



Manual de proceduri pentru implementarea Codului de conduită



Proiect finanțat de
UNIUNEA EUROPEANĂ



Agentia Nationala
a Functionarilor Publici



TVR1



agenda 21

Asociația de Asistență
și Programe pentru
Dezvoltare Durabilă

Grafician: Alexandra RĂDULESCU
Tehnoredactare: Cătălina BURCEA

© 2006 Editat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Str. Smârdan nr. 3, sect. 3, București
Tel/ fax: 021 315 26 86
Email: anfp@anfp-map.ro
www.anfp-map.ro

CUPRINS

Cuvânt înainte

Capitolul 1

Conduita funcționarilor publici

Capitolul 2

Conduita cetățenilor

Capitolul 3

Relația cetățean - funcționar public/ autoritate/ instituție publică

Capitolul 4

Metode de comunicare în administrația publică

Capitolul 5

Performanța funcționarilor publici

Capitolul 6

Sanțiuni aplicabile funcționarilor publici

Anexe

Bibliografie

CUVÂNT ÎNAINTE

Manualul de proceduri pentru implementarea Codului de Conduită se dorește a fi un ghid practic de aplicare a două acte normative, respectiv Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională și Legea nr. 7/2004 privind codul de conduită a funcționarilor publici, legi de o importanță strategică în asigurarea succesului reformei administrației publice românești.

Manualul reprezintă unul dintre produsele proiectului „Transparență și etică în administrația publică”, proiect susținut din fonduri ale Uniunii Europene, prin programul PHARE 2003 – Consolidarea societății civile în România. Conceput ca un parteneriat între autorități publice și societatea civilă, proiectul și-a propus să contribuie la creșterea calității funcției publice, la nivel local, în vederea satisfacerii nevoilor și a cerințelor cetățenilor și ale comunității.

Caracterul novator al proiectului „Transparență și etică în administrația publică” rezidă din implicarea ca agent al schimbărilor din sistemul administrației publice românești a cetățenilor înșiși, ca beneficiari finali ai serviciilor publice. Metodologia propusă în acest scop de organizația „Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă – Agenda 21” - coordonatorul proiectului, constă în constituirea unui corp de monitori, reprezentanți ai societății civile care, pe bază de voluntariat, să asigure monitorizarea implementării celor două legi în cele patru locații ale proiectului: municipiul București și județele Bacău, Prahova și Timiș.

Parteneriatul dezvoltat prin proiect cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Societatea Română de Televiziune asigură o adresabilitate largă și cuprinzătoare a acestuia, exercitarea demersului educativ fiind asigurată deopotrivă pentru funcționarii publici și cetățeni.

Manualul constituie documentul fundamental pentru formarea unor „consilieri etici” – respectiv funcționari publici, care își desfășoară activitatea, fie în cadrul departamentelor de relații cu publicul, fie în cadrul departamentelor de resurse umane din cadrul instituțiilor publice românești sau al autorităților de la nivel local și central. Formarea consilierilor etici are drept scop dezvoltarea de cunoștințe și însușirea metodologiei și a procedurilor necesare acordării asistenței de specialitate și monitorizării conduitei morale și profesionale a celorlalți funcționari publici din structura publică în care consilierii își desfășoară activitatea. Manualul

reprezintă, totodată, un instrument eficient pentru informarea funcționarilor publici în general și pentru formarea tinerilor funcționari publici.

Coordonatorii proiectului consideră că procesul de formare și educare continuă a funcționarilor publici și a cetățenilor va potența instituirea între aceștia a unei relații civilizate bazate pe încredere și respect reciproc și, prin ameliorarea relației biunivoce, va asigura funcționarea normală „europeană” a administrației publice în România.

Nina Cugler

Președinte Executiv, Managerul proiectului

1. CONDUITA FUNCȚIONARILOR PUBLICI



În acest capitol ne-am propus să explicăm textul legii și în special acele aspecte legate strict de obligațiile pe care trebuie să le respecte funcționarii publici pentru a da dovadă de o conduită profesională și etică, în conformitate cu standardele unei categorii profesionale aparte din administrația publică. În acest sens, articolele din Legea 7/2004 privind codul de conduită a funcționarilor publici, precum și unele articole reglementate de Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, sunt explicitate nu printr-o abordare teoretică, ci de o manieră practică. Astfel că, pentru fiecare articol referitor la un anumit aspect al conduitei funcționarilor publici au fost concepute exemple pentru o înțelegere mai facilă a respectivei norme. Exemplele au fost imaginate, fiind atât cazuri negative cât și cazuri pozitive, însoțite la final de un scurt comentariu care ține loc de concluzii. De asemenea, tot aici ne-am propus menționarea, nicidecum exhaustivă, a unor metode care pot fi utilizate de către funcționarii publici în scopul evitării situațiilor de încălcare a normelor de conduită. Aceste metode sunt și ele cuprinse în diferite reglementări privind funcționarii publici. În final dorim să enumerăm atât dezavantajele, cât și avantajele de a avea o conduită profesională în conformitate cu standardele administrației publice, al cărei beneficiar final îl reprezintă chiar cetățeanul.

1.1. Reglementarea conduitei profesionale a funcționarilor publici

Imaginea funcționarului public în ultimul timp a fost alterată de numeroase apariții negative atât în presa scrisă, cât și în presa audio-vizuală cu privire la unele acte sau fapte care intră sub incidența diferitelor acte normative cu caracter punitiv. Această imagine negativă asupra funcționarului public este întreținută și de instituțiile și/sau autoritățile publice care nu au suficiente resurse financiare sau umane pentru a realiza anumite campanii de

informare cu privire la categoria funcționarilor publici - categorie profesională aparține în domeniul administrației publice¹.

Această percepție negativă asupra funcționarului public este alimentată și de acele jurnale care sunt în căutare doar de subiecte spumoase și care adesea nu fac distincția între funcționarul public și alte categorii profesionale bugetare. Totodată, opinia publică - în ceea ce îl privește pe funcționarul public - este influențată și de acei cetățeni care, în periplul lor pe coridoarele administrației publice, întâlnesc funcționari publici cu o conduită profesională necorespunzătoare corpului din care fac parte.

Evident că toate acestea au contribuit la formarea unei percepții, care cu greu poate fi modificată și ameliorată. Iar acest fapt presupune conjugarea eforturilor atât din partea autorităților/ instituțiilor publice și a funcționarilor publici, cât și din partea societății civile, întrucât relația funcționar public – cetățean este o relație bilaterală. În acest sens, trebuie remarcat faptul că Raportul de țară pentru anul 2005 al Comisiei Europene - unde există aprecieri pozitive privind adoptarea Codului de Conduită a funcționarilor publici în februarie 2004, considerându-se că acest cadru legal va îmbunătăți în practică responsabilitatea funcționarilor publici - se vorbește totuși despre incapacitatea reală a autorităților române de a pune în practică politicile și actele normative elaborate.

Este bine știut că orice act normativ nu trebuie impus doar prin forță, pentru că atunci aplicarea acestuia nu va fi de durată. Pe de altă parte, o măsură care este mai întâi explicată, conștientizată și însușită în final de cei cărora li se adresează, are o viață mai lungă.

În consecință, considerăm că și aceste norme de conduită trebuie mai întâi însușite și interiorizate și doar în cazul nerespectării lor să se recurgă la sancționarea celor în cauză.

Astfel, primul pas al organizării cadrului legislativ a fost realizat, urmând acum partea cea mai grea, respectiv implementarea acestuia. În acest scop, trebuie conjugate eforturile instituțiilor statului cu cele ale societății civile, în vederea profesionalizării funcției publice și eficientizării actului administrativ, dar și în vederea informării societății civile cu privire la unele

¹ Conform sondajului “Percepția cetățenilor asupra funcției publice” efectuat de IRSOP la finele anului 2005 în cadrul Proiectului Phare “Transparență și etică în administrația publică” 90% dintre persoanele intervievate nu cunoșteau exact noțiunea de funcționar public.

drepturi și obligații pe care aceasta le are la îndemână pentru sprijinirea procesului de reformă a administrației publice românești.

Prin urmare, în cele ce urmează ne propunem să explicăm, pe înțelesul tuturor, acele articole relevante pentru conduita profesionistă de care trebuie să dea dovadă funcționarii publici, atât în relațiile cu cetățenii, cât și cu alți funcționari publici sau alte categorii socio-profesionale. Textele extrase din actele normative în vigoare, vor fi abordate într-o manieră practică și nicidecum teoretică. Abordarea se va orienta pe exemple clare privind modalitățile în care se poate adopta o conduită profesionistă sau în care se poate cădea sub incidența diferitelor acte normative cu caracter punitiv.

Asigurarea unui serviciu public de calitate

Art. 5. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un cetățean se adresează unui funcționar public din cadrul unei primării, cu o cerere în vederea obținerii unui aviz, însă respectivul funcționar public, într-un mod foarte irascibil și nerăbdător îi răspunde că nu este de competența sa soluționarea acelei cereri și pleacă grăbit spre un alt birou în care se face nevăzut.



Caz 2 – Așa DA !

Un cetățean, furios pentru faptul că a fost îndrumat de la un birou la altul, în scopul soluționării cererii sale de a obține un aviz, se adresează pe un ton răstit unui funcționar public aflat pe culoarele unei primării. Funcționarul public ascultă calm vorbele licenționase ale cetățeanului mânios, se prezintă și îl informează politicos că soluționarea cererii cetățeanului respectiv nu intră în competența sa. După aceea continuă la fel de binevoitor să îl îndrume pe cetățean către biroul

unde i se pot da lămuriri suplimentare, conducându-l chiar la colegul său care este competent în domeniul respectiv, prezentându-i acestuia din urmă, pe scurt, cazul respectivului cetățean. În ciuda faptului că primul funcționar public fusese oprit din drum și că era foarte ocupat, a rămas cu cetățeanul reclamant până în momentul în care acesta s-a declarat satisfăcut de răspunsurile obținute², după care l-a condus, lăsându-i coordonatele sale pentru situația în care ar mai avea nevoie de ajutor și cu alte ocazii.

Comentariu : Un serviciu public de calitate presupune raporturi de calitate între părțile care interacționează, iar toate acestea presupun ca persoanele implicate să acționeze în limita bunului simț și să aibă o conduită corespunzătoare, fie că este vorba despre funcționari publici – indiferent de categoria căreia îi aparțin – fie că este vorba despre cetățeni. În general trebuie să se acorde un respect reciproc, însă în situația în care funcționarul public trebuie să aibă de a face cu persoane care au un nivel scăzut de cultură sau educație, atunci acesta dintâi trebuie să continue să fie la fel de civilizat și respectuos și să nu ia în seamă toate vorbele licențioase sau injuriile aduse de astfel de persoane, continuând să arate profesionalism în relațiile cu acestea.

Loialitatea față de Constituție și lege

Art. 6. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public de execuție din cadrul unui consiliu județean deține și funcția de vicepreședinte al unui partid politic. Cu toate că are cunoștință despre reglementările juridice în vigoare, acesta nu demisionează din nici una dintre funcții, aflându-se într-o situație de incompatibilitate.

² Acționează în acest mod pentru ca cetățeanul să nu aibă din nou impresia că este trimis de la un birou la altul, de la un funcționar la altul



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public de execuție participă la concursul pentru ocuparea funcției de director al Direcției de Resurse Umane și în același timp deține și funcția de vicepreședinte în cadrul unui partid politic. În ziua în care a aflat rezultatul pozitiv la concurs, devenind astfel director în cadrul unui consiliu județean, și-a înaintat demisia la partid din funcția de vicepreședinte, rămânând doar simplu membru în cadrul acestuia.

Comentariu: A acționa în limitele prevăzute de lege presupune cunoașterea acesteia. Prin urmare, mai ales funcționarii publici care se află în slujba cetățenilor, trebuie să cunoască și să aplice normele în vigoare. Pe de altă parte, există un principiu de drept conform căruia necunoașterea legii nu exonerează de la răspunderea în fața acesteia pe nici o persoană. Funcționarii publici ar trebui să cunoască prevederile legislative și să știe dacă situația respectivă este reglementată de vreun act juridic în vigoare. Asemenea prevederi legislative care ar trebui cunoscute de către funcționarii publici, atât de la nivel central cât și local, sunt cele referitoare la Constituția României din 2003, Legea administrației publice locale, Legea privind Statutul funcționarilor publici, Codul de conduită a funcționarilor publici, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF) al instituției în care își desfășoară activitatea, regimul conflictului de interese și al incompatibilităților etc.

Loialitatea față de autoritățile și instituțiile publice

Art. 7. - (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;

e) să acorde 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.

(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.



Caz 1 – Așa NU!

Un funcționar public dintr-o instituție publică subordonată Ministerului Finanțelor Publice, participă la o emisiune televizată, având ca temă de discuții „Salarizarea funcționarilor publici din România”. Funcționarul public este nemulțumit atât de postul pe care-l ocupă, de activitățile pe care trebuie să le desfășoare, cât și de salariul pe care-l are. Pe durata emisiunii televizate, funcționarul public nemulțumit se lasă în voia discuțiilor și începe prin a-și împărtăși nemulțumirile și frustrările de funcționar public celorlalți participanți la emisiune, plângându-se de mulți colegi care nu muncesc dar sunt mai bine remunerați, întrucât aceștia dețin funcții importante de conducere în diverse partide politice. Astfel, respectivul funcționar public a ajuns să denigreze chiar instituția pe care o reprezenta la respectiva emisiune la care fusese trimis în mod oficial de către conducerea acesteia.



Caz 2 – Așa NU!

Unui funcționar public debutant din cadrul Ministerului Apărării Naționale i se solicită să ofere informații care nu fac parte din categoria informațiilor de interes public, de către un

jurnalist angajat al unui cotidian național. Funcționarul oferă respectivele informații la care a avut acces datorită faptului că deținea o funcție publică în respectiva instituție, pe considerentul că respectivul jurnalist este un bun prieten al său. Cu toate acestea informațiile ajung de notorietate.



Caz 3 – Așa NU!

Un funcționar public a fost sancționat disciplinar și acesta a acționat în justiție instituția publică unde și-a desfășurat activitatea. Neavând pregătire juridică și nici posibilitatea de a angaja un avocat performant a apelat la un funcționar public consilier juridic din cadrul aceleiași instituții, în scopul sprijinirii sale în formularea diverselor argumente împotriva acuzațiilor ce-i fuseseră aduse de către comisia de disciplină.



Caz 4 – Așa NU!

Unui funcționar public din cadrul departamentului de legislație i se solicită neoficial, telefonic, de către un alt funcționar public dintr-o instituție publică, prima formă a unui proiect de act normativ elaborat de instituția publică în care și-a desfășoară activitatea. Proiectul de act normativ nu era finalizat, căci se afla încă în lucru. Funcționarul public din departamentul de legislație a transmis prima formă a proiectului fără a avea nici măcar aprobarea conducătorului instituției publice în care activa.



Caz 5 – Așa DA!

Un ONG formulează o cerere oficială pe care o transmite prin poșta electronică la departamentul de relații publice din cadrul unei instituții publice. Cererea este formulată în conformitate cu Legea nr. 544 /2001 și cu Legea nr. 52/2003. Este o cerere care privește o informație de interes public, respectiv bugetul instituției pe anul care a trecut. Funcționarul public din cadrul departamentului de relații publice însărcinat cu relația cu societatea civilă, imprimă cererea și o duce la registratură pentru a primi un număr de înregistrare și pentru a fi repartizată departamentului economic. De îndată ce departamentul însărcinat formulează răspunsul oficial în termenul de 10 zile, răspunsul este aprobat de conducătorul instituției publice și apoi este înregistrat și transmis către ONG-ul respectiv, atât prin poșta militară, cât și prin poșta electronică de către funcționarul public din cadrul departamentului de relații publice.

Comentariu: Conduita profesionistă, indiferent că este vorba despre un funcționar public sau de o persoană dintr-o altă categorie profesională,

presupune mai întâi de toate loialitate și atașament (public) față de instituția în care persoana respectivă își desfășoară activitatea și unde este remunerată. Nu este vorba despre o loialitate față de persoanele care reprezintă sau conduc acea instituție, ci este vorba chiar de instituție în sine. Este evident că multe persoane acumulează destule nemulțumiri la locul de muncă, însă, de cele mai multe ori acestea sunt legate de persoane și nicidecum de instituție. Prin urmare, un profesionist nu trebuie să împărtășească oricui nemulțumirile sale acumulate și care uneori sunt întemeiate, iar alteori sunt poate nefondate. Este de preferat ca un profesionist, fie din domeniul public sau privat, să nu denigreze instituția, sau să îi saboteze activitatea ori chiar să îi știrbească imaginea prin defăimarea persoanelor care se află în fruntea acesteia, decât dacă sunt cazuri vădit ilegale care trebuie făcute cunoscute publicului larg.

Libertatea opiniilor

Art. 8. - (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.



Caz 1 – Așa DA !

În cadrul unei emisiuni radiofonice având ca temă “Corupția în funcția publică din administrația românească” un ascultător intră în direct cu participanții emisiunii și, furios, își expune punctul de vedere și propria experiență legată de funcționarii publici de la administrațiile financiare, presărându-și expunerea cu numeroare jigniri la adresa acestora. Funcționarul public, invitat la respectiva emisiune, îi dă voie interlocutorului său să își încheie perorația și cu un calm desăvârșit explică noțiunea de funcționar public și apoi îl informează pe cetățean ce atitudine ar fi trebuit să adopte atunci când a fost confruntat cu *mica corupție*, pentru că de multe ori chiar cetățenii încurajează această formă ușoară de corupție din dorința de a obține mai repede un aviz sau de a evita pierderea timpului prin diverse instituții, ori din cu totul alte considerente. În

situația respectivului cetățean, acesta trebuia să nu dea curs sugestiei funcționarului public de a-i soluționa cererea mai rapid în schimbul unei mici atenții și trebuia să îl denunțe pe acesta superiorului ierarhic.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public fumează în biroul în care își desfășoară activitatea împreună cu alți colegi. Unul dintre colegi îi atrage atenția în mod politicos că există spațiu special amenajat pentru această activitate, însă șeful biroului respectiv intervine și îi face observație funcționarului public nefumător că are o atitudine care generează conflicte, dând astfel dovadă de subiectivism, părtinire și încălcând dreptul fundamental la opinie, fapt ce a determinat revoltarea și a celorlalți funcționari publici din birou.

Comentariu : Între două persoane, care la un moment dat au păreri divergente, este posibil să ia naștere conflicte când își împărtășesc propria viziune sau când vor să-l convingă pe celălalt de dreptatea opiniilor sale. În asemenea momente, trebuie ca persoanele implicate, fie că este vorba de funcționari publici sau de un funcționar public și un cetățean, să își păstreze demnitatea umană și profesională pentru a nu ajunge să utilizeze cuvinte vulgare și jignitoare. Totodată, funcționarul public, care își desfășoară activitatea în departamentele de relații cu publicul, trebuie să își păstreze cumpătul cu atât mai mult și să aibă o atitudine binevoitoare, calmă, profesionistă și respectuoasă, tocmai pentru a nu genera conflicte sau pentru a nu aduce atingeri demnității interlocutorului.

Activitatea publică

Art. 9. - (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.

(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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public debutant se oferă voluntar în cadrul unui proiect cu finanțare externă referitor la cultura civică a tinerilor. În cadrul proiectului sunt organizate unele emisiuni – dezbateri la un post de televiziune. La aceste emisiuni este invitat și participă respectivul funcționar public care își face cunoscută poziția oficială pe care o deține în cadrul instituției publice locale și care în momentul în care se aduce în discuție competența funcționarilor publici de conducere, acesta dă numeroase exemple reale (fără a divulga nume) de incompetență cu care s-a confruntat pe perioada stagiului în respectiva instituție publică. Pe toată durata emisiunii funcționarul public a omis să menționeze că afirmațiile făcute de el nu reprezentau punctul de vedere oficial al instituției publice, ci propria sa opinie, precizând acest fapt.



Caz 2- Așa DA !

Un funcționar public este desemnat de conducătorul instituției publice în vederea acordării unui interviu pentru un cotidian național. Funcționarul public este informat cu privire la limita mandatului său, având în vedere că subiectul privește conflictele de interese și regimul incompatibilităților în administrația publică. În cadrul interviului, jurnalistul ajunge și la subiectul inevitabil al corupției funcționarilor publici, iar interviuevatul expune punctul de vedere oficial al instituției pe care o reprezintă.

Comentariu : Potrivit prevederilor legii nr. 544/2001, fiecare instituție publică trebuie să aibă o anumită persoană care să răspunde de relațiile cu presa, alta de relațiile cu societate civilă și mai există și un purtător de cuvânt. Aceștia, de regulă, cunosc punctul de vedere oficial al instituției pe care o reprezintă, însă uneori, cu prilejul unor evenimente publice, participă și experții din diferitele departamente de specialitate ale instituțiilor publice, cărora, în situația în care participă în calitate oficială, trebuie să li se facă cunoscute limitele mandatului de reprezentare. În situația în care sunt desemnați funcționari publici să participe oficial la diverse evenimente publice este de datoria acestora din urmă să întrebe, dacă nu au fost încă informați, despre punctul de vedere oficial al instituției pe un subiect dat. Chiar dacă se presupune că acești funcționari publici cunosc deja punctul de vedere oficial al instituției pe care o reprezintă, este profesionist din partea lor să întrebe înainte de apariția oficială care este mandatul lor.

Activitatea politică

Art. 10. - 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.**



Caz 1 - Așa NU !

Un funcționar public de conducere dintr-un consiliu local din județul Bacău a participat alături de primarul orașului la un eveniment public organizat în timpul campaniei electorale.

Evenimentul s-a bucurat de o largă participare, în special din sfera mediului de afaceri local, și a avut drept scop convingerea oamenilor de afaceri de utilitatea și beneficiile expuse în platforma electorală a partidului politic din care făcea parte și primarul respectiv. Funcționarul public, cu toate că nu era membru al acelui partid politic, a încercat la rândul său să convingă oamenii de afaceri de utilitatea și oportunitatea ofertei electorale.



Caz 2 – Așa NU !

Secretarul unei comune, pe durata unei campanii electorale, a pus gratuit la dispoziția membrilor unui partid politic influent din mediul local, sala de ședințe a instituției publice respective.

Această măsură i-a privat uneori chiar pe funcționarii publici care participau la unele sesiuni de instruire profesională, organizate chiar în respectiva instituție.



Caz 3 – Așa DA !

Un funcționar public de execuție a fost însărcinat de către superiorul său ierarhic să convingă, de oportunitatea dezvoltării locale, un renumit om de afaceri de pe plan local, mai ales în situația în care acesta ar fi susținut financiar platforma unui puternic și influent partid politic. Funcționarul public trebuia să îl convingă pe omul de afaceri de importanța susținerii respectivului partid politic, mai

cu seamă pentru dezvoltarea instituției publice în care își desfășura activitatea, având în vedere și rolul acesteia în administrația publică locală, arătând că în acest mod se vor îmbunătăți și serviciile publice locale, diminuându-se considerabil birocrăția. Funcționarul public a refuzat să îndeplinească cererea superiorului ierarhic, solicitându-i să i se dea în scris acel ordin.



Caz 4 – Așa NU!

Un funcționar public de conducere, implicat în campania electorală, a oferit unor colegi de birou pixuri și căni care purtau însemnele partidului politic câștigător de pe plan local, astfel încât întreg biroul era împânzit de obiecte cu siglele partidului politic.

Comentariu : Întrucât unul dintre principiile care stau la baza exercitării funcției publice cu profesionalism se referă la neutralitatea funcționarului public, acesta trebuie respectat de către toți funcționarii publici, care nu trebuie să fie afiliați politic vreunui partid și chiar dacă au anumite preferințe politice, este de dorit să nu și le facă cunoscute decât în spațiul lor privat.

Art. 97³.

