



Reglementări privind normele de etică în funcția publică din Polonia

– de la creare la aplicarea eficace

Etica în administrația publică, 27 martie 2015 București





- ▶ Procesul creării Ordonanței
 - ▶ Codul de etică al Funcției publice 2002
 - ▶ Sondaje/ evaluări – motive pentru modificări
 - ▶ Ordonanța Primului Ministru 2011
 - ▶ Principalele modificări
 - ▶ Linii directoare pentru conducătorul funcționarilor publici
- ▶ Măsurile luate pentru punerea în aplicare a Ordonanței
- ▶ Exemplele la nivel internațional privind eficacitatea reglementărilor privind normele de etică
- ▶ Opinia experților internaționali despre măsurile luate în Polonia
- ▶ Monitorizarea procesului de punere în aplicare a Ordonanței





Procesul de aplicare a Ordonanței





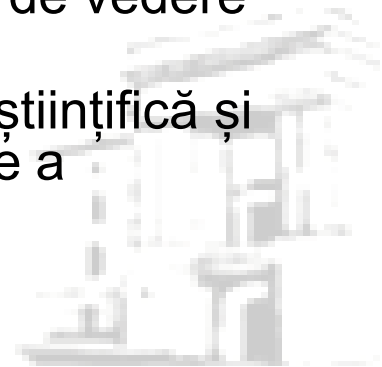
Cercetare asupra atitudinii funcționarilor publici față de etică 2004

1. Principiile descrise:

- ▶ principiul funcției publice (inclusiv legalitatea)
- ▶ principiul echității
- ▶ principiul îmbunătățirii competențelor
- ▶ principiul imparțialității
- ▶ principiul neutralității politice

2. Principalele premise:

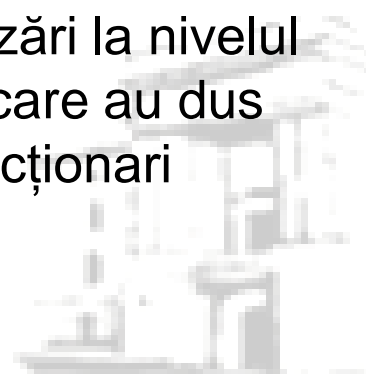
- ▶ a arăta „calea cea dreaptă”, soluții corespunzătoare, nu obligații restrictive
- ▶ un instrument util în situații dificile, discutabil din punct de vedere etic
- ▶ rezultatul înțelegerii normelor de etică din perspectivă științifică și al analizării problemei din perspectiva activității practice a funcționarilor publici
- ▶ Se pune accentul pe funcția educativ-informativă





Cercetare asupra atitudinii funcționarilor publici față de etică 2004

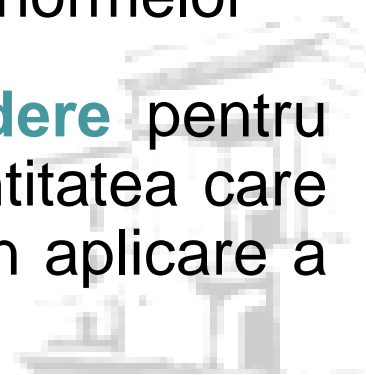
1. 76% dintre membrii corpului funcționarilor publici, care au răspuns la sondaj, aveau un simț al etosului, înțeles ca normele generale care le guvernează identitatea profesională
2. Marea majoritate a membrilor corpului funcționarilor publici nu au putut da o definiție clară a situațiilor ne-etice
3. Imperfecțiunea legii, remunerația mică, lipsa de prestigiu a funcționarilor publici, lipsa unor sancțiuni eficace pentru comportamentul ne-etice și lipsa așa-numitei „conștientizări la nivelul societății” – au fost recunoscute ca motivele principale care au dus la încălcarea normelor de către membrii corpului de funcționari publici





