măsură ☐ Mică măsură ☐ Deloc

3. Cum apreciați gradul de dificultate al abordării sesiunii de informare?

☐ Ușor ☐ Accesibil ☐ Dificil

4. Care dintre subiectele abordate considerați că au fost cele mai utile în activitatea dumneavoastră curentă?

.....

.....

.....

.....

5. Cât de utile au fost activitățile practice derulate? (grupuri de lucru, studii de caz, jocuri de rol)

☐ Foarte utile ☐ Utile ☐ Deloc utile

6. Cum apreciați calitatea prezentării formatorului?

☐ Foarte bună ☐ Bună ☐ Deloc bună

În cazul în care aprecierea nu este pozitivă, ce recomandări ați face formatorului?

.....

.....

.....

.....

7. Ce subiecte ați dori să fie abordate în cadrul viitoarelor sesiuni de instruire?

.....

.....

.....

.....

8. Categoria din care faceți parte:

- ☐ Înalt funcționar public
- ☐ Funcționar public de conducere
- ☐ Funcționar public de execuție

9. Nivelul autorității sau instituției publice în care lucrați (pentru sesiunile de instruire externe):

- ☐ Administrația publică centrală
- ☐ Administrația publică teritorială
- ☐ Administrația publică locală

V.3 Tabelul riscurilor și vulnerabilităților la corupție

Principalele atribuții ale organizației	Nr. și tipul beneficiarilor / clienților respectivei atribuții ⁶⁴	Monopol ⁶⁵	Putere discreționară ⁶⁶	Răspundere ⁶⁷	C=M+D-R	Buget ⁶⁸	Vulnerabilități la corupție ⁶⁹	Amenințări de corupție ⁷⁰	Risc (ridicat, mediu, scăzut) ⁷¹	Cauze ale vulnerabilităților ⁷²	Măsuri de remediere a vulnerabilităților ⁷³
---	--	-----------------------	------------------------------------	--------------------------	---------	---------------------	---	--------------------------------------	--	--	--

⁶⁴Identificați numărul mediu de cetățeni sau firme care accesează anual respectiva atribuție.

⁶⁵În ce măsură instituția dvs. deține monopolul (competență exclusivă) îndeplinirii acelei atribuții (acele activități nu le mai poate face o altă autoritate publică)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 este situație de concurență sau competență partajată cu alte instituții în oferirea serviciilor și 10 situație de monopol.

⁶⁶În ce măsură funcționarii publici/angajații contractuali beneficiază de libertate în exercitarea puterii și luarea deciziilor (iau ce decizii consideră ei potrivite, în funcție de cum interpretează legislația)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 reprezintă criterii foarte stricte pentru orice decizie iar 10 înseamnă libertate maximă de alegere.

⁶⁷În ce măsură administrația locală poate fi trasă la răspundere (chiar controlează în fapt cineva) și ia aceste decizii într-un mod transparent (presa sau orice persoană interesată poate avea acces la dosar și la momentul în care se ia decizia)? Notați pe o scală de la 1 la 10 unde 1 este complet opac și 10 complet transparent..

⁶⁸Se vor scrie sumele alocate prin bugetul local pentru anul 2013 pentru fiecare atribuție. Acolo unde respectiva atribuție nu implică decât salarii ale funcționarilor publici/angajaților contractuali și consumabile, se vor trece sumele respective.

⁶⁹Vulnerabilitate = slăbiciune în sistemul de reglementare sau în cel de control al activităților, ce ar putea fi exploatată declanșând o încălcare a normelor de conduită sau o faptă mai gravă;

⁷⁰Amenințare = acțiunea sau evenimentul potențial de încălcare a normelor de conduită care poate să apară în cadrul activității, pe fondul vulnerabilității identificate

⁷¹Risc = probabilitatea de apariție a unei amenințări vizând un angajat, colectiv profesional sau domeniu de activitate, determinat de cauze / vulnerabilități specifice și de natură să producă un impact/efecte cu privire la îndeplinirea obiectivelor activităților unei structuri;

⁷²Identificați cât mai bine cauzele vulnerabilității, eventual utilizând un arbore al problemelor.

⁷³Identificați acțiuni de remediere a cauzelor vulnerabilităților (realizați arborele obiectivelor).

Bibliografie

Agencia Națională a Funcționarilor Publici, Asociația Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă - Agenda 21, Prevenirea corupției prin inovație și calitate în sectorul public. Ghid de bune practici, București, 2010

Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Dezvoltarea profesională a personalului din autoritatea publică - Instruirea internă, Ghid metodic, 2011

European Parliament, Special committee on organised crime, corruption and money laundering – Report on organised crime, corruption and money laundering: recommendations on action and initiatives to be taken (final report), (2013/2107(INI)), Relatore: Salvatore Iacolino, 2013

Fox, T, 2012, Lessons Learned on Compliance and Ethics: The Best from the FCPA Compliance and Ethics Blog, Ethics 360 Media

Gilman, Stuart C., Ethics codes and codes of conduct as tools for promoting an ethical and professional public service, 2005

Graycar, A și Smith, R. G (ed.), 2011, Handbook of Global Research and Practice in Corruption, Edward Elgar Publishing, Cheltenham UK

Kennedy-Glans, D și Schulz, B, 2005, Corporate integrity. A toolkit for managing beyond compliance, John Wiley & Sons Canada Ltd, Ontario

Klitgaard, Robert, MacLean Abaroa, Ronald, Parris, Lindsey H., Orașe corupte, editura Humanitas, 2006

United Nations, Promoting Ethics in the Public Service – The Role of the Private Sector and Civil Society, Economic & Social Affairs

Resurse legislative

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare

Resurse online

<http://gbr.pepperdine.edu/2010/08/avoiding-ethical-misconduct-disasters/>

<http://www.kspope.com/ethics/prevention.php>

<http://www.ipaa.org.au/documents/2012/05/2008-hawkes-oration.pdf/?078c10>

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000111.pdf>

http://www.nyc.gov/html/conflicts/downloads/pdf2/municipal_ethics_laws_ny_state/communicating_ethics_mun_emp.pdf