(1) Funcționarul public poate candida pentru o funcție eligibilă sau poate fi numit într-o funcție de demnitate publică.

(2) Raportul de serviciu al funcționarului public se suspendă:

a) pe durata campaniei electorale, până în ziua ulterioară alegerilor, dacă nu este ales;

b) până la încetarea funcției eligibile sau a funcției de demnitate publică, în cazul în care funcționarul public a fost ales sau numit.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public de conducere dintr-un consiliu local a candidat la funcția de consilier local. Pe perioada campaniei, majoritatea timpului îl petrecea în afara biroului, având activități care nu făceau obiectul atribuțiilor sale de funcționar public. Funcționarul public nu a dorit să se suspende pe durata campaniei electorale

³ 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 Cartea I - Titlul IV, Cap. III

deoarece nu ar fi primit salariul și nici nu s-ar fi considerat vechime în muncă pe parcursul acelei perioade, în același timp nu avea siguranța că va reuși să ocupe o funcție de consilier local.



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public ocupând funcția de director în cadrul unei direcții din Ministerul Administrației și Internelor a fost numit de primul ministru la propunerea ministrului administrației și internelor în funcția de subsecretar de stat pe probleme de reformă a administrației publice. La primirea ordinului de numire în noua funcție politică, acesta a anunțat departamentul de resurse umane (care deja avea un exemplar al respectivului ordin de numire) și a formulat o cerere scrisă pe care a înaintat-o ministrului în vederea aprobării suspendării din funcția publică de director pe perioada exercitării funcției de demnitate publică.

Comentariu : Având în vedere că aici se aplică regimul incompatibilităților, este necesar ca funcționarul public aflat într-una din situațiile menționate mai sus să evite încălcarea cu bună-știință a acestei interdicții, mai cu seamă că singurele activități remunerate și compatibile, în același timp, cu funcția publică sunt activitățile didactice, activitățile literare și artistice și acele activități care implică drepturile de autor sau care au ca orientare cercetarea științifică. De asemenea, orice persoană, de bună-credință, care află sau are cunoștință de încălcarea normelor de mai sus, trebuie să facă cunoscut acest lucru superiorului ierarhic al respectivului funcționar public. Această persoană poate fi atât un cetățean oarecare (dar de bună-credință), ori chiar un funcționar public și în acest sens trebuie avute în vedere reglementările privind protecția avertizorului prevăzute de Legea nr. 571/2004.

Art. 98⁴.

(1) Funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice legal constituite.

(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.

(3) Funcționarii publici care, potrivit legii, fac parte din categoria înalților

⁴ 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 Cartea I - Titlul IV, Cap. III

funcționari publici nu pot fi membri ai unui partid politic, sub sancțiunea destituirii din funcția publică.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public de execuție participând la o masă rotundă cu tema “Interferența politicului în spațiul administrativ” a afirmat că această interferență există realmente, ceea ce duce chiar la instabilitate în funcția publică, însă venind vorba despre un partid politic pentru care acesta avea oarecare afinități datorită principiilor pe care le promova, s-a transformat într-un adevărat apărător - din oficiu - al acestui partid, cu toate că nu era membru al acestuia.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public de conducere deținând funcția de director al Direcției de Resurse Umane din cadrul unei primării, deținea în același timp și funcția de vicepreședinte al filialei unui influent partid.



Caz 3 – Așa DA !

Vicepreședintele politic al filialei unui partid politic din județul Timiș, a candidat pentru funcția de secretar general în cadrul unei instituții publice centrale, iar în momentul în care a fost admis, acesta și-a depus demisia la biroul președintelui partidului politic respectiv.

Comentariu : Activitatea politică se poate desfășura și de către funcționarii publici, însă este important ca aceștia să nu dețină funcții însemnate în respectivul partid politic tocmai în ideea de a nu fi extrem de implicați afectiv în susținerea acestuia. În situația în care funcționarii publici doresc să își facă cunoscută opinia cu privire la un partid politic, ei trebuie s-o facă în afara orelor de serviciu și nu în vederea convingerii altor funcționari publici să devină membri ai respectivului partid politic. De multe ori se poate observa în foarte multe state, influențarea administrației publice de către politic, fapt ce a dus și la percepția negativă a societății asupra instituțiilor statului și mai ales la diminuarea încrederii în acestea, dar mai cu seamă a instabilității în funcția publică. Este de dorit ca funcționarii publici să respecte principiul neutralității politice și să nu fie membri ai partidelor politice. În cazul în care este vorba despre înalții funcționari publici, legiuitorul a interzis apartenența acestei categorii la partidele politice, din considerentul că o astfel de funcție presupune multe

responsabilități, atribuții și mai ales imparțialitate în exercitarea funcției publice respective.

Folosirea imaginii proprii

Art. 11. - 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.



Caz 1 – Așa NU !

Pe durata unei campanii electorale, un partid politic, în toate instrumentele pe care le-a utilizat pentru a-și face cunoscută platforma electorală, a menționat persoanele importante și instruite care fac parte din echipa sa, uzând (cu acordul lor în prealabil) de imaginea acestora de funcționari publici profesioniști, cu funcții de conducere importante, cu o bogată experiență și cu un bagaj de cunoștințe considerabil.



Caz 2 – Așa NU !

O tânără funcționară publică (debutantă) a acceptat, contra unei sume de bani, să apară într-un spot publicitar, care avea drept scop promovarea unei loțiuni cosmetice.



Caz 3 – Așa DA !

Un funcționar public de execuție din cadrul Agenției pentru protecția copilului, în cadrul unui proiect Phare derulat de o fundație non-profit, în parteneriat cu instituția publică în care își desfășura activitatea, a participat -neremunerat- în cadrul unui spot publicitar prin care se făcea un apel umanitar de sponsorizare și dotare a caselor de copii abandonați.

Comentariu : Este important ca un funcționar public să aibă o imagine de profesionist și să evite asocierea numelui său ori a imaginii sale cu situații sau persoane compromițătoare pentru funcția publică pe care o ocupă.

Cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice

Art. 12. - (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.

Caz 1 – Așa NU!



Un funcționar public din cadrul unei instituții publice centrale, dorind să obțină un credit de la o bancă, a apelat la colegii săi din cadrul departamentului de resurse umane și economic, în scopul obținerii unei adeverințe prin care să se ateste faptul că este angajat pe perioadă nedeterminată de timp și cu un anumit salariu. Menționând că adeverința trebuie eliberată în regim de urgență, colegii din cadrul departamentului de resurse umane și economic au vorbit în mod licențios și eliberarea adeverinței a durat mai mult de o săptămână.



Caz 2 – Așa NU!

În cadrul unei autorități publice doi funcționari publici, se află în altercație din cauza unui articol apărut sub numele unuia

dintre aceștia într-o revistă de specialitate. Cei doi funcționari publici, pe parcursul unei zile de lucru, folosind un limbaj licențios și vulgar, s-au acuzat reciproc de plagiat.



Caz 3 - Așa NU!

Într-o instituție publică centrală s-au primit două sesizări cu aceeași problemă, de către aceeași persoană. Din păcate, cele două sesizări identice au ajuns în compartimente diferite ca activitate. Prin urmare, în cadrul departamentului de relații publice sesizarea a fost identificată ca aparținând unei cunoștințe apropiate șefului de serviciu, fapt care a determinat urgentarea sesizării, în timp ce în celălalt departament s-a dispus pentru soluționarea sesizării în termenul legal de 10 zile. Pe lângă faptul că termenele de soluționare a sesizărilor a fost diferit, și răspunsurile provenite din departamente diferite din cadrul aceleiași instituții publice, difereau în mod vădit.



Caz 4 – Așa NU!

În cadrul administrației financiare județene Prahova, cetățenii sunt obligați să stea la cozi interminabile pentru depunerea contestațiilor referitoare la venitul anual pe 2004. Evident că lipsa spațiului adecvat și pierderea puținului timp liber pe care îl au cetățenii la dispoziție, duce la creșterea anxietății acestora, determinând un comportament agresiv și un limbaj abundent de expresii jignitoare.

Comentariu: Este de dorit ca în relațiile interumane, comunicarea să se realizeze într-un mod civilizat și decent, prin autocenzurarea fiecărei părți implicate. În situația în care funcționarii publici care au contacte directe cu petenții se găsesc în situația în care sunt agresați verbal de cei cu care interacționează, cei dintâi trebuie să dea dovadă de profesionalism și decență civică printr-o atitudine calmă și pacificatoare.

Conduita în cadrul relațiilor internaționale

Art. 13. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public de curând angajat într-o instituție centrală, a trebuit să efectueze o deplasare în Spania, în scopul participării la o conferință privind spațiul administrativ european și viitorul acestuia. În cadrul discuțiilor care au avut loc, funcționarul public a vorbit despre rolul instituției în care își desfășura activitatea, arătând însemnătatea acestei instituții în spațiul administrației centrale din țara sa, menționând totodată și deficiențele sistemului administrației publice, care încă nu beneficia de funcționari publici profesioniști și necorupți. Totuși, pe parcursul conferinței, acesta a intrat în discuții referitoare la situația politică din Spania care se confrunta în acea perioadă cu o serioasă mișcare separatistă susținută de ETA, făcându-și cunoscută poziția cu privire la acest subiect delicat.



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, participând la o reuniune organizată într-un stat arab, a fost pus în situația de a respecta anumite reguli de protocol foarte stricte și de a face și a primi un cadou simbolic. Funcționarul public achiziționase un astfel de cadou – simbol din banii de protocol ai Ministerului și la rândul său a fost nevoit să accepte un cadou-simbol din partea gazdelor sale. Acesta neputând refuza cadoul l-a primit conform regulilor țării gazdă și la întoarcerea în România a declarat cadoul primit, oferindu-l Serviciului Protocol din cadrul MAE (devenind parte a patrimoniului instituției).

Comentariu : În situația în care un funcționar public își reprezintă țara și instituția în cadrul unui eveniment public, unde participă în calitate oficială de funcționar public, acesta este obligat să respecte toate normele de curtoazie, precum și normele juridice ale statului gazdă. În același timp, funcționarul public trebuie să evite un comportament care ar putea aduce ofense grave gazdelor sau altor participanți oficiali ai evenimentului public respectiv. De asemenea, în situația în care i se oferă diferite cadouri și nu le poate refuza, funcționarul public respectiv trebuie să le declare la

întoarcerea în țară, sau -uneori- dacă este deosebit de însemnat, să îl predea la serviciul protocol / economic pentru a deveni parte a patrimoniului instituției sau autorității publice respective.

Interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor

Art. 14. - 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.



Caz 1 – Așa NU!

Un funcționar public a facilitat unui întreprinzător obținerea unei autorizații de construcție înaintând dosarul incomplet al acestuia, în ciuda faptului că exista o programare care trebuia respectată.

Drept urmare, respectivul întreprinzător, care avea și o agenție de turism, a oferit un sejur de o săptămână funcționarului public și familiei acestuia la Nisipurile de Aur.



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public de la administrația financiară a sectorului 4 București, a primit spre soluționare contestarea calculării venitului global pe anul 2003. Recalculând sumele, funcționarul public respectiv a descoperit o eroare, conform căreia cetățeanului care a înaintat contestația i se cuvenea restituirea sumei de 2.879.000 lei. Cetățeanul mulțumit de soluționarea rapidă a cererii sale a dorit să îl recompenseze pe respectivul funcționar public prin oferirea unui cartuș de țigări. Funcționarul public, considerând că și-a îndeplinit cu profesionalism atribuțiile de serviciu, a refuzat cu fermitate cadoul oferit.

Comentariu : Uneori, funcționarii publici sunt tentați chiar de către cei care au nevoie de serviciile lor în vederea obținerii unor aprobări mai rapide sau pentru alte asemenea servicii. Funcționarii publici profesioniști trebuie să își îndeplinească conștiințios îndatoririle de serviciu și să refuze asemenea oferte, care adesea sunt oferite cu titlul de recompensă a faptului că întregul proces birocratic s-a derulat mai facil sau mai rapid decât anticipase cetățeanul respectiv.

Participarea la procesul de luare a deciziilor

Art. 15. - (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.



Caz 1 – Așa DA!

Un funcționar public, membru în cadrul unei comisii de evaluare a unor ONG-uri autohtone (care au aplicat în scopul derulării unui proiect PHARE finanțat de Comisia Europeană), a trebuit să dovedească obiectivitate și imparțialitate atunci când pe parcursul procedurii de evaluare a observat că cea mai bună ofertă (care a întrunit punctajul maxim din punct de vedere al strategiei, echipei și propunerii financiare) s-a dovedit a fi o organizație neguvernamentală condusă de o persoană cu care acest funcționar public avusese unele diferențe în trecut. În ciuda acestor aspecte, funcționarul public a considerat că aceasta reprezintă cea mai bună ofertă care avantajează instituția în care își desfășoară activitatea și a decis în favoarea respectivului ONG.

Comentariu : Întotdeauna funcționarii publici, în exercitarea îndatoririlor de serviciu care presupun luarea deciziilor cu privire la aspecte de personal, aspecte financiare sau materiale, trebuie să dea dovadă de obiectivitate și să urmărească interesul instituției în care își desfășoară activitatea.

Obiectivitate în evaluare

Art. 16. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

În cadrul unei instituții publice centrale, în cadrul serviciului de comunicare și relații cu publicul, șef serviciu, în momentul stabilirii necesarului de instruire pentru funcționarii publici aflați în subordinea sa, a evaluat subiectiv că doar unii dintre subordonații săi pot și trebuie să beneficieze de cursuri de instruire în diferite domenii de activitate, ceilalți având fie studii medii, fie fiind funcționari publici în vârstă, dar care nu se aflau în situația pensionării.



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public – șef serviciu în cadrul Serviciului Integrare Europeană și Relații Internaționale dintr-o instituție publică centrală, a evaluat personalul din subordine la sfârșitul anului 2003 și în ciuda faptului că unul dintre funcționarii publici de execuție aflat în subordinea sa, a dat dovadă pe parcursul anului de o conduită morală necorespunzătoare funcției publice, neavând un comportament bazat pe respect și corectitudine față de ceilalți colegi, a fost evaluat cu obiectivitate și a primit calificativul *foarte bine* pe considerentele că a dovedit totuși profesionalism în executarea îndatoririlor de serviciu.



Caz 3 – Așa NU !

Un funcționar public având funcția de director în cadrul unei instituții publice locale, la momentul scoaterii la concurs a unui post aflat în direcția pe care o coordona, a favorizat unul dintre candidați pe motiv că era un prieten din timpul facultății. Favorizarea a constat în faptul că acel candidat a cunoscut dinainte care vor fi subiectele de la proba scrisă și care vor fi întrebările din timpul interviului.

Comentariu : Este evident că pentru un funcționar public de conducere, responsabilitățile acestuia cu privire la normele reglementate de codul de conduită sunt mai mari, tocmai pentru faptul că evaluările și deciziile acestuia pot influența în mod decisiv cariera unui funcționar public de execuție. Astfel că, funcționarul public de conducere trebuie să dea dovadă

de o mai mare obiectivitate în momentul evaluării personalului din subordine.

Folosirea prerogativelor de putere publică

Art. 17. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public de conducere din cadrul ORDA în activitățile de control pe care le efectua, a stabilit relații de prietenie cu cei care piratau diverse mărfuri (CD-uri, DVD-uri etc), în scopul obținerii de astfel de produse pentru a le comercializa în cadrul firmei cu aceeași obiect de activitate, înscrisă pe numele unuia dintre unchii săi.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public de conducere, fiind membru al comisiei de disciplină stabilite în instituția publică în care își desfășura activitatea, a încercat să influențeze în mod negativ ceilalți membri ai comisiei în defavoarea funcționarului public care era pasibil de sancționare întrucât dăduse dovadă de o conduită necorespunzătoare în relațiile cu cetățenii și fusese reclamat de către aceștia.



Caz 3 – Așa NU !

Un funcționar public de conducere din cadrul unei primării a încercat să îi convingă pe subalternii săi de avantajele pe care le pot obține în situația în care se înscriau ca membri în filiera locală a unui important partid politic (al cărui membru era și acesta).

Comentariu : Funcționarii publici trebuie să se abțină și să nu abuzeze de funcțiile pe care le dețin, mai cu seamă cei care dețin și importante funcții de conducere din poziția cărora pot atât să influențeze, cât și să abuzeze/influențeze, în scopul obținerii unor diverse avantaje personale.

Utilizarea resurselor publice

Art. 18. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public care era în același timp și cursant al unui program de specializare în funcția publică, a utilizat timpul de lucru, calculatorul și imprimanta în vederea elaborării, redactării și multiplicării lucrărilor pe care trebuia să le prezinte cu ocazia susținerii respectivului curs.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public, care deținea și funcția de lector în cadrul unui centru specializat, a utilizat atât timpul de lucru, cât și resursele instituției în vederea realizării suportului de curs și

multiplicării acestuia pentru toți cursanții care se înscriaseră la respectivul program de specializare.



Caz 3 – Așa DA !

Directorul compartimentului economic din cadrul unei instituții centrale a propus codificarea echipamentului de imprimare alocat fiecărui departament din respectiva instituție, astfel încât să se poată eficientiza activitatea profesională și reduce cheltuielile inutile, având în vedere că majoritatea funcționarilor publici utilizau echipamentele din dotarea instituției în scopuri strict personale.

Comentariu : Funcționarii publici trebuie să se limiteze în folosirea echipamentelor din dotare doar în scopul desfășurării activităților de serviciu și nicidecum abuzând de acestea în interesele lor personale.

Limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri

Art. 19. - (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.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public din cadrul compartimentului administrativ află de punerea în vânzare a mașinii proprietatea instituției publice în care își desfășoară activitatea. Mașina se află în condiții tehnice foarte bune, însă funcționarul public respectiv întocmește dosarul în vederea punerii în vânzare a mașinii și o subvalorifică, inventând diferite probleme tehnice pentru a putea scădea prețul de piață al acesteia și pentru a o putea achiziționa cu mai multă ușurință.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public din departamentul economic întocmește dosarul de licitație publică a unui bun aflat în proprietatea privată a statului și divulgă datele cuprinse de acesta unei firme care participă la licitație și care oferă cel mai bun preț în vederea achiziționării respectivului bun.

Comentariu: Funcționarii publici care pot înlesni anumite activități economice cu caracter ilicit în detrimentul statului, trebuie să se abțină de la asemenea acte sau fapte, în ciuda faptului că această categorie profesională este supusă numeroaselor restricții și interdicții.

*

În 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, la Titlul IV - Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, capitolul II – se menționează definiția conflictului de interese, care este acea situație în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.

Rolul reglementării conflictului de interese este de a preveni situațiile în care funcționarii publici sau demnitarii ar fi înclinați în mod natural să slujească în primul rând sau predominant interesul personal, datorită existenței unei împrejurări care le-ar aduce acestora, rudelor, prietenilor sau asociaților lor un anumit avantaj.

Aceste situații includ și împrejurările în care existența unor obligații ale funcționarilor sau demnitarilor față de orice terț ar putea afecta imparțialitatea deciziilor sale. Simpla lor existență prezintă un potențial pericol de corupție. Aceste incompatibilități și interdicții sunt instituite pentru a se evita sau pentru a se reduce riscul de conflict de interese între atribuțiile unei persoane.

Conflictul de interese pentru funcționarii publici

Art. 79

(1) Funcționarul public este în conflict de interese dacă se află în una dintre următoarele situații:

- a) este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial;*
- b) participă în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I;*
- c) interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor sale de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice.*

(2) 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. Acesta este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință.

(3) În cazurile prevăzute la alin. (1), conducătorul autorității sau instituției publice, la propunerea șefului ierarhic căruia îi este subordonat direct funcționarul public în cauză, va desemna un alt funcționar public, care are aceeași pregătire și nivel de experiență.

(4) Încălcarea dispozițiilor alin. (2) poate atrage, după caz, răspunderea disciplinară, administrativă, civilă ori penală, potrivit legii.



Caz 1 – Așa NU !

Un funcționar public este desemnat să participe la procedura de selectare a firmelor care să fie introduse pe lista scurtă în vederea derulării unui proiect PHARE finanțat de Comisia Europeană. Funcționarul public respectiv observă printre dosarele depuse de diferite firme și dosarul unui ONG care periodic, în funcție de alte proiecte derulate în cadrul altor finanțări, i-a propus

colaborări remunerate conform dreptului de autor sau dreptului de cercetare științifică. Funcționarul public nu se recuză, ci dimpotrivă favorizează dosarul respectiv în speranța obținerii și de această dată a unor avantaje pecuniare, în situația în care respectivul proiect ar fi obținut finanțarea.



Caz 2 – Așa DA !

Un funcționar public de conducere este desemnat membru al unei comisii de concurs unde unul dintre candidați este chiar copilul acestuia. Funcționarul menționează acest fapt superiorului său ierarhic și acesta ia măsurile care se impun pentru înlocuirea respectivului funcționar public aflat în conflict de interese, fiind înlocuit cu un alt funcționar public care are aceeași pregătire profesională, aceeași vechime în funcția publică și aceeași experiență.



Caz 3 – Așa NU !

Funcționarul public de conducere al departamentului economic dintr-o instituție publică centrală trebuie să întreprindă toate măsurile necesare în vederea tipăririi unui document oficial elaborat de personalul de specialitate al respectivei instituții publice. Acesta favorizează tipărirea documentului de către editura al cărei principal asociat este soțul acestuia.

Comentariu: În momentul în care un funcționar public, fie că este de conducere sau de execuție, se află într-un conflict de interese este etic ca acesta să facă cunoscut acest fapt și să pună capăt acestei situații neprofesiste. În situația în care funcționarul public încalcă cu bună-știință regimul conflictului de interese, însă o terță persoană află de această situație, aceasta din urmă, cu bună-credință, trebuie să facă cunoscută această ilegalitate pentru a se putea asigura un serviciu public de calitate, nepărtinitor și profesionist. Această terță persoană poate fi atât un cetățean de bună-credință, fie un funcționar public, de bună-credință, care se află sub protecția normelor reglementate de Legea nr. 571/2004.

Incompatibilități privind funcționarii publici

Art. 94.

(1) Calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică.

(2) Funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte

activități, remunerate sau neremunerate, după cum urmează:

a) în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;

b) în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale;

c) în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ, din sectorul public sau privat, în cadrul unei asociații familiale sau ca persoană fizică autorizată;

d) în calitate de membru al unui grup de interes economic.

(3) Funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la alin. (2) lit. c) nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanță de specialitate la aceste societăți timp de 3 ani după ieșirea din corpul funcționarilor publici.

(4) Funcționarii publici nu pot fi mandatari ai unor persoane în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătură cu funcția publică pe care o exercită.

(5) În situația prevăzută la alin. (2) lit. b), la încheierea mandatului demnitarului, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică deținută sau într-o funcție similară.



Caz 1 – Așa NU!

O persoană este angajată cu jumătate de normă în cadrul cabinetului unui secretar de stat din Ministerul Sănătății. Între timp, se angajează cu normă întreagă ca funcționar public în cadrul unei alte instituții publice centrale, fără a menționa situația de incompatibilitate și fără a-și înainta demisia într-unul din cele două locuri de muncă.



Caz 2 – Așa DA !

Unui funcționar public cu atribuții de control din cadrul ORDA i s-a oferit o funcție de conducere, mult mai bine remunerată, în cadrul unei societăți comerciale pe care funcționarul public respectiv o monitoriza și o controla periodic. Funcționarul public a refuzat oferta pe motiv că dacă și-ar fi înaintat demisia, timp de 3 ani după demisionarea din funcția publică deținută nu s-ar fi putut angaja în cadrul respectivei societăți comerciale.



Caz 2 – Așa DA!

Un cetățean pentru a obține aprobare de urbanism, în vederea construirii unei case, dorește să mandateze pentru aceasta pe prietenul său care este funcționar public, ocupând funcția publică de arhitect șef la primăria de unde trebuie obținută aprobarea. Știind că este incompatibil cu o astfel de mandatare, funcționarul public respectiv își refuză prietenul, explicându-i despre ce este vorba.

