

Guvernul României



Ministerul Administrației și
Internelor



Parteneriatul Estic
Panelul *Reforma Administrației
Publice*



Agencia Națională a
Funcționarilor Publici

Seminarul *Legislația privind transparența, etica și integritatea în administrația publică*

Raport

Data și locul

16 mai 2012, Sala de Marmură – Ministerul Administrației și Internelor, București

Statele participante

Armenia, Azerbaidjan, Estonia, Georgia, Moldova, Ucraina, Polonia, România

Pentru detalii, vezi Anexa 1.

Prima Parte – Moderator: dna. Elena IORGA, Director de Programe – Institutul de Politici Publice

Panel 1 – Legislația în vigoare în domeniul transparenței, eticii și integrității în administrația publică (măsurile legale asupra avertizorilor de integritate, codul de conduită pentru funcționari publici, consilierul de etică și consilierea de etică, comisii de disciplină etc.)

Prezentări

DI. Krzysztof BANAS, șef serviciu – Departmentul Funcției Publice – Cancelaria Primului Ministru, Polonia – **“Cadrul legal privind etica și integritatea în funcția publică din Polonia”**

Dna. Nargiz ISMAYILOVA, Șef Divizie Relații Internaționale – Comisia Funcției Publice de pe lângă Președintele Republicii Azerbaidjan – **“Legislația privind transparența, etica și integritatea în administrația publică”**

Dna. Adriana CÎRCIUMARU, șef serviciu Serviciul Inovație, Relații Internaționale și Proiecte – ANFP, România – **“Etica și integritatea în funcția publică”**

DI. Garush DAVTYAN, Șeful Departmentului Juridic – Consiliul Funcției Publice, Armenia – **“Legislația privind transparența, etica și integritatea în administrația publică din Armenia”**

Dna. Alina GEORGEVICI, șef serviciu Serviciul Dezvoltare Implementare – ANFP, România – **“Respectarea normelor de conduită și implementarea procedurilor disciplinare în administrația publică din România”**

A doua parte – Moderator: dna. Cristina GUSETH, Manager – Freedom House România

Panel 2 – Măsurile viitoare pentru îmbunătățirea și implementarea cadrului legislativ actual în domeniul transparenței eticii și integrității în administrația publică (modificarea legislației, elaborarea măsurilor legislative, politici publice, abordări inovative, instrumente, proceduri pentru implementarea cadrului legislativ actual etc.)

Presentations

Dna. Liliana MOGOȘ, consilier Serviciul Reglementare – ANFP, România – **“Dezvoltarea standardelor etice în administrația publică – abordare strategică”**

DI. Radu NICOLAE, Manager de proiect – Centrul de Resurse Juridice, România – **“Măsuri pentru îmbunătățirea statutului consilierului etic”**

Dezbateri și întrebări

Printre conceptele din legislație și practicile utilizate discutate în cadrul seminarului, putem regăsi:

Particularitățile strategiei anti-corupecție în țările participante

Discuția s-a axat pe **diferența între percepția asupra corupției și nivelul real al corupției**, ridicându-se problema **necesității de a face eforturi pentru a îmbunătăți percepția oamenilor cu privire la corupție** (presupunând că există un grad mai scăzut de corupție reală în comparație cu percepția oamenilor despre corupție) și dacă este etic și susținut de studii sociologice să concepem și să punem în aplicare politici și măsuri de prevenire a corupției pornind de la ideea că funcționarii publici sunt corupți.

Consilierul etic

Discuțiile au pus accentul pe **efectele activității consilierilor etici în cadrul unei instituții și pe instrumentele de monitorizare a activității acestora**.

Întrebările ridicate aici au privit conceptul în sine, punând sub semnul întrebării consilierii de etică așa cum sunt în prezent în multe țări: funcționari publici, în cea mai mare parte din departamentul de resurse umane, cu **o sarcină suplimentară, care le consumă timpul** – consilierea colegiilor pe probleme de etică.

Problema, în acest caz, este dacă funcționarul public are **cunoștințe psihologice** și dacă este capabil sau nu **să acorde consiliere etică altor persoane**. Un alt aspect este modul în care activitatea lor este monitorizată.