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006732.pdf>

<http://www.oecd.org/mena/governance/35527481.pdf>

PLANUL STRATEGIC

privind tratarea și prevenirea corupției prin creșterea integrității și eficienței autorității executive și deliberative din municipiul Craiova pe perioada 2009-2012

Planul Strategic a fost elaborat în cadrul proiectului "Orașe fără corupție – orașe cu viitor", inițiat de FPDL – Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală cu sprijinul financiar al LGI - Local Government Initiative of the Open Society Institute, în perioada martie-decembrie 2008

PLANUL STRATEGIC

privind tratarea și prevenirea corupției prin creșterea integrității și eficienței autorității executive și executării deliberative din municipiul Craiova pe perioada 2009-2012

VIZIUNE:

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

OBIECTIVE pentru realizarea viziunii:

- O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului**
- O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor**
- O3. Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor**
- O4. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane pentru a avea angajați competenți, motivați și integri**
- O5. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal**

STRATEGII pentru realizarea obiectivelor au fost elaborate pentru următoarele activități vulnerabile la corupție:

A1. Eliberarea certificatelor de urbanism, acordurilor unice, autorizațiilor de construire și desființare

A2. Controlul disciplinei în construcții

A3. Gestiunea domeniului public și privat al municipiului

A4. Achiziții publice

A5. Registrul agricol

A6. Autorizarea agenților economici

A7. Controlul activităților în piețe, târguri și oboare

A8. Managementul resurselor umane

PLAN STRATEGIC

OBIECTIVE SI STRATEGII

O1	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului								
Finalizarea cadastrului general al municipiului								
Reactualizarea PUG și RLU								
Înregistrarea continuă a modificărilor aduse prin PUD/PUZ								
Organizarea și planificarea activității de control în funcție de priorități								
Asigurarea accesului la datele interne necesare pentru controlul disciplinei în construcții								
Asigurarea accesului pe internet al funcționarilor, la legislația specifică								
Realizarea evidenței terenurilor și clădirilor aparținând patrimoniului public								
Elaborarea unui plan de management al proprietăților publice								
Elaborarea de reguli pentru trecerea proprietăților din domeniul public în cel privat								
Încheierea de protocoale de colaborare cu alte instituții publice pentru completarea, corelarea și actualizarea de date								
Elaborarea unui sistem intern de evidență și urmărire a planificării, atribuirii, contractării, administrării (urmăririi) și finalizării contractelor de achiziții publice								
Angajarea, după caz, a unor consultanți externi pentru elaborarea unor specificații tehnice din caietele de sarcini								
Efectuarea de analize comparate privind prețurile unitare ale diverselor tipuri de activități de construcție (mp, km, ml)								
Urmărirea execuției lucrărilor publice de construcții de către specialiști - diriginți de șantier autorizați, angajați și plătiți din costurile investiției								
Evidențe cu documentele emise de primărie pentru firmele care au produs prejudicii								
Realizarea de baze de date cu furnizori, prestatori și executanți								
Asigurarea corelării datelor înscrise în Registrul Agricol cu datele aflate în baza de impozitare a Direcției de Taxe și Impozite								
Elaborarea unei strategii de utilizare a vadurilor comerciale, corelate cu PUG și RLU,								
Sprrijinirea micilor producători agricoli/meșteșugari prin organizarea de piețe volante								
Inițierea unui proces participativ pentru elaborarea unui plan de tratare și prevenire a corupției								
Îmbunătățirea condițiilor de lucru ale personalului (mobilier modern, echipamente, extindere acces la internet(e-mail)								
Elaborarea unor proceduri clare de acordare a beneficiilor								
Folosirea eficienta a intranetului si a rețelei existente								

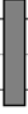
OBIECTIVE SI STRATEGII	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
O2 Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor								
Eliminarea returnărilor repetate ale aceluiași dosare								
Simplificarea procedurilor în scopul reducerii timpului de eliberare și responsabilizarea semnatarilor și întocmitorilor								
Completarea procedurilor existente								
Identificarea unor indicatori de performanță relevanți								

OBIECTIVE SI STRATEGII	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
O3 Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor								
Punerea PUG/RLU, precum și PUD/PUZ pe site								
Oferea de alte informații utile privind proiectanți de specialitate și legislație prin link-uri la alte website-uri								
Mediatizarea datelor statistice privind indisciplinarea în construcții și sancțiunile aplicate, în vederea descurajării apariției acestora,								
Instituirea unui sistem de avertizare preventiv privind indisciplinarea în construcții prin folosirea unor voluntari								
Oferea de informații pe site/rapoarte către cetățeni, privind situația trecută, prezentă și viitoare a proprietăților publice								
Organizarea de consultări publice privind trecerea din domeniul public în cel privat în cazuri importante								
Afișarea pe site a								
o Programului anual de investiții și achiziții publice								
o Anunțurilor de intenție, anunțurilor de participare								
o Raportului anual privind atribuirea contractelor de achiziții publice								
Publicitate negativă pentru firmele care au produs prejudicii								
Oferea de informații utile cetățenilor privind obligațiile și responsabilitățile prevăzute de lege								
Oferea de informații pe site privind								
o lista agenților economici autorizați								
o criteriile de autorizare în vaduri comerciale								
o legislația pe baza căreia se pot da sancțiuni în urma controalelor								
Publicarea pe site a:								
o Regulamentului de funcționare a Administrației piețelor								
o Legislației pe baza căreia se pot da sancțiuni în urma controalelor								
Creșterea transparenței în recrutarea, selecția, promovarea personalului								