Comentariu: În cazul în care intervine o situație de incompatibilitate, funcționarul public în cauză trebuie să se autosesizeze și să iasă din acea stare. Uneori acest fapt este lăsat la latitudinea funcționarului public. În situația în care un funcționar public a desfășurat activități de monitorizare sau control asupra unei societăți comerciale și ulterior acesta părăsește corpul funcționarilor publici, angajându-se în cadrul respectivei societăți comerciale, funcționarul public demisionar nu mai poate fi sancționat pentru această nouă situație, care în fapt este prevăzută de lege, dar care în realitate poate fi aplicată doar dacă mai există un act adițional de confidențialitate și fidelitate, pe care respectivul funcționar public să îl fi semnat pe perioada în care a ocupat o funcție publică.

Raporturile ierarhice directe

Art. 95.

- (1) Nu sunt permise raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I.*
- (2) Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care șeful ierarhic direct are calitatea de demnitar.*
- (3) Persoanele care se află în una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) sau (2) vor opta, în termen de 60 de zile, pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau renunțarea la calitatea de demnitar.*

(4) Orice persoană poate sesiza existența situațiilor prevăzute la alin. (1) sau (2).

(5) Situațiile prevăzute la alin. (1) și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (3) se constată de către șeful ierarhic superior al funcționarilor publici respectivi, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre funcționarii publici soți sau rude de gradul I.

(6) Situațiile prevăzute la alin. (2) și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (3) se constată, după caz, de către primul-ministru, ministru sau prefect, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre demnitar și funcționarul public soț sau rudă de gradul I.



Caz 1 – Așa DA !

Un funcționar public de conducere din cadrul Ministerului Agriculturii i se propune să devină secretar de stat și să fie responsabil de departamentul care se ocupa de gestionarea programelor cu finanțare externă, care este coordonat de soția acestuia. Respectivul funcționar public refuză postul de secretar de stat, menționând posibila situație de incompatibilitate.



Caz 2 – Așa NU !

Un funcționar public – director general – în cadrul unei instituții publice centrale în urma promovării soțului său a devenit superiorul ierarhic al acestuia. În această situație, niciunul dintre aceștia nu a făcut cunoscută această situație de incompatibilitate, până la momentul în care un funcționar public din aceeași instituție, fiind o persoană cu un comportament integru și de bună-credință și cunoscând această situație de incompatibilitate a făcut cunoscut acest fapt superiorului ierarhic al directorului general. Superiorul ierarhic, respectiv ministrul, a constatat oficial existența situației sesizate, punându-i în vedere directorului general ca în termen de 60 de zile calendaristice de la momentul constatării respectivei situații, să se decidă pentru funcția pe care dorește să o ocupe în viitor, astfel încât să înceteze acea incompatibilitate.

Comentariu: Acest articol se adresează în primul rând acelor funcționari publici care dețin importante funcții de conducere și demnitarilor, care trebuie să dea dovadă de un profesionalism integru și care trebuie, prin propriile fapte, acte, decizii, să dea un exemplu celor care le sunt subordonați cum trebuie aceștia să se comporte în anumite circumstanțe. Ținând seama că “nepotismul” reprezintă una din tarele administrației publice românești, și nu numai, s-a dorit eliminarea acestuia prin acest text

de lege, care interzice în mod expres raporturile ierarhice directe care pot exista între funcționari publici sau între aceștia și demnitari.

Atragerea și menținerea în corpul funcționarilor publici a unui personal profesionist și cu o înaltă ținută morală, poate fi realizată doar prin recompensarea corespunzătoare a activității acestora, prin asigurarea prestigiului profesional și social real al funcționarilor publici și nu în ultimul rând prin creșterea atractivității carierei în funcția publică.

1.2. Metode de prevenire a încălcării normelor de conduită profesională

Funcționarii publici trebuie să respecte normele prevăzute de codul de conduită și atunci când se găsesc în anumite situații în care este posibilă încălcarea acestor norme, ei pot adopta diferite atitudini și măsuri în vederea păstrării propriei integrități profesionale. Aceștia trebuie să aibă un asemenea comportament nu din teama de a nu fi sancționați conform prevederilor legislative în vigoare, ci să aibă un comportament spontan, care să decurgă dintr-o conduită profesionistă conștientizată, interiorizată și însușită. Acest fapt poate să se întâmple în mod spontan doar atunci când normele de conduită profesionale sunt bine cunoscute de către funcționarii publici, sunt respectate mai întâi din convingere, iar abia după aceea din dorința de a nu cădea sub incidența legii și de a nu fi sancționați. Astfel, primul pas în acest sens este ca funcționarii publici să cunoască prevederile legale și să înțeleagă corect sensul pe care l-a gândit legiuitorul atunci când a prevăzut anumite situații enunțate în textul legii. Următorul pas constă în instruirea funcționarului public cu privire la normele pe care trebuie să le aplice și exemplificarea acestora cu anumite situații relevante și studii de caz. În final, funcționarii publici trebuie să aplice prevederile legale în mod natural, ca fiind ceva deja asumat de către fiecare funcționar public.

După ce funcționarii publici și-au însușit de bună-voie normele etice de conduită profesionistă, aceștia pot adopta anumite măsuri atunci când se regăsesc în situația de a fi compromisă integritatea profesională. Unele dintre modalitățile pe care un funcționar public le are la îndemână pentru a-și păstra integritatea profesională sunt cele prevăzute în art. 19 din Recomandarea 10/2000 a Comitetului de Miniștri din Statele Membre privind codul de conduită pentru funcționarii publici:



- ✓ *Refuzarea avantajului oferit în scopul soluționării unei cereri etc*
- ✓ *Încercarea de a identifica persoana care a făcut oferta*
- ✓ *Evitarea contactelor îndelungate cu persoane care pot influența sau pot crea impresia unei posibile influențări a conduitei profesioniste a unui funcționar public*
- ✓ *Implicarea unor martori, dacă este posibil, atunci când se încearcă coruperea integrității unui funcționar public*
- ✓ *Raportarea imediată către superiorul său ierarhic a faptei sau actului de corupere a integrității, ori de probabilitatea încălcării regimului conflictului de interese sau al incompatibilităților*
- ✓ *Obținerea unei dovezi scrise imediat ce s-a încercat coruperea integrității unui funcționar public, dacă este posibil*
- ✓ *Desfășurarea activității în continuare, în mod obișnuit, mai cu seamă dacă este vorba de situația în care avantajul necuvenit a fost oferit, însă refuzat de către funcționarul public respectiv*

Pe lângă aceste instrumente de menținere a unei conduite profesioniste, corespunzătoare cu statutul pe care îl deține un funcționar public, mai pot fi menționate și alte cazuri prevăzute de legislația românească în vigoare. Astfel, Legea nr. 188/1999 republicată, menționează situația în care un funcționar public care a primit un ordin vădit ilegal de la superiorul său ierarhic, are posibilitatea să refuze îndeplinirea acestuia și să solicite ca acest ordin să-i fie dat în scris. În cazul în care acest ordin i se dă totuși și în scris, funcționarul public mai are posibilitatea să se adreseze superiorului ierarhic celui care i-a dat respectivul ordin vădit ilegal. Situația devine problematică în momentul în care și șeful său direct și superiorul acestuia s-au înțeles sau în situația în care funcționarul public obligat să execute ordinul vădit ilegal este o persoană temătoare și care nu îndrăznește să-și denunțe șeful sau să reclame o stare de fapt. În aceste situații trebuie să se asigure că nici un act nu va purta semnătura sa, că întotdeauna se va acoperi de documente doveditoare cu care să poată să își probeze nevinovăția și să apeleze la instituția avertizorului prevăzută de Legea 571/2004.

De asemenea, un funcționar public integru și cu o conduită profesionistă corespunzătoare, în situația în care devine conștient de faptul că se află într-o situație de incompatibilitate sau că încalcă regimul conflictului de interese, să se “autodenunțe”, adică să-l informeze pe superiorul său ierarhic de

această situație pentru ca acesta din urmă să ia măsurile necesare în scopul respectării prevederilor legale din acel domeniu.

În sensul celor enunțate mai sus este limpede că funcționarii publici trebuie să adopte un comportament profesionist în conformitate cu normele de conduită prevăzute de legea nr. 7/2004 și, totodată, să aibă chiar o conduită preventivă, astfel încât să evite situațiile prin care pot ieși din limitele legale și să fie pasibili de sancțiuni.

1.3. Avantaje și dezavantaje ale conduitei profesionale a funcționarilor publici



Avantaje :

- | | |
|---|--|
| 👍 | Creșterea calității serviciilor publice oferite |
| 👍 | Consolidarea prestigiului unei instituții publice pe palierul administrației publice |
| 👍 | Creșterea încrederii cetățenilor în instituțiile publice |
| 👍 | Îmbunătățirea raporturilor dintre funcționarii publici |
| 👍 | Îmbunătățirea raporturilor dintre funcționarii publici și cetățeni |
| 👍 | Diminuarea gradului de corupție existent în administrația publică |
| 👍 | Creșterea calității actului de guvernare |
| 👍 | Îmbunătățirea managementului în cadrul instituțiilor publice |
| 👍 | Promovarea funcționarului public ce dă dovadă de o conduită profesionistă exemplară |

Dezavantaje :

- | | |
|---|---|
| 👎 | Diminuarea încrederii cetățenilor în instituțiile publice și implicit în actul de guvernare |
| 👎 | Creșterea nivelului corupției mici în administrația publică |
| 👎 | Deteriorarea raporturilor dintre cetățeni și funcționarii publici |



Deteriorarea raporturilor de serviciu între funcționarii publici



Diminuarea prestigiului instituțiilor publice respective



Diminuarea interesului tinerilor de a face o carieră în administrația publică



Creșterea riscului abuzului de putere al funcționarilor publici

2. CONDUITA CETĂȚENILOR



În cadrul acestui capitol dorim să avem o abordare originală și să extragem din textele actelor normative în vigoare atât drepturile, cât și obligațiile cetățenilor în raporturile pe care aceștia le au cu autoritățile și instituțiile publice, dar și cu reprezentanții acestora. Această abordare este novatoare în sistemul românesc, întrucât până la acest moment exista doar ideea că cetățeanul în calitatea sa de contribuabil și în principal beneficiar al serviciilor publice și în raporturile cu reprezentanții instituțiilor sau autorităților publice, are doar drepturi și nici o obligație. Cu toate acestea, noi am identificat unele obligații care decurg atât din calitatea de om și cetățean al unui stat de drept, dar și din actele normative aplicabile la această dată. Tot în interiorul acestui capitol ne-am propus evidențierea metodelor pe care cetățenii le au la îndemână în scopul unei implicări active în protejarea interesului public care îi privește pe toți.

2.1. Drepturile și Obligațiile cetățenilor

Având în vedere toate transformările pe care le-a cunoscut societatea în ultima vreme (fiind transformări de ordin tehnologic, antropologic, economic etc.), cetățenii au așteptări tot mai mari din partea aparatelor guvernamentale și se așteaptă, totodată și la o creștere a responsabilității guvernamentale față de nevoile, tot mai numeroase și tot mai mari, ale societății civile. Cetățenii se așteaptă la cât mai multe servicii din partea sistemelor administrative, cu un cost cât mai scăzut. Multe dintre reformele sectorului public, presupun efortul de a satisface necesitățile cetățenilor, prin oferirea unor servicii mai bune, mai rapide și mai diversificate.

Dar, oare, sunt acestea suficiente pentru cetățeni?

Necesitățile cetățenilor se modifică rapid, pe măsură ce societatea se diversifică, devine mai complexă, dar și mai fragmentată și mai alienată. Schimbarea se produce mai rapid ca niciodată, iar sectorul public nu se poate baza pe un set rigid de soluții, ci trebuie să fie foarte atent la fiecare

cerere de modificare a preferințelor cetățenilor și să identifice alte soluții, în funcție de circumstanțele existente, la momentul respectiv.

Față în față cu o societate civilă, tot mai activă și tot mai pretențioasă, multe sisteme par să-și fi menținut vechile metode de a satisface cetățenii. Există credința că, sectorul public nu mai cunoaște cu adevărat realele necesități ale cetățenilor, ceea ce a dus bineînțeles la subminarea încrederii în eficiența și profesionalismul reprezentanților sectorului public. Instituțiile publice, pentru a ține pasul cu așteptările cetățenilor, trebuie să adopte o abordare activă și dinamică de tipul „soluționarea problemelor prin anticiparea nevoilor societății civile și prin modificarea propriilor metode”, astfel încât să poată răspunde acelor necesități cu promptitudine. Nevoia sectorului public de a recăpăta încrederea cetățenilor în serviciile pe care le pune la dispoziția acestora, constă în oferirea unei palete mai largi de opțiuni ale serviciilor oferite, o comunicare mai eficientă și un mai mare nivel de transparență a actului decizional.

În același timp, și cetățenii - în relațiile cu autoritățile - trebuie să dea dovadă de mai multă implicare și de un mai mare interes față de problemele cu care se confruntă comunitatea, probleme care, direct sau indirect, mai devreme sau mai târziu, îi vor afecta într-o oarecare măsură. Astfel că, dacă ei se implică activ în această relație, atunci, în mod inevitabil, viziunea și interesele acestora vor fi reflectate în proiectele autorităților sau instituțiilor publice, locale sau centrale.

Cu toate acestea, atunci când vorbim despre conduita cetățenilor în raporturile pe care le stabilesc cu autoritățile publice sau cu funcționarii publici, există ideea-stereotip – că cetățenii au doar drepturi, mai cu seamă pentru că aceștia sunt contribuabili și pentru că s-a împământenit concepția, corectă dealtfel, că aceștia îi plătesc pe funcționarii publici din proprii bani. Însă, în același timp, nu trebuie uitat că și funcționarii publici sunt mai întâi de toate cetățeni ai aceleiași societăți, și au și ei aceleași drepturi. Prin urmare, cel mai important drept este acela de a beneficia de un tratament civilizat. Prin regula reciprocității atât cetățenii, cât și funcționarii publici au dreptul de a fi tratați în mod civilizat și în limitele bunului simț. Totodată, ca și într-un contract încheiat între două părți, respectiv cetățenii și funcționarii publici, aceste părți au și obligații pe lângă drepturi.

Drepturile dar și obligațiile cetățenilor în raporturile cu autoritățile sau instituțiile publice și cu reprezentanții acestora – funcționarii publici, rezidă din mai multe acte normative. În acest capitol au fost selectate câteva dintre

cele mai importante drepturi și obligații ale cetățenilor, care sunt relevante pentru manualul de față, mai cu seamă că obligațiile cetățenilor în raporturile cu autoritățile publice nu sunt totdeauna enunțate direct și explicit în aceste acte normative. Având în vedere că acest subiect nu a mai fost abordat până la acest moment de o asemenea manieră, atenționăm încă de la început că unele dintre drepturi se confundă cu obligațiile, precum și unele obligații pot fi considerate drepturi ale cetățenilor. Mai trebuie spus și că enumerarea de față nu se dorește a fi una exhaustivă, ci o enunțare a acelor acte normative care au fost considerate a fi relevante pentru manualul de față.

2.1.1. Drepturile cetățenilor în relația cu autoritățile sau instituțiile publice

Mai întâi trebuie menționat art. 19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, conform căruia „orice persoană are dreptul la libertatea opiniei și a expresiei; acest drept include libertatea de a susține opinii fără nici o interferență și de a căuta, primi și răspândi informații și idei prin orice mijloace, indiferent de frontiere”.

De asemenea, sunt deosebit de importante drepturile enunțate de legea fundamentală a României, respectiv **Constituția** revizuită în 2003 și anume dreptul:

- ✓ **de a avea inițiativă legislativă⁵**
- ✓ **de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei (dacă o persoană a fost vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri)**
- ✓ **de a fi egali în fața legii și a autorităților publice și tratați fără privilegii, dar și fără discriminări**

⁵ Acest drept este reglementat de Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni. Aici se prevede în art. 1 (2) că inițiativa legislativă a cetățenilor se exercită printr-o propunere legislativă, care este promovată, conform art. 2 (1) de către un comitet de inițiativă alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Acest drept nu trebuie confundat cu dreptul cetățenilor de a face observații și propuneri la acele proiecte de acte normative inițiate de diferite instituții publice.

- ✓ de a avea acces la orice informație de interes public (în timp ce autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal)
- ✓ de a se adresa autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public prevede că cetățenii au următoarele drepturi:

- ✓ de a primi răspunsul la o cerere formulată în scris sau verbal
- ✓ de a solicita informații de interes public

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională, completează prevederile Legii nr. 544/2001 cu drepturile cetățenilor:

- ✓ de a participa la ședințele publice ale autorității sau instituției publice
- ✓ de a-și exprima opinia cu privire la proiectele de acte normative înaintea adoptării acestora
- ✓ de a fi consultați înainte de a fi adoptat un act normativ care afectează în mod direct cetățeanul
- ✓ de a se informa cu privire la proiectele de acte normative care privesc un interes public
- ✓ de a formula propuneri sau sugestii pentru îmbunătățirea sau modificarea unui proiect de act normativ
- ✓ de a se adresa justiției dacă se consideră lezați în drepturile pe care i le oferă

Drepturile cetățenilor se regăsesc și în **alte acte normative**, cum ar fi de exemplu legile privind administrația publică și în mod deosebit acele acte normative referitoare la funcțiile publice și funcționarii publici, după cum urmează :

- ✓ de a se adresa politicoș în relațiile cu funcționarii publici
- ✓ de a se adresa în limba maternă celor care aparțin minorităților etnice acolo unde populația reprezentativă este mai mare de 20%

- ✓ **de a propune proiecte de hotărâre în cazul consiliilor locale sau al consiliilor județene**

2.1.2. Obligațiile cetățenilor în relația cu autoritățile sau instituțiile publice

În ceea ce privește raporturile cetățenilor cu autoritățile sau instituțiile publice ori cu funcționarii publici, acestea sunt marcate de obligații care, în genere, mai mult se deduc și de cele mai multe ori nu se sancționează în caz de nerespectare, cu excepția celor considerate infracțiuni, având un grad de pericol social sporit, sancționate de codul penal. Totuși, în momentul în care ne referim la aceste raporturi, considerăm că principala obligație a cetățenilor este de a se implica cât mai activ în ceea ce privește apărarea și respectarea interesului public. Această obligație de a fi cât mai activ implicat în treburile de interes public presupune mai întâi ideea de a se informa și apoi de a-și exprima opinia legată de un aspect sau altul. Prin urmare, toate obligațiile care vor fi enunțate în cele ce urmează, decurg aproape întru-totul din prima obligație pe care o avem cu toții ca cetățeni, de a ne implica activ în treburile de interes public, întrucât acestea se răsfrâng asupra noastră, întrucât suntem responsabili și vrem să știm cum este gestionat banul public, pentru că administrația publică este și trebuie să fie din ce în ce mai transparentă.

Astfel, Legea **nr. 544/2001**, prevede obligația cetățeanului:

- ✓ **de a depune o reclamație în situația în care consideră că i-a fost încălcat dreptul de liber acces la informație**
- ✓ **de a se adresa justiției dacă i-a fost lezat dreptul de liber acces la informație**
- ✓ **de a suporta contravaloarea serviciilor de copiere în situația în care sunt solicitate copii după documente oficiale**

Actele normative referitoare la funcțiile și funcționarii publici (Legea privind Statutul funcționarilor publici, HG privind comisiile paritare și comisiile de disciplină, Codul de conduită a funcționarilor publici, Legea administrației publice), amintesc de obligația cetățeanului :

- ✓ de a sesiza Agenția Națională a Funcționarilor Publici sau comisia de disciplină în situația în care au fost încălcate normele aplicabile funcționarilor publici
- ✓ de a nu aduce vătămări corporale
- ✓ de a nu amenința

Alte acte normative, cum ar fi codul penal, legea privind inițiativa legislativă menționează că cetățeanul are obligația:

- ✓ de a nu da mită
- ✓ de a nu încuraja o conduită necorespunzătoare a unui funcționar public
- ✓ de a înainta o reclamație administrativă
- ✓ de a semnala un comportament necorespunzător al unui funcționar public în timpul pe care și-l petrece pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu
- ✓ de a semnala un caz de conflict de interese despre care are cunoștință că se regăsește un funcționar public
- ✓ de a semnala o situație de incompatibilitate
- ✓ de a nu aduce acuzații nefondate și cu rea credință

Totodată, pe lângă aceste obligații, culese din diferite acte normative în vigoare, există și alte obligații care nu pot fi reglementate de nici un act normativ și care decurg tot din cea dintâi obligație a unui cetățean, respectiv de a se implica activ în aspectele ce țin de interesul public. Asemenea obligații pot fi considerate de exemplu:

- ✚ urmărirea în presa scrisă sau audio-vizuală a acelor cazuri de corupție care implică funcționari publici
- ✚ mobilizarea presei în combaterea acelor cazuri de corupție cu care s-a confruntat personal

2.2. Metode de implicare activă a cetățenilor

În ceea ce privește nivelul, dar și dorința de implicare a cetățenilor în aspectele ce țin de interesul public, aspecte interesante au rezultat în urma sondajului “ Percepția funcției publice de către cetățeni“, efectuat de IRSOP, în cadrul proiectului PHARE 2003/005-551.01.05/04 – Transparență și etică în administrația publică. Astfel că, s-a putut observa dorința cetățenilor de a

participa pasiv, în sensul de a se informa cu privire la anumite acte normative sau proiecte de acte normative inițiate de autoritățile sau instituțiile publice. Într-un procent destul de scăzut, cetățenii și-au manifestat dorința de a putea face sugestii privind proiectele de acte normative înainte ca acestea să fie adoptate și să devină oficiale și aplicabile erga omnes. Foarte mulți dintre cei intervievați și-au exprimat interesul pentru formularea de sesizări și plângeri cu privire la lezarea acestora. Totuși, doar la atât se limitează dorința de implicare a cetățenilor, care probabil rezidă și în faptul că nu sunt implicați chiar de către autoritățile sau instituțiile publice și nici nu există o cutumă în acest sens. Cetățenii încă nu sunt conștienți de faptul că pot avea un rol important în comunitatea în care trăiesc și că sunt chiar obligați să se implice activ, în acest sens putându-se ajunge la o descreștere a spiritului contestatar care a reieșit și în urma sondajului. Cu toate acestea, trebuie admis că un factor de alienare a cetățeanului față de instituțiile statului îl constituie atât dinamica vieții de zi cu zi, cât și nivelul destul de scăzut de viață a cetățenilor din România, care nu le permite acestora o implicare activă în aspectele ce țin de interes public.

2.2.1. Metode clasice

Premisele unei implicări active a cetățenilor în acele domenii de interes public, constau în schimbarea mentalităților, asigurarea respectului instituțiilor sau autorităților publice, prin proprii funcționari publici, față de cetățean și participarea cetățenilor, din proprie inițiativă, la procesul decizional. Aceste metode prin care cetățenii își fac cunoscută opinia și își fac simțită prezența în ariile interesului public, interesul comunității, sunt enunțate și de norme ale Uniunii Europene, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică⁶, Consiliului Europei⁷, fiind chiar aplicate în statele democratice, în special cele care sunt de inspirație anglo-saxonă.

Participarea cetățenilor se poate realiza prin mai multe metode, dintre care :

⁶ Citizens as Partners – OECD Handbook on Information, Consultation and public participation in policy-making, OECD, France, 2001

⁷ Etica publică la nivel local - Pachet de inițiative model, coordonat de Comitetul de Direcție pentru Democrație Locală și Regională (CDLR) din cadrul Consiliului Europei și adoptat oficial la conferința internațională privind „Standardele etice în sectorul public” din 31 martie – 1 aprilie 2004. În acest ghid România a prezentat situația existentă la momentul respectiv privind măsurile inițiate de autoritățile și instituțiile publice de la nivel local și central în vederea asigurării și garantării unei conduite etice în domeniul administrației publice românești. Acest studiu a fost elaborat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, care a fost și instituția inițatoare a Codului de conduită a funcționarilor publici.

