



MINISTERUL ADMINISTRAȚIEI ȘI INTERNELOR
Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Operator de date cu caracter personal, înregistrat la Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal sub nr. 5129

RAPORT

*Respectarea Normelor de Conduită a Funcționarilor Publici,
Standardele Etice și
Implementarea Procedurilor Disciplinare*

**SEMESTRUL II
2011**

--- Aprilie 2012 ---

Angajament, Neutralitate, Fidelitate, Profesionalism



CUPRINS

Cap. 1	Introducere	1
Cap. 2	Activități de promovare și susținere desfășurate de ANFP în domeniul eticii	1
Cap. 3	Analiza și rezultatul procesului de raportare	2
	3.1 Perioada monitorizată	2
	3.2 Relevanța raportării	2
	3.2.1 Gradul și nivelul de respondență	2
	3.2.2 Gradul de acceptare a comunicării electronice	4
	3.2.3 Conformarea la prevederile legale	4
	3.2.4 Gradul de relevanță al raportării	4
	3.3 Interesul pentru raportare	4
	3.3.1 Numărul de apeluri telefonice gestionate în perioada de raportare	4
	3.3.2 Numărul de adrese scrise gestionate în perioada de raportare	4
Cap. 4	Monitorizarea respectării normelor de conduită	5
	4.1 Nivelul de răspuns al consilierilor de etică	5
	4.2 Principalele probleme care au constituit obiectul consilierii etice	6
	4.3 Pregătirea profesională a consilierilor de etică și monitorizarea respectării normelor de conduită	7
	4.4 Cauzele principale ale nerespectării normelor de conduită și principalele consecințe întâlnite	7
	4.5 Impactul mediatic al nerespectării normelor de conduită	8
	4.6 Modalitățile de prevenire și măsurile privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită	8
Cap. 5	Monitorizarea respectării implementării procedurilor disciplinare	9
	5.1 Capacitatea de sesizare	9
	5.1.1 Gradul de sesizare	9



5.1.2	Indicele sesizărilor	10
5.1.3	Categoriile de persoane care formulează sesizări	10
5.1.4	Motivele sesizărilor	10
5.2	Finalizarea procedurilor disciplinare	10
5.2.1	Propunerile formulate de comisiile de disciplină	11
5.2.2	Obligații neîndeplinite de către funcționarii publici	11
5.2.3	Gradul de sancționare	12
5.2.4	Motivele aplicării unei sancțiuni diferite	12
5.2.5	Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală	12
5.3	Soluții ale instanțelor de judecată în cazurile contestării actelor administrative de sancționare	13
Cap. 6	Recomandări	13
6.1	Recomandări generale	13
6.2	Recomandări referitoare la comunicare în cadrul procesului de raportare	13
6.3	Recomandări referitoare la activitatea de consiliere etică	13
6.4	Recomandări referitoare la identificarea cauzelor și consecințelor nerespectării normelor de conduită	14
6.5	Recomandări referitoare la identificarea modalităților de prevenire și a măsurilor de reducere/diminuare a cazurilor de nerespectare a normelor de conduită	14
Cap. 7	Concluzii	15



Capitolul 1 – Introducere

Planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și a luptei împotriva corupției, aprobat prin H.G. nr. 1346/2007, prevede în sarcina Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, obligații cu privire la monitorizarea respectării normelor de conduită, a standardelor etice și implementarea procedurilor disciplinare în administrația publică.

Prin Ordinul nr. 4500/2008 al Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici a fost reglementat un cadru unitar privind stabilirea metodelor de completare, transmitere și colectare periodică, în formate standard de raportare și centralizare, a datelor și informațiilor relevante privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici și implementarea procedurilor disciplinare în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Agenția Națională a Funcționarilor Publici monitorizează continuu evoluțiile și prin seria de rapoarte și recomandări publicate evidențiază progresele cu privire la implementarea procedurilor disciplinare. Este bine cunoscut faptul că reducerea vulnerabilităților cu privire la fapte de corupție în administrația publică precum și creșterea calității serviciului public se poate realiza doar cu o bună cunoaștere, înțelegere și respectare a principiilor care stau la baza exercitării funcției publice.

Prin elaborarea semestrială a acestei serii de rapoarte, ținta Agenției Naționale a Funcționarilor Publici este de a acționa ca un mijloc de conștientizare a funcționarilor publici și de a informa opinia publică cu privire la gradul de conformare a funcționarilor publici, la normele de conduită.

Capitolul 2 – Activități de promovare și susținere desfășurate de ANFP în domeniul eticii

În al doilea semestru al anului 2011, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a continuat organizarea de seminarii regionale în cadrul cărora au fost tratate subiecte cu privire la conduita etică și integritatea în funcția publică.

Astfel, în perioada 24-26 august, a fost organizat la Tulcea, seminarul regional cu tema: „Managementul Resurselor Umane în Funcția Publică”. La lucrările acestui seminar au participat aproximativ 75 de persoane, reprezentanți ai administrației publice locale și ai serviciilor publice deconcentrate din Municipiul București și din județele Tulcea, Galați, Ilfov, Vâlcea, Călărași, Ialomița și Argeș. Sesiunile de instruire au abordat subiecte de actualitate în ceea ce privește:

- obținerea de avize;
- transformarea posturilor;
- structurile organizatorice;
- actele administrative de numire în funcția publică;
- dosarul profesional al funcționarului public;
- promovarea și avansarea funcționarilor publici;
- dezvoltarea carierei funcționarilor publici;
- conduita etică și integritatea în funcția publică.