OBIECTIVE SI STRATEGII	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
O4 Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane pentru a avea angajați competenți, motivați și integri								
Motivarea angajaților prin								
o Implementarea unui sistem de evaluare și recompense bazat pe indicatori de performanță obiectivi								
o Elaborarea unor fișe de post clare, complete								
o Stabilirea nr de personal după analiza încărcării personalului existent								
o Instruire continuă prin cursuri și întâlniri/dezbateri, schimb de experiența pe baza necesitatilor de instruire si al unui plan de dezvoltare personala								
Sistem de selectie a unor persoane competente								
Angajarea de personal de specialitate ca experți contractați/contracte externe								
Efectuarea analizei funcționale a structurii și activităților primăriei prin care să se regăndească structura organizației, să se redimensioneze numărul și profilul posturilor, fișele de post, să se identifice indicatorii de performanță ai direcțiilor/serviciilor și persoanelor								
Îmbunătățirea cunoștințelor/abilităților persoanelor în funcții de conducere privind cultura organizației, mgmt resurselor umane, planificare strategică, leadership								
Îmbunătățirea comunicării interne :								
o Analiza obstacolelor în comunicarea dintre direcții – inclusiv celor datorate separării în trei sedii diferite								
o Creșterea rolului serviciului de resurse umane în managementul performant al RU								

OBIECTIVE SI STRATEGII	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
O5 Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal								
Dezvoltarea unui mecanism de audit intern, prin sondaj și inopinat, subordonat conducerii primăriei, pentru controlul activității și aplicarea de sancțiuni în cazul identificării unor ilegalități sau nerespectări de proceduri								
Aplicarea unei politici de rotație a personalului pe arii geografice								
Eliminarea accesului cetățenilor la funcționarii compartimentului de disciplină în construcții								
Solicitarea și emiterea autorizațiilor printr-un sistem care sa desparta pe cei care decid de cetateni si pe cei care primesc cererea de cei care elibereaza autorizatia								
Adoptarea unui cod de etică al achizitorilor publici din primarii								
Evitarea încasărilor în cash prin crearea unui sistem electronic de plată a taxelor								
Crearea unui sistem electronic de evidență zilnică a persoanelor care comercializează produse în piețe, târguri, oboare pentru a se putea controla încasările de taxe								

A1. ELIBERAREA CERTIFICATELOR DE URBANISM, ACORDURILOR UNICE, AUTORIZAȚIILOR DE CONSTRUIRE ȘI DESFIINȚARE

OBIECTIVE	STRATEGII	RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP				RESURSE
			2009	2010	2011	2012	
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Finalizarea cadastrului general al municipiului	R: Arhitect sef P: Compartiment cadastru si societati autorizate					Resurse financiare in buget
	Reactualizarea PUG și RLU aferente, corelate cu Strategia de dezvoltare integrată a Municipiului și zonei metropolitane și cu alte documente de planificare cerute de legislație (Masterplan de mediu, Strategia de gestionare a deșeurilor, Strategia de transport) Înregistrarea continuă a modificărilor aduse prin PUD/PUZ	R: Arhitect sef P: Directia PPTI și Serviciul Investitii					• Resurse financiare in buget • Resurse umane instruite • Soft, calculatoare
O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor	Organizarea activității de eliberare a AC pentru eliminarea returnărilor repetate ale acelorași dosare	R: Arhitect sef P: Directia Urbanism, Proiectantii					• Resurse umane instruite • Soft, calculatoare
	Simplificarea procedurilor în scopul reducerii timpului de eliberare și responsabilizarea semnatarilor și întocmitorilor	R: Arhitect sef P: Sefii de compartimente					• Informatii privind cauzele problemelor actuale • Expertiza pt analiza cauzelor si elaborarea unor noi proceduri
	Identificarea unor indicatori de performanță relevanți pentru calitatea activității serviciului/compartimentului și personalului angajat	R: Arhitect sef, P: Sefii de compartimente, Serviciul resurse umane					• Informatii privind cauzele blocajelor actuale • Expertiza pt analiza cauzelor si simplificarea procedurilor
							• Resurse financiare • Expertiza in analiza procesului, mgm

[illegible]

O5. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal	Dezvoltarea unui mecanism de audit intern, prin sondaj și inopinat, subordonat conducerii primăriei, pentru controlul activității și aplicarea de sancțiuni în cazul identificării unor ilegalități sau nerespectări de proceduri	R: Secretar Primarie P: Compartiment audit, directori directii controlate					• Instruire auditori • Plan de control inopinat, prin sondaj • Stabilire sancțiuni interne cazul identificării unor ilegalități sau nerespectării de proceduri
--	--	--	---	--	--	--	--

A2. CONTROLUL DISCIPLINEI ÎN CONSTRUCȚII

OBIECTIVE	STRATEGII	RESPONSABILI SI PARTENERI	TIMP				RESURSE	
			Ce?	Cine?	2009	2010		2011
De ce?								Cu ce?
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Centralizarea datelor interne și de la alte instituții publice cu activitate în Municipiul Craiova în domeniul disciplinei în construcții, analiza și interpretarea lor (pentru a identifica tipurile actelor de indisciplină, evoluția acestora, zonele din municipiul necesar a fi controlate cu prioritate, etc) Organizarea și planificarea activității de control în funcție de prioritățile determinate de (a) rezultatele analizei situației existente , (b) patrimoniul istoric, cultural și natural al municipiului ce trebuie conservat și protejat de acte de indisciplină în construcții	R: Sef Serviciu disciplina in construcții P: Inspector de stat in construcții la nivel regional si judetean					- Protocol pentru schimb de informatii de la alte instituii privind disciplina in constructii - Resurse umane care sa poata colecta, analiza si interpreta informatiile - Calculatoare	
	Asigurarea accesului la bazele de date interne necesare pentru urmărirea disciplinei în construcții, cum ar fi statutul juridic al terenurilor și construcțiilor, eliberări de certificate de urbanism, autorizații de construire sau desființare, acorduri unice Asigurarea accesului electronic la legislația specifică, fie prin internet fie printr-o bază de date internă creată și actualizată de Direcția Juridică Revizuirea unor proceduri și reducerea numărului de semnături pentru responsabilizarea angajaților și reducerea timpilor de lucru	R: Sef Serviciu disciplina in construcții P: Serv AC, CU, Serviciu informatica					- Informatii accesibile de la celelalte servicii - Legatura in retea intre calculatoarele diverselor servicii	
	Asigurarea accesului electronic la legislația specifică, fie prin internet fie printr-o bază de date internă creată și actualizată de Direcția Juridică Revizuirea unor proceduri și reducerea numărului de semnături pentru responsabilizarea angajaților și reducerea timpilor de lucru	R: Sef Serviciu disciplina in construcții P: Directia Juridica, Serviciul Informatic					- Informatii privind accesarea on-line a bazelor de date legislative - Acces internet - Calculatoare	
O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi	Elaborarea unor proceduri detaliate pentru o Organizarea și efectuarea controlul propriu al disciplinei în construcții cf legii 50/1991	R: Sef Serviciu disciplina in construcții P: Inspectoratul de stat in constructii,					- Informatii privind alte primarii care au elaborat proceduri - Expertiza in elaborarea de proceduri noi	