Declarațiile de avere și de interese

Se pot observa multe diferențe între legislațiile naționale ale țărilor reprezentate. **În unele țări, completarea acestor declarații nu este obligatorie**, legislația în vigoare nu prevede o sancțiune formală pentru cei care nu au depus declarațiile. Acestea sunt publicate pe site-urile instituțiilor, în monitorul oficial, într-un jurnal de circulație națională sau în toate cele menționate, concomitent. Declarațiile sunt obligatorii fie numai pentru înalții funcționari publici, fie pentru toți funcționarii publici.

Conflictele de interese

Conflictul de interese se referă, în principiu, la înalții funcționari publici din țările participante. În România, conflictul de interese este uneori considerat a fi, de asemenea, o infracțiune și se pedepsește în conformitate cu Codul Penal. În Polonia și Armenia nu se consideră a fi o infracțiune. În Azerbaidjan, legea privind conflictul de interese este în curs de elaborare.

Rotația cadrelor

Rotația funcționarilor publici ca măsură de prevenire a corupției este atunci când un funcționar public se mută de la o instituție la alta sau de la un departament la altul în aceeași instituție. Orice informație cu privire la funcționarul public, cum ar fi dosarul profesional, declarația de avere etc., este bine verificată înainte de ocuparea unui (alt) post, ceea ce duce la probleme tehnice în procesarea informațiilor. Georgia, Azerbaidjan, Armenia și Ucraina implementează acest tip de verificare.

Problema în această privință nu este numai timpul petrecut, ci și ideea de a muta oameni care au anumite sarcini la locul de muncă ce se potrivesc cu studiile lor într-un post care nu are legătură cu studiile și experiența lor.

Primirea de cadouri în timpul evenimentelor oficiale

Legislația este foarte diferită în țările participante sau este, în prezent, în curs de dezvoltare. În unele cazuri, **regulamentul privitor la cadouri este intern, în altele este național**, prețul cadoului pe care funcționarul public îl poate primi este diferit (variind de la 50 EUR la 250 USD sau 200 EUR).

Codul de conduită a funcționarilor publici

Țările participante au avut unele **dificultăți în punerea în aplicarea codului de conduită pentru funcționarii publici**: actorii implicați și **coordonarea** acestora, colaborarea cu alte instituții și autorități publice în desemnarea unui **consilier de etică**, rolul de consiliere a consilierului de etică (rata de consiliere este foarte scăzută), gradul de conștientizare a normelor de conduită.

Avertizorii de integritate

Studiile arată că există foarte **puține sisteme ale avertizorilor de integritate** care funcționează în întreaga lume. Țările reprezentate au reglementat conceptul diferit, fiind fie inclus în codul de conduită, fie nu existentă în legislație, fie este reglementat separat.

În discuție a apărut și problema eticii în avertizare. Concluzia a fost că **este etic să denunți comportamentul lipsit de etică**, deoarece, dacă acest comportament este păstrat pentru sine, persoana în cauză este la fel de vinovată ca persoana care s-a abătut de la principiile etice.

Recomandări

- Concentrarea nu numai pe elaborarea legislației, dar și pe implementarea și îmbunătățirea continuă a acesteia;
- Legislația trebuie îmbunătățită pentru a evita dubla interpretare a unor norme;
- Diferența dintre percepția asupra corupției și nivelul real de corupție poate fi subiectul unei analize mai aprofundate, în condițiile în care majoritatea țărilor prezente la seminar a fost de acord că funcționarii publici sunt judecați pe baza unor prejudecăți prin care se presupune că aceștia ar fi corupți;
- Continuarea discuțiilor/organizarea de ateliere de lucru privind legislația referitoare la cadouri, valoarea și modalitățile prin care funcționarii publici pot primi cadouri cu ocazia evenimentelor oficiale etc.;
- Autoritățile și instituțiile publice ar trebui să implice mai mult societatea civilă, în vederea asigurării transparenței activității acestora;
- Din cauza faptului că rata de raportare a consilierilor etici este foarte scăzută (22% în România¹), au fost făcute doar câteva propuneri de îmbunătățire a legislației, care însă pot fi considerate recomandări pentru toate țările reprezentate:
 - extinderea puterii / sarcinilor consilierilor de etică (acordarea sarcinii de a evalua vulnerabilitățile la corupție la nivelul diferitelor funcții publice, acordarea unui timp mai mare pentru consiliere, asigurarea neutralității și autonomiei acestora – consilierii etici să nu fie numiți de către șeful instituției, ci aleși de colegii lor etc.);
 - regândirea sistemului de etică, eventual extinderea acestuia la nivelul personalului contractual, nu doar la funcționarii publici și observarea aplicării sistemelor de etică în sectorul privat în vederea adaptării acestora la sectorul public;
 - organizarea de campanii de sensibilizare, în scopul creării unei cereri pentru integritate;
 - formarea consilierilor de etică și promovarea conceptelor de etică și integritate.