De asemenea, în perioada 12-14 octombrie, a fost organizat la Sâmbăta de Sus, Județul Brașov, seminarul regional cu tema: „Carieră și Etică în Funcția Publică”. Aproximativ 60 de reprezentanți ai administrației publice locale și ai serviciilor publice deconcentrate, din județele Alba, Covasna, Harghita, Hunedoara, Mureș, Sibiu și Brașov, au participat la sesiunile de instruire, unde au fost abordate subiecte cu privire la managementul resurselor umane. În cadrul lucrărilor seminarului au fost abordate și alte probleme de interes, după cum urmează:

- avizări;
- restructurări și reorganizări;
- transformarea posturilor;
- dezvoltarea carierei funcționarilor publici;



- dosarul profesional al funcționarului public în sistemul administrativ din România;
- conduita etică și intergritatea în funcția publică

Capitolul 3 – Analiza și rezultatul procesului de evaluare

3.1 – Perioada monitorizată

Autoritățile și instituțiile publice au obligativitatea să raporteze, către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, datele și informațiile relevante privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici și implementarea procedurilor disciplinare. Astfel, ANFP monitorizează trimestrial indicatorii privind respectarea normelor de conduită și semestrial, indicatorii privind implementarea procedurilor disciplinare.

Pe baza analizării datelor și evaluării rezultatelor obținute, ANFP elaborează semestrial Rapoarte de monitorizare, în acest caz, perioada de referință fiind 01 iulie – 31 decembrie 2011.

3.2 – Relevanța raportării

Relevanța raportării a fost măsurată de ANFP utilizând următorii indicatori:

- *Gradul de respondență*
 - numărul autorităților și instituțiilor publice care au transmis rapoarte validate / numărul total de autorități și instituții publice la nivel național;
- *Gradul de acceptare a comunicării electronice*
 - numărul rapoartelor primite în variantă electronică / numărul total de rapoarte primite în format electronic sau pe suport de hârtie;
- *Conformarea autorităților și instituțiilor publice la prevederile legale*
 - numărul rapoartelor validate / numărul total al rapoartelor primite în variantă electronică;
- *Gradul de relevanță a raportării*
 - numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate / numărul total al funcționarilor publici la nivel național.

3.2.1 – Gradul și nivelul de respondență

Conform informațiilor deținute la nivelul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în semestrul al doilea al anului 2011, exista la nivel național, un număr de 4487 autorități și instituții publice. Raportat la numărul total de autorități și instituții publice la nivel național, începând cu anul 2008, Agenția a definit nivelurile de respondență, fundamentate pe valorile indicatorilor din tabelul următor:

Nivelul de respondență	Interval valoare indice de respondență	Valori numerice aproximative, corespunzătoare limitelor intervalelor
Peste așteptări	0,89 – 1	4.000/4.487 – 4.487/4.487
Foarte bun	0,44 – 0,89	2.000/4.487 – 4.000/4.487
Bun	0,11 – 0,44	500/4.487 – 2.000/4.487
Nesatisfăcător	0 – 0,11	0 – 500/4.487

Tabelul 1 – Gradul de respondență la nivelul autorităților și instituțiilor publice

Monitorizarea normelor de conduită și implementarea procedurilor disciplinare a avut la bază datele cantitative și calitative transmise de autorități și instituții publice din administrația publică centrală și locală pentru trimestrele III și IV ale anului 2011. Concluziile monitorizării indică un nivel de răspundere clasificat ca „Bun” pentru ultimele două trimestre din anul 2011.

Evoluția numărului autorităților și instituțiilor publice care au transmis rapoarte validate este reprezentată graficele următoare:

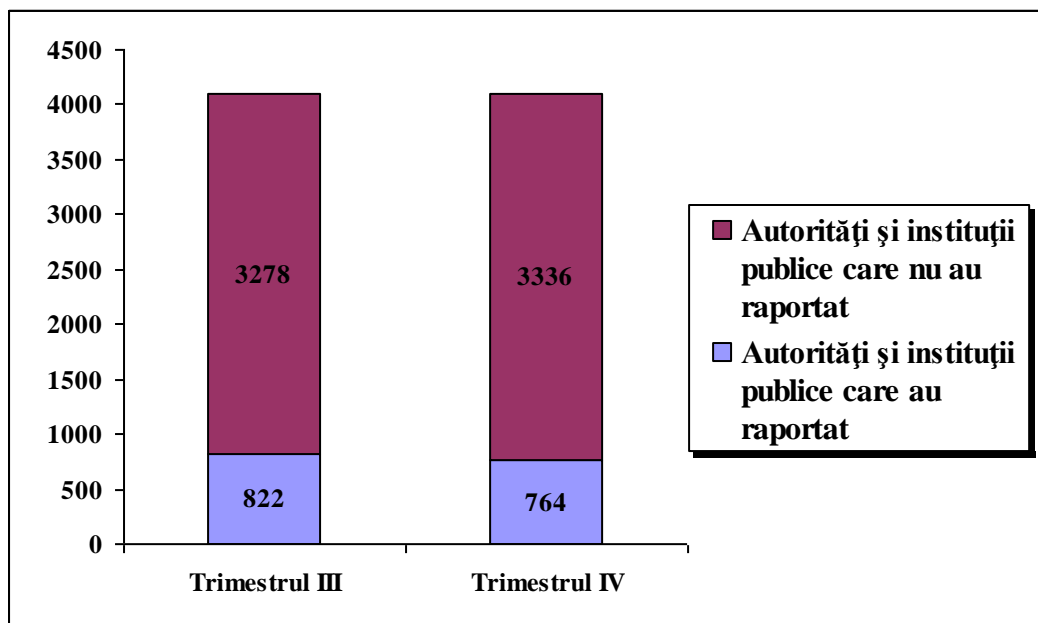


Fig. 1 – Gradul de răspundere

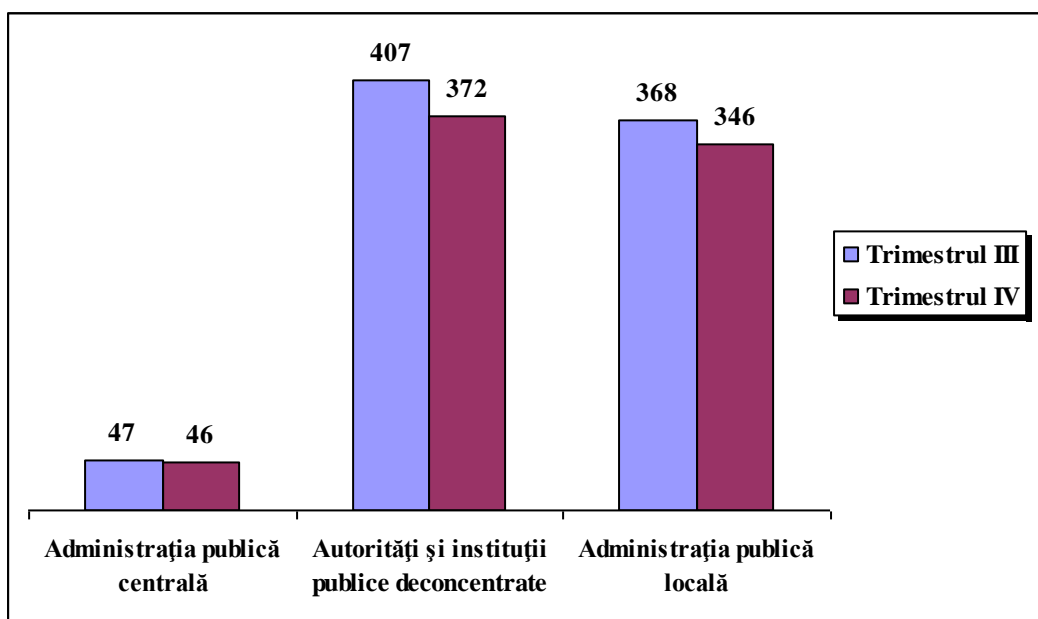


Fig. 2 – Gradul de răspundere raportat la tipul autorității sau instituției publice



3.2.2 – Gradul de acceptare a comunicării electronice

Comunicarea electronică a fost acceptată într-un procent de peste 99% de către autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate. Cazurile în care Agenției i-au fost înaintate rapoarte trimestriale sau semestriale pe format de hârtie sunt foarte rare. Trebuie menționat faptul că o serie de autorități și instituții publice au preferat să transmită formatele de raportare atât electronic, cât și scriptic, decizia aparținând în general conducerii acestora.

3.2.3 – Conformarea la prevederile legale

Peste 99% din totalul autorităților și instituțiilor publice, care au transmis rapoarte validate pentru semestrul al doilea al anului 2011, au respectat prevederile legale în ceea ce privește procedura de raportare reglementată.

3.2.4 – Gradul de relevanță a raportării

În semestrul al II-lea al anului 2011, în autoritățile și instituțiile publice care au raportat ANFP în ceea ce privește respectarea normelor de conduită, erau încadrați:

- 69.165 funcționari publici în trimestrul al III-lea al anului 2011, valoarea indicatorului fiind de 57,31%;
- 66.621 funcționari publici în trimestrul al IV-lea al anului 2011, valoarea indicatorului fiind de 55.20%.

La nivelul anului 2010 în autoritățile și instituțiile publice erau încadrați 120.684 funcționari publici. Având în vedere faptul că numărul mediu de funcționari publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate este de 67.893, ceea ce reprezintă un procent de 56,25% din totalul funcționarilor publici încadrați la nivel național, apreciem faptul că, din punct de vedere statistic, eșantionul pe care este realizată evaluarea este reprezentativ.

3.3 – Interesul pentru raportare

Interesul pentru raportare este măsurat prin intermediul a doi indicatori:

- Numărul de apeluri telefonice referitoare la procesul de raportare gestionat de ANFP în perioadele de primire a formatelor standard de raportare;
- Numărul de adrese scrise cu privire la raportările înaintate ANFP.

3.3.1 – Numărul de apeluri gestionate în perioada de raportare

În semestrul al II-lea al anului 2011, structura de specialitate din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici a gestionat un număr de 137 de apeluri telefonice. În marea lor majoritate efectuarea apelurilor telefonice a fost realizată de către consilierii de etică desemnați în cadrul autorităților și instituțiilor publice și a fost realizată cu precădere în perioada reglementată pentru raportare. În general, prin apelurile telefonice s-a solicitat lămurirea în ceea ce privește modalitatea de completare și transmitere a formatelor de raportare.

3.3.2 – Numărul de adrese scrise gestionate în perioada de raportare

Pe parcursul perioadei reglementate pentru transmiterea raportărilor aferente semestrului al II-lea al anului 2011, la Agenția Națională a Funcționarilor Publici au fost înregistrate 5 adrese scrise cu privire la monitorizarea normelor de conduită, standardelor etice și implementarea procedurilor disciplinare. Trebuie menționat faptul că raportările înainte în format scriptic, au fost transmise de



asemenea, și în format electronic, așa cum este prevăzut în cuprinsul Ordinului nr. 4500/2008 al Președintelui ANFP.