150

A3. GESTIUNEA DOMENIULUI PUBLIC ȘI PRIVAT AL MUNICIPIULUI

OBIECTIVE	STRATEGII	RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP				RESURSE Cu ce?
			2009	2010	2011	2012	
De ce?	Ce?						
	Finalizarea cadastrului general	R: Arhitect sef P: Compartiment cadastru si societati autorizate					Resurse financiare in buget
	Realizarea evidenței terenurilor și clădirilor aparținând patrimoniului public (domeniului public și privat al municipiului) pe hărți, în sistem electronic, corelate cu cadastrul general	R: Director Directia Patrimoniu P: Serviciul Registrul Agricol, Banca de date, Dir Ec, Dir Jur, Regiile subordonate care administreaza, Oficiu cadastru					- Resurse financiare - Echipamente – calculatoare si soft - Informatii privind evidenta patrimoniului
	Elaborarea unei strategii de management, corelată cu strategia de dezvoltare integrată a Municipiului, pentru punerea în valoare a patrimoniului public și continua îmbunătățire a calității spațiilor publice, care să fundamenteze deciziile legate de - vânzare - închiriere - concesionare - autorizarea ocupării temporare	R: Director Directia Patrimoniu P: Arhitect sef, Dir ec, Dir urbanism, Dir Gospodarie comunala si servicii publice, firma specializata in getiunea patrimoniului					- Resurse financiare - Expertiza in gestiunea patrimoniului - Informatii privind evidenta patrimoniului
	Elaborarea de reguli clare pentru trecerea proprietăților din domeniul public în cel privat al municipiului	R: Director Directia Patrimoniu P: Consiliul Local, Dir Juridica					- Informatii privind legislatia - Expert in elaborarea de criterii - Expert juridic
	Încheierea de protocoale de colaborare cu alte instituții publice pentru completarea, corelarea și actualizarea de date (judecătorii, oficiul județean de cadastru, asociația notarilor)	R: Director Directia Patrimoniu P: Secretar Primarie, celelalte institutii					Informatii privind necesarul de date de la diversele institutii pentru a avea o evidenta actualizata permanent

[illegible]

A4. ACHIZITIILE PUBLICE

OBIECTIVE De ce?	STRATEGII Ce?	RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP Cand?				RESURSE Cu ce?
			2009	2010	2011	2012	
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Elaborarea unui sistem intern de evidență și urmărire (bază de date în formă electronică) a planificării, atribuirii, contractării, administrării (urmăririi) și finalizării contractelor de achiziții publice	R: Sef serviciu informatica cu sef serviciu achiziții publice P: Directia proiecte, programe de dezvoltare tehnica si investitii, Directia Patrimoniul					- Resurse umane – responsabil din fiecare departament - Echipamente: calculatoare, soft - Informatii ce trebuie introduse in sistem - Expertiza pentru folosirea softului
	Angajarea unor consultanți externi pentru elaborarea specificațiilor tehnice din caiete de sarcini, pentru asistență în derularea procedurilor și pentru expertiză în cadrul evaluării	R: Sefi serviciilor care solicita achizițiile P: Serviciul achizițiilor publice, Directia Ec-fin					- Resurse financiare prevazute in buget sau in proiect - Expertiza pentru elaborarea caiete de sarcini
	Efectuarea de studii și analize comparate privind prețurile unitare ale diverselor tipuri de activități de construcție (mp, km, ml) pentru fundamentarea deciziilor comisiilor de selecție	R: Directia proiecte, programe de dezvoltare tehnica si investitii P: Serviciul achizițiilor publice					- Informatii privind preturi unitare de la alte primarii si proiectanti - Expertiza tehnica in constructii si in sintetizarea informatiilor si realizarea tabelelor comparative - Resurse umane care sa se ocupe de aceasta activitate (intern sau externalizat)
	Urmărirea execuției tuturor lucrărilor publice de construcții de către specialiști - diriginți de șantier autorizați, angajați și plătiți din costurile investiției	R: Directia proiecte, programe de dezvoltare tehnica si investitiis si Directia Patrimoniul P: Directia econ-fin, Serviciul achizițiilor publice, Directia juridica					- Resurse financiare prevazute in proiect - Resurse imane cu expertiza in dirigentie de santier - Resurse umane cu expertiza in elaborarea de contracte

[illegible]