✓ **informarea**

Aceasta reprezintă primul nivel al implicării cetățenilor, pentru că fără a fi informați, aceștia nu pot participa activ. Informarea presupune eforturi atât din partea cetățenilor, cât și din partea administrației publice. Administrația publică este datoră să difuzeze informații către cetățeni privind activitatea și planurile sale și poate să permită accesul liber al cetățenilor la diverse documente: planurile de urbanism, procesele verbale ale ședințelor consiliului etc. Cetățenii pot recurge la mijloacele de informare oferite de mass-media: ziare, emisiuni la radio și televiziune, anunțuri publice sau pot obține informații despre activitatea sau planurile administrației locale observând ședințele consiliului local sau obținând informațiile necesare de la secretariatul respectivei autorități/ instituții publice.

✓ **consultarea**

Aceasta este o metodă care presupune o inițiativă din partea autorităților sau instituțiilor publice în vederea identificării necesităților și nemulțumirilor cetățenilor, pentru evaluarea priorităților unor acțiuni sau pentru a culege idei și sugestii privind o anumită problemă. Consultarea cetățenilor nu pune sub semnul întrebării capacitatea de decizie a respectivei autorități sau instituții publice, aceasta din urmă având puterea ultimă de decizie și libertatea de a ține sau nu seama de sugestiile propuse de cetățenii consultați. Consultarea este una dintre cele mai importante metode întrucât aceasta implică un dialog real cu cetățenii, presupune renunțarea la atitudinea directivă și dogmatică a autorității publice, eliminarea jargonului profesional și folosirea unui limbaj comun, clar și simplu. De asemenea, pentru creșterea eficienței consultării este necesară o atmosferă de toleranță a opiniilor, încurajarea exprimării tuturor care este mult mai importantă decât oferirea de explicații. În procesul de consultare, cetățenii trebuie să fie deschiși atunci când autoritățile le solicită părerea sau informații și să contribuie în mod constructiv la întâlnirile cu reprezentanții autorităților sau la celelalte forme de consultare. Cu toate acestea, simpla consultare a cetățenilor nu este suficientă, fiind nevoie de o implicare mai mare a acestora în treburile comunității. Unul dintre reproșurile cel mai des întâlnite în rândurile cetățenilor este acela că autoritățile locale îi consultă pe cei dintâi numai în privința problemelor asupra cărora deja s-a decis. Această credință a cetățenilor îi determină pe aceștia să fie suspicioși sau cinici privind rolul participării lor în problemele comunității (crezând că practic autoritățile locale își asigură în acest mod legitimitatea acțiunilor și deciziilor pe care le iau). În scopul implicării eficiente a cetățenilor prin

consultarea acestora și în scopul stimulării participării lor la astfel de activități, autoritățile sau instituțiile publice trebuie să organizeze cât mai des asemenea evenimente și să le demonstreze cetățenilor că părerea lor contează și se ține seama de aceasta.

✓ **întâlnirea și audierea publică**

Întâlnirea publică este o metodă care presupune un interes din partea ambelor părți, la care participă atât cetățenii, cât și reprezentanții cu putere de decizie ai administrației publice locale. Reprezentanții administrației pot oferi informații în cursul întâlnirilor cu diverse organizații sau asociații ale cetățenilor însă într-un cadru informal⁸. Această relație ca să existe în realitate, trebuie să se bazeze și să se construiască pe un respect reciproc și nu în ultimul rând autoritățile sau instituțiile publice trebuie să facă proba bunei-credințe, pentru a-i determina pe cetățeni să se implice realmente în mod activ și nu doar în spiritul contestatar și de permanentă respingere a inițiativelor ce vin de la autoritatea publică.

Audierea publică este o metodă mult mai formalizată decât întâlnirea publică. În timpul audierilor publice, autoritățile ascultă expunerile și opiniile cetățenilor care se confruntă cu anumite probleme la nivelul comunității. Aceste audieri publice sunt organizate de către reprezentanții autorităților sau instituțiilor publice în momentul în care acestea au anumite obiective de îndeplinit, înscrise pe agenda lor, și care trebuie realizate, însă după o expunere de argumente pro și contra oferite de cetățeni, ONG-uri sau alte organizații sau organisme cu interese în domeniul respectiv. O audiere publică este de obicei organizată atunci când administrația are un plan, se ocupă de campania de informare publică și intenționează să facă un angajament. Caracteristica esențială a unei audieri publice este posibilitatea oferită reprezentanților administrației locale de a asculta și de a lua în considerare părerile cetățenilor înainte să fie luată decizia finală. Câteva exemple de teme de audieri publice: proiectul de buget al Primăriei, planuri pentru programe de dezvoltare economică, planuri strategice pentru

⁸ Legea nr. 215/2001 reglementează acest aspect în art. 52 unde se menționează că în serviciul colectivității locale se află consilierii, care au obligația de a organiza periodic întâlniri cu cetățenii în exercitarea mandatului pentru care au fost aleși, iar în scopul îndeplinirii corespunzătoare a mandatului, primarul are obligația de a oferi, la cererea consilierilor, informațiile solicitate de către aceștia, în termen de 20 de zile.

reamenajarea centrului orașului, planul multi-anual pentru dezvoltarea de capital, un plan pentru managementul de mediu pe domeniul public⁹.

Concluzia este că numai prin comunicare, perfecționare și o permanentă îmbunătățire a serviciilor publice se poate asigura realizarea reformei administrației publice și crearea unui corp al funcționarilor publici, profesionist și neutru din punct de vedere politic. Numai prin existența unui asemenea corp de profesioniști se pot asigura servicii de calitate, care să ducă la schimbarea atitudinii cetățenilor față de administrația publică în general, și față de categoria funcționarilor publici, în particular. Dar toate acestea nu se pot realiza decât dacă există o implicare activă a cetățenilor la problemele de interes general, iar această implicare se află la nivel incipient în România, fapt demonstrat și de raportul privind aplicarea Legii nr.52/2003 - „Transparența decizională în administrația publică”, unde se arată că au fost organizate 34 354 de ședințe publice la care au participat peste 321 000 de persoane, ceea ce indică o medie de 9 persoane/ședință¹⁰. Prin urmare este nevoie de o implicare cât mai activă a societății civile, fie că este vorba despre organizații neguvernamentale fie că este vorba de cetățeni ca simple persoane fizice sau organizați în diverse asociații.

2.2.2. Metode moderne de implicare a cetățenilor

Cetățenii din statele dezvoltate, preocupați de bunul mers al comunității, au găsit și aplicat mai multe metode prin care să își facă auzită opinia și chiar să încerce să își impună punctul de vedere în acest sens. Astfel că printre cele mai uzitate metode întrebuintate de către cetățeni, sunt :

- ✓ **Organizarea cetățenilor pentru a face lobby și pentru a influența politicile publice inițiate de autoritățile publice (în situația în care aceștia nu au fost implicați de la bun început în conceperea respectivei politici publice)**

⁹ Consilierul cetățeanului pentru o guvernare participativă mai bună, ANBCC și IPP, București, 2005, p.49

¹⁰ Aceste date se referă la situația din 2004 și se regăsesc în Transparența decizională în administrația publică – Raport privind aplicarea Legii nr. 52/2003”, Agenția pentru Strategii Guvernamentale, București, 2004, p.6

- ✓ **Organizarea de către diferite organizații a unor focus-grupuri constituite din cetățeni**, în vederea discutării pe marginea unei anumite teme de interes general pentru participanți. (Prin această metodă se pot observa și clarifica opiniile cetățenilor și modul în care propunerea poate deveni subiect pe agenda unei instituții publice, înainte ca aceasta să inițieze o politică publică în acest sens).
- ✓ **Constituirea unor grupuri de cetățeni care să disemineze celorlalți cetățeni informațiile legate de un anumit subiect de interes general, sau să culeagă informații despre alte acțiuni ale autorității locale în acel domeniu etc¹¹.**
- ✓ **Organizarea în diferite asociații cetățenești care să inițieze, să propună sau să comenteze proiectele de acte normative inițiate de autoritățile locale.** (Acest aspect poate fi extrem de important pentru
- ✓ că adesea se întâmplă ca proiectele considerate importante de autoritățile publice să fie doar de interes scăzut pentru cetățenii comunității și invers.)
- ✓ **Organizarea cetățenilor în comitete consultative cetățenești (CCC) pentru a furniza consiliilor locale – județene și primăriilor opinii legate de aspecte cât mai diferite.** (Acestea reprezintă un mijloc important folosit de administrația locală pentru a angaja cetățenii în procesul de guvernare și pentru a-i informa în permanență despre schimbările nevoilor publice dintr perioadele electorale. CCC-urile cresc atât nivelul, cât și calitatea implicării cetățenilor în activitatea administrației locale, în felul acesta construindu-se toate acele punți importante de încredere între guvernanți și guvernați, consolidându-se societatea civilă¹²).
- ✓ **Utilizarea internet-ului**, (instrument important de comunicare între cetățeni și autoritățile publice, sau chiar între cetățeni prin discutarea diferitelor subiecte de interes comun pe acele forumuri de discuții)
- ✓ **Participarea cetățenilor interesați și activi ca voluntari în cadrul diferitelor proiecte inițiate fie de organizații neguvernamentale, fie chiar de către autorități sau instituții publice**
- ✓ **Participarea cetățenilor, în direct, la emisiuni radiofonice sau televizate pentru a-și face auzită și cunoscută opinia cu privire la un anumit aspect de interes public**

¹¹ Consilierul cetățeanului pentru o guvernare participativă mai bună, ANBCC și IPP, București, 2005, p. 19

¹² Ibidem, p.50

2.3. Metode de sancționare a autorităților sau instituțiilor publice de către cetățenii nemulțumiți

Este în beneficiul ambelor părți (atât al autorităților publice, locale sau centrale, cât și al societății civile) implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor, chiar de la momentul demarării unui proiect, atunci când ideile se află încă la stadiul de viziuni, înainte ca interesele politice sau profesionale să își facă apariția. În acest sens, există numeroase argumente pro implicării cetățenilor în procesul decizional încă de la început, pentru că mai întâi de toate îi face responsabili în egală măsură, alături de autoritățile locale, privind reușita unui proiect. De asemenea, prin această practică se poate înlătura acea mentalitate de opoziție permanentă față de proiecte inițiate de autoritățile publice.

În caz contrar, cetățenii au drept mijloace de sancționare a autorităților publice următoarele instrumente:

- ✓ **Neparticipare sau participarea la un nivel extrem de scăzut la alegerile electorale**
- ✓ **Neaplicarea, neînsușirea și contestarea permanentă a dispozițiilor legale (de exemplu nu fumează în locurile expres amenajate pentru acest scop etc)**
- ✓ **Neimplicarea în activitățile privind interesul public, inițiate de autoritățile sau instituțiile publice**
- ✓ **Ostilitate și agresivitate cu ocazia intrării în contact cu o autoritate publică**
- ✓ **Adoptarea unei atitudini negative la momentul interviuării cu ocazia demarării unui sondaj de percepție organizat de o autoritate sau instituție publică**
- ✓ **Depunerea de reclamații și petiții într-un număr tot mai mare**
- ✓ **Crearea unei imagini nefavorabile prin intermediul mass-media**

2.4. Avantaje și dezavantaje privind implicarea activă a cetățenilor



Avantajele implicării cetățenilor

- 👍 Diminuarea gradului de contestare a proiectelor inițiate de o autoritate sau instituție publică
- 👍 Îmbunătățirea imaginii publice a respectivei autorități sau instituții
- 👍 Cooperare eficientă între societatea civilă și instituțiile publice
- 👍 Creșterea nivelului de voluntariat în serviciul public
- 👍 Creșterea încrederii în instituții statale
- 👍 Responsabilizarea cetățenilor privind anumite proiecte de interes public, alături de instituțiile publice inițiatoare
- 👍 Creșterea nivelului de satisfacție de ambele părți (atât cetățeni, cât și funcționari publici)
- 👍 Eficientizarea activității unei instituții sau autorități publice (de exemplu dacă sunt mai puține reclamații, forța de lucru se poate orienta într-o direcție mai solicitantă și mai puțin eficientă)
- 👍 Conceperea și finalizarea unor proiecte de interes public, care să fie și viabile
- 👍 Creșterea simțului civic al comunității
- 👍 Îmbunătățirea calității serviciilor publice oferite cetățenilor

Dezavantajele neimplicării cetățenilor

- 👎 Creșterea sau menținerea nivelului de neîncredere în instituțiile statului
- 👎 Ridicarea gradului de insatisfacție și frustrare a cetățenilor
- 👎 Creșterea gradului de contestare a diferitelor proiecte inițiate de autoritățile sau instituțiile publice și chiar boicotarea acestora
- 👎 Diminuarea gradului de comunicare dintre societatea civilă și administrația publică



Neproductivitatea în activitățile instituțiilor sau autorităților publice



Scăderea nivelului calitativ al serviciilor publice orientate către cetățeni



Creșterea volumului de muncă în cadrul instituțiilor publice care trebuie să soluționeze numeroasele plângeri ale cetățenilor

3. RELAȚIA CETĂȚEAN - FUNCȚIONAR PUBLIC/AUTORITATE/INSTITUȚIE PUBLICĂ

În acest capitol ne-am propus abordarea relației funcționar public-cetățean sau cetățean-funcționar public prin prisma unei relații de colaborare. Între aceste două părți nu există un raport de subordonare, ci de cooperare. În sondajul de percepție efectuat de IRSOP pe un eșantion de 500 de persoane de diferite categorii socio-profesionale, vârstă, sex, educație, etc. din 4 locații (Bacău, București, Prahova și Timiș), se observă că, în general, nivelul de mulțumire a cetățenilor față de modul în care sunt tratați în instituțiile publice este destul de scăzut.



Proporția cetățenilor care au fost satisfăcuți de modul în care au fost primiți în instituțiile publice nu depășește jumătatea (47%) pentru nici una dintre instituții și coboară până la o cincime (20%)¹³.

Este evident că această relație se bazează mai întâi pe respectul reciproc dintre oameni și este mult mai probabil ca nemulțumirea cetățenilor să se întreprinde împotriva autorităților și instituțiilor publice, care în fapt reprezintă aparatul guvernamental despre care cetățenii în general au o părere negativă. În acest scop, am considerat utilă inserarea unui subcapitol referitor la identificarea necesităților cetățenilor în raporturile cu autoritățile publice, în scopul identificării unor soluții viabile de îmbunătățire a relaționării dintre aceste două părți. Din aceste două abordări (a identificării necesităților și a găsirii soluțiilor de îmbunătățire a relației existente) s-au conturat unele instrumente pe care autoritățile și instituțiile publice le pot utiliza pentru o implicare cât mai activă a cetățenilor, menită în cele din urmă să ducă la sporirea încrederii acestora în instituțiile statului.

¹³ Percepția funcției publice de către cetățeni, IRSOP Market Research & Consulting Ltd., București, Decembrie 2005

3.1. Raportul de colaborare cetățean-funcționar public / autorități sau instituții publice

În literatura de specialitate există două concepții. Potrivit primei concepții, în Marea Britanie funcționarul public este considerat slujitorul fidel al guvernului ales democratic, în timp ce în Franța funcția publică este percepută ca fiind factorul de mediere între stat și societate, care garantează respectul interesului public. Prin urmare, se poate observa cu ușurință că în România, funcționarul public, întocmai modelului francez, trebuie să medieze relația dintre autoritățile sau instituțiile publice al căror reprezentant este și cetățeni, care sunt beneficiarii finali ai serviciilor publice, și care ar trebui să se implice mai activ în vederea asigurării interesului public, interesului general al comunității.

Prin Legea administrației publice locale și prin Legea privind organizarea și desfășurarea referendumului se asigură dreptul și posibilitatea cetățenilor de a se implica activ, de a participa la luarea celor mai importante decizii privind angajarea și gestionarea resurselor financiare și patrimoniale ale comunităților locale. De asemenea, autoritățile administrației publice locale, prin asociere sau în cooperare cu ONG-urile interesate, pot determina participarea cetățenilor în privința problemelor de interes public, alocând în acest sens resursele patrimoniale și financiare necesare.

Este necesară inițierea unei relații directe între autoritățile administrației publice locale dar și centrale, și cetățeni. Relația directă poate fi înlesnită prin promovarea unor metode de implicare activă a cetățenilor la viața publică de către autoritățile sau instituțiile publice. Acestea pot pune la dispoziția cetățenilor reuniți sub diverse forme de asociere, de exemplu sub forma unor grupuri de inițiativă cetățenească (acestea putând fi sprijinite de ONG-urile din domeniu), săli în care aceste grupuri să se reunească periodic pentru discutarea intereselor cetățenilor în raport cu administrația publică locală.

Această relație directă poate fi consolidată și prin descentralizarea și deconcentrarea serviciilor, crescând astfel autonomia decizională, prin debirocratizarea și instituirea unei administrații eficiente iar, pe de altă parte, prin facilitarea participării cetățenilor la luarea deciziilor de interes general. Această relație trebuie sprijinită și întărită și pentru că se preconizează realizarea unui serviciu public, capabil să răspundă cât mai bine nevoilor cetățenilor și să corespundă standardelor Uniunii Europene. În scopul transpunerii în practică a acestor deziderate și mai cu seamă în scopul

întăririi cooperării dintre administrație și cetățeni, trebuie luate măsuri privind simplificarea procedurilor administrative, eliminarea paralelismelor și suprapunerilor din activitatea diverselor instituții publice, raționalizarea circuitului documentelor, selecționarea, pregătirea și instruirea permanentă a funcționarilor publici care lucrează direct cu cetățenii și cu agenții economici, precum și extinderea utilizării în administrație a echipamentelor și tehnologiilor informatice (conceptul de *e-Government*).

O contribuție semnificativă în vederea asigurării unei relații directe și corecte stabilită între cetățeni și autoritățile administrației publice, o aduce garantarea respectării și punerii în practică de zi cu zi a principiului transparenței actelor administrative, precum și comunicarea operativă cu cetățenii prin facilitarea accesului la informații și prin stabilirea unor programe obligatorii de audiență la demnitari, aleși locali și persoane cu funcții de conducere din administrația publică, centrală și locală.

De asemenea, tot în spiritul asigurării unei relații directe și nemijlocite între cetățeni și autoritățile administrației publice, se va urmări consolidarea și extinderea cadrului de participare a societății civile la procesul decizional mai ales prin organizarea unor forme permanente de consultare a reprezentanților săi, precum și realizarea cadrului de funcționare a democrației participative.

Totodată, pentru a putea fi satisfăcute cerințele și nevoile cetățenilor de a avea servicii publice polivalente și ușor accesibile, se poate iniția, de către forurile decizionale ale administrației publice, reunirea în același sediu a unui număr de servicii publice de diferite tipuri (servicii ale administrației publice centrale, ale colectivităților locale, de asigurări sociale etc.). În acest mod se poate garanta asigurarea unei polivalențe în preluarea și soluționarea dificultăților apărute, prin cooperarea între aceste servicii, prin folosirea în comun a mijloacelor fixe și a echipamentelor tehnice, precum și oferirea unei palete mai ample de servicii prin instituirea unui sistem operațional de luare a deciziilor rapide în avantajul cetățeanului care poate economisi astfel timp, bani și nervi.

Nu în ultimul rând, pentru o mai bună relaționare funcționar public-cetățean sau cetățean-funcționar public trebuie să se urmărească o aplicare strictă a normelor de conduită prevăzute mai ales de Legea nr. 7/2004. Prin urmare, în relațiile cu persoanele fizice sau juridice, funcționarii publici trebuie să aibă o atitudine imparțială, corectă și justificată pentru a asigura rezolvarea cu claritate și eficiență a problemelor acestora. Funcționarii publici au

obligatia să respecte principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Astfel că, funcționarii publici, în raporturile cu cetățenii ca beneficiari ai serviciilor publice, trebuie:

- ✓ Să prezinte cetățenilor informațiile de interes public, în mod complet și corect, potrivit prevederilor legale.
- ✓ Să acorde asistență, să răspundă cetățenilor în termenele legale și să ofere informațiile care le sunt solicitate, în condițiile legii.
- ✓ Să depună diligențele necesare pentru ca cetățenii să înțeleagă în mod corect care sunt drepturile și obligațiile lor în raport cu legislația în vigoare.
- ✓ Să folosească un limbaj adecvat și să fundamenteze soluțiile date în răspunsurile scrise și în orice altă corespondență oficială.
- ✓ Să nu promită luarea unei decizii (avantajoase) de către autoritatea sau instituția publică ori de către alți funcționari publici.
- ✓ Să solicite cetățenilor exclusiv informațiile considerate necesare pentru soluționarea cererilor, în scopul simplificării procedurilor administrative.
- ✓ Să indice autoritatea sau instituția publică competentă să soluționeze petiția și să o transmită spre competență soluționare în cazul în care rezolvarea acesteia excede competenței autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea respectivul funcționar public.
- ✓ Să nu acorde asistență și consultanță cetățenilor în vederea promovării de acțiuni juridice sau de altă natură, împotriva statului, autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.
- ✓ Să se abțină, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, de la orice acte sau fapte de natura să prejudicieze interesele legale ale cetățenilor.

Prin adoptarea și implementarea legilor care îl identifică pe cetățean drept beneficiar final, se creează premisele îmbunătățirii raporturilor dintre autorități sau instituții publice și cetățeni, pentru că aceste legi permit accesul cetățenilor la diferite activități și proiecte de acte normative inițiate de autoritățile sau instituțiile publice locale sau centrale. Până la momentul adoptării acestor acte normative (cum ar fi de exemplu Legea nr. 188/1999, Legea 544/2001, Legea nr. 52/2003, Legea nr. 161/2003, Legea nr. 7/2004, Legea nr. 571/2004, etc), cele mai multe reglementări inițiate și adoptate fără consultarea persoanelor direct afectate de prevederile acestora, erau urmate de rezultate neprevăzute, identificate odată cu implementarea propriu-zisă,

de proteste și nenumărate revizuiți, care în fapt dovedeau ineficiența modului de elaborare, adoptare și implementare a unui act normativ. Totodată, prin aceste reglementări, se creează premisele unei reale apropieri a cetățenilor de instituțiile și autoritățile publice, prin faptul că, voit sau nu, aceștia interrelaționează și trebuie să comunice, cât și prin faptul că într-o anumită măsură cetățenii sunt și ei responsabilizați prin această implicare. Această comunicare și interrelaționare facilitează o mai mare transparență a autorităților și instituțiilor publice și o consolidare reală a democrației participative la nivelul comunității.

Raporturile dintre cetățeni și funcționari publici sunt permanent susceptibile de a fi îmbunătățite, în acest sens existând mai multe etape care trebuie strabătute de instituțiile sau autoritățile publice și funcționarii acestora pentru a atinge acest deziderat.

3.2. Metode de identificare a necesităților cetățenilor în raporturile cu administrația publică

Este important, chiar și pentru instituțiile sau autoritățile publice, să poată măsura gradul de satisfacție al cetățenilor în ceea ce privește imaginea celor dintâi, produsele și serviciile oferite, transparența și deschiderea către nevoile reale ale cetățenilor. Această operație se poate realiza prin conceperea unor diverse chestionare de către consiliile locale, județene sau alte asemenea instituții sau autorități publice locale și centrale, care să fie destinate cetățenilor în funcție de diferitele teme de abordare a dificultăților identificate de cetățeni. Chestionarele pot fi direcționate în scopul aflării percepției cetățenilor asupra imaginii respectivei instituții sau autorități publice, nivelului de accesibilitate a respectivelor instituții publice de către cetățeni, percepției cetățenilor asupra calității serviciilor oferite de funcționarii publici dintr-o instituție sau autoritate publică etc.