Capitolul 4 – Monitorizarea respectării normelor de conduită

Activitatea de consiliere etică a fost evaluată pe baza următorilor indicatori:

- *Nivelul de răspuns al consilierilor etici*
 - numărul funcționarilor cărora li s-a acordat consiliere etică / numărul funcționarilor publici care au solicitat consiliere etică;
- *Principalele probleme care au constituit obiectul consilierii etice*
 - sintetizarea informațiilor privind problemele care au constituit obiectul consilierii etice;
- *Pregătirea profesională a funcționarilor publici desemnați pentru consiliere etică și monitorizarea normelor de conduită*
 - cursurile de formare profesională urmate de consilierii de etică;
- *Cele mai importante cauze ale nerespectării codului de conduită*
 - sintetizarea informațiilor privind cauzele nerespectării codului de conduită identificate în rapoartele primite de ANFP pe parcursul perioadei evaluate;
- *Cele mai frecvent întâlnite consecințe ale încălcării normelor de conduită*
 - sintetizarea informațiilor privind consecințele încălcării normelor de conduită identificate în rapoartele primite de ANFP în perioada evaluată;
- *Impactul mediatic al nerespectării normelor de conduită*
 - numărul de cazuri și situații care au prezentat interes pentru opinia publică;
 - motivele pentru care aceste situații au reprezentat interes pentru opinia publică;
- *Modalitățile de prevenire și măsurile privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită la nivelul autorităților și instituțiilor publice*
 - sintetizarea măsurilor de prevenire;
 - măsurile privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită.

4.1 – Nivelul de răspuns al consilierilor de etică

În urma analizării și evaluării informațiilor transmise de către autoritățile și instituțiile publice pentru ultimele două trimestre ale anului 2011, prin comparație se poate observa faptul că nivelul de răspuns al consilierilor de etică a continuat să fie supraunitar, fapt ce demonstrează o abordare activă a activității acestora.

Trimestrul III	Funcționari publici care au solicitat consiliere etică		Funcționari publici care au primit consiliere etică	
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție
Centrale	4	8	5	13
Deconcentrate	21	164	93	217
Locale	12	138	35	152

Tabelul 2 – Nivelul de răspuns al consilierilor de etică pentru Trimestrul III

Trimestrul IV	Funcționari publici care au solicitat consiliere etică		Funcționari publici care au primit consiliere etică	
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție
Centrale	2	5	2	15
Deconcentrate	17	202	109	243
Locale	6	138	36	128

Tabелul 3 – Nivelul de răspuns al consilierilor de etică pentru Trimestrul IV

Gradul de adresabilitate și gradul de răspuns se menține relativ constant în raport cu primele două trimestre.

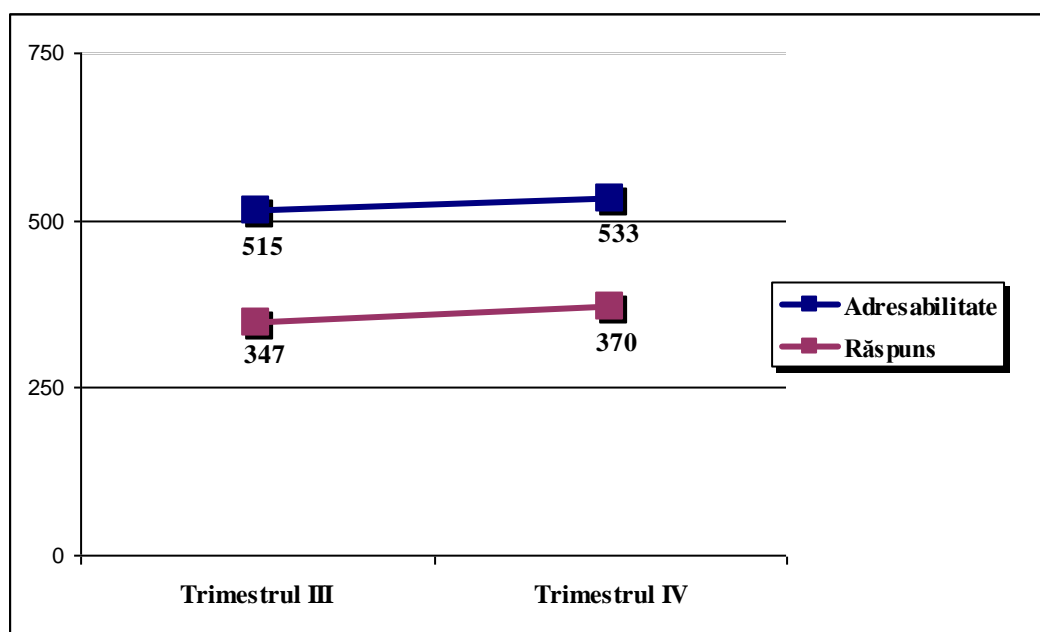


Fig. 3 – Gradul de adresabilitate și răspuns al consilierilor de etică

4.2 – Principalele probleme care au constituit obiectul consilierii etice

În urma sintetizării informațiilor primite pe parcursul perioadei de raportare, s-a constatat faptul că principalele probleme care au constituit obiectul consilierii etice s-au axat pe unul din următoarele subiecte:

- ❖ modul de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu;
- ❖ refuzul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu;
- ❖ completarea declarațiilor de avere și a declarațiilor de interese;
- ❖ conduita profesională;
- ❖ normele juridice privind sancționarea absentării nemotivate de la serviciu;
- ❖ promovarea în grad profesional a funcționarilor publici;
- ❖ drepturile funcționarilor publici.



4.3 – Pregătirea profesională a consilierilor de etică și monitorizarea respectării normelor de conduită

Pregătirea profesională a funcționarilor publici desemnați consilieri de etică a continuat și pe parcursul celui de-al II-lea semestru al anului 2011, principalele teme abordate fiind următoarele:

- ❖ managementul resurselor umane;
- ❖ relații publice și comunicare;
- ❖ egalitatea de șanse;
- ❖ organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici;
- ❖ formare formatori în domeniul eticii profesionale, etică și deontologie profesională;
- ❖ inspector de resurse umane;
- ❖ etică, integritate și carieră în funcția publică;
- ❖ formare a consilierilor de etică;
- ❖ etica în serviciile publice;
- ❖ managementul funcției și al funcționarilor publici.

În urma analizării datelor primite, s-a constatat faptul că cele mai relevante teme abordate pentru formare profesională au fost cele cu privire la formarea consilierilor de etică, deontologie profesională și etica în serviciile publice.

De asemenea, s-a constatat faptul că la nivelul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și la nivelul instituțiilor deconcentrate gradul de formare profesională a funcționarilor publici a fost semnificativ mai mare comparativ cu cel la nivel local.

4.4 – Cauzele principale ale nerespectării normelor de conduită și principalele consecințe întâlnite

Majoritatea autorităților și instituțiilor publice care au transmis rapoartă pentru ultimele două trimestre ale anului 2011 și care au evidențiat încălcări ale normelor de conduită, nu au menționat cauzele și consecințele încălcării Codului de conduită al funcționarilor publici. Pe cale de consecință, în lipsa unor date relevante, prin prezentul raport nu se pot extrage concluzii relevante cu privire la acest indicator.

În perioada 2008 – 2011 autoritățile și instituțiile publice au evidențiat o serie de cauze ale încălcării Codului de conduită al funcționarilor publici. Cu titlu de exemplu enumerăm următoarele:

- ❖ insuficienta cunoaștere și interpretare eronată a normelor juridice;
- ❖ influența problemelor personale asupra activității profesionale;
- ❖ consumul de băuturi alcoolice;
- ❖ dispute între colegi;
- ❖ repartizare inegală a sarcinilor de serviciu;
- ❖ volum de muncă ridicat;
- ❖ întrebuițarea de expresii jignitoare în timpul serviciului;
- ❖ comportament inadecvat față de beneficiarii serviciului public;
- ❖ întâzieri în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

De asemenea, în ceea ce privește raportarea consecințelor nerespectării normelor de conduită, putem enumera după cum urmează:

- ❖ perturbarea activității instituției publice;
- ❖ atingeri aduse imaginii instituției publice;
- ❖ atragerea nemulțumirii beneficiarilor de servicii publice.



Agencia Națională a Funcționarilor Publici menține constatarea formulată în Rapoartele din anii precedenți, conform căreia, la nivelul autorităților și instituțiilor publice raportoare s-a acordat o importanță diminuată analizării și individualizării cauzelor și consecințelor nerespectării normelor de conduită de către funcționarii publici.

4.5 – Impactul mediatic al nerespectării normelor de conduită

Deși deteriorarea imaginii instituției este identificată în mod expres ca o consecință a nerespectării normelor de conduită, ANFP menține constatarea anterioară, conform căreia, majoritatea rapoartelor înaintate nu conțin aspecte referitoare la evaluarea impactului nerespectării normelor de conduită de către funcționarii publici.

Față de aceasta, datele furnizate de către autoritățile și instituțiile publice nu permit formularea unor concluzii relevante pentru măsurarea acestui indicator.

4.6 – Modalitățile de prevenire și măsurile privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită

Gradul de identificare a modalităților de prevenire și a măsurilor privind reducerea sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită la nivelul autorităților și instituțiilor publice continuă să fie redus. În urma colectării datelor primite, s-a constatat faptul că doar un procent de aproximativ 20% din autoritățile și instituțiile publice au transmis date relevante cu privire la acest indicator.

Agencia continuă să prezinte o sinteză a celor mai frecvent menționate modalități de prevenire și măsuri de eliminare a cazurilor de nerespectare a normelor de conduită, cu mențiunea că acestea nu sunt reprezentative la nivel de sistem.

Cu privire la modalitățile de prevenire a încălcării normelor de conduită în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, se pot evidenția următoarele:

- ❖ acțiuni de conștientizare a funcționarilor publici asupra importanței respectării normelor de conduită și a standardelor etice;
- ❖ aducerea la cunoștința funcționarilor publici a legislației specifice de interes pentru domeniul în care își desfășoară activitatea;
- ❖ identificarea activităților cu grad sporit de risc și implementarea unor măsuri organizatorice care să le gestioneze;
- ❖ elaborarea unor analize prealabile ale situațiilor care urmează a fi parcurse la nivelul autorităților și instituțiilor publice și prezentarea modalităților de rezolvare a acestora;
- ❖ asigurarea transparenței actului administrativ și deciziilor luate la nivelul instituției;
- ❖ reglementarea proceselor care au loc la nivelul instituției și elaborarea și implementarea unor proceduri interne;
- ❖ selectarea corectă a funcționarilor publici, în funcție de experiență și competență.

În ceea ce privește sintetizarea măsurilor privind reducerea și/sau eliminarea cazurilor de nerespectare a normelor de conduită la nivelul autorităților și instituțiilor publice, se pot evidenția următoarele:

- ❖ buna funcționare a comisiei de disciplină și aplicarea de către persoana care are competența legală a sancțiunilor propuse;
- ❖ controlul managerial al activității persoanelor care nu respectă normele de conduită;

- ❖ efectuarea unui control managerial asupra proceselor în cadrul cărora au fost identificate încălcări ale normelor de conduită;
- ❖ identificarea factorilor care au generat încălcări ale normelor de conduită și implementarea unor măsuri care să conducă la eliminarea acestor factori;
- ❖ aplicarea unitară și obiectivă a sancțiunilor disciplinare;
- ❖ creșterea gradului de responsabilizare a funcționarilor publici;
- ❖ întărirea managementului bazat pe obiective și rezultate.

Urmare a evaluării generale a datelor numerice și informațiilor calitative cuprinse în rapoartele înaintate, se constată faptul că activitatea consilierilor de etică continuă să se dezvolte, înregistrându-se o tendință preponderent crescătoare. Din datele transmise ANFP, activitatea de consiliere etică a influențat pozitiv conduita funcționarilor publici, ceea ce duce la concluzia faptului că activitatea întreprinsă s-a dovedit eficientă. Cu toate acestea, ținta propusă de Agenție în ceea ce privește nivelul calitativ dorit a fost atinsă într-o foarte mică măsură. Pe cale de consecință, Agenția Națională a Funcționarilor Publici apreciază faptul că activitățile de instruire trebuie să fie dezvoltate, acestea având un rol esențial în dezvoltarea activității consilierilor de etică.

Sub aspectul unei raportări corecte, prin analiză comparativă, ANFP a constatat faptul că datele furnizate de către consilierii de etică se coroborează ce cele obținute de Agenție prin alte metode de monitorizare, cu titlu de exemplu referindu-ne la monitorizarea petițiilor primite spre soluționare.

Din punct de vedere calitativ, în mare majoritate, rapoartele transmise de către consilierii de etică nu sunt completate, prin concluzie, acestea nu sunt relevante.

Capitolul 5 – Monitorizarea implementării procedurilor disciplinare

5.1 – Capacitatea de sesizare

Capacitatea de sesizare a fost evaluată pe baza următorilor indicatori:

- *Gradul de sesizare*
 - numărul funcționarilor publici ale căror fapte au fost sesizate comisiei de disciplină / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte;
- *Indicele sesizărilor*
 - numărul sesizărilor adresate comisiei de disciplină / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte;
- *Categoriile de persoane care formulează sesizări*
 - calitatea persoanelor care formulează sesizări / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte;
- *Motivele sesizărilor*
 - sinteza principalelor motive care au stat la baza formulării sesizărilor adresate comisiilor de disciplină.

5.1.1 – Gradul de sesizare

La nivelul autorităților și instituțiilor publice a fost raportat în al II-lea semestru al anului 2011 un număr de 394 funcționari publici pentru care au fost formulate sesizări disciplinare, dintre care 162 pentru funcționarii publici de conducere și 232 pentru funcționarii publici de execuție.



5.1.2 – Indicele sesizărilor

În timp ce gradul de sesizare măsoară numărul funcționarilor publici pentru care a fost sesizată comisia de disciplină, indicele sesizărilor măsoară numărul de sesizări adresate acesteia. ANFP și-a propus măsurarea celor doi indicatori și monitorizarea evoluției valorilor acestora pentru a deține informații cu privire la frecvența cu care o plângere este îndreptată împotriva unui singur funcționar public sau împotriva mai multor funcționari publici.

Din datele gestionate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a rezultat faptul că în semestrul al II-lea al anului 2011 au fost formulate 351 de sesizări disciplinare.

5.1.3 – Categoriile de persoane care formulează sesizări

Sesizarea disciplinară este unicul act care poate declanșa procedura disciplinară, reprezentând în același timp actul de investire a comisiei de disciplină cu autoritatea și competența legală a desfășurării procedurii disciplinare.

Conform dispozițiilor art. 19 alin. (2) din H.G. nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, comisiile de disciplină își desfășoară activitatea numai în baza unei sesizări, în limitele și raportat la obiectul acesteia.

Indicatorul prezintă în ce proporție categoriile prestabilite de persoane formulează plângeri disciplinare.

În urma analizării repartizării sesizărilor pe categorii de persoane, se poate observa faptul că 7% dintre acestea pornesc de la beneficiarii serviciului public, restul fiind generate de șefii direcți sau indirecti ai funcționarilor publici – 58% sau de colegi – 35%.

5.1.4 – Motivele sesizărilor

În urma raportărilor primite de la autoritățile și instituțiile publice, au fost semnalate următoarele motive ale sesizărilor:

- ❖ neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă și/sau neglijență a atribuțiilor de serviciu;
- ❖ refuzul de a îndeplini sarcinile de serviciu;
- ❖ absențe nemotivate de la serviciu;
- ❖ întâzieri repetate în efectuarea lucrărilor;
- ❖ comportament necorespunzător și utilizarea de cuvinte și expresii jignitoare;
- ❖ încălcarea regimului incompatibilităților și al conflictului de interese;
- ❖ încălcarea dispozițiilor privind incompatibilitățile și conflictului de interese;
- ❖ încălcarea regulamentelor de ordine interioară ale autorităților și instituțiilor publice unde funcționarul public în cauză este încadrat;

Prin comparație cu raportările anterioare, se poate observa faptul că motivele sesizărilor adresate comisiilor de disciplină sunt în general asemănătoare, preponderente fiind cele cu privire la modul de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu.

5.2 – Finalizarea procedurilor disciplinare

În urma cercetării situației sesizate, comisiile de disciplină întocmesc rapoarte prin care formulează propuneri privind sancțiuni disciplinare aplicabile sau, după caz, propuneri de clasare a sesizărilor.



În conformitate cu prevederile art. 50 alin. (1) din H.G. nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară emite actul administrativ de sancționare urmare a propunerii formulate de comisia de disciplină.

În vederea evaluării modului în care a avut loc finalizarea procedurii disciplinare, au fost măsurați următorii indicatori:

- *Propunerile formulate de comisiile de disciplină*
 - numărul clasărilor sau al sancțiunilor disciplinare propuse de comisia de disciplină / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Obligații neîndeplinite de funcționarii publici*
 - sintetizarea principalelor norme juridice încălcate de funcționarii publici;
 - extragerea obligațiilor neîndeplinite;
- *Gradul de sancționare*
 - numărul sancțiunilor disciplinare aplicate / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Motivele aplicării unei sancțiuni diferite*
 - sintetizarea motivelor invocate în vederea aplicării unei sancțiuni diferite;
- *Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală*
 - numărul cazurilor în care au fost sesizate organele de cercetare penală / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;
- *Soluții ale instanțelor de judecată pronunțate în cazurile contestării actelor administrative de sancționare*
 - numărul hotărârilor instanțelor de judecată / numărul funcționarilor publici încadrați în autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte validate;

5.2.1 – Propunerile formulate de comisiile de disciplină

Valorile obținute în urma analizării informațiilor transmise pentru acest indicator sunt în general constante. Pentru semestrul al II-lea al anului 2011 au fost raportate Agenției 351 propuneri formulate de comisia de disciplină. Dintre acestea, comisiile de disciplină au formulat 224 propuneri de clasare și 127 propuneri de sancționare.

5.2.2 – Obligații neîndeplinite de către funcționarii publici

Raportările autorităților și instituțiilor publice indică temeuri legale care stau la baza propunerilor de sancționare disciplinară. Pe baza acestora, ANFP a identificat o serie de obligații reglementate prin lege, încălcate de funcționarii publici, după cum urmează:

- ❖ îndeplinirea îndatoririlor de serviciu în termenele stabilite;
- ❖ prezentarea la serviciu în timpul programului de lucru;
- ❖ respectarea prevederilor legale cu privire la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege funcționarilor publici;
- ❖ conformarea față de dispozițiile primite de la șefii ierarhici superiori;



- ❖ obligația de a considera interesul public mai presus decât cel personal, în exercitarea funcției publice;
- ❖ respectarea prevederilor cuprinse în legislația specifică care reglementează domeniul de activitate al funcționarului public în cauză;
- ❖ respectarea prevederilor regulamentelor interne ale autorităților și instituțiilor publice unde funcționarul public își desfășoară activitatea.

În urma analizării datelor primite, se constată ca nu au fost identificate diferențe semnificative cu privire la informațiile înaintate în perioadele anterioare.

5.2.3 – Gradul de sancționare

În conformitate cu prevederile art. 50 alin. (1) din H.G nr. 1344/2007, cu modificările și completările ulterioare, persoana care are competența legală de a aplica sancțiuni disciplinare emite actul administrativ de sancționare ca urmare a propunerii formulate de comisia de disciplină.

Ca urmare a analizării informațiilor primite pentru semestrul al II-lea al anului 2011 au fost identificate 127 sancțiuni disciplinare aplicate, dintre care 28 muștrări scrise și 99 sancțiuni mai grave.

	Numărul și tipul sancțiunilor dispuse de persoana care are competența legală de aplicare									
	Muștrări scrise		Diminuări salariale		Suspendare drept avansare/promovare		Retrogradări		Destituiri	
	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție	Conducere	Execuție
Centrale	3	12	3	19	2	1	1	0	0	2
Deconcentrate	0	6	2	27	0	4	2	4	0	3
Locale	2	5	3	16	0	2	1	2	0	5
TOTAL	5	23	8	62	2	7	4	6	0	10

Tabelul 4 – Sancțiunile aplicate funcționarilor publici în semestrul al II-lea al anului 2011

5.2.4 – Motivele aplicării unei sancțiuni diferite

La aplicarea unor sancțiuni disciplinare mai ușoare, s-a ținut cont de circumstanțele atenuante în care a fost săvârșită fapta, de dimensiunea redusă a prejudiciului sau de consecințele limitate ale acestuia.

În cazul aplicării unor sancțiuni disciplinare mai grave, s-a ținut cont de prejudiciile de imagine aduse autorității sau instituției publice precum și de consecințele importante pe care abaterea disciplinară le-a antrenat.

Nu s-au aplicat sancțiuni disciplinare în cazul în care funcționarii publici pentru care comisia de disciplină a propus sancțiuni au ieșit din corpul funcționarilor publici.

Din datele raportate, rezultă faptul că sancțiunea muștrării scrise a fost aplicată și direct de către persoana care are competența legală de numire în funcția publică, în temeiul art. 78 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 (r2) privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.

5.2.5 – Cazuri în care au fost sesizate organele de cercetare penală

În baza datelor colectate de la autoritățile și instituțiile publice care au transmis rapoarte pentru semestrul al II-lea al anului 2011, a rezultat faptul că pentru 17 funcționari publici au fost sesizate organele de cercetare penală.

Valoarea indicatorului nu a înregistrat evoluții semnificative.

Pentru perioada de referință, autoritățile și instituțiile publice au raportat către ANFP fapte sesizate de către comisiile de disciplină ca infracțiuni, după cum urmează:



- ❖ abuzul în serviciu contra intereselor publice;
- ❖ abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor;
- ❖ falsul material în înscrisuri oficiale și uz de fals;
- ❖ fals privind identitatea;
- ❖ primirea de foloase necuvenite;
- ❖ neglijența în serviciu;
- ❖ divulgarea secretului profesional.

5.3 – Soluții ale instanțelor de judecată în cazurile contestării actelor administrative de sancționare

Număr hotărâri pronunțate de instanță		
Menținere sancțiune disciplinară	Aplicarea unei sancțiuni disciplinare mai ușoare	Anulare sancțiune disciplinară dispusă
2	0	19

Tabelul 5 – Soluții ale instanțelor de judecată

Capitolul 6 – Recomandări

6.1 – Recomandări generale

Agenția Națională a Funcționarilor Publici recomandă respectarea Ordinului Președintelui nr. 4500/2008 și acordarea unei atenții sporite înțelegerii procedurii reglementate, cu scopul de a contribui la creșterea calității rapoartelor transmise.

6.2 – Recomandări referitoare la comunicare în cadrul procesului de raportare

Raportul privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici se întocmește trimestrial se aprobă de conducătorul autorității sau instituției publice, se comunică funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice și se transmite trimestrial Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, **în primele 7 zile lucrătoare ale lunii imediat următoare sfârșitului fiecărui trimestru al anului**

Raportul privind implementarea procedurilor disciplinare se întocmește semestrial de către președintele comisiei de disciplină, se comunică conducătorului autorității sau instituției publice și consilierului etic și se transmite Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de către consilierul etic **în primele 7 zile lucrătoare ale lunii imediat următoare sfârșitului fiecărui semestru al anului.**

Nerespectarea regulilor procedurale de transmitere atrage aplicarea procedurii de invalidare.

6.3 – Recomandări referitoare la activitatea de consiliere etică

Agenția recomandă ca abordarea consilierilor de etică față de funcționarii publici, să fie activă și pe parcursul anului 2012.

ANFP recomandă funcționarilor publici cu atribuții de consiliere etică să consulte periodic portalul instituției, la adresa www.anfp.gov.ro secțiunea *Materiale utile* subsecțiunea *Formate de*



raportare, pentru a se informa cu privire la recomandările pe care ANFP le formulează pentru îmbunătățirea continuă a procesului de raportare

6.4 – Recomandări referitoare la identificarea cauzelor și consecințelor nerespectării normelor de conduită

Agenția recomandă îmbunătățirea capacității de identificare și reflectare în sinteză a informațiilor concrete care constituie cauze ale încălcării normelor de conduită.

După cum este deja cunoscut din recomandările anterioare, Agenția Națională a Funcționarilor Publici reiterează faptul că neidentificarea cauzelor și consecințelor nerespectării normelor de conduită creează dificultăți în identificarea modalităților de prevenire adecvate și în aplicarea măsurilor necesare de reducere sau diminuare a acestor factori.

6.5 – Recomandări referitoare la identificarea modalităților de prevenire și a măsurilor de reducere și/sau diminuare a cazurilor de nerespectare a normelor de conduită

De asemenea, ANFP reiterează recomandările anterioare în ceea ce privește îmbunătățirea metodelor de analiză în domenii care au incidență asupra conduitei profesionale la nivelul autorităților și instituțiilor publice.

Se recomandă ca măsurile de prevenire a încălcării normelor de conduită să aibă la bază:

- analize prealabile ale mediului organizațional intern și extern, precum și asupra modului în care mediul intern și extern autorității sau instituției publice poate influența conduita funcționarilor publici;
- previzionarea și evaluarea riscurilor care pot apărea în activitatea funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice;
- identificarea domeniilor de activitate sau a activităților cu risc ridicat de expunere la vulnerabilități care ar putea conduce la încălcarea normelor de conduită sau la fapte mai grave de încălcare a legii;
- identificarea factorilor care generează vulnerabilități sau care favorizează încălcarea normelor de conduită; studierea comportamentelor/atitudinilor/vulnerabilităților identificate atât la nivel individual, cât și la nivelul autorității sau instituției publice, care pot conduce la încălcarea normelor de conduită;
- măsuri manageriale și administrative menite să contribuie la îmbunătățirea climatului de lucru;
- identificarea și implementarea măsurilor de eliminare sau reducere a riscurilor care pot apărea în activitate și care pot conduce la încălcarea normelor legale;
- identificarea și implementarea măsurilor de limitare a intervenției factorilor care generează vulnerabilități și de apariție a situațiilor cu potențial impact negativ asupra conduitei funcționarilor publici.

Măsurile de prevenire trebuie să fie specifice și adaptate situațiilor susceptibile de nerespectare a normelor de conduită. Acestea trebuie să aibă un caracter preventiv prin implementarea acestora înainte de a constata încălcări ale normelor legale.

Măsurile de reducere/eliminare a cazurilor de nerespectare a normelor de conduită sunt implementate, de regulă, după ce au fost identificate cazuri de nerespectare a normelor de conduită la nivelul autorității sau instituției publice.

Se recomandă ca măsurile de reducere/eliminare a cazurilor de nerespectare a normelor de conduită să aibă la bază:

- identificarea cauzelor care au condus la nerespectarea normelor de conduită;



- identificarea și evaluarea consecințelor produse în cazurile concrete de nerespectare a normelor de conduită;
- identificarea și implementarea măsurilor de înlăturare a cauzelor care au condus la nerespectarea normelor de conduită și de eliminare a consecințelor care s-ar fi putut produce.

Capitolul 7 – Concluzii

În urma monitorizării realizate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a fost evidențiată înregistrarea unui număr redus de raportări privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici și cu privire la implementarea procedurilor disciplinare. Pentru semestrul al II-lea al anului 2011, doar un procent de aproximativ 18% din totalul autorităților și instituțiilor publice au transmis aceste raportări către ANFP.

Pentru a duce la îndeplinire obligațiile care îi revin în conformitate cu Planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și a luptei împotriva corupției, Agenția Națională a Funcționarilor Publici recomandă conducătorilor tuturor autorităților și instituțiilor publice să facă în continuare cunoscute existența și rolul funcționarului cu atribuții de consiliere etică și monitorizare a normelor de conduită, să acorde tot sprijinul necesar activității acestuia și să promoveze colaborarea cu acesta în situații privind conduita profesională.