A5. REGISTRUL AGRICOL

OBIECTIVE	STRATEGII	RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP					RESURSE Cu ce?
			Cand?					
			2009	2010	2011	2012		
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor	Ce?							
	Finalizarea cadastrului general al municipiului și instituirea registrului agricol cf legii	R: Arhitect sef P: Compartiment cadastru si societati autorizate						Resurse financiare in buget
	Asigurarea corelării datelor înscrise în Registrul Agricol cu datele aflate în baza de impozitare a Direcției de Taxe și Impozite	R: Registru agricol si Directia Impozite si taxe						Informatii privind blocajele de comunicare
	Încheierea de protocoale de colaborare cu Oficiul Județean de Cadastru, Judecătorii și Asociația notarilor, pentru transfer și corelare date, eliminarea diferențelor de înregistrare înscrisuri și depistarea actelor/declarațiilor false	R: Secretar Primarie P: Serv Registru agricol și celelalte institutii						• Informatii privind necesarul de date de la diversele institutii pentru a avea o evidenta actualizata permanent • Resurse umane care sa actualizeze evidenta
	Completarea procedurilor pentru efectuarea măsurătorilor topo pentru evidențierea vecinătăților	R: Sef serviciu Registru agricol P: Oficiu cadastru						• Resurse umane specializate
	Identificarea unor indicatori de performanță relevanți pentru evaluarea calității activității, cum ar fi termen legal de solutionare a cererii si corelarea cu actele normative	R: Sef serviciu Registru agricol						• Informatii privind derularea activitatii • Expertiza in identificarea si masurarea indicatorilor de performanta

O3. Mărire transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor	Oferirea de informații utile cetățenilor privind obligațiile și responsabilitățile prevăzute de lege	R: Sef serviciu Registru agricol P: Directia relatii publice					- Resurse umane care sa intocmeasca mesajele de postat pe site - Expertiza juridica - Resurse umane care sa posteze pe site
O4. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane pentru a avea angajați competenți, motivați și integri	Analiza comparativă a costurilor activității de topometrie, executată cu (a) angajați (funcționari publici sau specialiști autorizați cu contract) sau (b) externalizată prin contracte cu firme sau persoane fizice autorizate, pentru a decide asupra soluției optime Instituirea unui sistem de salarizare motivant	R: Secretar primarie P: Sef serviciu Registru agricol R : Serviciu resurse umane P: Directori si sefi servicii					- Informatii privind costurile celor doua solutii - Resurse umane xare sa realizeze analiza - Expertiza in mgmt resurselor umane - Indicatori de performanta relevanti - Sistem de evaluare pe baza de indicatori
O5. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal	Dezvoltarea unui mecanism de audit intern, prin sondaj și inopinat, subordonat conducerii primăriei, pentru controlul activității și aplicarea de sancțiuni în cazul identificării unor ilegalități sau nerespectări de proceduri	R: Secretar Primarie P: Compartiment audit, directori directii controlate					- Instruire auditori - Plan de control inopinat, prin sondaj - Stabilire sanctiuni interne cazul identificării unor ilegalități sau nerespectării de proceduri

A6. AUTORIZAREA AGENȚILOR ECONOMICI

STRATEGII		RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP					RESURSE
De ce?	Ce?		Cand?					Cu ce?
			2009	2010	2011	2012		
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Elaborarea unei strategii de utilizare a vadurilor comerciale, corelate cu PUG și RLU, pentru promovarea anumitor tipuri de activități comerciale și fundamentarea deciziilor de autorizare acolo unde cererea este mai mare decât resursele disponibile	R: Arhitect șef P: Directia ec- financiara						- PUG - Strategie dezvoltare - Criterii promovare - activitati economice
O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor	Reanalizarea circuitului documentelor pentru simplificarea procedurilor, clarificarea responsabilităților la nivel individual și compartiment, micșorarea timpului de răspuns	R: Șef serviciu						- Informatii privind blocajele - Expertiza in analiza informatiilor si elaborarea solutiilor de simplificare proceduri
O3. Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor	Oferirea de informații pe site privind - lista agenților economici autorizați - criteriile de autorizare în vaduri comerciale - legislația pe baza căreia se pot da sancțiuni în urma controalelor	R: Director Dir ec-financiara P: Directia relatii publice						- Informatiile ce trebuie transmise publicului - Resurse umane care sa fie responsabile cu aceasta activitate

[illegible]

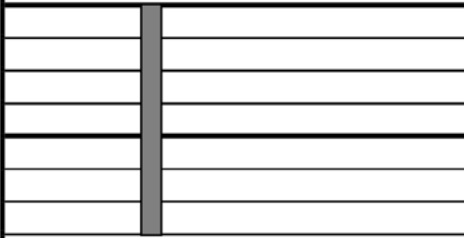
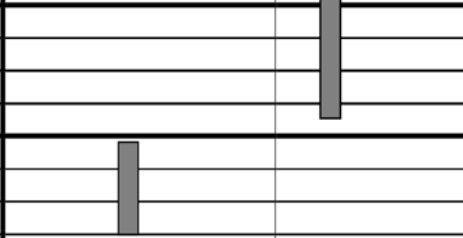
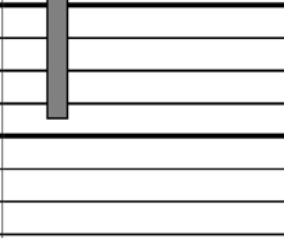
A7. CONTROLUL ACTIVITĂȚILOR ÎN PIEȚE, TÂRGURI ȘI OBOARE

STRATEGII		RESPONSABIL SI PARTENERI Cine?	TIMP Cand?				RESURSE				
De ce?	Ce?		2009		2010		2011		2012		Cu ce?
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Sprijinirea micilor producători agricoli/meșteșugari prin organizarea de piețe volante în vaduri comerciale, pentru promovarea produselor tradiționale și de calitate	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova P: Consiliul local, Politia comunitara									• Informatii privind alte orase care au acest sistem • Echipamente (mese, europubele urubele urubele urubele : urubele : casieri, muncitori necalificati • Resurse financiare • Expertiza in facilitare proces planificare participativa • Resurse umane respon sabile cu aceasta activitate
O2. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor	Elaborarea procedurilor de control efectuat de primărie asupra activității Administrației piețelor	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova P: PMC, FPDL									• Resurse umane care sa se ocupe de aceasta de aceasta activitate - Resurse umane care sa se ocupe de aceasta de aceasta activitate

03. Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor	Publicarea pe site a: - Regulamentului de funcționare a Administrației piețelor - Legislației pe baza căreia se pot da sancțiuni în urma controalelor	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova P: Directia relatii publice			- Informatii privind reg si legislatia - Expertiza in elaborarea de mesaje clare, simple pt cetateni
04. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane	Stabilirea de obiective si criterii de performanta pentru personalul de conducere si executie corelat cu stimularea acestuia	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova			Expertiza in mgmt resurselor umane
05. Dezvoltarea unor mecanisme pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale în interes personal	Dezvoltarea unui mecanism de audit intern, prin sondaj și inopinat, subordonat conducerii primăriei, pentru controlul activității și aplicarea de sancțiuni în cazul identificării unor ilegalități sau nerespectări de proceduri	R: Secretar Primarie P: Compartiment audit, directori directii controlate			- Instruire auditori - Plan de control inopinat, prin sondaj - Stabilire sanctiuni interne cazul identificării unor ilegalități sau nerespectării de proceduri
	Evitarea încasărilor în cash de către angajați prin crearea unui sistem electronic de plată a taxelor	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova (compartiment financiar-contabilitate si serviciul achizitii)			- Resurse umane care sa se ocupe deaceasta activitate - Informatii despre alte sisteme de incasare taxe
	Crearea unui sistem electronic de evidență zilnică a persoanelor care comercializează produse în piețe, târguri, oboare pentru a se putea controla încasările de taxe	R: Serviciul public de administrare piete si targuri Craiova (compartiment financiar-contabilitate si serviciul achizitii) P: Serviciul informatic			- Resurse umane instruite - Calculatoare, soft

A8. MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE

ACȚIUNEA DE ÎMBUNĂȚĂȚIRE A MANAGEMENTULUI RESURSELOR UMANE					PLANUL DE ACȚIUNE				
OBJECTIVE	STRATEGII	RESPONSABIL SI PARTENERI	TIMP				RESURSE		
De ce?	Ce?	Cine?	Cand?				Cu ce?		
			2009	2010	2011	2012			
O1. Îmbunătățirea gestiunii responsabile și eficiente a activităților, a proprietăților și fondurilor publice, în interesul cetățenilor și al viitorului municipiului	Îmbunătățirea condițiilor de lucru ale personalului (mobilier modern, echipamente, extindere acces la internet(e-mail))	R: Secretar P: Serviciul resurse umane, Sefi directii, servicii, Serviciul informatic, Directia econ-fin					- Resurse financiare pentru proiect si achizitii din fonduri europene pt modernizarea adm publice locale - Echipament, mobilier - Expertiza in organizarea si mobilarea spatiilor delucru		
	Elaborarea unor proceduri clare de acordare a beneficiilor pentru angajati si alesi ex: acces la masina de serviciu, telefon	R: Secretar P: Serviciul resurse umane, MIRA					- Expertiza in mgmt resurselor umane - Informatii privind sistemul de acordare beneficii in prezent		
	Folosirea eficienta a intranetului si a retelei existente, instruirea personalului de catre persoane cu experienta	R: Sef serviciu resurse umane P: Serviciul informatic					- Expertiza in instruire - Persoana responsabila cu aceasta activitate		

02. Consolidarea sistemului de management al calității prin simplificarea și/sau completarea procedurilor, identificarea unor noi indicatori de performanță, în vederea creșterii calității serviciilor	Elaborarea și/sau perfecționarea procedurilor de RU pe baza unor concepte moderne de management al resurselor umane care asigura motivarea, performanta si integritatea pentru o Recrutarea o Evaluarea (și autoevaluarea) performantei o Promovare – ex. stabilirea criteriilor de promovare pe bază de indicatori de performanță o Motivare si retribuire - stabilirea criteriilor de acordare a beneficiilor – prime, sporuri pe bază de indicatori de performanță o Managementul carierei, dezvoltarea profesionala o Sancționarea	R: Sef serviciu Resurse umane P: Directorii si sefi de servicii, experti in mgmt resurselor umane		• Expertiza in mgmt resurselor umane • Resurse financiare pentru instruire si consultanta
03. Mărirea transparenței activităților primăriei pentru îmbunătățirea accesului la informații publice și încurajarea participării cetățenilor	Creșterea transparenței în recrutarea, selecția, promovarea personalului o publicarea largă și din vreme a anunțurilor de posturi vacante atât pentru funcții publice cât și pentru personal contractual pe cele mai eficiente canale – mass media o Asigurarea transparenței interne cu privire la modalitățile si criteriile de promovare, acordare a primelor, orelor suplimentare, sporurilor, etc Reorganizarea spațiilor de primire în audiență și a celor de dialog cu cetățenii pentru a ilustra respect, deschidere	R: Secretar primarie si Sef serviciu Resurse umane P: Directia relatii publice, Directorii celorlalte directii		• Resurse financiare pentru anunturi • Resurseumane pentru a indeplini aceasta activitate
		R: Directia relatii publice P: Serv achizitii, Direc-fin, Inst de Arh si Urbanism Bucuresti (poate eventual elabora idei de solutii in cadrul unui proiect de an al studentilor din anii mari)		• Resurse financiare pt proiect si realizare • Expertiza tehnica pentru urmarirea realizarii • Expertiza pentru elaborarea proiectului