Evaluarea Codului de etică 2002 – principalul motiv pentru schimbări

- ▶ **circumstanțele juridice** – lipsa unei autorizații juridice distincte pentru publicarea codului
- ▶ **lipsa de claritate** a unor regulamente
- ▶ **lipsa unor linii directoare clare**/codul de conduită privind punerea în aplicare a normelor și respectarea lor
- ▶ lipsa eficacității în ceea ce privește punerea în aplicare ca rezultat al **lipsei sancțiunilor** pentru încălcarea normelor
- ▶ **lipsa unui cadru pentru a trage la răspundere** pentru punerea în aplicare a dispozițiilor (mai exact entitatea care ar trebui să fie răspunzătoare pentru punerea în aplicare a codului)





Ordonanța Primului Ministru 2011

Ordonanța nr. 70 din 6 octombrie 2011 a Primului Ministru privind respectarea normelor funcției publice și a principiilor etice ale corpului funcționarilor publici:

- ▶ Linii directoare ale respectării normelor funcției publice:
 - ▶ linii directoare privind normele funcției publice
 - ▶ linii directoare pentru entități distincte
- ▶ Principii de etică ale corpului funcționarilor publici



Ordonanța Primului Ministru 2011 - principalele modificări

- ▶ **Autorizație juridică** pentru ca Prim-Ministrul să dea spre publicare Ghidul pentru legislația privind funcția publică
- ▶ **Separarea** normelor funcției publice de principiile eticii în funcția publică
- ▶ **Introducerea cadrului de răspundere** privind respectarea Ordonanței – conducătorul funcționarilor publici care supraveghează respectarea Ordonanței
- ▶ Stabilirea unei legături directe între încălcarea normelor funcției publice și încălcarea datoriilor impuse funcționarilor publici prin care se pot trage la răspundere membrii corpului funcționarilor publici din punct de vedere disciplinar (impunându-se **sanțiunile** enumerate în Legea privind Funcția publică)

Ordonanța Primului Ministru 2011 - principalele modificări (cont.)

- ▶ Se pune accentul pe **creșterea încrederii** în guvern
- ▶ Se pune accentul pe **răspunderea pentru propria decizie**
- ▶ Se pune accentul pe **calitatea serviciilor** furnizate
- ▶ Se pune accentul pe clienții (cumpărătorii/beneficiarii) funcției publice (**orientare spre clienți**)



Normele funcției publice și principiile de etică ale Comisiei pentru funcția publică

Linii directe pentru respectarea normelor funcției publice, înțelese ca reguli de funcționare corectă a funcției publice



Linii directe privind funcția publică

- principiul legalității, statului de drept, și creșterea încrederii cetățenilor în organismele administrației publice
- principiul protejării drepturilor omului și drepturilor civile
- principiul altruismului
- principiul deschiderii și transparenței
- principiul nedivulgării informațiilor confidențiale protejate prin dispozițiile legii
- principiul profesionalismului
- principiul răspunderii pentru propriile acțiuni sau omisiuni
- principiul gestionării raționale a fondurilor publice
- principiul deschiderii și al competitivității în procesul de recrutare

Linii directe pentru entitățile distincte

- Conducătorul funcționarilor publici
- Consiliul Funcției publice
- directorii generali de birouri
- membrii corpului funcționarilor publici care dețin funcții de conducere (directori de departament, șefi de unitate etc.)
- miniștri și alte persoane care dețin funcții înalte în administrația statului
- Școala Națională de Administrație Publică

Principii etice ale corpului funcționarilor publici, concentrându-se mai mult pe protejarea valorilor care construiesc baza sistemului funcției publice în Polonia

- principiul comportamentului demn
- principiul funcției publice
- principiul loialității
- principiul neutralității politice
- principiul imparțialității
- principiul diligenței





***Măsurile
adoptate de conducătorul funcției
publice
pentru a asigura
punerea în aplicare a Ordonanței***



Scrisoare către Directorii generali (răspunzători de gestionarea resurselor umane la nivel sub-național) inclusiv:

- ▶solicitarea diseminării sistematice a normelor și principiilor membrilor corpului funcționarilor publici care sunt angajați în birourile pe care aceștia le conduc
- ▶solicitarea de a populariza normele și principiile afișându-le pe panouri în birou, inclusiv indicațiile cu privire la locul și modul în care se pot face cunoscute angajaților de la acel birou



W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej.

Art. 153 ust. 1 Konstytucji RP

Wykonując art. 15 ust. 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej Prezes Rady Ministrów określił wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasady etyki korpusu służby cywilnej.

ZASADY SŁUŻBY CYWILNEJ

- zasada legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej
- zasada ochrony praw człowieka i obywatela
- zasada bezinteresowności
- zasada jawności i przejrzystości
- zasada dochowania tajemnicy ustawowo chronionej
- zasada profesjonalizmu
- zasada odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie działania
- zasada racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi
- zasada otwartości i konkurencyjności naboru

ZASADY ETYKI KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ

- zasada godnego zachowania
- zasada służby publicznej
- zasada lojalności
- zasada neutralności politycznej
- zasada bezstronności
- zasada rzetelności



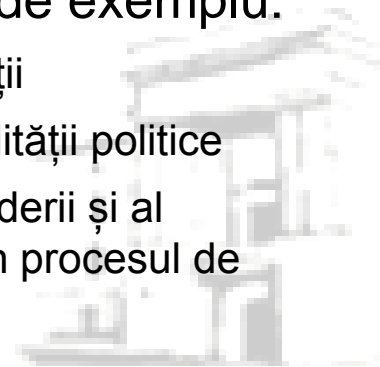
Przegląd Służby Cywilnej

Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

WYDANIE SPECJALNE NR 1

ETYKA W SŁUŻBIE CYWILNEJ

- ▶ **Ediția specială** a publicației bilunare din domeniul funcției publice, care oferă detalii despre Ordonanța Primului Ministru din 2011, semnată recent
- ▶ **Anexele tematice** ale publicației, date publicității în 2014, în care se prezintă anumite norme, de exemplu:
 - ▶ principiul loialității
 - ▶ principiul neutralității politice
 - ▶ principiul deschiderii și al competitivității în procesul de recrutare





- ▶ **Subiect:** sesiuni de formare privind obligațiile corpului funcționarilor publici, inclusiv obligațiile juridice și etice
- ▶ **Scop:** creșterea nivelului de conștientizare și a cunoștințelor of privind normele și obligațiile juridice și de etică ale membrilor corpului funcționarilor publici
- ▶ **Obiectiv:** familiarizarea cu ordonanța semnată recent
- ▶ **Țintă:** 2400 de membri ai corpului funcționarilor publici din toată țara – în 16 capitale de voievodat (regiuni)
- ▶ **Durată:** a doua jumătate a lui 2011
- ▶ **Cost:** aprox. 1 milion dolari americani



Explicarea problemelor ce apar în aplicarea principiilor

- ▶ **Echipă specială** pentru monitorizarea și analiza unor sub-domenii ale funcției publice
 - ▶ primirea plății pentru organizarea sesiunilor de formare
 - ▶ candidarea la alegerile parlamentare și/sau locale
 - ▶ acceptarea cadourilor
- ▶ Îndepărtarea nesiguranței generate de aplicarea Ordonanței– răspunsuri pentru întrebări individuale





respectării principiilor funcției publice

► **Analiza rapoartelor anuale**, publicate de Directorii generali, privind îndeplinirea obiectivelor specificate în Ordonanță pe durata anului trecut, în ceea ce privește:

- Numărul procedurilor de explicare inițiate
- Numărul procedurilor disciplinare demarate
- Tipul de norme/principii încălcate
- Tipul de sancțiuni impuse





Monitorizarea procedurilor de recrutare

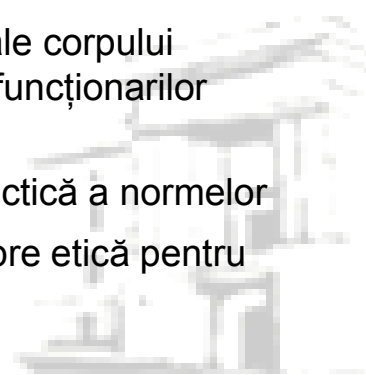
- ▶ Desemnarea reprezentanților pentru **monitorizarea procedurilor de recrutare** pentru funcțiile înalte în funcția publică – în 2013 s-au monitorizat direct 32 de proceduri (26,9 % dintre cazurile anunțate)
- ▶ **Analiza** recrutării pentru funcțiile înalte prin încredințarea obligațiilor
- ▶ **Analiza ofertelor pentru posturile libere** în funcția publică, publicată în buletinul Cancelariei, ce conține informații de interes public





Programul de gestionare a resurselor umane în funcția publică (proiect)

- ▶ **Planul de acțiune pe termen lung** pentru a susține influența Ordonanței în mediul profesional
- ▶ **Obiectivul principal:** îmbunătățirea eficacității și eficienței membrilor Corpului Funcționarilor Publici
- ▶ **4. Prioritate:** *Consolidarea unui comportament corespunzător din punct de vedere etic, a etosului și a activității de girare a normelor și principiilor, precum și îmbunătățirea imaginii Funcției publice*
 - ▶ Numirea comisiei pentru normele funcției publice și principiile de etică ale corpului funcționarilor publici, drept organism consultativ pe lângă conducătorul funcționarilor publici
 - ▶ Dezvoltarea și popularizarea liniilor directoare, facilitarea aplicării în practică a normelor
 - ▶ Dezvoltarea cursului de învățare asistată de calculator (e-learning) despre etică pentru nou veniți
 - ▶ Stabilirea și organizarea Zilei Funcționarului public

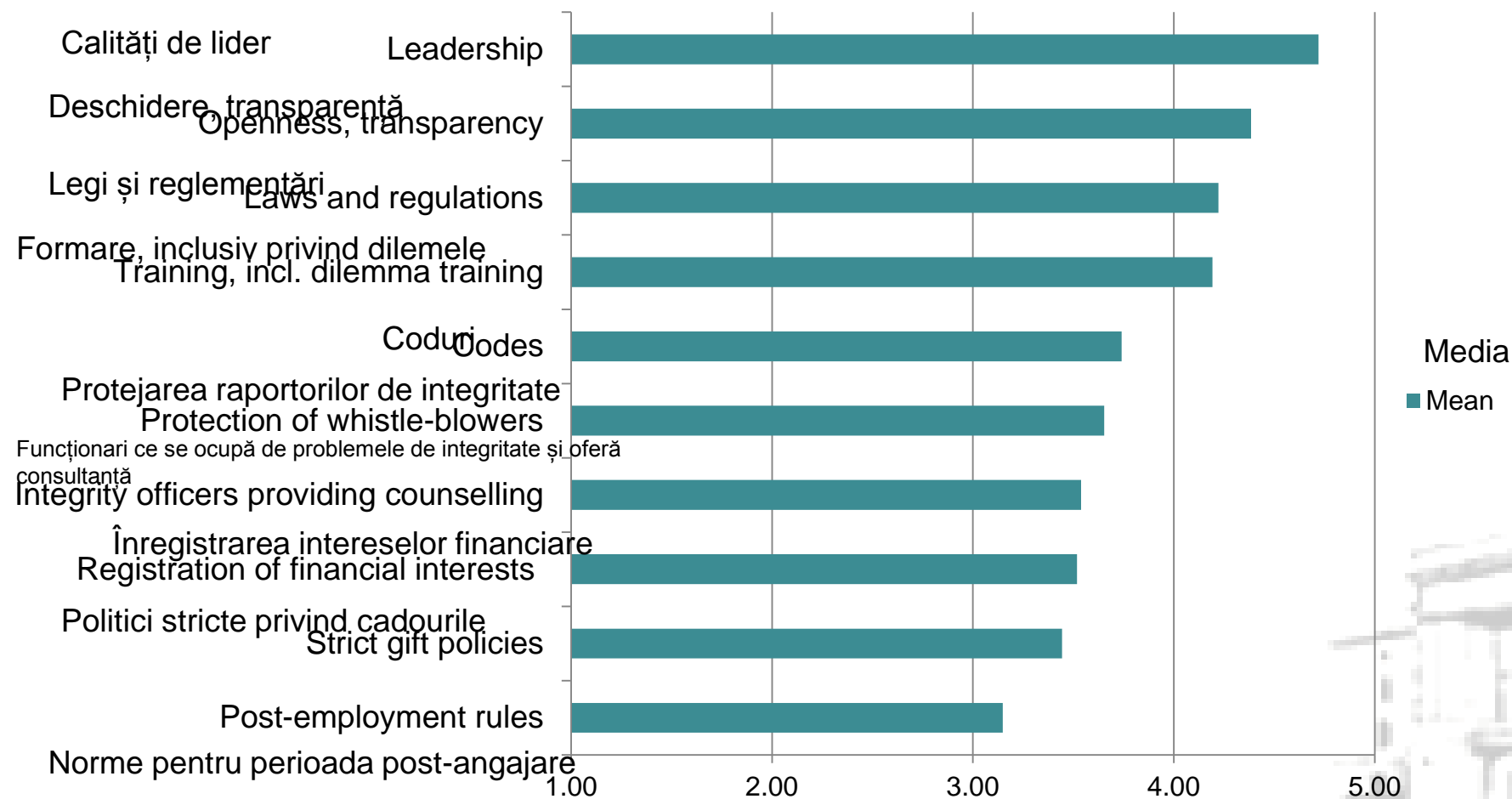




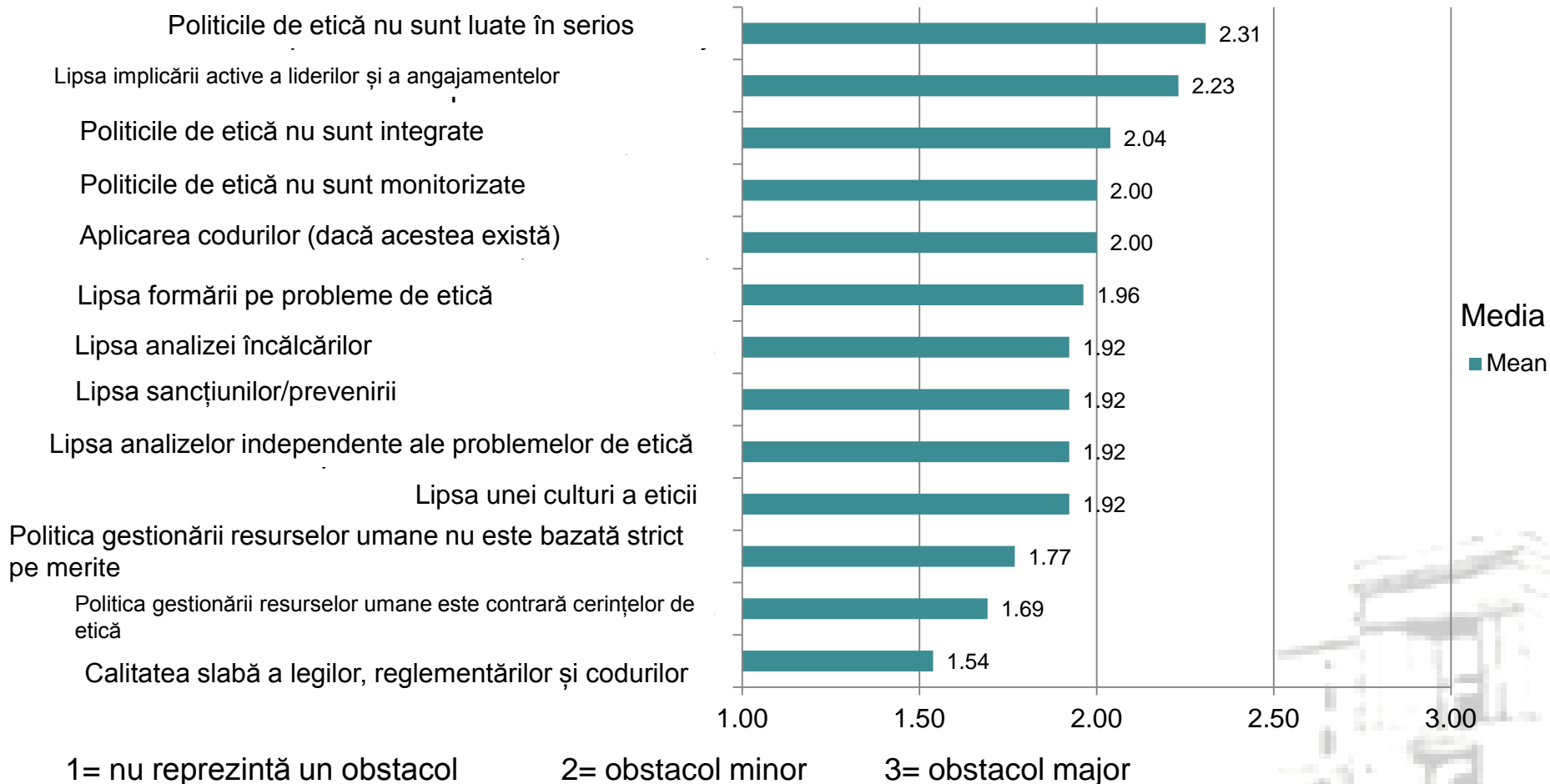
***Experiența internațională referitoare la
eficacitatea reglementărilor privind
normele de etică***



Eficacitatea instrumentelor de etică potrivit lui Demmke & Moilannen



Obstacole și dificultăți ale unei politici eficace de etică potrivit lui Demmke & Moilannen





Opinia experților internaționali despre măsurile adoptate în Polonia





- ▶ **Recunoașterea inițiativelor** care au fost deja adoptate de stat pentru a promova etica și integritatea în funcția publică
- ▶ Recomandarea privind **nevoia de consolidare:**
 - ▶ mecanismul care are ca scop popularizarea Ordonanței printre membrii corpului funcționarilor publici
 - ▶ mecanismul de monitorizare a respectării normelor
- ▶ Recunoașterea nevoii de schimbare în cultura forței de muncă din sectorul public, necesară pentru a îmbunătăți competența statului





Monitorizarea Ordonanței Primului Ministru 2011



Ordonanța Primului Ministru 2011- monitorizare

► **Obiectiv:** evaluarea Ordonanței și respectarea sa după trei ani de la intrarea în vigoare

► **Metoda de evaluare:**

► chestionare trimise Directorilor generali ai Birourilor cu solicitarea de a sprijini întregul proces de evaluare și de a-și încuraja angajații să se implice activ – Directorii generali au obligația de a coopera cu conducătorul funcționarilor publici (HCS) în această privință

► chestionarele adresate tuturor membrilor corpului funcționarilor publici sunt încărcate pe site-ul CSD

► solicitarea opiniei experților care se bucură de respect





măsurile adoptate de Directorii generali

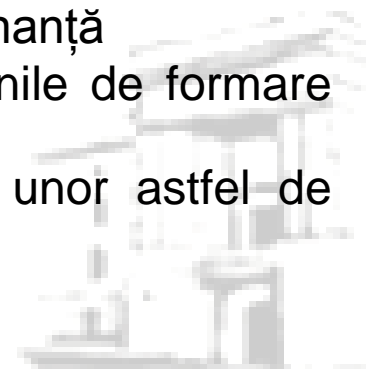
- ▶ **107 răspunsuri** în total - 66 răspunsuri din partea Directorilor generali de birou (41 de răspunsuri suplimentare din partea directorilor unităților de impozite și birourilor de control al impozitelor)
- ▶ Respectarea normelor asigurată de exemplu prin:
 - ▶ fondarea de comisii interne pentru probleme de etică, stabilirea consilierilor pentru probleme de etică, a coordonatorilor de măsuri anti-corupție, coordonatorilor pentru tratament echitabil etc.
 - ▶ introducerea unor măsuri anti-corupție, anti-discriminare și anticorupție, anti-hărțuire
 - ▶ asigurarea posibilității de raportare a cazurilor de încălcare a normelor, păstrându-se anonimitatea celui care raportează
- ▶ Norme luate în considerare:
 - ▶ la evaluarea, recompensarea și pedepsirea angajaților
 - ▶ la acordarea permisiunii pentru desfășurarea unor activități suplimentare generatoare de venit
 - ▶ pentru crearea de programe pentru gestionarea resurselor umane
 - ▶ la stabilirea domeniului de aplicare al programului de pregătire
- ▶ Popularizarea normelor funcției publice prin:
 - ▶ promovarea pe intranet
 - ▶ afișarea pe panourile informative
 - ▶ organizarea sesiunilor de formare
 - ▶ organizarea de campanii de informare privind problemele de etică





evaluarea Ordonanței de către funcționarii publici

- ▶ **1291 răspunsuri**
- ▶ normele sunt binecunoscute de către membrii corpului funcționarilor publici (aproape 100% au confirmat că le cunosc)
- ▶ aproape toți respondenții au subliniat că nu este necesar să se mărească numărul de norme, au afirmat că Ordonanța este destul de cuprinzătoare
- ▶ aproape toți respondenții au afirmat că au înțeles liniile directoare
- ▶ marea majoritate a admis că a înțeles foarte bine normele (s-a spus că principiul gestionării raționale a fondurilor publice a fost cel mai puțin clar)
- ▶ respondenții au identificat:
 - ▶ principiul legalității (...)
 - ▶ principiul altruismului
 - ▶ principiul profesionalismuluica fiind trei dintre cele mai importante norme cuprinse în Ordonanță
- ▶ mai mult de jumătate au confirmat că au participat la sesiunile de formare privind etica
- ▶ mai mult de jumătate au confirmat necesitatea organizării unor astfel de sesiuni de formare
- ▶ mai puțin de o treime au declarat că au recurs la legislație





Monitorizare — evaluarea Ordonanței de către experți

▶7 răspunsuri

- ▶S-a spus că Ordonanța este bine întocmită, concisă și clară
- ▶Un exemplu pentru instituțiile publice care nu sunt subordonate legii privind funcția publică
- ▶Este percepută ca insuficient de bine înrădăcinată în conștiința funcționarilor publici drept cultură instituțională





Următoarele măsuri





Programul guvernului pentru combaterea corupției în perioada 2014-2019

- ▶ Analiza și consolidarea standardelor comportamentului etic al funcționarilor publici prin:
 - ▶ **trecerea în revistă a standardelor de etică existente** ale funcției publice în sensul eficacității în prevenirea fenomenului corupției și conflictelor de interese
 - ▶ **analiza competenței disciplinare** pentru fapte de corupție
 - ▶ punerea în aplicare a soluțiilor care corespund rezultatelor trecerii în revistă și analizei
 - ▶ organizarea de **seminare, conferințe** privind standardele de etică
 - ▶ pregătirea și diseminarea **liniilor directoare** pentru a facilita punerea în aplicare a principiilor funcției publice și a normelor de etică ale funcției publice în situații reale
- ▶ Pentru introduce în programele de formare componentele luptei împotriva corupției, inclusiv normele de etică profesională și prevenirea conflictelor de interese:
 - ▶ în 2017 și 2019 - aprox. 640 de persoane vor fi formate din nou și *pregătite pentru a pregăti alți salariați*



Vă mulțumesc pentru atenție !

Întrebări

Katarzyna Dudzik
Departamentul pentru Funcția Publică
Cancelaria Primului Ministru al Republicii Polonia
e-mail: katarzyna.dudzik@kprm.gov.pl
tel.: +48 22 694 66 64