Exemple practice:

1. – percepția cetățenilor asupra imaginii respectivei instituții sau autorități publice

INDICATORI EXTERNI

- ✓ Nivelul general al satisfacției privind performanța instituției
- ✓ Tratatamentul corect și amabil al cetățenilor
- ✓ Comportamentul responsabil și energic al funcționarilor publici
- ✓ Flexibilitatea și abilitatea soluționării diferitelor situații apărute
- ✓ Deschiderea în fața schimbării atât a funcționarilor publici, cât și a autorităților sau instituțiilor publice
- ✓ Deschiderea la sugestii și dorința de a adopta noi idei în vederea îmbunătățirii calității serviciilor oferite
- ✓ Impactul autorității sau instituției publice asupra calității și nivelului de trai al contribuabililor
- ✓ Oportunitățile-facilitățile create de instituțiile sau autoritățile publice pentru a afla nemulțumirile și insatisfacțiile cetățenilor

INDICATORI INTERNI

- ✓ Numărul petițiilor-reclamațiilor-cererilor înregistrate
- ✓ Numărul diverselor metode utilizate depuse în vederea îmbunătățirii încrederii cetățenilor față de instituția respectivă, față de funcționarii publici care își desfășoară activitatea, precum și în produsele și serviciile oferite
- ✓ Perioada de timp de soluționare a unei petiții
- ✓ Numărul funcționarilor publici alocat în vederea soluționării petițiilor, reclamațiilor, cererilor etc.
- ✓ Numărul funcționarilor publici care să participe la sesiuni de instruire privind conduita deontologică față de cetățeni
- ✓ Numărul de angajări de pe o perioadă delimitată de timp dintr-o instituție sau autoritate publică
- ✓ Numărul de studenți care au efectuat perioada de practică în cadrul unei instituții sau autorități publice
- ✓ Numărul de plecări ale funcționarilor publici din cadrul unei instituții sau autorități publice

2. - nivelul de accesibilitate a respectivelor autorități sau instituții publice pentru cetățeni:

- ✓ Cantitatea, calitatea informațiilor care sunt accesibile, disponibile și transparente
- ✓ Simplificarea limbajului administrativ
- ✓ Locația instituțiilor sau autorităților publice (mai aproape de mijloacele de transport în comun, de parcuri sau alte asemenea facilități)
- ✓ Programul de lucru (având în vedere că majoritatea cetățenilor sunt angajați)
- ✓ Calitatea răspunsurilor formulate de funcționarii publici
- ✓ Simplificarea formularelor care trebuie completate de către cetățeni
- ✓ Existența unor metodologii simple în vederea explicitării metodelor de completare a formularelor pentru fiecare astfel de formular
- ✓ Metodele de asigurare a accesului cetățenilor la informațiile de interes public
- ✓ Amenajarea interioară a instituțiilor publice (încăpere spațioasă și aerisită destinată cetățenilor care vin cu diverse probleme și care își petrec câteva ore în respectiva încălțăminte)
- ✓ Oportunitățile de achitare a diferitelor facturi cu ajutorul tehnicii avansate (pentru a se evita aglomerarea instituțiilor publice)

3. - percepția cetățenilor referitoare la calitatea serviciilor oferite de funcționarii publici

- ✓ Certificarea calității serviciilor (ISO 9001, Total Quality Management (TQM), Common Assessment Framework (CAF) etc.)
- ✓ Numărul de ore/zile alocate pe fiecare funcționar public în vederea soluționării diferitelor cereri, reclamații, avize, petiții etc.
- ✓ Numărul de instruirii organizate pentru îmbunătățirea calității muncii prestate de funcționarii publici
- ✓ Numărul de instruirii la care au participat funcționarii publici pe o perioadă de timp determinată
- ✓ Numărul de detașări ale unor funcționari publici în alte instituții sau autorități publice (menit să demonstreze înalta calificare a unor funcționari publici pe anumite probleme)
- ✓ Număr de cazuri de sancționare a funcționarilor publici care au încălcat normele de conduită profesională pe o perioadă de timp determinată
- ✓ Numărul de premii de calitate obținute de respectiva instituție sau autoritate publică

3.3. Metode de îmbunătățire a relației funcționar public/autoritate sau instituție publică – cetățean

Autoritățile și instituțiile publice trebuie să înțeleagă importanța implicării active și reale a cetățenilor în problemele de interes comun, drept pentru care acestea trebuie să aibă o atitudine mult mai responsabilă față de clienții lor prin aplicarea următoarelor instrumente:

O mai bună comunicare

- ✓ abordarea unei **comunicări deschise**, mai puțin rigide, stricte și formale, între reprezentanții autorităților sau instituțiilor publice cu cetățenii, care să fie mai transparentă și mai pe înțelesul cetățenilor de rând.
- ✓ elaborarea unui **Ghid de comunicare** (scrisă), conceput ca un instrument util și practic, care să cuprindă recomandări privind utilizarea unui limbaj simplu și inteligibil pentru orice cetățean și care să enunțe toate procedurile și formularele standard pe care cetățenii le au la îndemână pentru a se adresa autorităților și instituțiilor publice. De asemenea, acest ghid ar fi util să cuprindă la finalul său un glosar cu termenii uzitați în administrația publică, în diferite domenii de activitate.
- ✓ organizarea de **seminarii și sesiuni de lucru pentru funcționarii publici**, astfel încât aceștia să își însușească atât abordarea transparentă și simplă, precum și metodele recomandate de respectivul ghid.
- ✓ **comunicarea de către autoritățile sau instituțiile publice a insucceselor și dificultăților** întâmpinate în procesul reformei, dar și a succeselor obținute. Această comunicare a aspectelor pozitive dar și a celor negative poate contribui la creșterea încrederii cetățenilor în autoritățile sau instituțiile publice. Comunicarea acestui mesaj, este atât responsabilitatea politicienilor, cât și a funcționarilor publici. Comunicarea procesului reformei administrației publice îi ajută chiar pe funcționarii publici să conștientizeze propriul rol în cadrul acestei reforme și să se implice în menținerea acestor eforturi. Totodată, prin această comunicare instituțiile statului oferă unele termene limită în vederea obținerii rezultatelor preconizate, adică oferă angajamente și garanții de ducere la bun sfârșit al acestora. Comunicarea rezultatelor pozitive, a succeselor înregistrate în procesul reformei, ajută la consolidarea încrederii opiniei publice în sectorul public.

Regândirea procedurilor administrative

- ✓ elaborarea unei **politici de transparență** a autorităților și instituțiilor publice în colaborarea cu cetățenii. În acest sens, ar fi util ca orice astfel de instituție să indice care sunt persoanele responsabile cu relațiile cu publicul sau acele persoane de contact care pot oferi informații pe diferite domenii de interes, precum și termenele limită până la care se poate răspunde pentru un anumit tip de solicitări. Aici un rol deosebit de important îl joacă legile nr. 544/2001 și nr. 52/2003, dar poate ar fi mai util și mai accesibil ca fiecare instituție publică, în funcție de specificul său de activitate, să poată indica anumite termene de soluționare a tipurilor de solicitări pe care le primește de la diferiții săi clienți. Totodată, ar fi extrem de binevenit dacă instituțiile publice ar putea stabili și valoarea serviciilor publice, care în cazul în care nu au fost rezolvate din motive imputabile fie funcționarului public, fie instituției respective, astfel încât cetățeanul să fie despăgubit printr-un ordin de imputare respectivului funcționar public, fără a se mai ajunge în instanța de contencios administrativ.
- ✓ conceperea unor **sondaje de opinie** menite a măsura nivelul de satisfacție al clienților unei autorități sau instituții publice, care s-ar putea efectua periodic (o dată la un an de exemplu), de către un institut specializat.
- ✓ promovarea **parteneriatului public-privat**, care poate aduce beneficii ambelor părți și poate duce la creșterea nivelului de încredere al cetățenilor vis-à-vis de aparatul administrativ.

Implementarea cărților serviciilor publice/ clienților administrației publice

- ✓ **elaborarea principiilor serviciilor publice și stabilirea standardelor de calitate** care ar trebui urmate de instituțiile publice
- ✓ **enunțarea drepturilor dar și a obligațiilor cetățenilor** în raporturile pe care aceștia le au cu reprezentanții autorităților și instituțiilor publice.
- ✓ **publicarea** celor mai sus enunțate **într-o carte a serviciilor publice sau a cetățenilor** și apoi **diseminarea** acesteia printr-o campanie de conștientizare a cetățenilor.

Recunoașterea calității serviciilor publice

- ✓ organizarea unor **concursuri** pentru instituțiile publice din spațiul administrativ **în scopul premierii celor mai bune practici** care au dat rezultate notabile în oferirea de servicii publice de calitate clienților lor¹⁴
- ✓ Eficientizarea activității **birourilor cetățenilor** și înființarea de astfel de birouri în toate autoritățile și instituțiile publice.

3.4. Instrumentele autorităților publice de a implica cetățenii în procesul de luare a deciziilor

Instrumentele folosite de autoritățile sau instituțiile publice pentru o implicare cât mai activă a cetățenilor în problemele de interes general, pot fi atât cele prevăzute de legislația în vigoare, cât și cele prevăzute în manualele de comunicare sau de sociologie etc.

- ✓ Tehnicile de inventariere a problemelor prin intermediul comentariilor, plângerilor, petițiilor, dovezilor foto, dar și de inventariere a domeniilor de interes¹⁵ pentru cetățenii unei comunități pentru a promova activități de implicare a cetățenilor etc
- ✓ Chestionarele, care pot fi scrise, orale, prin telefon, în direct etc
- ✓ Întâlniri ale cetățenilor sau asociațiilor reprezentative ale acestora cu reprezentanții autorităților sau instituțiilor publice
- ✓ Cutiuța cu sugestii și reclamații, în interiorul căreia cetățenii sub forma anonimatului pot contribui cu diverse sugestii, propuneri, dar și reclamații și plângeri¹⁶

¹⁴ Un asemenea proiect a fost organizat (în cadrul unui program Phare) în 2004, de către Unitatea Centrală pentru Reforma în Administrația Publică (UCRAP), program prin care s-a urmărit premiera a 100 de proiecte de bune practici în administrația publică românească. Asemenea eveniment se organizează frecvent în spațiul administrativ european și considerăm că ar fi util să se perpetueze această practică și în România. Tot aici se înscrie și acțiunea „Gala premiilor de excelență administrație.ro” din 2005.

¹⁵ Domeniile de interes pentru cetățeni sunt: serviciile publice, transportul în comun, colectarea și depozitarea deșeurilor, amplasarea de clădiri și alte imobile pe domeniul public, politicile de mediu, bugetul local, curățenia străzilor, canalizarea și alimentarea cu apă, gaze etc.

¹⁶ Această metodă poate fi utilizată întrucât mulți cetățeni se tem de ridicol și de ideea „de a nu se face de râs” dacă vin cu propuneri neviabile sau care deja au fost puse în practică, aceasta putându-se observa și din sondajul realizat de IRSOP, unde 23% dintre cetățenii intervievați consideră că trebuie să aibă experiență și cunoștințe solide pentru a se putea

- ✓ Forumurile de discuții de pe paginile de internet ale autorităților sau instituțiilor publice
- ✓ Sondajele de opinie orientate către nevoile și dificultățile diferitelor categorii sociale ale celor care intră adesea în relație directă cu autoritățile sau instituțiile publice
- ✓ Referendumul¹⁷ pe anumite probleme extrem de stringente și importante (acesta reprezintă totuși un instrument deosebit de costisitor și necesită mult timp și resurse umane pentru organizarea acestuia)
- ✓ Corpuri consultative sau Comitete cetățenești, care să se întâlnească periodic cu reprezentanții autorităților sau instituțiilor publice în scopul dezbaterii unor soluții satisfăcătoare privind anumite probleme de interes general pentru comunitate
- ✓ Grupuri de lucru alcătuite din factorii de decizie, experții, care să participe la dezbaterile publice pe anumite proiecte de acte normative, dar și cetățeni preocupați de anumite probleme de interes comun și care au o anumită pregătire astfel încât contribuția acestora să fie cu atât mai valoroasă și mai utilă
- ✓ Invitarea la ședințe publice prin campanii agresive de informare
- ✓ Publicitatea ședințelor deschise cetățenilor interesați
- ✓ Diseminarea informației privind elaborarea unui proiect de act normativ de către autoritatea sau instituția publică inițitoare
- ✓ Organizarea „porților deschise” sau a „orelor deschise” (open hours)¹⁸ ocazie cu care cetățenii pot interacționa direct cu funcționarii publici, sau pot obține audiențe unde și își pot face cunoscute problemele dar în același timp pot oferi sugestii, propuneri și soluții spre o mai bună colaborare autoritate - cetățean
- ✓ E-vote (votare online) pentru anumite aspecte generale care nu presupun o importanță deosebită

implica activ în diferitele activități propuse de autoritățile sau instituțiile publice, iar 41% nu doresc să facă propuneri de rezolvare ale problemelor locale.

¹⁷ Referendumul poate fi organizat pe plan local, în condițiile legii, pentru probleme referitoare la bugetul local, administrarea domeniului public și privat, participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală sau de cooperare transfrontalieră, organizarea și amenajarea teritoriului, precum și pentru probleme referitoare la asocierea sau cooperarea cu alte autorități publice, organizații neguvernamentale, persoane juridice române sau străine.

¹⁸ Citizens as Partners – OECD Handbook on Information, Consultation and public participation in policy-making, OECD, France, 2001, p.59

- ✓ Conferințe de consens, în cadrul cărora un grup de 10 -15 cetățeni se întrunesc în vederea adresării de întrebări punctuale experților dintr-un anumit domeniu de interes specific și deliberării asupra acestuia.¹⁹
- ✓ Juriul cetățenilor, este un instrument similar conferințelor de consens, dar comportând unele diferențe majore.²⁰

3.5. Factori care îngreunează raportul de colaborare dintre autoritățile sau instituțiile publice și cetățeni

- ✓ **cunoașterea limitată a cetățenilor** privind drepturile pe care le au în raporturile cu administrația publică, precum și a instrumentelor pe care le au la dispoziție în această relație care nu este univocă, ci bilaterală
- ✓ **comunicarea deficitară** de ambele părți, respectiv atât din partea autorităților sau instituțiilor publice, cât și din partea cetățenilor – clienților
- ✓ **lipsa unei mentalități deschise spre nou și spre schimbare**, care să fie însoțită de o dorință de perfecționare permanentă a funcționarilor publici
- ✓ **subestimarea implicațiilor instituționale ale unei politici predominant orientată spre oferirea de servicii publice de calitate clienților** pe cărora i se adresează
- ✓ **modificarea permanentă a conducerii acestor autorități sau instituții publice**, care duce la o lipsă de viziune pe termen lung și la imposibilitatea implementării unor politici eficiente de durată
- ✓ **slabă educație civică și lipsa dorinței de implicare activă** în problemele de interes comun ale comunității
- ✓ **lipsa respectului și încrederii vis-à-vis de instituțiile și autoritățile publice.**

¹⁹ Ibidem, p.61 (Procedura constă în dezbateră problema respective doar între cetățeni, după ce aceștia au primit răspunsurile experților. La final, cetățenii prezintă public concluziile la care au ajuns în urma dezbaterii, adică prezintă „consensul” la care au ajuns. Acest grup de cetățeni este selectat în mod aleatoriu și ei nu sunt experți în domeniul respectiv. Acest instrument se utilizează în țări precum Danemarca și Norvegia, care organizează asemenea conferințe având drept subiecte de dezbateră o varietate de aspecte de ordin tehnologic, cum ar fi de exemplu alimentația modificată genetic.)

²⁰ Ibidem, p.61 (Metoda aceasta constă în adresarea întrebărilor respective de către cetățeni, într-o sală de judecată, aceasta fiind deschisă publicului larg. Timpul de adresare a întrebărilor și de deliberare este redus față de cel acordat în conferințele de consens, iar concluziile nu trebuie să se prezinte sub forma unui consens general. Această inițiativă, precum și procedura de selectare a juraților, este anunțată dinainte de către instituțiile publice interesate de opinia cetățenilor în acel domeniu. La această inițiativă pot participa acele persoane care nu sunt experte în acea arie. Metoda a fost utilizată în Franța în vederea realizării unei revizuirii generale a sistemului de sănătate.)

3.6. Avantajele și dezavantajele raportului de colaborare cetățean – funcționar public / autoritate publică



Avantajele existenței unui raport de colaborare între cetățeni și autoritățile sau instituțiile publice

- 👍 eficiența și randamentul crescut în soluționarea cererilor, avizelor, reclamațiilor, petițiilor etc
- 👍 simplificarea procedurilor administrative
- 👍 reducerea birocrăției excesive
- 👍 creșterea maleabilității și înțelegerii cetățenilor față de autoritățile sau instituțiile publice
- 👍 scurtarea termenelor de răspuns din partea diferitelor autorități sau instituții publice
- 👍 eficientizarea actelor normative, care devin mai ușor de implementat prin acceptarea acestora de către cetățeni
- 👍 asigurarea unor căi de comunicare facilă între cele două părți
- 👍 asigurarea unui schimb util de idei mai ales dinspre cetățeni spre autorități
- 👍 economisirea unor importante resurse financiare (mai ales prin voluntariat)

Dezavantajele unui raport defectuos existent între cetățeni și autoritățile publice

- 👎 sufocarea administrației publice prin numeroasele reclamații, petiții
- 👎 permanentizarea stărilor conflictuale și contestărilor din partea cetățenilor nemulțumiți
- 👎 îngreunarea procesului decizional
- 👎 diminuarea încrederii și respectului față de autoritățile sau instituțiile publice și față de persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul acestora
- 👎 obținerea unei imagini nefavorabile atât pe plan intern cât și extern
- 👎 îngreunarea procesului de atragere a fondurilor externe nerambursabile

4. METODE DE COMUNICARE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ



În cadrul acestui capitol ne propunem să demonstrăm că acțiunea de a comunica joacă un rol important nu doar la nivel macro-social, ci și la nivel micro, respectiv la nivelul administrației publice. Astfel că, în societatea contemporană în care trăim informația deține locul central. O persoană informată, este o persoană importantă și

puternică, o persoană care are acces acolo unde altora le este interzis să intre. Atunci când se vorbește despre informație se utilizează două tipuri de informație, respectiv informațiile de interes public, ce pot fi accesibile oricărei persoane care dorește să afle despre acestea, și informațiile care sunt exceptate de la accesul liber al cetățenilor, fiind informații clasificate care privesc anumite domenii aflate în stânsă legătură cu securitatea statului și a persoanei.

Astfel, 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.

Cetățenii, fiind cei asupra cărora se răsfrâng deciziile luate de cei în drept, trebuie să fie informați permanent asupra activităților autorităților publice, atât în stadiul de evaluare a planurilor de activitate, cât și în momentul adoptării și implementării deciziilor, furnizând în orice moment informații complete, obiective și consistente de natură, financiară ori în legătură cu misiunea și planificarea strategică a entităților publice. Inițiativa informării trebuie luată atât de către cetățeni, cât și de reprezentanții autorităților sau instituțiilor publice.

4.1. Metode de comunicare utilizate de autoritățile sau instituțiile publice

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public menționează că informarea se realizează pe mai multe coordonate, respectiv:

- ✓ Informarea presei
- ✓ Informarea publică directă a persoanelor
- ✓ Informarea internă a personalului
- ✓ Informarea interinstituțională

Legea nr. **52/2003** privind transparența decizională în administrația publică, stabilește **regulile** și **procedurale minimale** aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice, care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora. Această lege promovează ca principii:

- ✓ **informarea prealabilă**, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative;
- ✓ **consultarea cetățenilor** și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative;
- ✓ **participarea activă** a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea legislației în vigoare.

Este bine de știut că :



- ✓ ședințele autorităților și instituțiilor publice sunt publice, în condițiile legii;
- ✓ dezbaterile vor fi consemnate și făcute publice;
- ✓ minutele acestor ședințe vor fi înregistrate, arhivate și făcute publice, în condițiile legii.

Cetățenii pentru a se interesa asupra informațiilor de interes public, precum și asupra procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative pot să:

- ✓ acceseze site-ul autorității sau instituției publice respective;
- ✓ vizualizeze afișarea făcută de instituția sau autoritatea publică la sediul acesteia; într-un spațiu special destinat acestui scop și accesibil publicului;
- ✓ consulte Monitorul Oficial al României, mijloace de informare în masă, după caz: publicații proprii de specialitate ale autorității sau instituției publice respective;
- ✓ citească **Raportul anual** privind transparența decizională întocmit de autoritatea sau instituția publică respectivă.

Pentru informarea cetățenilor, **autoritățile și instituțiile publice** vor întocmi anual **un raport privind transparența decizională**, care va cuprinde cel puțin următoarele elemente:

- ✓ numărul total al recomandărilor primite;
- ✓ numărul total al recomandărilor incluse în proiectele de acte normative și în conținutul deciziilor luate;
- ✓ numărul participanților la ședințele publice;
- ✓ numărul dezbaterilor publice organizate pe marginea proiectelor de acte normative;
- ✓ situația cazurilor în care autoritatea publică a fost acționată în justiție pentru nerespectarea prevederilor prezentei legi;
- ✓ evaluarea proprie a parteneriatului cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora;
- ✓ numărul ședințelor care nu au fost publice și motivația restricționării accesului.

Raportul anual privind transparența decizională va fi făcut **public pe site-ul** propriu, prin **afișare la sediul propriu** într-un spațiu accesibil publicului sau prin **prezentare în ședință publică**.

Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

Cetățenii pot afla date de interes public și din **buletinul informativ**, pe care autoritățile și instituțiile publice trebuie să-l publice și să-l actualizeze permanent. Acest buletin informativ poate cuprinde date referitoare la:

- ✓ actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice;
- ✓ structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;
- ✓ numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;
- ✓ coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet;
- ✓ sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;
- ✓ programele și strategiile proprii;
- ✓ lista cuprinzând documentele de interes public;
- ✓ lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii;
- ✓ modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.

Cetățenii, pentru a primi informații de interes public, **trebuie să se adreseze** la:

- ✓ compartimentele specializate de informare și relații publice ale autorităților instituțiilor publice,

sau

- ✓ persoanele cu atribuții în acest sens, desemnate de aceste autorități sau instituții publice.

Autoritățile și instituțiile publice au obligația să organizeze periodic, de regulă o dată pe lună, **conferințe de presă** pentru aducerea la cunoștință a informațiilor de interes public. În acest sens, autoritățile și instituțiile publice au obligația :

- ✓ să informeze în timp util, mijloacele de informare în masă asupra conferințelor de presă sau oricăror alte acțiuni publice organizate de acestea;

- ✓ să desemneze un purtător de cuvânt, de regulă din cadrul compartimentelor de informare și relații publice.

Cetățenii trebuie să știe că :

- ✓ dacă solicită informații de interes public, autoritatea sau instituția publică respectivă are obligația să răspundă în scris **în termen de 10 zile** sau după caz, **în cel mult 30 de zile** de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării;
- ✓ în cazul în care răspunsul autorităților sau instituțiilor publice este negativ, acest refuz trebuie motivat și trebuie comunicat în termen de **5 zile de la primirea petiției** cetățenilor;
- ✓ informațiile cu privire la datele personale ale cetățeanului pot deveni informații de interes public numai în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice.

Autoritățile și instituțiile publice trebuie să răspundă cererilor și reclamațiilor conform formularelor standard regăsite în actele normative. Prin urmare există următoarele formulare tip:

RĂSPUNS LA CERERE

De la:

Denumirea autorității sau instituției publice

Sediul/Adresa

Persoana de contact

Data

Către:

Numele si prenumele petentului

Adresa

Stimate domnule/Stimata doamnă,

În urma cererii dumneavoastră nr. din data de, prin care, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, solicitați o copie de pe următoarele documente:

.....
.....