O4. Implementarea unui sistem modern de management al resurselor umane pentru a avea angajați competenți, motivați și integri	Efectuarea analizei funcționale a structurii și activităților primăriei prin care să se regăndească structura organizației, să se redimensioneze numărul și profilul posturilor, fișele de post, să se identifice indicatorii de performanță ai direcțiilor/serviciilor și persoanelor	R: Secretar primarie P: Serviciul resurse umane, directorii		- Resurse financiare pentru angajarea unor consultanți - Expertiza în mgmt resurselor umane - Practici de succes din alte primării din UE
	Elaborarea planurilor de dezvoltare a resurselor umane	R: Serviciul resurse umane P: Directorii		- Informații privind necesitățile de instruire - Expertiza în mgmt resurselor umane
	Îmbunătățirea cunoștințelor și abilităților persoanelor în funcții de conducere privind cultura organizației, managementul resurselor umane, planificare strategică, leadership	R: Serviciul resurse umane P: Centrul de instruire și alte organizații care ofera instruire		- Resurse financiare pentru instruire - Informații privind ofertanții de instruire
	Îmbunătățirea comunicării interne: - Analiza obstacolelor în comunicarea dintre direcții – inclusiv celor datorate separării în trei sedii diferite - Cresterea rolului serviciului de resurse umane în managementul performant al RU	R: Secretar primarie P: Serviciul resurse umane, directorii		- Resurse financiare pentru angajarea unor consultanți - Expertiza în mgmt resurselor umane - Practici de succes din alte primării din UE

PREȘEDINTE DE ȘEDINȚĂ,

Teodor Nicușor Sas

Program de prevenire și combatere a corupției în rândul personalului din aparatul propriu al Instituției Prefectului Municipiului București

În baza Hotărârii Guvernului nr. 231/2005 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2005-2007 și a Ordinului Ministrului Administrației și Internelor nr. 1150/19.01.2006 pentru aprobarea Strategiei Ministerului Administrației și Internelor de prevenire și combatere a corupției în rândul personalului propriu, **Instituția Prefectului Municipiului București a elaborat prezentul Program de prevenire a actelor de corupție în rândul personalului propriu.**

Programul se înscrie în direcțiile și recomandările Uniunii Europene de accelerare a luptei împotriva corupției în administrația publică românească.

În acest context și în temeiul prevederilor art. 32 alin (1) din Legea nr. 340 privind instituția prefectului, cu modificările și completările aduse de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 179/2005, **la nivelul Instituției Prefectului Municipiului București a fost constituit** prin Ordinul al prefectului, **colectivul pentru analiza factorilor de risc ce generează sau favorizează corupția personalului din aparatul propriu**, coordonat de Subprefectul desemnat.

Prezentul program prevede pașii cei mai importanți stabiliți de Instituția Prefectului Municipiului București pentru luarea unor măsuri coerente de prevenire și combatere a corupției în rândul personalului propriu.

Principiile pe care se bazează implementarea acestui program sunt:

- întregul personal al instituției are datoria de a semna și schimba comportamentele ilegale și care nu respectă etica profesională;
- responsabilizarea concretă a tuturor șefilor privind monitorizarea integrității personalului propriu;
- supraveghere și intervenție activă în prevenirea și combaterea corupției;
- transparență în activitate;
- prezumția de nevinovăție;
- echidistanța;
- prioritatea măsurilor preventive;
- premisa de bună credință;
- dreptul de a avea sprijin și protecție împotriva victimizării;
- trimiterea în judecată a persoanelor corupte și vizarea celor care încearcă să corupă personalul instituției;
- activitatea operațională și informațională are, în mare parte, un caracter proactiv;
- control preventiv;

-
- asigurarea unui nivel decent de salarizare.

Obiectivele generale ale Programului urmăresc direcțiile trasate de Strategia MAI de prevenire și combatere a corupției, acestea fiind:

- a. Detectarea și gestionarea riscurilor;**
- b. Supervizare și conducere**
- c. Recrutarea, verificarea și securitatea personalului;**
- d. Educare, instruire și comunicare.**
- e. Deschidere și transparență**

a. Detectarea și gestionarea riscurilor;

Obiective specifice:

- Crearea și aplicarea unor instrumente de lucru capabile să identifice riscurile de corupție în rândul personalului instituției prefectului;
- Sporirea rezistenței la corupție a structurilor instituției.

Descrierea activităților:

1. Crearea colectivului pentru analiza factorilor de risc ce generează sau favorizează corupția personalului din aparatul propriu, coordonat de Subprefectul desemnat;
2. Întocmirea programului de prevenire și a planului de acțiuni pentru implementare a programului;
3. Identificarea structurilor din cadrul instituției, cu grad ridicat de risc de corupție, a vulnerabilităților acestora;
4. Respectarea circuitului documentelor aprobat prin ordin al prefectului;
5. Colaborarea cu D.G.A. și D.G.I.P.I. din cadrul M.A.I. pentru aplicarea prevederilor Ordinului M.A.I. nr. 1150/2006;
6. Asigurarea de echipamente de monitorizare a punctelor de lucru cu publicul de la sediile unităților și amenajarea spațiilor de lucru cu publicul în vederea asigurării transparenței activităților;
7. Transmiterea de informații, către serviciile publice deconcentrate aflate sub conducerea Prefectului Municipiului București; realizarea unui sistem de monitorizare a faptelor susceptibile de corupție;

b. Supervizare și conducere

Obiectiv specific:

- Îmbunătățirea activităților de monitorizare a factorilor de risc ce generează sau favorizează corupția în rândul personalului instituției prefectului.

Descrierea activităților:

1. Stabilirea unor indicatori specifici de atenție și alarmă pentru monitorizarea factorilor de risc
2. Realizarea unei diagnoze periodice a culturii organizaționale proprii structurilor instituției și stabilirea unor măsuri de optimizare a acestora

c. Recrutarea, verificarea și securitatea personalului**Obiectiv specific:**

- Asigurarea recrutării și selecționării personalului exclusiv după criteriile competenței, și al egalității șanselor, dar și în conformitate cu normele de comportament stabilite pentru domeniul propriu de activitate.

Descrierea activităților:

1. Publicarea tuturor posturilor vacante pe site-ul instituției;
2. Implicarea consilierilor etici în susținerea, periodică, a unor ședințe de informare asupra Codului de conduită a funcționarilor;
3. Verificarea suplimentară a personalului ce va fi încadrat în posturi cu risc ridicat de corupție;
4. Întreprinderea sistemului „cazului de afaceri interne” pentru monitorizarea personalului predispus la fapte de corupție.

d. Educare, instruire și comunicare**Obiective specifice:**

- Creșterea nivelului de informare a personalului instituției în domeniul anticorupție;
- Dezvoltarea unui plan de comunicare internă a mesajelor anticorupție adoptate de MAI

Descrierea activităților:

1. Participarea membrilor colectivului pentru analiza factorilor de risc ce generează sau favorizează corupția personalului din aparatul propriu, constituit prin Ordinul prefectului nr. 95/10.02.2006 și a consilierilor etici din instituție la cursuri de formare în domeniul anticorupție și management disciplinar, la care să participe și reprezentanți ai DGA și ai DGIPI;
2. Diseminarea în rândul angajaților Instituției Prefectului Municipiului București a prevederilor Ordinului Ministrului Administrației și Internelor nr. 1150/19.01.2006 pentru aprobarea „Strategiei Ministerului Administrației și Internelor de prevenire și combatere a corupției în rândul personalului propriu”;
3. Organizarea unor informări, ședințe/seminarii periodice, în cadrul cărora personalul instituției va fi prelucrat și informat asupra prevederilor legale în domeniul luptei împotriva corupției;
4. Realizarea unui sistem de comunicare internă pentru promovarea standardelor etice înalte.

e. Deschidere și transparență

Obiectiv specific:

- Sporirea transparenței activităților desfășurate de Instituția Prefectului în scopul prevenirii și combaterii corupției în rândul personalului propriu.

Descrierea activităților:

1. Publicarea pe site-ul instituției a prezentului program;
2. Publicarea pe site-ul instituției a declarațiilor de avere și de interese ale conducătorilor instituției.

f. Evaluări și corelări

Obiectiv specific:

- Analizarea rezultatelor activităților desfășurate

Descrierea activităților:

1. a. Stabilirea punctelor vulnerabile în raport cu constatările și concluziile studiului efectuat de expertul Academiei de Poliție, activitate prevăzută la cap. I, lit. i - din prezentul program;
2. b. Actualizarea prezentului program în raport cu reglementările juridice ulterioare, dinamica constatărilor și problematica din domeniu.

Beneficii aduse de Programul de prevenire a actelor de corupție în rândul personalului din aparatul propriu al Instituției Prefectului Municipiului București

- îmbunătățirea imaginii și prestigiului Instituției Prefectului Municipiului București;
- reducerea riscului de intrare și reținere în sistem a personalului corupt sau predispus la corupție;
- o mai bună corelare a măsurilor și acțiunilor de prevenire și combatere a corupției realizate la nivelul MAI cu cele întreprinse la nivelul Instituției Prefectului;
- creșterea gradului de transparență a activităților Instituției Prefectului în acest domeniu.

Implementarea la nivelul Instituției Prefectului Municipiului București a obiectivelor prezentului program se va realiza în baza unui plan de acțiuni în care vor fi prevăzute activitățile, termenele exacte de realizare și vor fi nominalizate persoanele responsabile.

În încheiere, prezentăm mesajele cheie de luptă împotriva corupției prevăzute în Strategia Ministerului Administrației și Internelor de prevenire și combatere a corupției în rândul personalului propriu:

- Integritatea nu se negociază;
- Corupția ne privește pe toți;
- Zero toleranță față de corupție;
- Nimeni nu este mai presus de lege;

-
- Avem nevoie de implicarea activă a șefilor în prevenirea corupției;
 - Întregul personal are datoria de a raporta faptele de corupție;
 - Persoanele care raportează nereguli vor fi sprijinite și susținute;
 - Transparența previne corupția;
 - Avem nevoie de ajutorul societății civile pentru a stopa corupția ;
 - Cu toții avem responsabilitatea de a preveni și combate corupția;
 - Evaluarea performanței individuale este influențată pozitiv de nivelul implicării fiecăruia în prevenirea și combaterea corupției;
 - Ești responsabil dacă ai știut dar nu ai făcut nimic pentru a preveni implicarea colegului în acte de corupție;
 - Consecințele indiferenței noastre sunt deseori ireparabile;
 - Împreună vom reuși.

ANEXA 3

Rudenia și afinitatea

(din „Rudenia și afinitatea în procesul civil”, avocat Cristian Gânj)

Căsătoria formează o categorie familială în sine. Soții nu sunt nici rude și nici afini și formează împreună o familie nouă.

Exemple de afinitate:

I. ginere/noră și socrii. Cum soția/soțul este *rudă de gradul I* cu părinții ei/lui, ginerele/nora va fi *afin de gradul I* cu socrii.

II. Soțul și fratele/sora soției sunt *afini de gradul II*

III. Soțul și bunicii soției sunt *afini de gradul II*

IV. Soțul și unchiul/mătușa soției sunt *afini de gradul III*

V. Soțul și fiul din altă relație al soției sunt *afini de gradul I*

VI. Soțul și nepotul de fiu din altă relație al soției sunt *afini de gradul II*

VII. Soțul și nepotul de frate al soției sunt *afini de gradul III*

Exemplu grafic de raportare reciprocă:

Bunică (*rudă gr. II*) – Soțul bunicii care nu este tatăl mamei (*afin gr. II*)

Mama Mătușă (*rudă gr. III*) – Soțul mătușii (*afin gr. III*)

Eu Văr (*rudă gr. IV*) – Soția vărului (*afin gr. IV*)

Inovație în administrație!

Titlul proiectului: Formare și dezvoltare pentru asigurarea eticii și integrității în administrația publică

Editor: Centrul de Resurse Juridice

SMIS: 22242

Data publicării: Martie 2015

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.

www.fonduriadministratie.ro