¹ www.crj.ro

- În viitor, ar putea fi schimbată legislația în ceea ce privește obligativitatea depunerii declarațiilor de avere și interese și aplicarea de sancțiuni disciplinare. Desigur, o armonizare ar fi ideală;
- Problema corupției ar trebui abordată mai mult în rândul funcționarilor publici. Aceștia ar trebui formați și informați în mod regulat.

Studiu concis bazat pe chestionarul de evaluare a seminarului²

- Pentru primele 2 întrebări, gradul de satisfacție este foarte ridicat³ (media valorilor ce indică acest aspect fiind de 9, pentru Q1, respectiv de 9,2 pentru Q2);
- La întrebarea Q3 „Vă rugăm sa evaluați fiecare sesiune prin marcarea cu X a celulei corespunzătoare aprecierii dvs”, prezentarea sintetică a rezultatelor din tabelul de mai jos arată că:

Caracteristici - itemi (ierarhizare)	valori medii
q_3_Moderatori	1,60
q_3_Relevanta	1,33
q_3_Vorbitori	1,17
q_3_Continut	1,00
q_3_Prezentare	1,00

- Toate caracteristicile definatorii vizând calitatea evenimentului au fost apreciate pozitiv⁴;
 - Cele mai valorizate calități ale seminarului sunt reprezentate de prestația moderatorilor și relevanța evenimentului pentru participanți (din perspectiva beneficiilor personale și instituționale).
- La întrebarea Q4 „Considerați că au lipsit anumite subiecte?” avem următoarea distribuție: două treimi – nu (66,6%), o treime – da (33,3%);
 - La întrebarea Q5 – „Dacă **da**, care anume?” a existat o singură cerință legată de specificarea „sursele datelor administrative” pentru care unii participanți nu au furnizat referințe.

Q6 – ASPECTE POZITIVE (listarea selectivă a răspunsurilor):

- *exemplele comparative;*
- *schimbul de experiență;*
- *șansa de a ne întâlni și discuta/ susține discursuri;*
- *acces la informații privind funcția publică în alte state;*
- *prezentarea legislației și cu titlu de exemplu a practicii în domeniu din alte țări.*

Q7 – ASPECTE NEGATIVE (listarea selectivă a răspunsurilor):

- *unele prezentări au fost prea sintetice;*

² Vezi Anexa 2.

³ Pe o scală cu 10 trepte, unde 1 = nemulțumit, 10 = foarte mulțumit.

⁴ Scală de atribute convertite astfel: -2 extrem negativ, -1 negativ, 0 – neutru, +1 pozitiv, +2 extrem pozitiv.

- *evenimentul ar fi putut fi organizat pe durata a 2 zile;*
- *timp insuficient alocat discuțiilor/ dezbaterilor;*
- *prezentările trebuia structurate mai sintetic;*
- *nu e un aspect negativ, dar ar fi putut avea o durată mai mare (2 zile) și un număr mai mare de participanți, preponderent din administrația publică;*
- *prezentările trebuia să aibă aplicabilitate la tematica propusă.*

Pentru întrebările Q8 – Q11, toate aprecierile au fost pozitive (scoruri medii înregistrate – peste 8, pe o scală de la 1 la 10, potrivit ierarhiei de mai jos):

itemi / ierarhizare	valori medii
Q_11	9,50
Q_10	9,33
Q_8	8,83
Q_9	8,83

CONCLUZII:

1. Participanții au valorizat schimburile de experiențe și bune practici, interactivitatea și utilitatea informațiilor primite sau transmise.
2. Durata limitată a evenimentului are numai în aparență o conotație negativă. De aici și cerința alocării unei durate mai extinse, impresia că *“unele prezentări au fost prea sintetice”* și remarcile, venite predilect din partea invitaților străini, potrivit cărora s-a acordat un timp insuficient *discuțiilor/ dezbaterilor;*
3. relevantă este și expectanța potrivit căreia *“prezentările trebuia să aibă aplicabilitate la tematica propusă”*.