(1) vă trimitem, în anexa la prezenta scrisoare, informațiile solicitate;

(2) vă informăm că informațiile solicitate nu au putut fi identificate și expediate în termenul inițial de 10 zile, urmând să vă parvină în termen de 30 de zile de la data înregistrării cererii dumneavoastră;

(3) vă informăm că pentru rezolvarea cererii dumneavoastră trebuie să vă adresați la

.....,
intrucât instituția noastră nu deține informațiile solicitate;

(4) vă informăm că informațiile solicitate nu se încadrează în categoria informațiilor de interes public, fiind exceptate de la accesul liber al cetățenilor;

(5) vă informăm că informațiile solicitate nu există în baza de date a instituției noastre.

Informațiile solicitate v-au fost furnizate în format electronic, la următoarea adresă de e-mail (opțional):.....

Taxele aferente serviciilor de copiere a documentelor solicitate sunt următoarele (când este cazul):

Al dumneavoastră,

.....

(semnătura funcționarului)

RASPUNS LA RECLAMAȚIE

De la:

Denumirea autorității sau instituției publice.....

Sediul/Adresa

Persoana de contact

Data

Către:

Numele si prenumele petentului

Adresa

Stimate domnule/Stimata doamnă,

În urma reclamației dumneavoastră nr. din data de,conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, după raspunsul negativ primit/intârzierea raspunsului la cererea nr. din data de, prin care, conform legii sus-menționate, solicitați documentele de mai jos:

.....,

Vă informăm că decizia de a nu primi (la termen) documentele solicitate:

- (1) se încadrează în prevederile legii, fiind vorba despre informații exceptate de la accesul liber al cetățenilor;
- (2) nu se încadrează în prevederile legii, fiind o eroare a unui funcționar.

Vă asigurăm, cu scuzele noastre, că informațiile de interes public solicitate vă vor fi transmise în termenul legal de 15 zile. Funcționarul vinovat pentru decizia eronată în ceea ce vă privește a fost sancționat cu

.....

Al dumneavoastră,

.....

(semnătura conducătorului autorității sau instituției publice)

4.2. Metode de comunicare utilizate de către cetățeni

Cetățenilor le este recunoscut prin Constituție dreptul de petiționare. În același timp, în afară de cetățeni și **organizațiile legal constituite au drept de petiționare**, acestea putând formula petiții în numele colectivelor pe care le reprezintă.

Modul de adresare a petițiilor către autorități și instituții publice și modul de soluționare a acestora, este reglementat de **Ordonanța nr. 27/2002** privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor.

Petiția este cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome.

La sediul autorităților și instituțiilor publice trebuie să existe **un compartiment distinct pentru relații cu publicul**, cu următoarele atribuții:

- ✓ să primească, să înregistreze și să înainteze petițiile înregistrate către compartimentele de specialitate, în funcție de obiectul acestora, cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului
- ✓ să urmărească soluționarea și redactarea în termen a răspunsului
- ✓ să se îngrijească de rezolvarea petițiilor
- ✓ să expedieze răspunsurile către petiționari
- ✓ să claseze și să arhiveze petițiile.



Atenție

- ✓ Atunci când cetățenii redactează o **petiție** și vor să primească și răspuns la aceasta, trebuie să o și **semneze**, deoarece **petițiile anonime** sau cele în care nu sunt trecute datele de identificare a petiționarului nu se iau în considerare și se clasează.
- ✓ La petiție trebuie să se răspundă de către autoritățile sau instituțiile publice sesizate, **în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției**, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă.
- ✓ Pentru soluționarea petițiilor primite de la o altă autoritate sau instituție publică, **curge un nou termen de 30 de zile.**

- ✓ În situația în care aspectele sesizate prin petiție necesită o cercetare mai amănunțită, conducătorul autorității sau instituției publice **poate prelungi termenul prevăzut cu cel mult 15 zile.**
- ✓ **Cetățenii nu trebuie să adreseze aceleași autorități sau instituții publice mai multe petiții**, sesizând **aceeași problemă**, deoarece acestea se vor conexe și vor primi tot un singur răspuns, care va face referire la toate petițiile trimise.
- ✓ **Răspunsul primit trebuie să indice, în mod obligatoriu, temeiul legal al soluției adoptate** de autoritatea sau instituția publică respectivă.

Cetățenii în relația cu autoritățile și instituțiile publice au la dispoziție următoarele instrumente de adresare:

CERERE-TIP

Denumirea autorității sau instituției publice

Sediul/Adresa

Data

Stimate domnule/Stimata doamnă,

Prin prezenta formulez o cerere conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. Doresc să primesc o copie de pe următoarele documente (petentul este rugat să enumere cât mai concret documentele sau informațiile solicitate):

.....

.....

Doresc ca informațiile solicitate să îmi fie furnizate, în format electronic, la următoarea adresa de e-mail (opțional):

Sunt dispus să platesc taxele aferente serviciilor de copiere a documentelor solicitate (dacă se solicită copii în format scris).

Vă mulțumesc pentru sollicitudine,

.....

(semnătura petentului)

Numele și prenumele petentului
Adresa
Profesia (opțional)
Telefon (opțional)
Fax (opțional)

RECLAMAȚIE ADMINISTRATIVĂ - lipsă răspuns

Denumirea autorității sau instituției publice
Sediul/Adresa
Data

Stimate domnule/Stimata doamnă,

Prin prezenta formulez o reclamație administrativă, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, întrucât la cererea nr. din data de am primit un răspuns negativ, la data de, într-o scrisoare semnată de (completați numele respectivului funcționar)

Documentele de interes public solicitate erau următoarele:

.....
.....

Documentele solicitate se încadrează în categoria informațiilor de interes public, din următoarele considerente:

.....
.....

Prin prezenta solicit revenirea asupra deciziei de a nu primi informațiile de interes public solicitate în scris/în format electronic, considerând că dreptul meu la informație, conform legii, a fost lezat.

Vă mulțumesc pentru sollicitudine,

.....
(semnatura petentului)

Numele și prenumele petentului

Adresa

Telefon

Fax

RECLAMAȚIE ADMINISTRATIVĂ – răspuns negativ

Denumirea autorității sau instituției publice

Sediul/Adresa

Data

Stimate domnule/Stimata doamnă,

Prin prezenta formulez o reclamație administrativă, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, întrucât la cererea nr. din data de nu am primit informațiile solicitate în termenul legal, stabilit de lege. Documentele de interes public solicitate erau următoarele:

.....
.....

Documentele solicitate se încadrează în categoria informațiilor de interes public, din următoarele considerente:

.....
.....

Prin prezenta solicit revenirea asupra deciziei de a nu primi informațiile de interes public solicitate în scris/în format electronic, considerând că dreptul meu la informație, conform legii, a fost lezat.

Vă mulțumesc pentru sollicitudine,

.....
(semnătura petentului)

Numele și prenumele petentului
Adresa
Telefon
Fax

CERERE DE TRANSMITERE A UNUI PROIECT DE ACT NORMATIV

Denumirea autorității sau instituției publice
Sediul/Adresa
Data

Stimate domnule/Stimata doamnă,

Prin prezenta formulez o cerere conform Legii nr. 52/2003 privind
transparența decizională. Doresc să primesc o copie a următorului proiect de
act normativ inițiat de instituția în care vă desfășurați activitatea (petentul
este rugat sa enumere cât mai concret documentul solicitat):

.....

Doresc ca documentul solicitat să îmi fie furnizat, în format electronic, la
următoarea adresa de e-mail (opțional):

Vă mulțumesc pentru sollicitudine,

.....

(semnătura petentului)

Numele și prenumele petentului
Adresa
Profesia (opțional)
Telefon (opțional)
Fax (opțional)

4.3. Metode de comunicare între funcționarii publici

În relația funcționar public de conducere și funcționar public de execuție (subordonat) comunicarea joacă un rol important.

Astfel, în desfășurarea procedurii de **evaluare a performanțelor profesionale** ale funcționarilor publici este bine ca funcționarul public de conducere să anunțe desfășurarea interviului, în mod respectuos și discret funcționarului public evaluat, având grijă ca acesta să nu fie pus într-o lumină proastă în fața colegilor și să nu se simtă amenințat.

În timpul desfășurării interviului, funcționarului public evaluat i se comunică **motivele insatisfacției** (ex: întârzieri permanente de la programul de lucru) și se încearcă **stabilirea cauzelor acestor probleme** (care pot fi de natura personală sau pot fi alte probleme de la locul de muncă care afectează capacitatea funcționarului public în cauză să-și desfășoare activitatea la standardele de performanță cerute). Totodată trebuie să se găsească împreună **soluții** pentru rezolvarea problemelor respective și pentru îmbunătățirea performanțelor.

La încheierea interviului, funcționarul public de conducere trebuie să se asigure că:

- ✓ funcționarul public evaluat a înțeles problemele discutate și ceea ce se așteaptă de la el;
- ✓ se va respecta planul de acțiune, convenit de comun acord, plan de acțiune care să întrunească atât nevoile funcționarului public de execuție, cât și ale departamentului respectiv;
- ✓ au fost identificate soluții în scopul rezolvării problemelor, fără a se transfera responsabilitatea asupra altui coleg sau chiar asupra șefului ierarhic;
- ✓ funcționarului public evaluat va solicita sprijinul și îndrumarea superiorului ierarhic direct în cazul în care întâmpină dificultăți în atingerea standardelor de performanță stabilite de comun acord.



Această comunicare trebuie să fie permanentă și nu doar în perioada evaluării.

4.4. Avantajele și dezavantajele unei comunicări directe cetățean – autorități sau instituții publice



Avantaje:

- 👍 Reglementarea condițiilor pentru depunerea petițiilor și a termenelor pentru a primi un răspuns la aceste petiții elimină incertitudinile și oferă transparență actului administrativ.
- 👍 Informarea cetățenilor și implicarea acestora în dezbaterile unor probleme de interes public, creează premisele unor decizii bine fundamentate, îmbunătățește continuu relația dintre cetățeni și instituțiile statului.
- 👍 Propunerile și observațiile primite privind proiectele de acte normative sunt valoroase și aduc idei noi ce pot fi incluse în aceste reglementări legale.

Dezavantaje:

- 👎 Desfășurarea procedurii de transparență decizională duce uneori la încetinirea procedurii de adoptarea a actului normativ respectiv.
- 👎 Dreptul de petiționare este înțeles și folosit de unii cetățeni în mod abuziv, făcându-și din acest drept o rațiune de a trăi, devenind așa numiții „petiționari de meserie”.

5. PERFORMANȚA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

În acest capitol ne-am propus să demonstrăm importanța instruirii și salarizării pentru a avea o conduită și o performanță corespunzătoare cu



așteptările tot mai mari ale cetățenilor. Aici dorim să arătăm existența unei strânse legături dintre performanța funcționarilor publici și conduita profesionistă pe care trebuie să o aibă aceștia.

Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin

învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte **forme de instruire și de perfecționare**, este consfințit de Constituția României (art. 32 - Dreptul la învățătură). Prin urmare, nu întâmplător perfecționarea funcționarilor publici este reglementată de Statutul funcționarilor publici, atât din punctul de vedere al drepturilor funcționarilor publici, cât și din punctul de vedere al obligațiilor acestora: „*funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și perfecționa în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională*”. Astfel, pentru îmbunătățirea calității serviciului public, funcționarii publici **sunt obligați** să urmeze forme de perfecționare profesională (art. 48, alin.(1) din Legea nr.188/1999) și **au dreptul** de a-și perfecționa în mod continuu pregătirea profesională (art. 31, alin.(1) din Legea nr.188/1999).

5.1. Definiții și noțiuni teoretice

În conformitate cu Statutul, funcționarii publici au obligația să își îndeplinească cu **profesionalism** îndatoririle de serviciu, performanța funcționarilor publici aflându-se în directă conexiune cu oferirea unui serviciu public de înaltă calitate.

Performanța²¹ profesională și **evaluarea acesteia** a fost utilizată în unele țări OCDE, de exemplu pentru a **orienta activitățile de instruire** și de a

²¹ Conform comentariilor SIGMA privind performanța și salarizarea în unele țări OECD

evalua necesitățile de instruire din cadrul unei unități administrative, de a evalua posibilitățile pentru o **viitoare promovare** pentru un anumit funcționar public, sau de a **încuraja transferuri** permanente și temporare (mobilitatea pe orizontală) cu scopul de a îndeplini principiul de management al resurselor umane, (de a avea persoana potrivită în funcția potrivită, la momentul potrivit).

Evaluarea performanței are un rol central și constituie un element important sau o componentă a **sistemului managementului resurselor umane**, fiind și un punct de pornire în stabilirea necesității de instruire a funcționarilor publici.

Managementul performanței constă într-o abordare sistematică a managementului resurselor umane în general și a evaluării performanței în special, folosind obiectivele, performanțele, aprecierile și feed-back-ul ca mijloace de motivare a funcționarilor publici pentru a înțelege și a folosi la maximum potențialul lor creator.

Evaluarea performanțelor are în vedere evaluarea rezultatelor obținute, formulate sau exprimate, diferențiat pe posturi, în funcție de specificul acestora și se face anual.

Funcționarii publici de conducere au responsabilitatea managerială pentru desfășurarea în condiții normale a activităților din sfera lor de responsabilitate. Aceștia prin intermediul discuțiilor cu personalul din subordine, trebuie să comunice așteptări și standarde de comportament rezonabile, astfel încât să se poată atinge obiectivele asumate. Atunci când sarcinile sunt bine înțelese de colectiv, riscul apariției conflictelor interne se diminuează. Totodată, în funcție de punctele slabe observate în conduita funcționarilor publici din subordine, aceștia pot propune stagii de perfecționare a conduitei profesionale.

Procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale se aplică fiecărui funcționar public, în raport cu realizarea obiectivelor individuale stabilite în baza atribuțiilor prevăzute în fișa postului (în conformitate cu normele stabilite de O.U.G. nr.1209/2003). Trebuie spus că procedura de evaluarea a performanțelor profesionale și performanța legată de salarizare a fost implementată încă de la începutul anilor '80 în majoritatea țărilor OECD, devenind cele mai susținute tehnici de către reformatori din domeniul funcției publice. Printre primele țări care au adoptat diferite tipuri de salarizare în funcție de performanță au fost Olanda, Noua Zeelandă,

Marea Britanie, Austria, Australia, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Norvegia și Spania. Majoritatea rapoartelor din țările OECD²² care au folosit salarizarea în funcție de performanță pentru funcționarii publici de conducere au ajuns la concluzia că tehnica a fost folositoare numai în ceea ce privește depășirea presiunii forței de muncă derivată din sectorul privat competitiv, mai degrabă decât răsplătirea unor realizări importante²³.

Evaluarea performanțelor profesionale individuale se realizează prin raportarea criteriilor de performanță la gradul de îndeplinire a obiectivelor prevăzute pentru perioada evaluată. Revizuirea obiectivelor individuale se poate face și trimestrial.

!!! Este foarte important ca funcționarului public să i se comunice din timp atât **standardele de performanță** cerute și **obiectivele** ce trebuie realizate de către acesta, cât și **criteriile pe bază** cărora va fi evaluată performanța sa profesională pentru perioada respectivă de activitate. Prin urmare **este foarte important** ca funcționarul public să știe ce are de făcut și că deține calificările, resursele și instrumentele necesare desfășurării muncii respective.

Exemplu :

Pentru anul 2005, evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici se face în baza **Ordinului președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4094/2005** privind aprobarea Criteriilor de performanță pe baza cărora se face evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici.

Criteriile de performanță prevăzute de Ordinului președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4094/2005 sunt împărțite pe categorii de funcționari publici, și anume funcționari publici de execuție și funcționari publici de conducere, precum și în funcție de clasă, respectiv de studiile absolvite.

²² Conform comentarii SIGMA privind performanța și salarizarea în unele țări OCDE

²³ Totuși ținând cont de faptul că numai acele performanțe extraordinare au fost îndreptățite să primească bonusul remunerării pentru performanțele realizate, în practică, numai câțiva angajați au obținut bonusul. Majoritatea funcționarilor publici, deși lucrând satisfăcător, nu au primit aceste bonusuri. Astfel acest sistem a fost considerat ca demotivant, cauzator de invidii, determinând personalul să-și pună anumite întrebări și să nu mai aibă încredere în sistemul de evaluare stabilit. Managerii care au coordonat evaluarea au concluzionat, de asemenea, că salarizarea în funcție de performanță nu a sporit motivarea personalului.

Unele din criterii care se aplică la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție din clasa I, se aplică și funcționarilor publici de conducere.

Notarea obiectivelor și a criteriilor de performanță se face în etape, astfel:

- Fiecare obiectiv se apreciază cu note de la 1 la 5, nota exprimând gradul de îndeplinire a obiectivului respectiv, din punct de vedere cantitativ, calitativ și al termenului în care a fost realizat. Nota pentru îndeplinirea obiectivelor se obține prin media aritmetică notelor acordate pentru îndeplinirea obiectivelor.

- Fiecare criteriu de performanță se notează de la 1 la 5, nota exprimând aprecierea îndeplinirii criteriului de performanță în realizarea obiectivelor individuale stabilite. Nota pentru îndeplinirea criteriilor de performanță se obține prin media aritmetică a notelor acordate pentru îndeplinirea fiecărui criteriu.

Calificativul final se stabilește pe baza notelor:

Nesatisfăcător – între 1, 00-1, 50

Satisfăcător – între 1, 51-2, 50

Bun – între 2, 51-3, 50

Foarte bun – 3, 51-4, 50

Excepțional – 4, 51-5, 00



Atenție:

Dacă ești **funcționar public de conducere** este bine să deții probe sau exemple clare pentru a demonstra că performanța funcționarului public respectiv nu este satisfăcătoare. Trebuie să fii obiectiv pentru a putea contracara o eventuală reacție negativă din partea funcționarului public de execuție evaluat. De asemenea este util să ai și soluții practice de recomandat.

Rezultatul evaluării este adus la cunoștința funcționarului public respectiv prin intermediul **interviului**.

În timpul desfășurării interviului, funcționarului public evaluat, i se comunică **motivele insatisfacției** (ex: întârzieri permanente de la programul de lucru) și se încearcă **stabilirea cauzelor problemelor** (care pot fi de natura personală sau alte probleme de la locul de muncă care afectează

capacitatea funcționarului public în cauză să-și desfășoare activitatea la standardele de performanță cerute). Totodată trebuie să se găsească împreună și **soluții** pentru rezolvarea problemelor respective și **îmbunătățirea performanțelor**. Tot în urma interviului se pot **stabili cursurile de perfecționare** pe care funcționarul public respectiv trebuie să le urmeze în perioada următoare. În același timp, funcționarul public de conducere va atrage atenția asupra faptului că în lipsa unor îmbunătățiri a activității în atingerea standardelor de performanță, va lua măsuri.

5.2. Criteriile de performanță pentru evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici

Dacă ești funcționar public de execuție, trebuie să știi că la evaluarea performanțelor tale profesionale, vor fi utilizate următoarele criterii:

1) Criteriul **realizarea obiectivelor** se caracterizează prin stabilirea gradului de îndeplinire a obiectivelor individuale stabilite pentru perioada evaluată.

La notarea acestui criteriului de performanță se au în vedere următorii indicatori de performanță:

- ✓ **cantitatea**, prin care se măsoară volumul lucrărilor exprimate în unități de măsură specifice operațiunilor sau activităților desfășurate;
- ✓ **calitatea**, prin care se măsoară nivelul completitudinii și corectitudinii soluțiilor prezentate în activitățile desfășurate pentru realizarea obiectivelor;
- ✓ **costurile**, prin care se măsoară interesul funcționarului public pentru a limita costurile de funcționare a instituției, se raportează volumul de activitate la costurile implicate;
- ✓ **timpul**, prin care se măsoară timpii de execuție a lucrărilor, mai ales pentru acele lucrări pentru care se pot stabili norme de timp.

Acest criteriu de performanță se aplică atât funcționarilor publici de execuție cât și funcționarilor publici de conducere.

2) Un criteriu important pentru desfășurarea activităților funcționarilor publici în condițiile unor continue schimbări ce caracterizează administrația publică în plin proces de reformă, este **adaptabilitatea**. Atunci când este aplicat pentru evaluarea funcționarilor publici de execuție de clasa I, acest criteriu se referă la activități sau lucrări cu caracter *neplanificat*, iar atunci

când este aplicat funcționarilor publici de execuție din clasa II sau III se referă capacitatea de a *desfășura activități într-un context reglementat*.

3) Criteriul **asumarea responsabilităților** este definit ca fiind capacitatea funcționarilor publici de execuție și de conducere de a accepta erorile sau, după caz, deficiențele proprii activității, de a răspunde pentru acestea; capacitatea de a învăța din greșeli și de a nu le mai repeta. Acest criteriu se completează cu următorul criteriu de evaluare și anume

4) **capacitatea de a rezolva problemele**, definindu-se prin diferențiere astfel:

- ✓ capacitatea de a depăși obstacolele sau dificultățile intervenite în activitatea curentă și *identificarea soluțiilor adecvate de rezolvare și asumarea riscului*, atunci când se aplică la evaluarea funcționarilor publici de execuție din clasa I și clasa II, precum și funcționarilor publici de conducere;
- ✓ capacitatea de a depăși obstacolele sau dificultățile intervenite în activitatea curentă, *prin solicitarea soluțiilor adecvate de rezolvare*, atunci când se aplică la evaluarea funcționarilor publici de execuție din clasa III.

5) **capacitatea de implementare** a funcționarului public de execuție se referă la punerea în practică a soluțiilor proprii și a celor dispuse de șeful ierarhic pentru realizarea obiectivelor departamentului. Acest criteriu este completat de criteriile referitoare la

6) **capacitatea de analiză și sinteză** (aplicat la funcționarii publici din clasa I și clasa II și fiind capacitatea de a interpreta un volum mare de informații, de a identifica și de a valorifica constantele și elementele noi, de a selecta aspectele esențiale pentru domeniul analizat) și

7) **creativitate și spirit de inițiativă** (se caracterizează prin atitudine activă în soluționarea problemelor și realizarea obiectivelor prin crearea unor moduri alternative de rezolvare a problemelor curente; atitudine pozitivă față de idei noi; inventivitate în găsirea unor căi de optimizare a activității desfășurate).

8) **capacitatea de planificare și de acțiune strategică**, caracterizează aptitudinea funcționarilor publici de execuție de a previziona cerințele,

oportunitățile, posibilele riscuri și consecințele acestora, de a organiza timpul propriu sau al celorlalți (pentru clasa I și clasa II) și doar capacitatea de a organiza timpul propriu pentru îndeplinirea eficientă a atribuțiilor de serviciu (pentru clasa III). Atât criteriul privind **capacitatea de analiză și sinteză**, cât și cel referitor la **creativitate și spirit de inițiativă**, precum și criteriul **capacitatea de planificare și de acțiune strategică**, se aplică și la evaluarea performanțelor **funcționarilor publici de conducere**.

Implicarea funcționarilor publici de execuție în procesul de perfecționare profesională, precum și aptitudinea de a pune în practică deprinderile dobândite sunt cuantificate de criteriul de evaluare

9) capacitatea de autoperfecționare și de valorificare a experienței dobândite.

De asemenea la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și de conducere se are în vedere și

10) capacitatea acestora **de a comunica** (aptitudinea de a transmite și recepta cu ușurință informațiile, în scris și verbal),

11) capacitatea de a lucra independent (doar pentru funcționarii publici din clasa I - desfășurarea de activități pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu fără a solicita coordonare, cu excepția cazurilor în care activitățile implică luarea unor decizii care depășesc limitele de competență) dar și

12) capacitatea de a lucra în echipă (integrarea într-o echipă pentru a-și aduce contribuția prin participare efectivă pentru realizarea obiectivelor).

13) competența în redactarea lucrărilor în scris, fluent, clar și concis, utilizarea corectă a vocabularului și folosirea limbajului corespunzător exigențelor, este un alt criteriu care stă la baza evaluării performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție.

14) capacitatea de consiliere este un criteriu care este aplicat doar la evaluarea profesională a activității funcționarilor publici de execuție din clasa I și a funcționarilor publici de conducere și reprezintă capacitatea de a oferi sprijin informațional cu argumentare solidă, justificată corespunzător și

prezentată în mod adecvat atunci când este solicitat. Acest criteriu se completează cu cel care se referă la

15) capacitatea de îndrumare și anume capacitatea de a oferi informația adecvată desfășurării unei anumite activități și de a oferi sprijin în valorificarea acesteia, cu deosebirea că acest criteriu se aplică funcționarilor publici de execuție de clasa I și clasa II, precum și funcționarilor publici de conducere.

Criteriile care se referă la:

16) respectul față de lege și loialitatea față de interesele instituției (presupune cunoașterea și aplicarea consecventă a regulamentelor specifice activității curente, precum și susținerea instituției și a obiectivelor) și

17) conduita în timpul serviciului (implică respectarea normelor de disciplină și a normelor etice în îndeplinirea atribuțiilor și realizarea obiectivelor, în relațiile cu funcționarii publici, cu cetățenii, precum și cu ceilalți beneficiari ai serviciilor prestate de funcționarii publici), se aplică atât la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici de execuție, cât și la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici de conducere.

Pe lângă toate aceste criterii de evaluare se mai analizează la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și de conducere și criteriul

18) abilitatea în utilizarea calculatoarelor și a altor echipamente informatice. Acest criteriu implică aptitudinea de a utiliza calculatoarele, folosind tehnici standard de procesare; capacitatea de a utiliza sistemele specifice postului, precum și abilitatea de a utiliza alte tipuri de echipament de birou, cum ar fi copiatoare, faxuri, proiectoare, etc.



Dacă ești **funcționar public de conducere**, pe lângă criteriile mai sus enunțate sunt prevăzute și criterii specifice, respectiv:

- ✓ **Capacitatea de a organiza** - fiind capacitatea de a identifica activitățile care trebuie desfășurate de structura condusă, delimitarea lor în atribuții, stabilirea pe baza acestora a obiectivelor; repartizarea echilibrată și echitabilă a atribuțiilor și a obiectivelor în funcție de nivelul, categoria, clasa și gradul funcționarului public.

- ✓ **Capacitatea de a conduce** - fiind abilitatea de a crea o viziune realistă, de a transpune în practică și de a o susține; abilitatea de a planifica și administra activitatea unei echipe formate din personalități diferite, cu nivel diferit al capacității de a colabora la îndeplinirea unei atribuții; capacitatea de a adapta stilul de conducere la situații diferite, precum și de a acționa pentru gestionarea și rezolvarea conflictelor.
- ✓ **Capacitatea de coordonare** - se caracterizează prin armonizarea deciziilor și acțiunilor personalului, precum și a activităților din cadrul unui compartiment, în vederea realizării obiectivelor acestuia.
- ✓ **Capacitatea de control** - fiind capacitatea de supraveghere a modului de transformare a deciziilor în soluții realiste, depistarea deficiențelor și luarea măsurilor necesare pentru corectarea la timp a acestora.
- ✓ **Capacitatea de a obține cele mai bune rezultate** - fiind capacitatea de a motiva și de a încuraja dezvoltarea performanțelor personalului prin: cunoașterea aspirațiilor colectivului, asigurarea unei perspective de dezvoltare și a unei atitudini de încredere; aptitudinea de a asculta și de a lua în considerare diferite opinii, precum și de a oferi sprijin pentru obținerea unor rezultate pozitive pentru colectiv, recunoașterea meritelor și cultivarea performanțelor.
- ✓ **Competența decizională** - care reprezintă capacitatea de a lua hotărâri rapid, cu simț de răspundere și conform competenței legale, cu privire la desfășurarea activității structurii conduse.
- ✓ **Capacitatea de a delega** - și anume capacitatea de a transfera atribuții personalului din subordine care corespunde din punct de vedere legal și al competențelor proprii, în scopul realizării la timp și în mod corespunzător a obiectivelor structurii conduse.
- ✓ **Abilități în gestionarea resurselor umane** - reprezintă capacitatea de a planifica și de a administra eficient activitatea personalului subordonat, asigurând sprijinul și motivarea corespunzătoare.
- ✓ **Capacitatea de a dezvolta abilitățile personalului** - se caracterizează prin cunoașterea aptitudinilor personalului din

subordine, inclusiv prin capacitatea de a crea, de a implementa și de a menține politici de personal eficiente, în scopul motivării acestuia.

- ✓ **Competența în gestionarea resurselor locale** - și anume capacitatea de a utiliza eficient resursele materiale și financiare alocate.
- ✓ **Abilități în domeniul instruirii** - reprezintă capacitatea de a identifica nevoile de instruire ale personalului din subordine și de a formula propuneri privind tematica și formele concrete de realizare a instruirii.
- ✓ **Abilități de mediere și negociere** - reprezintă capacitatea de a organiza și de a conduce o întâlnire, precum și de a o orienta către o soluție comun acceptată, ținând seama de pozițiile diferite ale părților; capacitatea de a planifica și de a desfășura interviuri.
- ✓ **Obiectivitate în apreciere** - presupune corectitudine în luarea deciziilor; imparțialitate în evaluarea personalului din subordine și în modul de acordare a recompenselor pentru rezultatele deosebite în activitate.



Atenție:

Procedura de evaluare are ca **scop**:

Avansarea în gradele de salarizare;

Retrogradarea în gradele de salarizare;

Promovarea într-o funcție publică superioară;

Eliberarea din funcția publică;

Stabilirea cerințelor de **formare profesională** a funcționarilor publici.



Este bine de știut:

Avansarea în gradele de salarizare nu este condiționată de existența unei funcții publice vacante.

Pentru a participa la concursul pentru promovarea într-o funcție publică, funcționarii publici trebuie să îndeplinească condițiile specificate de Statutul funcționarilor publici, așa cum a fost modificat.

!!! Dacă ai absolvit **programe de formare specializată** în administrația publică, organizate în acest scop, poți beneficia de sistemul de **promovare rapidă** în funcția publică.

!!! Dacă ești **nemulțumit** de rezultatul evaluării anuale, poți face contestație la conducătorul autorității sau instituției publice respective.

!!! Dacă în continuare ești **nemulțumit** de rezultatul contestației, te poți adresa instanței de contencios administrativ.

Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale înalților funcționari publici constă în aprecierea pe baza raportului de activitate întocmit de înaltul funcționar public, precum și pe baza raportului conducătorului autorității sau instituției publice.



5.3. Avantajele și dezavantajele evaluării performanțelor profesionale (în strânsă legătură cu sistemul de salarizare unitară a funcționarilor publici)

Avantaje :



schema de evaluare a performanței profesionale ar putea deschide calea către un dialog constructiv și constant între superiori și subordonați cu privire la obiectivele organizației și rolul fiecăruia în procesul de atingere a acestor obiective



dialogul constructiv ar putea oferi funcționarilor publici un sentiment sporit de participare efectivă și ar putea stimula contribuțiile lor creative în vederea realizării acestor obiective



schema de evaluare a performanței corectă implică o alocare echilibrată a responsabilităților individuale în cadrul organizației, un mecanism transparent de stabilire a obiectivelor organizației și mijloacele prin care acestea sunt aduse la cunoștința funcționarilor publici

- 👍 o procedură individuală de evaluare prestabilită în bază unor acte normative precum și crearea unei culturi organizaționale prin care funcționarii publici vor avea încredere că rezultatele evaluării lor vor fi folosite în mod corect
- 👍 un sistem unitar de salarizare a funcționarilor publici trebuie să recompenseze performanța funcționarilor publici printr-o salarizare adecvată.

Dezavantaje:

- 👎 salarizarea în funcție de performanță în funcția publică tinde să producă o creștere a evaluării performanței și a salarizării, și în consecință, o creștere a costurilor de personal, chiar dacă există anumite plafoane oficiale stabilite
- 👎 scopul principal al evaluării performanței nu ar trebui să fie acela de a spori sau micșora nivelul de salarizare, ci ar trebui utilizat ca prim scop pentru carieră, planificare și dezvoltare
- 👎 problema care se ridică este legată de măsurarea performanței și cuantificarea acesteia în salarizare.



6. SANȚIUNI APLICABILE FUNȚIONARILOR PUBLICI

În acest ultim capitol dorim să punem accent pe regimul sancțiunilor care se aplică funcționarilor publici, care încalcă normele în vigoare.

Întotdeauna când sunt prescrise norme obligatorii în vederea bunei desfășurări a activității unei categorii profesionale se menționează măsurile cu caracter punitiv. Însă trebuie să atragem atenția că în scopul prevenirii încălcării acestor norme obligatorii trebuie consfăințite și acele măsuri preventive. Măsurile preventive nu trebuie neapărat să fie introduse într-un corp de lege, însă pentru a avea o mai mare forță juridică, adesea se apelează la acest instrument, respectiv actul normativ. Prin urmare, metodele preventive sunt la fel de importante ca și cele punitive, uneori chiar mai importante întrucât pot preîntâmpina încălcarea normelor juridice.

6.1. Măsuri preventive

Printre măsurile preventive referitoare la asigurarea unei conduite profesionale din partea funcționarilor publici, menționăm:

- ✓ Declarațiile de avere și de interese, care pot preveni încălcarea regimului juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților
- ✓ Salarizare îmbunătățită, astfel încât să se asigure independența financiară a funcționarilor publici și un nivel de trai decent
- ✓ Organizarea de sesiuni de instruire și perfecționare continuă în domeniul eticii și conduitei în domeniul funcției publice
- ✓ Informatizarea administrației publice, centrale și locale, care va asigura circulația rapidă a informațiilor de interes public în vederea garantării unui serviciu public de calitate
- ✓ Creșterea transparenței actului administrativ, care poate avea drept efecte diminuarea numărului de documente adiacente și eliminarea erorilor administrative



6.2. Măsuri punitive și rolul ANFP

Măsurile punitive aplicabile funcționarilor publici sunt reglementate de Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată cu modificările ulterioare, care definește și enumeră abaterile disciplinare ale funcționarilor publici, precum și sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate funcționarilor publici.

Agencia Națională a Funcționarilor Publici, care este principala instituție publică responsabilă de managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici, **poate fi sesizată de orice persoană cu privire la încălcarea normelor referitoare la funcționarii publici, a codului de conduită de către un funcționar public**, precum și în cazurile de constrângere sau amenințare exercitată asupra unui funcționar public pentru a-l determina să încalce dispoziții legale în vigoare ori să le aplice necorespunzător.

Agencia Națională a Funcționarilor Publici **coordonează și controlează** aplicarea normelor prevăzute de codul de conduită al funcționarilor publici, astfel:

- ✓ **primește petiții și sesizări privind încălcarea prevederilor codului de conduită**
- ✓ **formulează recomandări de soluționare a cazurilor cu care a fost sesizată**
- ✓ **colaborează cu organizațiile neguvernamentale care au ca scop promovarea și apărarea intereselor legitime ale cetățenilor în relația cu funcționarii publici.**

Pentru sesizarea cu bună credință a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici sau a comisiei de disciplină, funcționarii publici care au semnalat fapta respectivă, nu pot fi sancționați sau prejudiciați în nici un fel. Sesizarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nu exclude sesizarea **comisiei de disciplină** competente potrivit legii. În exercitarea atribuțiilor de coordonare și control, Agenția va verifica actele și faptele pentru care a

fost sesizată, cu respectarea confidențialității privind identitatea persoanei care a făcut sesizarea.

!!! Cu toate acestea ANFP nu poate să influențeze derularea procedurii de lucru a comisiilor de disciplină din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu, de către funcționarii publici, atrage răspunderea **disciplinară, contravențională, civilă sau penală**.

6.3. Răspunderea disciplinară

Termenul „**indisciplină**” acoperă o mare varietate de acte, fapte dar și omisiuni din partea unui funcționar public.

Încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de codul de conduită, constituie **abateri disciplinară** care atrage răspunderea disciplinară a funcționarilor publici.

În conformitate Legea nr.188/1999, constituie abateri disciplinare faptele următoare:

- ✓ **întârziere sistematică în efectuarea lucrărilor** repartizate de către conducătorul ierarhic sau ce-i revin prin fișa postului;
- ✓ **neglijență repetată** în rezolvarea lucrărilor de care răspunde;
- ✓ **absențe nemotivate** de la serviciu;
- ✓ **nerespectarea în mod repetat a programului de lucru;**
- ✓ **intervențiile sau stăruințele** pentru rezolvarea unor cereri în afara cadrului legal;
- ✓ **nerespectarea secretului profesional** sau a confidențialității lucrărilor cu acest caracter;
- ✓ manifestări care aduc **atingere prestigiului** autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;
- ✓ desfășurarea **în timpul programului** de lucru a unor **activități cu caracter politic;**
- ✓ **refuzul de a îndeplini atribuțiile de serviciu;**

- ✓ **încălcarea prevederilor legale** referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege;
- ✓ alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative referitoare la funcția publică și funcționarii publici.

Abateri disciplinare cuprinse în diferite texte de legi:

- ✓ fapta funcționarului care, din motive contrare legii, **nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative** de interes public conform art. 14 din Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică;
- ✓ **refuzul explicit sau tacit al funcționarului public** desemnat al unei autorități ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. Persoana lezată de acest refuz poate depune **reclamație** la conducătorul autorității sau al instituției publice respective în **termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință**.

Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedește întemeiată, **răspunsul** se transmite persoanei lezate **în termen de 15 zile de la depunerea reclamației** și va conține atât **informațiile de interes public solicitate inițial**, cât și **menționarea sancțiunilor disciplinare luate împotriva celui vinovat**.

În cazul în care persoana se consideră în continuare vătămată în drepturile sale, prevăzute în Legea nr. 544/2001, aceasta poate face plângere la secția de **contencios administrativ a tribunalului** în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. **Plângerea** se face în termen de **30 de zile de la data expirării termenului legal** prevăzut pentru primirea răspunsului la solicitarea făcută.²⁴

²⁴

Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile.

Instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/sau patrimoniale.

În conformitate cu **Ordonanța nr. 27/2002** privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, constituie **abatere disciplinară** și se sancționează potrivit prevederilor din Statutul funcționarilor publici sau, după caz, potrivit legislației muncii următoarele fapte:

- ✓ **nerespectarea termenelor de soluționare a petițiilor, prevăzute în această ordonanță;**
- ✓ **intervențiile sau stăruințele pentru rezolvarea unor petiții în afara cadrului legal;**
- ✓ **primirea direct de la petiționar a unei petiții, în vederea rezolvării, fără să fie înregistrată și fără să fie repartizată de șeful compartimentului de specialitate.**

Pentru toate aceste fapte în Statutul funcționarilor publici sunt prevăzute **sancțiuni disciplinare**, astfel:

- ✓ **muștrare scrisă;**
- ✓ **diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni;**
- ✓ **suspendarea dreptului de avansare în gradele salariale, sau promovarea în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani;**
- ✓ **retrogradarea în gradele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică, în limita funcțiilor publice vacante pentru care îndeplinește condițiile de ocupare, pe o perioadă de până la un an; (a fost modificat prin revizuirea Legii nr.188/1999);**
- ✓ **destituirea din funcția publică.**



Conducătorul ierarhic poate utiliza ca mijloc de sancționare, deși legea nu specifică și sancțiunea **avertisment**, nefiind necesară sesizarea comisiei de disciplină. Avertismentul poate fi utilizat ca instrument managerial în vederea atenționării funcționarului public care nu își îndeplinește întocmai sarcinile primite. Această sancțiune este dată verbal și nu se evidențiază în cazierul administrativ al funcționarului public respectiv. Dacă funcționarul public astfel atenționat, continuă să își îndeplinească sarcinile de serviciu cu întârziere și neglijență, continuă să întârzie la serviciu etc., poate primi sancțiunea **muștrare scrisă**. Această

sanctiune se poate aplica și **direct** de către **persoana care are competența legală de numire**, adică nu este nevoie de sesizarea comisiei de disciplină.

Celelalte sancțiuni disciplinare (diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni; suspendarea dreptului de avansare în gradele salariale sau a promovării în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani; retrogradarea în gradele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică, în limita funcțiilor publice vacante pentru care îndeplinește condițiile de ocupare, pe o perioadă de până la un an și destituirea din funcția publică), **se aplică de către persoana care are competența legală de numire, la propunerea comisiei de disciplină.**



Atenție:

Aceste sancțiuni disciplinare nu pot fi aplicate decât după **cercetarea prealabilă** a faptei săvârșite și după **audierea funcționarului public**. Audierea funcționarului public trebuie consemnată în scris, sub sancțiunea nulității. Refuzul funcționarului public de a se prezenta la audieri sau de a semna o declarație privitoare la abaterile disciplinare care i se impută se consemnează într-un proces-verbal.

Pentru cercetarea abaterilor disciplinare sesizate, propunerea unei sancțiuni disciplinare, precum și pentru propunerea, menținerea modificarea sau anularea sancțiunii disciplinare aplicate, în cazul în care această măsură a fost contestată la conducătorul autorității sau instituției publice respective, se constituie **comisii de disciplină** la nivelul fiecărei autorități și instituții publice.

Comisia de disciplină !

- ✓ Reprezintă orice organ însărcinat cu atribuții de cercetare disciplinară, prevăzut de lege sau de regulamentele de organizare și funcționare a autorităților publice, instituțiilor publice sau a celorlalte unități prevăzute de lege
- ✓ Poate desemna unul sau mai mulți membri și, după caz, poate solicita compartimentelor de control din cadrul autorităților sau instituțiilor publice, să cerceteze faptele sesizate și să prezinte rezultatele activității de cercetare
- ✓ Modul de constituire a comisiilor de disciplină, componența, atribuțiile, modul de sesizare și procedura de lucru a acestora sunt

stabilite de **H.G. nr. 1210/2003** privind organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină și a comisiilor paritare din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

!!! Dacă ești funcționar public și ești nemulțumit de sancțiunea aplicată te poți adresa instanței de contencios administrativ. În acest caz se poate solicita anularea sau modificarea ordinului sau a dispoziției de sancționare.

În cazul în care fapta funcționarului public a fost sesizată ca **abatere disciplinară** și ca **infrațiune**, procedura angajării **răspunderii disciplinare se suspendă** până la scoaterea de sub urmărire penală ori încetarea urmăririi penale sau până la data la care instanța judecătorească dispune achitarea sau încetarea procesului penal

Evidențierea situației disciplinare a funcționarului public, se face prin **cazierul administrativ** al funcționarului public. Eliberarea cazierului administrativ se face de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

!!! Deci un funcționar public corect va avea un cazier administrativ „curat”.

Dacă totuși ca funcționar public ai primit o sancțiune disciplinară, este bine să știi că **sancțiunile disciplinare se radiază de drept**:

- ✓ pentru sancțiunea „*mustrare scrisă*”; în termen de **6 luni de la aplicare**. Radierea acestei sancțiuni disciplinare se constată prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice respective
- ✓ pentru sancțiunile: *diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni; suspendarea dreptului de avansare în gradele salariale, sau promovarea în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani; retrogradarea în gradele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică, în limita funcțiilor publice vacante pentru care îndeplinește condițiile de ocupare, pe o perioadă de până la un an*; în termen de **un an de la expirarea termenului** pentru care au fost aplicate. Radierea acestei sancțiuni disciplinare se constată prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice respective
- ✓ în termen de **7 ani** de la aplicarea sancțiunii „*destituirea din funcția publică*”.

În scopul completării cadrului legal existent cu privire la funcționarii publici, a fost adoptată Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii. Această lege reglementează unele măsuri **privind protecția persoanelor** care au **reclamat ori au sesizat încălcări ale legii** în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice și al altor unități, săvârșite de către persoane cu funcții de conducere sau de execuție din autoritățile, instituțiile publice și din celelalte unități bugetare.

În sensul acestei legi **avertizare în interes public** înseamnă sesizarea făcută cu bună-credință, cu privire la orice faptă care presupune o încălcare a legii, a deontologiei profesionale sau a principiilor bunei administrări, eficienței, eficacității, economicității și transparenței.

Avertizor înseamnă persoana care face o sesizare și care este încadrată în una dintre autoritățile publice, instituțiile publice sau în celelalte unități prevăzute de lege.



Atenție:

În fața comisiei de disciplină sau a altor organe similare, **avertizorii beneficiază de protecție**, astfel:

- ✓ avertizorii în interes public beneficiază de prezumția de bună-credință, în condițiile legii până la proba contrară;
- ✓ la cererea avertizorului cercetat disciplinar ca urmare a unui act de avertizare, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau al altor unități prevăzute de lege au obligația de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale. Anunțul se face prin comunicat pe pagina de Internet a autorității publice, instituției publice sau a unității bugetare, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate.

Faptele ce pot fi semnalate de avertizorii în interes public sunt:

- ✓ infracțiuni de corupție, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție, infracțiunile de fals și infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul;

- ✓ infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene;
- ✓ practici sau tratamente preferențiale ori discriminatorii în exercitarea atribuțiilor unităților prevăzute de lege;
- ✓ încălcarea prevederilor privind incompatibilitățile și conflictele de interese;
- ✓ folosirea abuzivă a resurselor materiale sau umane;
- ✓ partizanatul politic în exercitarea prerogativelor postului, cu excepția persoanelor alese sau numite politic;
- ✓ încălcări ale legii în privința accesului la informații și a transparenței decizionale;
- ✓ încălcarea prevederilor legale privind achizițiile publice și finanțările nerambursabile;
- ✓ incompetența sau neglijența în serviciu;
- ✓ evaluări neobiective ale personalului în procesul de recrutare, selectare, promovare, retrogradare și eliberare din funcție;
- ✓ încălcări ale procedurilor administrative sau stabilirea unor proceduri interne cu nerespectarea legii;
- ✓ emiterea de acte administrative sau de altă natură care servesc interese de grup sau clientelare;
- ✓ administrarea defectuoasă sau frauduloasă a patrimoniului public și privat al autorităților publice, instituțiilor publice și al celorlalte unități prevăzute de lege;
- ✓ încălcarea altor dispoziții legale care impun respectarea principiului bunei administrări și cel al ocrotirii interesului public.

6.4. Răspunderea contravențională

Răspunderea contravențională a funcționarilor publici se angajează în cazul în care aceștia au săvârșit o **contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu**.

Funcționarul public căruia i s-a întocmit proces verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii, se poate adresa cu plângere la judecătoria în a cărei circumscripție își are sediul autoritatea sau instituția publică în care este numit funcționarul public sancționat.

Prin urmare legea contravențională²⁵ apără valorile sociale, care nu sunt ocrotite prin legea penală.

Constituie **contravenție** fapta săvârșită cu vinovăție, stabilită și sancționată prin lege, ordonanță, prin hotărâre a Guvernului sau, după caz, prin hotărâre a consiliului local al comunei, orașului, municipiului sau al sectorului municipiului București, a consiliului județean ori a Consiliului General al Municipiului București. Sancțiunile contravenționale sunt principale și complementare.

Sancțiunile contravenționale principale sunt:

- ✓ avertismentul;
- ✓ amenda contravențională;
- ✓ obligarea contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității;
- ✓ închisoarea contravențională, dacă nu există consimțământul contravenientului pentru aplicarea sancțiunii de prestarea unei activități în folosul comunității.

Sancțiunile contravenționale complementare sunt:

- ✓ confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții;
- ✓ suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități;
- ✓ închiderea unității;
- ✓ blocarea contului bancar;
- ✓ suspendarea activității agentului economic;
- ✓ retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv;
- ✓ desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială.

Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite.

Pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

²⁵ Legea nr. 180/2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

- ✓ amenda contravențională are caracter administrativ;
- ✓ hotărârea judecătorească prin care s-a soluționat plângerea poate fi atacată cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare, la secția contencios administrativ a tribunalului.

6.5. Răspunderea civilă

În exercitarea prerogativelor de putere publică, **funcționarul public poate fi făcut răspunzător pentru:**

- ✓ pagube aduse cu vinovăție patrimoniului autorității sau instituției publice în care funcționează;
- ✓ nerestitirea în termenul legal a sumelor ce i s-au acordat necuvenit.

Pentru aceste două situații, repararea pagubelor aduse autorității sau instituției publice se dispune prin emiterea de către conducătorul autorității sau instituției publice respective, a unui **ordin** sau a unei **dispoziții de imputare, în termen de 30 de zile de la constatarea pagubei**. În unele cazuri repararea pagubelor se poate face și prin asumarea unui angajament de plată din partea funcționarului public.

Daunele plătite de autoritatea sau instituția publică, în calitate de comitent, sau unor terțe persoane, se face în temeiul unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile. Repararea pagubelor în acest caz se face pe baza hotărârii judecătorești definitive și irevocabile.

!!! Funcționarul public sancționat se poate adresa instanței de contencios administrativ împotriva ordinului sau dispoziției de imputare.

Contenciosul administrativ este definit de lege²⁶ ca fiind activitatea de soluționare, de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii, a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul legii, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes.

²⁶ Legea nr. 544/2004, Legea contenciosului administrativ



Atenție :

În termen de **3 ani** de la data producerii pagubei, se prescrie dreptul conducătorului autorității sau instituției publice de a emite ordinul sau dispoziția de imputare.

6.6. Răspunderea penală

Pentru infracțiunile săvârșite de funcționarul public în timpul sau în legătură cu atribuțiile funcției publice pe care o ocupă, acesta răspunde potrivit legii penale.

În acest caz, dacă s-a pus în mișcare acțiunea penală pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura - „*a fost condamnat pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenția, care ar face incompatibilă cu exercitarea funcției publice*”²⁷ – conducătorul autorității sau instituției publice **dispune suspendarea funcționarului public** din funcția publică pe care o deține.

Dacă ulterior punerii în mișcare a acțiunii penale se dispune:

- ✓ **scoaterea de sub urmărire penală;**
- ✓ **încetarea urmăririi penale,**
- ✓ **instanța judecătorească dispune achitarea sau încetarea procesului penal.**

atunci suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv își va relua activitatea în funcția publică deținută anterior și îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare.

Pentru cazurile în care nu sunt întrunite condițiile pentru angajarea răspunderii penale, iar fapta funcționarului public respectiv, poate fi considerată **abateră disciplinară**, va fi **sesizată comisia de disciplină competentă**.

Pe de altă parte, orice persoană care se consideră vătămata într-un drept al său sau într-un interes legitim se poate adresa instanței judecătorești, în

²⁷ Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicat cu modificările ulterioare la art. 50 lit. h)

condițiile legii, **numai împotriva autorității sau instituției publice** care a emis actul sau care a refuzat să rezolve cererea referitoare la un drept subiectiv sau un interes legitim. În condițiile în care acțiunea este admisă și se constată vinovăția unui funcționar public, autoritatea sau instituția publică poate solicita răspunderea solidară a acestuia.

Răspunderea juridică a funcționarului public nu se poate angaja dacă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.

Codul penal al României în **Titlul VI - Crime și delictе contra intereselor publice**, reglementează **delictеle de corupției** săvârșite de funcționarii publici și pedepsele aplicabile în aceste cazuri, astfel:

- ✓ **Luarea de mită** este fapta funcționarului public care, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini, a nu îndeplini ori a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.
- ✓ **Darea de mită** este fapta funcționarului public care, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini, a nu îndeplini ori a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi. Mituitorul nu se pedepsește dacă denunță autorității fapta mai înainte ca organul de urmărire să fie sesizat pentru acea infracțiune.
- ✓ **Primirea de foloase necuvenite** de către un funcționar public, direct sau indirect, de bani ori alte foloase după ce a îndeplinit un act în virtutea funcției sale și la care era obligat în temeiul acesteia se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 7 ani.
- ✓ **Remunerația injustă** este fapta funcționarului public care, în virtutea funcției, avea sub supraveghere sau control o persoană

juridică de drept privat, de a primi însărcinări retribuite de la o asemenea persoană, înainte de a se fi împlinit 3 ani de la data pensionării, a demisiei, destituirii sau revocării. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 3 ani sau zile-amendă.

- ✓ **Traficul de influență** este primirea ori pretinderea de bani sau de alte foloase ori acceptarea de promisiuni, daruri, direct sau indirect, pentru sine ori pentru altul, săvârșite de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public sau a unui funcționar pentru a-l determina să facă, să nu facă ori să întârzie un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu sau să facă un act contrar acestor atribuții. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la 2 la 10 ani. Cu aceeași pedeapsă se sancționează și promisiunea, oferirea sau darea de bani, de daruri ori alte foloase, direct sau indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public sau a unui funcționar, pentru a-l determina să facă, să nu facă ori să întârzie un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu sau să facă un act contrar acestor atribuții.
- ✓ **Delapidarea** este însușirea, folosirea sau traficarea de către un funcționar public sau un funcționar în interesul său ori pentru altul, de bani, valori sau alte bunuri pe care le gestionează sau le administrează. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la 3 la 12 ani.
- ✓ **Abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor** este fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu, cu intenție nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o vătămare a intereselor legale ale unei persoane. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 5 ani.
- ✓ **Abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi** de către un funcționar public a folosinței sau a exercițiului drepturilor vreunui cetățean ori crearea pentru acesta a unei situații de inferioritate pe temei de naționalitate, rasă, sex sau religie. Fapta se pedepsește cu închisoare strictă de la 2 la 5 ani.
- ✓ **Abuzul în serviciu contra intereselor generale** este fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, cu

intenție, nu îndeplinește un act ori îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o tulburare însemnată bunului mers al unei autorități sau instituții publice sau al unei persoane juridice ori o pagubă patrimoniului acesteia. Fapta se pedepsește cu închisoare strictă de la 2 la 7 ani.

- ✓ **Neglijența în serviciu** este încălcarea din culpă, de către un funcționar public, a unei îndatoriri de serviciu prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea ei defectuoasă, dacă s-a cauzat o tulburare însemnată bunului mers al unei autorități sau instituții publice sau al unei persoane juridice de drept public ori o pagubă în patrimoniul acesteia sau o vătămare importantă a intereselor legale ale unei persoane. Această faptă se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la un an sau cu zile-amandă.
- ✓ **Neglijența în păstrarea informațiilor secrete de stat** este neglijența care are drept urmare distrugerea, alterarea, pierderea sau sustragerea unui document ce conține informații secrete de stat, precum și neglijența care a dat prilej altei persoane să afle un asemenea secret, dacă fapta este de natură să aducă atingere intereselor statului. Această faptă se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 3 ani.
- ✓ **Profitul prin eroare** este primirea sau reținerea, pentru sine ori pentru altul, de către un funcționar public de bani sau alte foloase profitând de eroarea altuia și se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 3 ani sau cu zile-amandă.
- ✓ **Purtarea abuzivă** reprezintă întrebuițarea de expresii jignitoare față de o persoană, de către un funcționar public în exercitarea atribuțiilor de serviciu și se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 3 ani sau cu zile-amandă.

Codul Penal al României prevede ca infracțiune și **tentativă**, pe care o definește astfel: **tentativa** constă în punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea, executare care a fost, însă, întreruptă sau nu și-a produs efectul. Tentativa la infracțiunile prevăzute de lege **se sancționează** cu pedeapsa prevăzută pentru infracțiunea respectivă consumată.

Având în vedere obiectivele prioritare privind intensificarea luptei împotriva corupției și ca urmare a semnalării de către organele judiciare a unor

reglementări insuficiente, care nu permit descoperirea cazurilor de corupție apărute în practică, cadrul legal a fost de curând completat cu **Ordonanța de urgență nr. 124/2005** privind modificarea și completarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.



Mare atenție:

În această ordonanță se stabilește²⁸ că în cazul **în care există indicii temeinice și concrete** că s-a săvârșit sau că se pregătește săvârșirea de către un funcționar a **unei infracțiuni de luare de mită²⁹, de primire de foloase necuvenite³⁰, sau de trafic de influență³¹**, procurorul poate autoriza folosirea **investigatorilor sub acoperire** sau a **investigatorilor cu identitate reală**, în scopul descoperirii faptelor, identificării făptuitorilor și obținerii mijloacelor de probă.

- ✓ **Investigatorii sub acoperire** sunt lucrători operativi din cadrul poliției judiciare, anume desemnați în acest scop, în condițiile legii.
- ✓ **Investigatorii cu identitate reală** sunt lucrători operativi din cadrul poliției judiciare.

Ordonanța stabilește că autorizarea folosirii investigatorilor sub acoperire sau a investigatorilor cu identitate reală trebuie dată prin ordonanță motivată de procurorul competent să efectueze urmărirea penală, pentru o **perioadă de cel mult 30 de zile**, care poate fi prelungită motivat numai dacă temeiurile care au determinat autorizarea se mențin. Fiecare **prelungire nu poate depăși 30 de zile**, iar durata totală a autorizării, în aceeași cauză și cu privire la aceeași persoană, **nu poate depăși 4 luni**.



Atenție:

Procesele-verbale încheiate de investigatorii sub acoperire sau de investigatorii cu identitate reală cu privire la activitățile desfășurate, autorizate, pot constitui **mijloace de probă** și pot fi folosite numai în cauza penală în care a fost dată autorizarea. Investigatorii sub acoperire sau investigatorii cu identitate reală **pot fi audiați și ca martori**.

²⁸ Art. 26¹. alin. (1)

²⁹ prevăzută de art 254 din Codul penal

³⁰ prevăzută de art.256 din Codul penal

³¹ prevăzută de art.257 din Codul penal



Atenție și la testele de integritate, ce pot fi organizate pentru demascarea funcționarilor publici bănuți de a fi corupți sau care ocupă funcții publice vulnerabile la corupție.

Pentru a cuantifica subliniem că **indisciplina** sau **indisciplina gravă** pot fi definite după faptele și circumstanțele fiecărui caz de indisciplină.

În acest sens putem menționa unele **cazuri de indisciplină**, cum ar fi:

- ✓ întârzieri repetate în predarea lucrărilor;
- ✓ neglijență repetată în rezolvarea sarcinilor de serviciu;
- ✓ absențe nemotivate;
- ✓ nerespectarea repetată a programului de lucru;
- ✓ intervenții sau insistența de a rezolva solicitări în afara legii;
- ✓ nerespectarea secretului profesional sau a confidențialității documentelor secrete;
- ✓ comportament care să afecteze prestigiul autorității sau instituției publice respective;
- ✓ desfășurarea de activități politice în timpul programului de lucru;
- ✓ refuzul neîntemeiat de a îndeplini sarcini profesionale;
- ✓ stabilirea de relații directe cu solicitanții pentru a le rezolva cererile;
- ✓ încălcarea prevederilor legale privind sarcinile profesionale, conflictul de interese și interdicții stabilite de lege.

Indisciplina gravă constă în acel comportament care justifică **destituirea din funcția publică**. Acest tip de comportament poate include: o combinație de comportamente indisciplinare grave, o singură abatere care se repetă în mod constant sau un singur incident. Putem menționa în acest sens fapte ca:

- ✓ furt;
- ✓ fraudă;
- ✓ acte de violență;
- ✓ delapidare;
- ✓ cazuri serioase de hărțuire (inclusiv hărțuire sexuală);
- ✓ abuzarea sau amenințarea unui alt funcționar public;
- ✓ distrugerea voită a bunurilor autorității sau instituției publice respective;
- ✓ nerespectarea voită a legilor;
- ✓ acte repetate de indisciplină pentru care funcționarul public a fost avertizat.

6.7. Avantajele și dezavantajele existenței și aplicării sancțiunilor disciplinare



Avantaje:

- 👍 asigurarea creșterii calității serviciului public;
- 👍 buna administrare în realizarea interesului public;
- 👍 creșterea dorinței de perfecționare a funcționarilor publici;
- 👍 eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică.

Dezavantaje:

- 👎 regimul restrictiv la care sunt supuși funcționarii publici, (sancțiuni, conflictul de interese, incompatibilități), poate crea o stare tensionată în instituții și autorități publice și poate duce chiar la decizii eronate ale unor autorități și instituții publice în stabilirea statutului personalului din cadrul aparatului propriu de specialitate;
- 👎 regimul incompatibilităților restrictiv în cazul funcționarilor publici, asociat cu nivelul scăzut de salarizare, nu asigură în toate cazurile motivarea funcționarilor publici și respectarea de către aceștia a interdicțiilor și incompatibilităților.

Anexă

Agencia Națională a Funcționarilor Publici, organ de specialitate al administrației publice centrale, monitorizează și controlează modul de aplicare a legislației privind funcția publică și funcționarii publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Rapoartele de monitorizare întocmite de Agenție sunt rezultatul unei activități sistematice de monitorizare, având ca principala sursă de informare, analiză și documentare, **petițiile** adresate Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Aceste rapoarte se întocmesc periodic și sunt afișate pe site-ul ANFP.

Periodic, ANFP elaborează și publică pe site rapoarte cu privire la:

- ✓ cazurile de încălcare a normelor de conduită profesională;
- ✓ categoriile și numărul de funcționari publici care au încălcat aceste norme de conduită profesională;
- ✓ cauzele și consecințele nerespectării prevederilor codului de conduită;
- ✓ recomandările propuse;
- ✓ autoritățile sau instituțiile publice care nu au respectat aceste recomandări.



Exemplu:

Din raportarea făcută de către autoritățile și instituțiile publice, referitor la stadiul aplicării Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici la nivelul aparatelor proprii de specialitate precum și a armonizării regulamentelor interne de organizare și funcționare, pentru **2005**, putem menționa următoarele încălcări ale dispozițiilor **art. 5, art. 6, art. 7, art. 12, art. 17 și art. 18**, astfel:

- ✓ **obligatia de a avea un comportament profesionist**, precum și de a asigura, în condițiile legii, transparența administrativă - **7 cazuri**;
- ✓ **obligatia de a se conforma dispozițiilor legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi**, datorată naturii funcției publice deținute - **9 cazuri**;

- ✓ **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 – **4 cazuri**;
- ✓ **obligația de a avea o atitudine imparțială** și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor – **1 caz**;
- ✓ **interdicția de a urmări obținerea 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, de participare la acțiuni de control – **2 cazuri**;
- ✓ **interdicția de a exprima în public aprecieri neconforme cu realitatea** în legătură cu activitatea autorității sau instituției publice - **3 cazuri**;
- ✓ **interdicția de a acorda 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 – **2 cazuri**.

În **28 cazuri din cazuri** a fost sesizată comisia de disciplină constituită la nivelul autorităților și instituțiilor publice, (procedura disciplinară urmându-și cursul în **8 cazuri** iar în **5 cazuri** s-a dispus clasarea sesizării), astfel:

- ✓ în **3 cazuri**, funcționarilor publici le-a fost aplicată sancțiunea prevăzută de **art. 65 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 188/1999**, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv **muștrare scrisă**;
- ✓ în **5 cazuri** funcționarilor publici le-a fost aplicată sancțiunea prevăzută de **art. 65 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 188/1999**, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv **diminuarea drepturilor salariale cu 5 - 20% pe o perioadă de până la 3 luni**;
- ✓ în **6 cazuri** funcționarilor publici le-a fost aplicată sancțiunea prevăzută de **art. 65 alin. (3) lit. d) din Legea nr. 188/1999**, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv **trecerea pe o funcție publică inferioară pe o perioadă de până la un an**, cu diminuarea corespunzătoare a salariului;
- ✓ **într-un caz**, pe baza raportului comisiei de disciplină s-a dispus ca sancțiunea disciplinară prevăzută de **art. 65 alin. (3) lit. e) din Legea nr. 188/1999**, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv **destituirea din funcția publică**.

Tot din acest raport reiese că nu au fost sesizate cazuri în care funcționarilor publici li s-a cerut să acționeze sub presiunea factorului politic, potrivit dispozițiilor art. 23 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 7/2004.

De asemenea, **Raportul anual** elaborat de ANFP, cu privire la **managementul funcției publice și al funcționarilor publici**, trebuie să cuprindă și date referitoare la numărul și obiectul sesizărilor. Acest raport anual este prezentat Guvernului.

Pentru informarea publicului cu privire la conduita profesională a funcționarilor publici, precum și pentru crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționari publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte, Agenția prezintă în raportul anual, în mod detaliat, unele cazuri care prezintă interes deosebit pentru opinia publică.

**Situația
cuprinzând sesizările cu privire la încălcarea prevederilor Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită al
funcționarilor publici pentru luna 2005**

Nr. crt.	Funcționar public Nume și prenume	Funcția publică		Data formulării sesizării către comisia de disciplină	Persoana care a formulat sesizarea *	Data săvârșirii faptei	Obiectul sesizării	Încălcarea legală potrivit Legii 7/2004	Cauzele încălțării prevederilor Codului de Conduită **	Consecințe ale încălțării prevederilor Codului de Conduită ***	Stadiul rezolvării cazului și măsurile întreprinse în curs de cerc- tare	Căsat ****	Sanctiune discipli- nară propusă *****	Sanctiune discipli- nară aplicată *****
		Condu- -care	Execu- ție											

.....

NOTĂ:

* se va proceda la încadrarea într-una din următoarele categorii:

- a) conducătorul autorității sau instituției publice;
- b) conducătorul compartimentului în care își desfășoară activitatea funcționarul public a cărui faptă este sesizată;
- c) alt funcționar public;
- d) orice altă persoană (care se consideră vătmănată prin fapta unui funcționar public).

** se vor identifica și indica în mod obiectiv cauzele producerii faptei de încălcare a prevederilor Codului de conduită de către funcționarul public. *Exemplu: - art. 7 alin. (2) lit. „c” din Legea nr. 7/2004 (intendența de a dezvălui informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege) – posibile cauze obiective: 1. necunoașterea Legii nr. 544/2001 și a Normelor de aplicare, aprobate prin H.G. 123/2002; 2. inexistența listei privind informațiile de interes public la nivelul instituției; 3. executarea lucrării în condiții de stres, sub presiune, etc.*

*** se vor indica în mod concret consecințele faptei funcționarului public. *Exemplu: - art. 5 alin. (2) din Legea 7/2004 – (încălțarea obligației de a avea un comportament profesionist) – posibile consecințe: 1. fapta aduce atingere imaginii instituției în care își desfășoară activitatea funcționarul public respectiv; 2. fapta produce prejudicii instituției sau cetățeanului implicat, etc.*

**** se va indica temeiul legal în baza căruia comisia de disciplină a hotărât, respectiv a propus clasarea sesizării.

*****se va indica sancțiunea disciplinară propusă de comisia de disciplină, precum și sancțiunea disciplinară aplicată de conducătorul instituției.

Situația
privind monitorizarea aplicării dispozițiilor privind regimul incompatibilităților și al conflictului de interese
în luna2005

Nr. crt.	Funcționar public Nume și prenume	Funcția publică ocupată		Data formulării sesizării	Persoana care a formulat sesizarea *	Modalitate de aducere la cunoștință/ sesizare	Situația care a generat starea de incompatibilitate sau conflictul de interese	Încadrare legală potrivit Legii nr. 161/2003	Stadiul rezolvării cazului și măsurile întreprinse				
		conducere	execuție						în curs de cercetare	clasat **	sanctiune disciplinară propusă ***	sanctiune disciplinară aplicată ****	altă modalitate de soluționare *****

.....

NOTĂ:

* se va proceda la încadrarea într-una din următoarele categorii:

- a) conducătorul autorității sau instituției publice;
- b) conducătorul compartimentului în care își desfășoară activitatea funcționarul public a cărui faptă este sesizată;
- c) alt funcționar public;
- d) orice altă persoană (care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public).

în acest caz se va indica temeiul legal în baza căruia a fost semnalat cazul

** se va indica temeiul legal în baza căruia comisia de disciplină a hotărât, respectiv a propus clasarea sesizării.

*** se va indica sancțiunea disciplinară propusă de comisia de disciplină, precum și sancțiunea disciplinară aplicată de conducătorul instituției.

**** se vor avea în vedere dispozițiile art. 79 din Cartea I, Titlul IV al Legii nr. 161/2003, privind conflictul de interese.

BIBLIOGRAFIE

Rapoarte, Ghiduri

- Etica publică la nivel local - Pachet de inițiative model, Consiliul Europei - Comitetul pentru Democrație Locală și Regională (CDLR), Olanda, 2004;
- Consilierul cetățeanului pentru o guvernare participativă mai bună, ANBCC și IPP, București, 2005;
- Transparența decizională în administrația publică – Raport privind aplicarea Legii nr. 52/2003, Agenția pentru Strategii Guvernamentale, București, 2004;
- Citizens as Partners – OECD Handbook on Information, Consultation and public participation in policy-making, OECD, France, 2001;
- Liberul acces la informațiile de interes public și transparența decizională – Ghid de aplicare a Legilor nr. 544/2001 și 52/2003 și colecție de bune practici, Institutul pentru Politici Publice, București, 2005;
- Manualul transparenței în administrația publică, Agenția pentru Strategii Guvernamentale, București, 2004;
- Ethics in the Public Services of the European Union Member States, Ireland, 2004;
- T. Q. Peters și R. M. Waterman - In search of excellence, New York, 1984;
- Assessing the Excellence, Cabinetul Premierului, Londra, 1999;
- The Common Assessment Framework (CAF), Denmark, 2002;
- Citizens Innovation Local Governance – A 21st century approach, Report and Guidelines from the Demos Project, Edinburgh Conference, 2004;
- Percepția cetățenilor asupra funcției publice, IRSOP Market Research & Consulting Ltd., București, decembrie 2005.

Legislație

- **Legea nr. 188/1999** privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările ulterioare;
- **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;
- **O.U.G. nr. 1209/2003** privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici;
- **O.U.G. nr. 1210/2003** privind organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină și a comisiilor paritare din cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- **Ordinul președintelui ANFP nr. 4094/2005** privind aprobarea Criteriilor de performanță pe baza cărora se face evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici;
- **Legea nr. 52/2003** privind transparența decizională în administrația publică;
- **Legea nr. 544/2001** privind liberul acces la informațiile de interes public;
- **Ordonanța nr. 27/2002** privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor;
- **Legea nr. 571/2004** privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii;
- **Legea nr. 189/1999** privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;
- **Codul penal al României** din 28/06/2004 - Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 575 din 29/06/2004 - Actul va intra în vigoare la data de 01 septembrie 2006;
- **O.U.G nr. 124/2005** privind modificarea și completarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție;
- **Legea nr. 78/2000** pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție;
- **Legea nr. 7/2004** privind Codul de conduită a funcționarilor publici;
- **Programul legislativ al Guvernului României pentru perioada 2005 - 2008;**

- **Legea nr. 677/2001** pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date;
- **Legea nr. 182/2002** privind protecția informațiilor clasificate;
- **Legea nr. 180/2002** pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor;
- **Legea nr. 554/2004** Legea contenciosului administrativ;
- **Recomandarea 10/2000** a Comitetului de Miniștri din Statele Membre.

PHARE RO 2003/ 005 – 551.01.05/ 04 „TRANSPARENȚĂ ȘI ETICĂ ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ”
Editat de “Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă - Agenda 21”

Bd. Elisabeta nr. 32, sector 5, București
tel/ fax 021 315 21 48; email: agenda21@mymail.ro
www.agenda21.org.ro
Februarie 2006

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene