



Proiect
“PROETIC: ETICĂ + TRANSPARENȚĂ + INTEGRITATE - CORUPȚIE”
UAT Municipiul Ploiești

GHID DE BUNE PRACTICI
pentru prevenirea corupției în administrația publică

2019

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

CUPRINS

Introducere

Cap.1 - Prevenirea corupției în administrația publică

Cap.2 - Stadiul implementării SNA 2016 - 2020 în administrația publică locală

Cap.3 - Măsurile de prevenire a corupției - bune practici

3.1. Suport MDRAP pentru prevenirea corupției la nivel local

3.2. Managementul calității și controlul intern managerial al instituțiilor publice

3.3. Managementul vulnerabilităților și riscurilor de corupție

3.4. Planul de integritate

3.5. Coduri de conduită/etică/integritate

3.6. Consilierul de etică

3.7. Protecția avertizorului de integritate (în interes public)

3.8. Evitarea conflictelor de interese

3.9. Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice

3.10. Regimul incompatibilităților

3.11. Transparență în procesul decizional

3.12. Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP România)

3.13. Acces la informații de interes public

3.14. Declararea averilor

3.15. Declararea cadourilor

3.16. Funcțiile sensibile

Cap. 4 - Dezvoltare durabilă

Cap. 5 - Egalitatea de șanse și tratament

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Introducere

La nivelul Consiliului Europei, un argument pentru Rezoluția (97)24 a Comitetului de Miniștri privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției, adoptată la 6 noiembrie 1997, la Sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri a fost: “Conștienți de faptul că fenomenul corupției reprezintă o amenințare serioasă la adresa principiilor și valorilor Consiliului Europei, subminează încrederea cetățenilor în democrație, provoacă eroziunea ordinii de drept și constituie o respingere a drepturilor omului, subminând dezvoltarea economică și socială;”, argument ce rămâne din nefericire la fel de actual și la nivelul anului 2019.

La nivel mondial, UNDP a dezvoltat în 2018 un ghid de bune practici pentru prevenirea corupției (Good Practices în public sector excellence to prevent corruption)¹ și un ghid de bune practici dedicate autorităților locale (Guide to corruption-free local government)², documente de referință actualizate, în conformitate cu implementarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC).

Ghidul de bune practici pentru prevenirea corupției în administrația publică este corelat în principal cu măsurile de prevenire a corupției prevăzute prin Hotărârea nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.

Valorile asumate prin SNA 2016 - 2020³ sunt:

- voința politică - toate cele trei puteri în stat, respectiv puterea executivă, judecătorească și cea legislativă, înțeleg importanța unei societăți lipsite de corupție și vor conlucra pentru ducerea la îndeplinire a măsurilor prevăzute de prezenta strategie;

¹ <http://www.anti-corruption.org/wp-content/uploads/2018/10/UNDP-2018-Good-Practices-in-Public-Sector-Excellence-to-Prevent-Corruption.pdf>

² <http://localizingthesdgs.org/library/486/Guide-To-Corruption-Free-Local-Government.pdf>

³ HOTĂRÂRE nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, ANEXA 1, pg. 15, 16.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- integritatea - reprezentanții instituțiilor și autorităților publice au obligația de a declara orice interese personale care pot veni în contradicție cu exercitarea obiectivă a atribuțiilor de serviciu. Totodată, aceștia sunt obligați să ia toate măsurile necesare pentru evitarea situațiilor de conflict de interese și incompatibilități;
- prioritatea interesului public - reprezentanții instituțiilor și autorităților publice au datoria de a considera interesul public mai presus de orice alt interes în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Aceștia nu trebuie să se folosească de funcția publică pentru obținerea de beneficii necuvenite patrimoniale sau nepatrimoniale, pentru ei, familiile lor sau persoane apropiate;
- transparența - reprezentanții instituțiilor și autorităților publice vor asigura accesul neîngrădit la informațiile de interes public, transparența procesului decizional și consultarea societății civile în cadrul acestui proces.

Ghidul de bune practici pentru prevenirea corupției în administrația publică din perspectiva implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020 este elaborat în cadrul proiectului „Proetic: etică + transparență + integritate - corupție” și contribuie la atingerea obiectivului general al proiectului: creșterea transparenței, eticii și integrității la nivelul Municipiului Ploiești, prin implementarea unor măsuri de prevenire a corupției, creșterea nivelului de educație anticorupție a personalului, precum și prin aplicarea normelor, măsurilor și procedurilor în materie de etică, integritate și anticorupție reglementate la nivelul instituțiilor publice.

Ghidul de bune practici este corelat cu alte documente elaborate în cadrul proiectului, precum:

- Raport de analiză a situației existente la nivelul UAT Municipiul Ploiești;
- Manual de bune practici în vederea creșterii transparenței, eticii și integrității în administrația publică;
- Codul etic și de integritate al funcționarilor publici și al personalului contractual din cadrul Primăriei Municipiului Ploiești (PMC);
- Procedura de sistem privind Consilierea etică a funcționarilor publici și a personalului contractual din Primăria Municipiului Ploiești;
- Procedura de comunicare pe teme anticorupție.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Totodată, Ghidul pune accent pe bunele practici pentru prevenirea corupției la nivelul instituțiilor din administrația publică locală, în concordanță și cu concepte de stringență actualitate - combaterea corupției, inovarea și transformarea digitală a sectorului public, smart cities și guvernarea deschisă.

Cap. 1 - Prevenirea corupției în administrația publică

Statele membre ale UE au formulat o serie de recomandări pentru adoptarea și punerea în aplicare a codurilor de conduită și etică pentru angajații din sectorul public, obligațiile angajaților din sectorul public de a raporta suspiciuni de corupție, analize ale riscurilor și îmbunătățiri în procedurile administrative, financiare și de achiziții pentru a reduce riscurile, (inclusiv planificarea carierei, instruirea, mobilitatea și salariile), sistemele de audit și control, instituirea de sisteme de sancțiuni disciplinare și crearea mecanismelor de auto-evaluare în cadrul instituțiilor expuse riscurilor de corupție.

Tendința actuală a luptei împotriva corupției pune accent deosebit pe utilizarea instrumentelor de prevenire, iar cuvintele cheie sunt transparența și responsabilitatea în sectorul public.

Pentru ca cetățenii să-și păstreze încrederea în guvern (central sau/și local), trebuie să aibă încredere că cei din serviciul public acționează în orice moment în interesul publicului. În calitate de administratori ai încrederii publice, liderii guvernamentali/aleșii și angajații au responsabilitatea fiduciară de a acționa într-o manieră echitabilă și imparțială, care este loială publicului, punând interesul public înaintea câștigului personal și care îndeplinește îndatoririle de competență, integritate, răspundere și transparență.

În îndeplinirea acestor sarcini, aleșii și funcționarii publici vor întâlni dileme etice previzibile care decurg din rolul lor. Acestea includ⁴:

- dileme care implică corectitudinea;

⁴ Sursa: Hana Callaghan, Dileme etice inevitabile pentru aleși/funcționari publici, 2014
(<https://www.scu.edu/ethics/focus-areas/government-ethics/resources/unavoidable-ethical-dilemmas-for-public-officials/>)





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

- dileme care implică conflicte între interesele personale și interesul public;
- dileme care implică executarea fidelă a îndatoririlor de serviciu;
- dileme care implică acționarea cu integritate;
- dilemele care implică răspunderea.

Scopul principal al SNA 2016-2020 este promovarea integrității, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional de prevenire și combatere a corupției în România.

Strategia Națională Anticorupție pe perioada 2016-2020 are un caracter multidisciplinar și este concepută într-o abordare pragmatică, cu seturi de indicatori, surse de verificare a acestora, riscuri asociate obiectivelor și măsurilor din strategie, implicații juridice și bugetare. SNA mai cuprinde și inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției și standarde de publicare a informațiilor de interes public.

În concordanță cu abordările la nivel internațional și european, Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020 asumă următoarele principii⁵:

- principiul statului de drept în baza căruia este consacrată supremația legii, toți cetățenii fiind egali în fața acesteia;
- principiul răspunderii potrivit căruia autoritățile statului răspund pentru îndeplinirea atribuțiilor ce le revin, respectiv pentru modul de implementare și eficiența strategiilor;
- principiul gestionării responsabile a riscurilor generate de comportamente lipsite de integritate, ca parte integrantă din procesul managerial desfășurat de către fiecare organizație;
- principiul proporționalității în elaborarea și punerea în aplicare a procedurilor anticorupție: instituțiile publice trebuie să elaboreze, să implementeze și să mențină proceduri puternice, care să fie proporționale cu riscurile și vulnerabilitățile instituționale și dimensionate în funcție de resursele și complexitatea organizației;
- principiul răspunderii la cel mai înalt nivel de angajament: Politicile "anti-mită" nu vor fi eficiente dacă nu există un mesaj clar dat de administrație de la nivelul cel mai înalt că mita nu este tolerată;

⁵ HOTĂRÂRE nr. 583 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, ANEXA 1, pg. 16,17.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- **principiul prevenirii săvârșirii faptelor de corupție și a incidentelor de integritate** potrivit căruia identificarea timpurie și înlăturarea în timp util a premiselor apariției faptelor de corupție sunt prioritare și imperative. Atât instituțiile publice, cât și cele private trebuie să dea dovadă de diligență în evaluarea partenerilor, agenților și contractorilor. Fiecare entitate ar trebui să evalueze riscurile de luare de mită asociate cu intrarea într-un parteneriat sau de contractare a unor acorduri cu alte entități și este datoră apoi să efectueze evaluări periodice ale riscurilor. La încheierea de parteneriate sau aranjamente contractuale trebuie să verifice dacă respectivele organizații au politici și proceduri care sunt în concordanță cu aceste principii și orientări;
- **principiul eficacității în combaterea corupției**, care se bazează pe evaluarea continuă a activității instituțiilor cu atribuții în domeniu, atât din punctul de vedere al îndeplinirii cât mai complete a obiectivelor asumate pentru a produce efectele pozitive pe care societatea le așteaptă, cât și al managementului organizațional;
- **principiul cooperării și coerenței**, în baza căruia instituțiile implicate în prevenirea și combaterea corupției trebuie să coopereze îndeaproape, asigurând o concepție unitară asupra obiectivelor ce trebuie îndeplinite și a măsurilor ce urmează a fi luate;
- **principiul parteneriatului public - privat**, care recunoaște importanța cooptării societății civile și a mediului de afaceri în activitățile concrete de implementare a măsurilor de prevenire a corupției;
- **principiul accesului neîngrădit la informațiile de interes public și al transparenței decizionale.**

Pentru punerea în aplicare a acțiunilor, măsurilor și liniilor directoare stabilite în SNA 2016 - 2020, aceasta se va completa și corela cu alte strategii naționale și sectoriale, precum:

- Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014 - 2020;
- Strategia Educației și Formării Profesionale din România 2016 - 2020;
- Strategia privind Formarea profesională în Administrația publică 2016 - 2020
- Strategia privind Dezvoltarea Funcției Publice;
- Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020;
- Strategia Națională de Lupta Atifraudă 2017 - 2023;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

- Strategia Națională de Ordine și Siguranță Publică 2015 - 2020;
- Strategia Națională de Apărare a Țării 2015 - 2019;
- Strategia Națională în Domeniul Achizițiilor Publice;
- Strategia Națională pentru Competitivitate, etc.

Strategia de consolidare a administrației publice (SCAP) 2014 - 2020, prevede că *“Intervențiile propuse în prezenta strategie, din perspectiva resurselor umane din administrație, au un caracter complementar în raport cu SNA și sunt orientate pe următoarele cinci paliere:*

- *Continuarea dezvoltării și a implementării planurilor de acțiune sectoriale de la nivelul tuturor autorităților publice, bazate pe evaluarea riscurilor și o implementare eficientă a măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare prevăzuți în Anexa II la SNA;*
- *Sprijinirea autorităților administrației publice locale/centrale în vederea implementării măsurilor de prevenire a corupției prin dezvoltarea, promovarea și utilizarea de instrumente specifice (ghiduri, metodologii, proceduri, instruirii etc.);*
- *Dezvoltarea și utilizarea de mecanisme instituționale și interinstituționale, în parteneriat cu societatea civilă și/sau autoritățile administrației publice locale, care vizează implementarea și monitorizarea măsurilor cuprinse în documentele programatice în domeniul prevenirii corupției;*
- *Implementarea măsurilor de prevenire a corupției la nivelul administrației publice locale, prin: organizarea de campanii de informare/conștientizare a cetățenilor și funcționarilor publici, organizarea de consultări/dezbateri publice periodice în plan local pentru promovarea bunelor practici anticorupție la nivelul administrației publice locale și creșterea încrederii cetățenilor; elaborarea de studii privind fenomenul corupției din administrația publică locală; dezvoltarea rețelelor de elaborare și evaluare a politicilor publice anticorupție de la nivel teritorial/local după modelul Grupurilor de Acțiune Anticorupție;”⁶*

⁶ Strategia de consolidare a administrației publice 2014 – 2020, pg. 46.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Prin creșterea transparenței (oferindu-se modele/ standarde pentru creșterea accesului la informații), se crește gradul de conștientizare la nivelul factorilor de decizie și a funcționarilor privind buna guvernare, dar se și oferă presei, societății civile și publicului larg noi instrumente investigative și de monitorizare a instituțiilor publice și se menține presiunea publică asupra administrației și clasei politice.

Totodată, îmbunătățirea controlului administrativ este prioritar, includerea sistemului de control managerial intern în lista măsurilor preventive anticorupție este justificat, pentru că toate aceste deficiențe de management pot fi identificate ca vulnerabilități în combaterea corupției.

Corupția generează distorsiuni în alocarea de resurse și în managementul public și la nivel local. Principalele consecințe ale corupției la nivel local sunt:

- calitatea slabă a serviciilor publice;
- creșterea polarității sociale;
- ineficiența în administrația publică locală;
- investiții scăzute în comunitate;
- scăderea creșterii economice în comunitate, etc.

Principalele mijloace "clasice" utilizate și la nivel local în lupta anticorupție sunt:

- angajament politic pentru un management etic;
- simplificarea procedurilor administrative;
- utilizarea sistemului de e-guvernare locală;
- participarea cetățenilor/părților interesate în procesul de luare a deciziilor;
- proces de formare continuă în domeniul eticii pentru angajați și aleși locali;
- conștientizarea cetățenilor/părților interesate privind vulnerabilitățile și riscurile de corupție;
- monitorizarea și evaluarea, etc.

Implementarea SNA 2016 - 2020 se realizează sub autoritatea și în coordonarea ministrului justiției, cu raportare către Guvern. Ministerul Justiției și Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice au semnat un acord pentru coordonarea implementării SNA la nivel local. Direcția Integritate, Bună Guvernare și Politici Publice, structură din cadrul MDRAP, fiind responsabilă cu monitorizarea implementării SNA la nivelul administrației publice locale.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

O precondiție asumată în Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 - 2020, în definirea obiectivelor strategice este "constituirea unui mecanism de colaborare și consultare cu societatea civilă și de responsabilizare a acesteia în vederea sprijinirii procesului de implementare, monitorizare și evaluarea acestor inițiative de reformă."⁷

Un management performant în administrația publică se poate realiza numai cu participarea largă a comunității și a altor părți interesate pentru lansarea unor noi idei, identificarea unui spectru larg de nevoi și probleme ce trebuie abordate, identificarea capacităților necesare pentru atingerea obiectivelor asumate și nu în ultimul rând, la realizarea unui consens necesar implementării acțiunilor prioritare.

Un document de referință este Manualul de bune practici pentru promovarea abordării pro-active a principiilor guvernării transparente, deschise și participative.⁸

Inventarul măsurilor de prevenire a corupției este cuprins în HOTĂRÂRE Nr. 583/2016 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016 -2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public, ANEXA 2 - Inventarul măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, precum și indicatorii de evaluare.

Menționăm că sunt cuprinși indicatori minimali, care măsoară din punct de vedere cantitativ și calitativ, gradul de implementare a standardelor legale de integritate. Totodată, legislația de referință din ANEXA 2 la SNA este cea în vigoare la nivelul anului 2016.

⁷ Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020, pg.14.

⁸ Sursa: <https://sgg.gov.ro/new/guvernare-transparenta-deschisa-si-participativa-standardizare-armonizare-dialog-imbunatatit-cod-sipoca-35/>





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Cap. 2 - Stadiul implementării SNA 2016 - 2020 în administrația publică locală

Obiectivele asumate în strategie privind procesul de monitorizare a SNA sunt:

- Identificarea progreselor înregistrate în implementarea SNA;
- identificarea și corectarea problemelor practice apărute în aplicarea politicilor și normelor anticorupție;
- Creșterea gradului de cunoaștere, înțelegere și implementare a măsurilor de prevenire a corupției, în sectorul public și privat.

În sprijinul procesului de monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020, se mențin platformele de cooperare, dezvoltate în cadrul SNA 2012-2015 și anume:

- a) platforma autorităților independente și a instituțiilor anticorupție;
- b) platforma administrației publice centrale;
- c) platforma administrației publice locale - coordonată în parteneriat cu MDRAP;
- d) platforma mediului de afaceri;
- e) platforma societății civile.

Este de menționat că începând din luna mai 2018, a fost creată la nivelul Secretariatului General al Guvernului Direcția Guvernare Deschisă și Relația cu Societatea Civilă, care sprijină coordonarea Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă.

În Raportul de monitorizare (M3) a implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020, la nivelul administrației publice locale în anul 2018⁹ se menționează:

- *Gradul de aderare la valorile SNA 2016-2020 a înregistrat o creștere majoră față de ciclul strategic anterior (SNA 2012 - 2015), de la 16,17% la 49,88%.*

⁹ Sursa: [http://www.mdrap.ro/comunicare/presa/comunicate/raportul-de-monitorizare-\(m3\)--a-implementarii-strategiei-nationale-anticoruptie-2016-2020-la-nivelul-administratiei-publice-locale-in-anul-2018](http://www.mdrap.ro/comunicare/presa/comunicate/raportul-de-monitorizare-(m3)--a-implementarii-strategiei-nationale-anticoruptie-2016-2020-la-nivelul-administratiei-publice-locale-in-anul-2018)





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

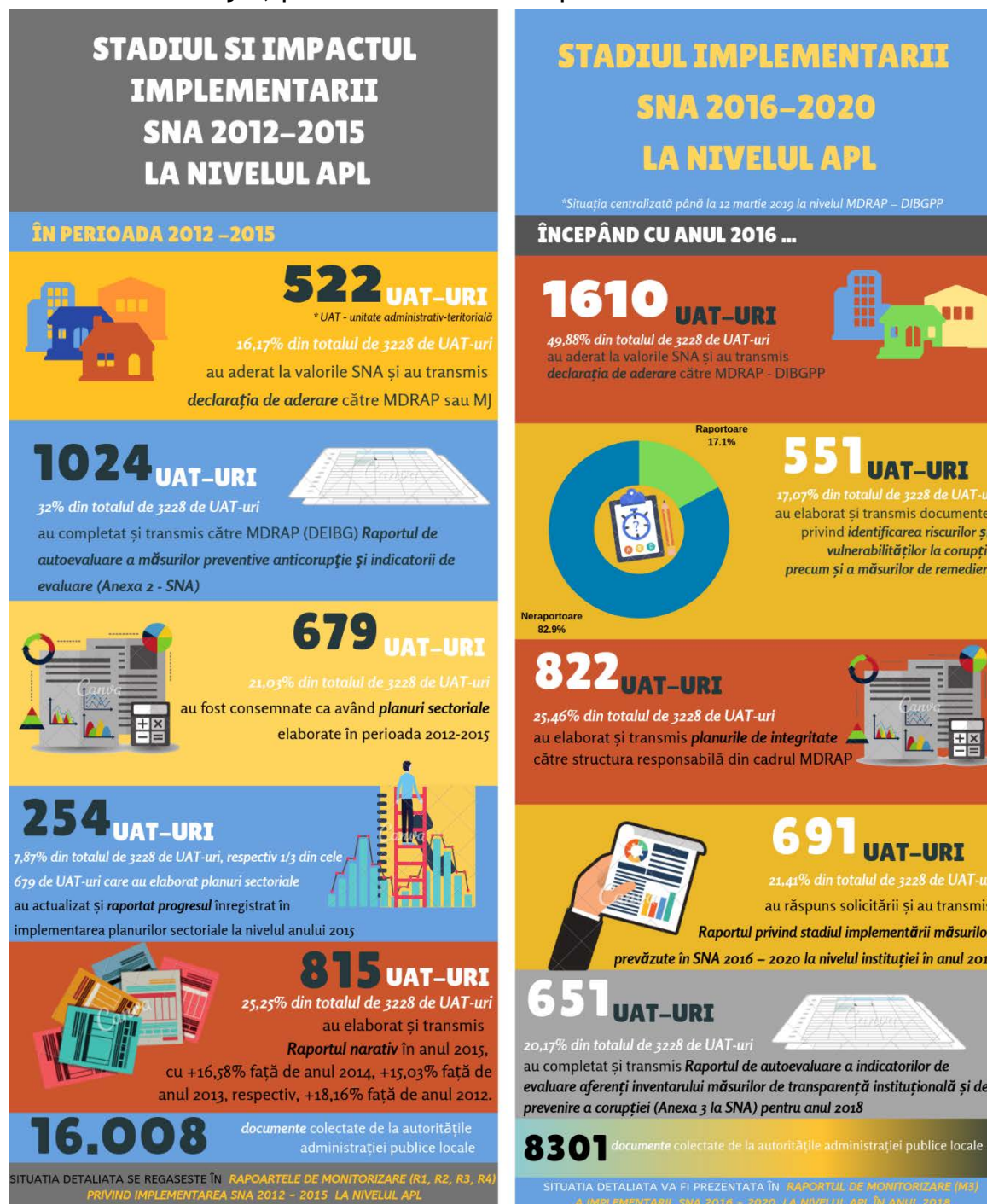
- Rata de completare a raportului anual de autoevaluare (Anexa nr.3 din H.G. nr. 583/2016) a crescut cu 11,37% față de anul 2017 (20,17%), când a fost înregistrat cel mai scăzut grad de raportare a acestui document - 8,80.
- Rata de raportare crește în funcție de tipul de UAT, respectiv de la consilii județene la comune.
- În ceea ce privește implementarea măsurilor preventive anticorupție, de transparență instituțională și decizională și de bună guvernare, din analiza calitativă a rapoartelor transmise se constată faptul că, deși au fost înregistrate progrese semnificative în activitatea desfășurată de unitățile administrativ-teritoriale raportoare, nu există o cultură a autopromovării.
- Au fost identificate și exemple de bună practică în ceea ce privește punerea în aplicare a unor măsuri inovative de promovare a integrității, de comunicare și transparență, educație anticorupție, implicare activă a cetățenilor, e-administrație. Toate aceste exemple se vor regăsi în Harta interactivă a bunelor practici identificate în domeniul prevenirii corupției la nivelul administrației publice locale, disponibilă la: <http://greencity.mdrap.ro/>.
- Întrucât, în urma analizei calitative a documentelor transmise de către UAT-urile raportoare, s-a constatat că doar o mică parte dintre acestea au depășit nivelul generalizat de formalism adaptându-le la specificul instituției și având în vedere feedback-ul primit în urma activităților specifice întreprinse de DIBGPP în anul 2018 pentru realizarea prevederilor SNA 2016-2020 la nivelul administrației publice locale, apreciem că se impune în continuare instruirea personalului din cadrul autorităților locale, astfel încât acesta să înțeleagă și să aplice corect măsurile și instrumentele de lucru.
- De asemenea, ținând cont de concluziile consemnate în rapoartele anterioare de monitorizare, respectiv de caracteristicile și nevoile celor patru tipuri de UAT-uri care formează publicul țintă al DIBGPP, se va avea în vedere ca, în anii următori, activitatea de asistență tehnică susținută de responsabilii de regiune desemnați de MDRAP cu monitorizarea implementării strategiei la nivel local să fie adaptată specificului fiecărui segment în parte, inclusiv din punctul de vedere al canalului de comunicare utilizat.

În Raportul de monitorizare M3 este prezentat și stadiul activităților prevăzute în Planul de acțiuni pentru perioada 2017-2020 în vederea promovării și monitorizării implementării SNA 2016-2020 la nivelul administrației publice locale.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*



Graficul¹⁰ de mai jos, prezintă o analiză comparată:



**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferență!**





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Institutul Național de Administrație (INA), Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP), Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) și alte instituții centrale, organizează sesiuni de instruire pentru personalul implicat în implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016 -2020 de la nivelul administrației publice locale.

În cadrul sesiunilor sunt dezbătute studii de caz relevante în domeniul integrității și se prezintă exemple de bune practici identificate în procesul de monitorizare al SNA 2016-2020 la nivelul administrației publice locale în anii precedenți, care se includ în Harta bunelor practici, instrument interactiv dezvoltat de MDRAP.



În vederea realizării schimbului de bune practici, precum și pentru crearea unei rețele a integrității, MDRAP a realizat o [Harta interactivă a bunelor practici identificate în domeniul prevenirii corupției](#),¹¹ identificate în perioada 2013 - 2015, pe parcursul activităților desfășurate în implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012 - 2015.

Informațiile au fost extrase din analiza rapoartelor finale privind implementarea SNA 2012-2015 transmise de către autoritățile administrației publice locale.

¹⁰ Sursa: [http://www.mdrap.ro/comunicare/presa/comunicate/raportul-de-monitorizare-\(m3\)--a-implementarii-strategiei-nationale-anticoruptie-2016-2020-la-nivelul-administratiei-publice-locale-in-anul-2018](http://www.mdrap.ro/comunicare/presa/comunicate/raportul-de-monitorizare-(m3)--a-implementarii-strategiei-nationale-anticoruptie-2016-2020-la-nivelul-administratiei-publice-locale-in-anul-2018)

¹¹ <http://www.mdrap.ro/harta-interactiva->

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ

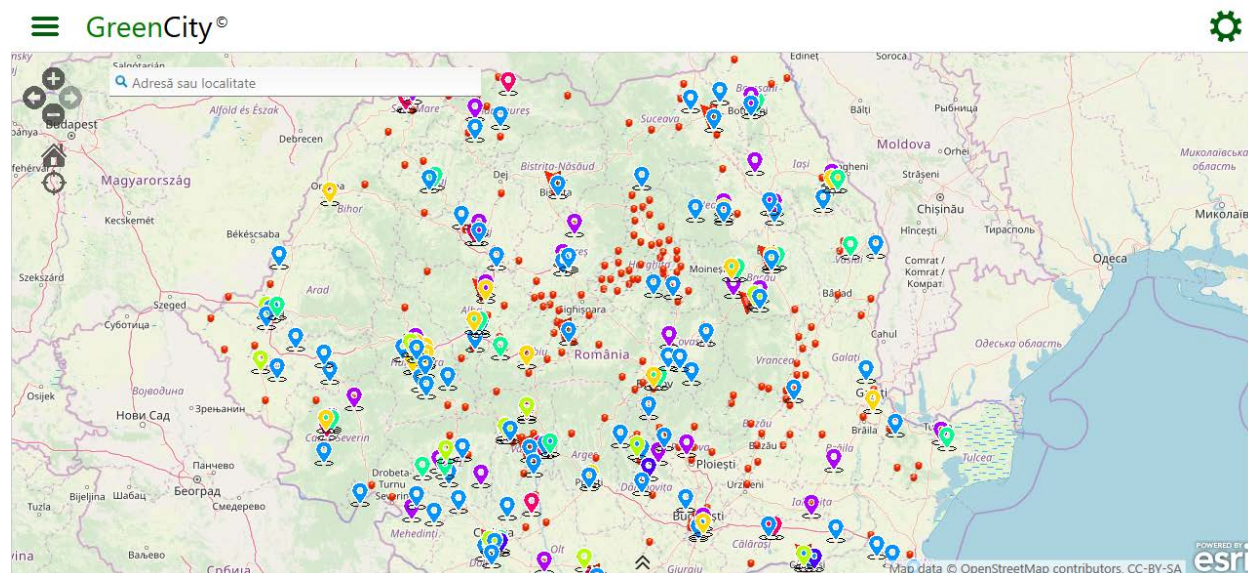


Informațiile sunt organizate în categorii de bune practici care pot fi accesate din meniul din stânga sus:

- E-administrație
- Educație anticorupție
- Implicarea activă a cetățenilor
- Instrumente pentru prevenirea corupției
- Open-data
- Promovare pentru integritate
- Transparență și comunicare

Harta conține și informații despre UAT-urile care au aderat la ghiseul.ro și cele care au fost identificate ca având implementat ISO.

Exista posibilitatea filtrării după categoria de UAT / JUDEȚ și vizualizare în format xls, dacă dați click pe săgețile din partea de jos a hărții.



Sunt de menționat proiectele privind creșterea integrității în administrația publică locală dezvoltate prin programul Programul Operațional Administrație Publică (POCA) de consiliile județene și primăriile de municipii, dintre care multe sunt în implementare.

Astfel în cadrul proiectului „Consolidarea sistemelor de integritate - cea mai bună strategie de prevenire a corupției în administrația publică”, cod SIPOCA 61, cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) a lansat pe 1

**Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!**





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

iulie 2019, competiția **„Rețeaua campionilor în domeniul integrității”** la nivelul administrației publice locale.

În cadrul competiției vor fi prezentate și premiate cele mai bune practici anticorupție adoptate/implementate la nivelul autorităților administrației publice locale, în vederea constituirii unei „rețele a campionilor în domeniul integrității”.

Autoritățile administrației publice locale pot înscrie în cadrul acestei prime ediții a competiției, cazuri de bună practică/ proiecte care se încadrează în una din următoarele teme:

1. Guvernare deschisă;
2. Transparență și comunicare.

Premiul va consta în asigurarea participării pentru maxim 5 reprezentanți ai autorităților administrației publice locale premiate la sesiuni de instruire în domeniul anticorupție, organizate de instituții europene.

Cap.3 - Măsuri de de prevenire a corupției - bune practici

3.1. Suport MDRAP pentru prevenirea corupției la nivel local

Reprezentanții Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) acordă sprijin în procesul de implementare a măsurilor Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 (SNA) la nivel local, prin elaborare de ghiduri și asigurare de asistență inclusiv prin deplasări în UAT-uri.

În cadrul reuniunilor, reprezentanții MDRAP, pe lângă transferul de know-how (punerea la dispoziție de modele, instrumente pentru identificarea vulnerabilităților și a riscurilor la corupție, legislația în vigoare în domeniul prevenirii corupției etc.), realizează și demonstrații pilot.

În practică, au fost elaborate și sunt publice următoarele documente utile pentru administrația publică locală elaborate de MDRAP:¹²

¹² Sursa: <http://www.mdrap.ro/sna-2016-2020>





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- Model - raport anual privind stadiul implementării SNA 2016-2020 (publicat: 06-03-2018)
- **Declarație privind aderarea la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul de monitorizare a Strategiei Naționale Anticorupție 2016 - 2020**
- **Metodologia de identificare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție (autorități publice locale)**
 - o Anexa A: Lista de atribuții
 - o Anexa C: Raport de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere
- Model - Plan de integritate
- **Model - Codul de etică și integritate a personalului primăriei/ consiliului local/ consiliului județean**
- Procedura de sistem privind avertizarea în interes public
- **Recomandări privind Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă la nivel local**

Sunt elaborate și alte ghiduri/metodologii cu caracter general, utile administrației publice locale pentru prevenirea și combatere a corupției, ca de exemplu:

- Metodologie de management al riscurilor¹³
- Manual de implementare a sistemului de control intern managerial¹⁴
- **Ghid pentru realizarea procedurilor de sistem și operaționale¹⁵**

MDRAP a asigurat asistență autorităților publice locale și în implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012 - 2015, un exemplu de bună practică fiind Ghidul¹⁶ pentru

¹³ Secretariatul General al Guvernului, MDRAP, Metodologie de management al riscurilor, 2018 (<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2018/07/Metodologia-de-management-al-riscurilor-2018.pdf>)

¹⁴ MDRAP, Manual de implementare a sistemului de control intern managerial, 2018 (<http://www.mdrap.ro/userfiles/Manual-SCIM-site.pdf>)

¹⁵ MDRAP, - Ghid pentru realizarea procedurilor de sistem și operaționale (<http://www.mdrap.ro/userfiles/Ghid-proceduri.pdf>)

¹⁶ Sursa: <https://www.mdrap.ro/ghidul-pentru-dezvoltarea-planurilor-sectoriale-de-actiune-pentru-implementarea-la-nivelul-administratiei-publice-locale-a-strategiei-naționale-anticorupție>





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

dezvoltarea planurilor sectoriale de acțiune, pentru implementarea la nivelul administrației publice locale a strategiei naționale anticorupție, cu următoarele anexe:

Anexa 1 - DECLARAȚIE DE ADERARE la valorile fundamentale, principiile, obiectivele și mecanismul de monitorizare al Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015;

Anexa 2 - PLAN DE ACȚIUNE SECTORIAL - model orientativ;

Anexa 3 - PROCEDURA pentru întocmirea și actualizarea Registrului de riscuri;

Anexa 4 - METODOLOGIA de identificare a riscurilor și vulnerabilităților (variantă simplificată recomandată);

Anexa 5 - PLAN DE DEZVOLTARE a sistemului de control intern/managerial;

Anexa 6 - LISTA ACTELOR NORMATIVE și a altor documente relevante în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

3.2. Managementul calității și controlul intern managerial al instituțiilor publice

Instrumentele folosite în managementul calității în administrația publică locală sunt instrumente suport și pentru Prevenirea Corupției.

La nivelul României, "...a fost încurajată utilizarea de instrumente de management precum cele vizând calitatea (în principal CAF și ISO), sau de standarde aplicabile la nivelul administrației (Control managerial intern, standarde introduse pe anumite domenii în vederea eficientizării cheltuielilor etc.) și se au în vedere importante măsuri de eficientizare a cheltuielilor în scopul unei mai bune corelări a resurselor cu rezultatele"¹⁷

Sistemul de control intern managerial (SCIM) al oricărei entități publice operează cu o diversitate de procedee, mijloace, acțiuni, dispoziții, care privesc toate aspectele legate de activitățile entității, fiind stabilite și implementate de conducerea entității pentru a-i permite deținerea unui bun control asupra funcționării entității în ansamblul ei, precum și a fiecărei activități/operațiuni în parte.

¹⁷ Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020, pg. 13





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

Sistemul de control intern managerial în conformitate cu OSGG nr. 600/2018 include 16 standarde de aplicare în acest domeniu ce definesc un minimum de reguli de management pe care toate entitățile publice trebuie să le urmeze. Standardul 1 este - Etică și integritate.

Standardul 1 - Etica și integritatea¹⁸

- Descrierea standardului - Conducerea și salariații entității publice cunosc și susțin valorile etice și valorile organizației, respectă și aplică reglementările cu privire la etică, integritate, evitarea conflictelor de interese, prevenirea și raportarea fraudelor, actelor de corupție și semnalarea neregularităților.
- Cerințe generale
 - o Conducerea entității publice sprijină și promovează, prin deciziile sale și prin puterea exemplului personal, valorile etice, integritatea personală și profesională a salariaților.
 - o Conducerea entității publice adoptă un cod etic/cod de conduită, dezvoltă și implementează politici și proceduri privind integritatea, valorile etice, evitarea conflictelor de interese, prevenirea și raportarea fraudelor, actelor de corupție și semnalarea neregularităților.
 - o Conducerea entității publice înlesnește comunicarea deschisă de către salariați a preocupărilor acestora în materie de etică și integritate, prin crearea unui mediu adecvat.
 - o Acțiunea de semnalare de către salariați a neregularităților trebuie să aibă un caracter transparent pentru eliminarea suspiciunii de delațiune și trebuie privită ca exercitarea unei îndatoriri profesionale.
 - o Salariații care semnalează neregularități de care, direct sau indirect, au cunoștință sunt protejați împotriva oricăror discriminări, iar managerii au obligația de a întreprinde cercetările adecvate, în scopul elucidării celor semnalate, și de a lua, dacă este cazul, măsurile ce se impun.
 - o Conducerea și salariații entității publice au o abordare pozitivă față de controlul intern/managerial, a cărui funcționare o sprijină în mod permanent.

¹⁸ Ordinul nr. 600/2018 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial al entităților publice





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

3.3. Managementul vulnerabilităților și riscurilor de corupție

Pentru o instituție publică sunt considerate vulnerabile la corupție toate activitățile care prezintă slăbiciuni în sistemul de control intern/managerial, de natură a fi exploatate de către angajații structurii sau de către terți, pentru comiterea unor fapte de corupție.

Managementul riscurilor privește viitorul și rezultatul său este că în viitor instituția are șanse mai mari să-și atingă obiectivele de integritate decât în trecut, deoarece s-au introdus măsuri de ținere sub control a riscurilor.

Gestiunea riscurilor¹⁹ este un proces ciclic și continuu care include următoarele etape:

- Identificarea riscului;
- Evaluarea/analiza riscului (probabilitate și impact);
- Stabilirea răspunsului/acțiunii de contracarare a riscului;
- Monitorizarea și controlul riscului.

Pentru asigurarea implementării unui sistem coerent de evaluare a riscurilor în instituție, este nevoie de îndeplinirea cumulată a următoarelor condiții:

- existența unui proces structurat de evaluare a principalelor caracteristici (probabilitate de materializare - impact) pentru fiecare risc identificat;
- înregistrarea evaluării riscurilor într-un mod care să permită monitorizarea și identificarea ordinii de prioritate în tratarea riscurilor;
- diferențierea clară a riscurilor inerente, de riscurile reziduale;
- bazarea procesului de evaluare, pe cât posibil, pe dovezi obiective (impartiale și independente);
- luarea în considerare în procesul de evaluare a tuturor părților interesate afectate de risc;
- evidențierea distincției între expunerea la risc și tolerabilitatea la risc.

În general, la nivelul administrației publice locale implementarea managementului riscului și a controlului intern managerial este percepută ca o activitate suplimentară față de atribuțiile specifice postului. În ceea ce privește procesul de gestionare a riscurilor, gradul de conștientizare a personalului entității este încă la

¹⁹ Sursă: MADRAP, ANEXA nr. 3, MODEL PROCEDURĂ pentru întocmirea și actualizarea Registrului de riscuri
*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

un nivel scăzut, nefiind înțeleasă utilitatea și necesitatea acestuia în activitatea curentă.

Identificarea riscurilor de corupție se realizează în strânsă legătură cu activitățile din cadrul obiectivelor specifice instituției, a căror realizare ar putea fi afectată de materializarea acestora și se corelează cu identificarea amenințărilor/vulnerabilităților prezente în cadrul activităților curente ale primăriei, care ar putea conduce la săvârșirea unor fapte de corupție.

Pentru realizarea registrului riscurilor la corupție în cadrul instituției, se pot lua în calcul tipuri de activități ca:

- achiziția/gestionarea de bunuri, servicii și lucrări
 - o elaborarea programului anual al achizițiilor publice pe baza referatelor de necesitate primite de la compartimentele funcționale;
 - o organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziție conform prevederilor legale, publicarea pe SICAP a documentației și justificarea rezultatelor selecțiilor;
 - o încheierea contractelor de achiziție publică între autoritatea contractantă și câștigatori în condițiile stabilite în documentația publicată;
- gestionarea contractelor de execuție a lucrărilor de întreținere, reparații și a celor de investiții
- acordarea unor aprobări ori autorizații
 - o emitere certificate de urbanism, autorizații de construire, alte avize;
 - o verificarea modului de execuție a construcțiilor și respectarea autorizațiilor eliberate;
 - o acordarea ajutoarelor sociale;
- recrutarea și selecția personalului
- gestionarea de fonduri externe în cadrul proiectelor
- îndeplinirea funcțiilor de control, monitorizare, evaluare și consiliere
 - o lipsa/utilizarea ineficientă a mijloacelor de prevenire a corupției (cod de etică și integritate, consilier de etică, funcții sensibile, declararea averilor, declararea cadourilor, prevenire a conflictului de interese, regimul incompatibilităților, transparență în procesul decizional, e-guvernare, debirocratizare, pantouflage, etc)
 - o sistem intern managerial insuficient implementat
- comunicarea intra și interinstituțională

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Evaluarea riscurilor de corupție, etapă importantă în procesul de management al riscurilor într-o instituție publică, are rolul de a fundamenta decizia cu privire la prioritizarea și stabilirea măsurilor de prevenire/control, prin estimarea nivelurilor de probabilitate și impact asupra obiectivelor asumate la nivel instituțional și implicit asupra nivelului de profesionalism al angajaților/aleșilor locali.

Procesul de evaluare a riscurilor presupune următorii pași de urmat:

- a) Stabilirea probabilității de materializare a riscurilor de corupție;
- b) Estimarea impactului riscurilor de corupție în instituție;
- c) Aprecierea caracterului adecvat al măsurilor de control existente;
- d) Stabilirea nivelului de toleranță la risc/nivelului acceptabil de expunere la risc;
- e) Determinarea expunerii la riscuri de corupție și a priorităților de intervenție

Un risc reprezentând o problemă (situație, eveniment) care poate să apară (să se materializeze), caz în care realizarea obiectivelor/acțiunilor instituției este afectată, estimarea/evaluarea probabilității de materializare a riscului presupune determinarea șanselor de apariție acestuia, în condițiile în care există o incertitudine în apariția riscului; probabilitatea este o măsură a incertitudinii.

Atunci când se recurge la metoda analizei circumstanțelor, domeniul în care funcția de probabilitate ia valori se poate înlocui cu o scală de evaluare pe trei (scăzut, mediu, ridicat), sau cinci niveluri (improbabil, foarte puțin probabil, posibil, probabil, aproape sigur).

Impactul reprezintă efectele produse asupra obiectivelor/în cadrul activității unei instituții, în cazul în care un risc de corupție se materializează și care pot fi în funcție de natura riscului, negative sau pozitive.

Impactul se poate evalua în funcție de diverse componente: calitative (nivel de performanță a activităților, imaginea instituției, etc), care pot cuprinde indicatori cantitativi, bugetare și/sau patrimoniale, efort și/sau resurse de timp (întârzieri posibile).

Cuantificarea impactului riscurilor se poate face pe o scală de 3 niveluri (redus, mediu, ridicat), sau 5 niveluri (foarte redus, redus, moderat, ridicat, major/critic).

Controlul intern managerial reprezintă ansamblul formelor de control exercitate la nivelul primăriei, inclusiv auditul intern, stabilite de conducere în concordanță cu obiectivele acesteia și cu reglementările legale, în vederea asigurării administrării fondurilor în mod economic, eficient și eficace. Acesta include, de asemenea, structurile organizatorice, metodele și procedurile și subliniază responsabilitatea

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferență!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

tuturor nivelurilor ierarhice pentru ținerea sub control a tuturor proceselor interne desfășurate pentru realizarea obiectivelor generale și a celor specifice.

Pentru aprecierea caracterului adecvat al măsurilor de control existente din perspectiva managementului riscurilor și vulnerabilităților de corupție în cadrul unei instituții, propunem un sistem²⁰ în care fiecare măsură de control/prevenire trebuie să răspundă la 3 întrebări, iar în funcție de răspuns va primi un punctaj.

Întrebările propuse, referitoare la fiecare măsură de control/prevenire, sunt:

- I1 - Măsura se adresează în mod efectiv riscului identificat?
- I2 - Măsura este bine documentată și comunicată, în mod oficial, celor interesați sau implicați?
- I3 - Măsura stabilită este operațională și aplicată în mod consecvent?

Cuantificarea răspunsurilor la întrebări se face pe bază de punctaj, astfel:

nu	1	1	1
parțial	3	2	2
da	6	3	3
	I1	I2	I3

Nivelul de apreciere a caracterului adecvat al măsurilor de control existente se stabilește printr-un scor obținut prin sumarea punctelor obținute la întrebări (I1 + I2 + I3); se obțin astfel 4 nivele de apreciere:

- A - ineficient (scor = 3) - în cel mai bun caz, măsura se adresează riscurilor, dar nu este bine documentată sau aplicată; în cel mai rău caz, măsura nu se adresează cu adevărat riscului vizat, nefiind nici documentată și nici aplicată;
- B - redus/slab (scor = 4) - măsura se adresează riscului, cel puțin în parte, dar documentarea și/sau aplicarea trebuie sensibil îmbunătățite și adaptate;
- C - bun (scor = între 5 și 8) - măsura se adresează riscului, dar documentarea și/sau aplicarea trebuie îmbunătățite;
- D - foarte bun (scor = între 9 și 12) - măsura se adresează riscurilor, este bine documentată și este pusă în aplicare.

²⁰ Sursă: ORDIN Nr. 5113 din 15 decembrie 2014 pentru aprobarea Metodologiei privind managementul riscurilor de corupție în cadrul Ministerului Educației Naționale și al instituțiilor și unităților subordonate/coordonate a căror activitate vizează învățământul preuniversitar, ANEXA 8, pg. 21, 22.





Estimarea expunerii la risc (consecințele) este o combinație de probabilitate și impact, pe care le poate resimți instituția în raport cu obiectivele prestabilite, în cazul în care riscul se materializează. Combinația dintre nivelul estimat al probabilității și nivelul estimat al impactului (operația de înmulțire a scorurilor probabilitate - impact pentru fiecare risc identificat) constituie astfel expunerea la risc, în baza căreia se realizează profilul riscurilor.

Scala de evaluare a expunerii la risc nu mai este unidimensională, ca în cazul probabilității sau impactului, ci una bidimensională sau, cu alte cuvinte, de tip matricial. Liniile matricei descriu variația probabilității, iar coloanele variația impactului. Expunerea la risc apare la intersecția liniilor cu coloanele.

O matrice de risc este utilizată pentru a evalua riscurile astfel încât să existe o înțelegere a expunerii la risc, care, la rândul său, influențează tipul de răspuns pe care îl alegem și, dacă decidem să tratăm, nivelul de tratament al riscului care trebuie aplicat pentru gestionarea / reducerea / prevenirea riscului.

Cuantificarea expunerii la risc:

Nivel de probabilitate

Ridicat	3 R-S	6 R-M	9 R-R
Mediu	2 M-S	4 M-M	6 M-R
Scăzut	1 S-S	2 S-M	3 S-R
	Scăzut	Mediu	Ridicat

Nivel de impact

După ce riscurile au fost identificate și evaluate, se definesc limitele de toleranță în cadrul cărora instituția este dispusă, la un moment dat, să-și asume riscuri de corupție, funcție de priorități și de resursele ce pot fi alocate.



Toleranța la risc (TR) se poate face în raport cu expunerea la risc, utilizând o reprezentare matriceală, ca de exemplu:

Toleranță la risc

Nivel de probabilitate

Ridicat	3 R-S	6 R-M	9 R-R
Mediu	2 M-S	4 M-M	6 M-R
Scăzut	1 S-S	2 S-M	3 S-R
	Scăzut	Mediu	Ridicat

Nivel de impact

Profilul de risc, rezultă din regruparea riscurilor identificate, evaluate și ierarhizate în raport cu mărimea deviației expunerii de la toleranța la risc. Profilul de risc creează o imagine globală a instituției din perspectiva riscurilor, însă utilitatea practică o au tabelele de risc, care sunt structurate astfel încât să devină instrumente operaționale ale managementului riscurilor.

Toate riscurile semnificative, care au un nivel al expunerii ce se situează deasupra limitei de toleranță la riscul de corupție, vor fi tratate prin măsuri specifice de control intern.

Procesul de identificare, analiză și gestionare a riscurilor de corupție trebuie aplicat la nivelul tuturor compartimentelor unei instituții publice.

- Procesul de gestionare a riscurilor, inclusiv riscurile la corupție, se realizează anual sau ori de câte ori situația o impune;
- Anual sunt verificate riscurile din Registrul de riscuri, respectiv care este stadiul implementării acțiunilor prevăzute și care este nivelul de risc;
- Anual sunt identificate noi riscuri, care se înscriu într-un nou registru.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

3.4. Planul de integritate

Planul de integritate al unei entități publice este un document operațional, elaborat și actualizat anual, în conformitate cu prevederile Art. 6 din Hotărârea nr. 583/2016 din 10 august 2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016 - 2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.

Primul termen pentru elaborarea planului la nivelul fiecărei entități publice a fost 23 martie 2017, coroborat cu desemnarea coordonatorului implementării planului de integritate, la nivel de funcție de conducere, precum și persoanele de contact, la nivel de funcție de execuție; atribuțiile persoanelor astfel desemnate se detaliază prin ordin, decizie sau fișa postului, după caz.

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice a pus la dispoziție pe site un Model de plan de integritate pentru autoritățile publice locale.

MDRAP și alte autorități centrale și locale, au dezvoltat documente strategice de tip Strategie de integritate, cu Planuri de integritate incorporate.

Se recomandă ca Planul de integritate al instituției să fie elaborat într-un larg proces consultativ cu angajații instituției și alte părți interesate relevante, să fie monitorizat/evaluat și revizuit periodic în cadrul unui proces transparent.

3.5. Coduri de conduită/etică/integritate

La nivel european, există Recomandarea nr. 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind Codul de conduită pentru funcționarii publici.

Legislația direct dedicată codurilor de conduită în România pentru personalul din administrația publică cuprinde:

- Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual, cu modificările și completările ulterioare;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

În general, Codul de Conduită reprezintă un set de reguli adoptat în mod voluntar de grupul căruia i se adresează. Nu este obligatoriu ca un cod de conduită să prevadă sancțiuni specifice pentru cei care îl încalcă. Ele pot fi aplicate unor grupuri sau instituții foarte diverse, de la categorii profesionale până la companii sau instituții publice.

Adoptarea voluntară a unui cod poate fi considerată o declarație de profesionalism/bună credință și este prin excelență individuală.

O persoană aderă și își asumă prevederile unui cod de conduită după principiul proactivității, nu este supusă acestuia fără drept de apel. Este o declarație legată, mai degrabă, de raportarea la un set de valori în exercitarea activității profesionale spre exemplu, decât de proceduri în realizarea acestei activități.

Legea stabilește conduita și activitățile permise în societate, în diverse situații și domenii, însă, mai important, de cele mai multe ori, stabilește sancțiuni pentru cei care o încalcă. Ea este fundamentată pe principiul obedienței pasive și al reactivității. Problema cea mai dificilă, legată de codurile de conduită este, însă, adaptarea lor la cadrul legal și la tradiția istorică a fiecărei țări. Acest lucru nu este ușor de făcut, în așa fel încât să nu amenințe și să nu alieneze grupul căruia urmează a-i fi impuse. De asemenea, nu este ușor de creat un cod care să răspundă, mai degrabă, nevoilor pe termen lung decât preocupărilor prezente, temporare.

La nivel internațional, sunt de menționat trei modele de reglementare a codurilor de conduită:

- Modelul britanic (Australia, Canada, Germania, Irlanda, Marea Britanie, Noua Zeelandă, Portugalia) pune accent pe eventualele relații financiare și economice care ar putea afecta independența și imparțialitatea demnitarilor și a funcționarilor publici - conceptul-cheie este acela de transparență;
- Modelul francez (Franța, România, Cehia, Italia, Polonia, Slovacia, Spania, Ungaria și unele state din America Latină) relevă un grad mai mic de încredere în ocupanții funcțiilor de demnitate publică decât modelul britanic. Principala preocupare este de a lupta împotriva corupției decât de a promova transparența. Se urmărește, în principal, dacă cei ce dețin funcții publice acumulează pe durata mandatului averi peste limitele normalului;
- Modelul nordic (Danemarca, Finlanda, Norvegia, Olanda, Suedia) este cel mai flexibil dintre cele trei. El prevede că înregistrarea sau declararea intereselor financiare, economice sau de altă natură este o acțiune voluntară. Nu există sancțiuni specifice în aceste cazuri, ceea ce denotă o mai mare încredere a cetățeanului în persoanele care îl reprezintă în sistemul administrației publice.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

3.6. Consilierul de etică

Cadrul normativ de bază al exercitării de către consilierii de etică a atribuțiilor lor legale îl constituie Legea nr 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, respectiv Ordinul președintelui ANFP nr 4500/2008 pentru stabilirea unui cadru unitar privind metodele de completare și transmitere a datelor și informațiilor referitoare la respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici și la implementarea procedurilor disciplinare.

Prin art 21 alin (2) al Legii sunt stabilite următoarele atribuții ale consilierilor de etică:

- a) acordarea de consultanță și asistență funcționarilor publici cu privire la respectarea normelor de conduită;
- b) monitorizarea aplicării prevederilor Codului de conduită;
- c) întocmirea de rapoarte trimestriale privind respectarea normelor de conduită de către funcționarii publici.

Articolul precizat (alin 3) mai stabilește și că atribuțiile consilierilor de etică se exercită fie „în temeiul unui act administrativ emis de conducătorul autorității sau instituției publice” fie „prin completarea fișei postului cu atribuția distinctă de consiliere etică și monitorizare a respectării normelor de conduită”.

În România, conform prevederilor legale, consilierii de etică sunt desemnați direct de către conducătorul instituției, de regulă din cadrul compartimentului de resurse umane. Agenția Națională a Funcționarilor Publici recomandă ca persoana desemnată să nu fie șeful departamentului de resurse umane și nici membru în comisia de disciplină.

Consultanța în domeniul normelor de conduită are un caracter dublu: pe de o parte se referă la activitatea profesională a funcționarilor publici, pe de altă parte se referă la acțiuni ale angajaților din instituție care țin direct de atitudinea și comportamentul individual și de personalitatea fiecăruia. În acest context respectarea unor principii de bază în consultanța cu privire la normele de conduită este esențială. Aceste principii trec dincolo de principiile legale și se referă la atitudinea consilierului de etică în raport cu funcționarii publici pe care îi consiliază. Aceste principii sunt: confidențialitatea și nondiscriminarea.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Uzual, prin acte administrative la nivel de instituție publică, consilierul de etică, acordă consultanță și asistență și personalului contractual cu privire la respectarea normelor de conduită și monitorizează aplicarea prevederilor Codurilor de conduită.

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind consilierea etică a funcționarilor publici și a personalului contractual din instituție.

3.7. Protecția avertizorului de integritate (în interes public)

Legea avertizorului de integritate, denumirea operațională a Legii nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnaleză încălcări ale legii, a apărut ca o nevoie de instrumente pentru autoreglarea sistemului de integritate în cadrul administrației publice și a serviciilor publice. Legea reglementează (art.1) “unele măsuri privind protecția persoanelor care au reclamat sau 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 prevăzute la art.2.”

Astfel conform art. 2: autorități și instituții publice din cadrul administrației publice centrale, administrație publică locală, aparatul Parlamentului, aparatul de lucru al Administrației Prezidențiale, aparatul de lucru al Guvernului, autorități administrative autonome, instituții publice de cultură, educație, sănătate și asistență socială, companii naționale, regii autonome de interes național și local, precum și societăți naționale cu capital de stat. Prevederile Legii nr.571/2004 se aplică și persoanelor numite în consilii științifice și consultative, comisii de specialitate și alte organe colegiale organizate în structura sau pe lângă autoritățile sau instituțiile publice.

Sesizarea asupra încălcării legii poate fi făcută separat sau cumulativ:

- a) șefului ierarhic al persoanei care a încălcat prevederile legale
- b) conducătorului autorității publice, al instituției publice sau unității bugetare din care face parte persoana care a încălcat prevederile legale sau în care se semnaleză practica ilegală, chiar dacă nu se poate identifica exact făptuitorul;
- c) comisiilor de disciplină sau altor organisme similare din cadrul autorității publice, instituției publice sau unității prevăzute la art.2 din care face parte persoana care a încălcat legea;

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- d) organelor judiciare;
- e) organelor însărcinate cu constatarea și cercetarea conflictelor de interese și al incompatibilităților;
- f) comisiilor parlamentare;
- g) mass-media;
- h) organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale;
- i) organizațiilor neguvernamentale.

Legea în sine creează instrumentul de siguranță pentru situațiile în care un funcționar public sau angajat contractual intenționează să refuze executarea unui ordin pe care îl consideră ilegal. Deși această prevedere este inclusă, teoretic, în legislație, orice angajat care refuza îndeplinirea unui ordin pe motivul ilegalității acestuia era supus la o serie de persecuții care aveau ca rezultat eliminarea sau retragerea din sistem.

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind avertizarea în interes public în concordanță cu modelul MDRAP.²¹

3.8. Evitarea conflictelor de interese

Conflictul de interese este considerat o infracțiune de serviciu sau în legătură cu serviciul, care se deosebește prin faptul că factorul determinant este un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin funcționarului public potrivit Constituției și a actelor normative în vigoare.

În anul 2003 statele membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) prezintă în ghidul „Managementul conflictelor de interese în serviciul public”, o formă generalizată a conflictului de interese: „...*existența unui conflict între îndatoririle publice și interesele private ale unui funcționar public, interesele private ale funcționarului putând influența în mod necuvenit exercitarea îndatoririlor și a responsabilităților sale oficiale.*”

²¹ Sursa: MDRAP, PROCEDURĂ DE SISTEM PRIVIND AVERTIZAREA ÎN INTERES PUBLIC (Model), 2017
www.mdrap.ro/.../procedura%20sistem%20-%20Avertizor%20de%20integritate.doc





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

În legislația națională, prin Legea nr. 161/2003, a fost introdusă, pentru prima dată, o reglementare unitară privind conflictul de interese, astfel: Art. 70 „*Prin conflict de interese se înțelege situația 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.*”

În ceea ce privește protecția intereselor financiare ale UE și combaterea corupției în domeniul gestionării proiectelor finanțate de la bugetul UE, Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1046/2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, tratează conflictul de interese astfel: Art. 61 (3) „... *un conflict de interese există în cazul în care exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor unui actor financiar sau ale unei alte persoane, menționate la alineatul (1), este compromisă din motive care implică familia, viața afectivă, afinitățile politice sau naționale, interesul economic sau orice alt interes personal direct sau indirect.*”

În exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale, prin exercitarea de responsabilități în evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele prevăzute la art. 1 , activitățile de evaluare cu privire la situația averii existente pe durata exercitării demnităților și funcțiilor, a conflictelor de interese și a incompatibilităților persoanelor prevăzute la art. 1, se efectuează de către Agenția Națională de Integritate (ANI) în baza principiilor enunțate în art. 8 alin. (3) din Legea nr. 176/2010.

Este de menționat Ghidul privind incompatibilitățile și conflictele de interese, ghid actualizat anual de Agenția Națională de integritate (ANI).

În timp ce conflictul de interese consumat este tratat prin sancțiunile prevăzute expres de lege, conflictul de interese potențial și cel actual trebuie prevenit sau depistat, instrumentele cele mai eficiente fiind:

- Îmbunătățirea cadrului legislativ existent și utilizarea la maxim a instrumentelor de depistare a potențialelor conflicte de interese de către instituțiile publice și organismele specializate (RECOM, ARACHNE, PREVENT)
- Specializarea (profesionalizarea specifică) funcționarilor publici în materia achizițiilor publice

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

- Proiectarea de metodologii și sisteme de alertare care să permită o monitorizare mai atentă și/sau un control mai riguros asupra aceluiași caz.

Este de menționat apariția unei noi incriminări: folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane, astfel:

Legea nr. 193/2017 pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal:

„ART. 301 - Folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane

(1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act prin care s-a obținut un folos patrimonial pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv se pedepsește cu închisoarea de la unu la 5 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică pe o perioadă de 3 ani.

(2) Dispozițiile alin. (1) nu se aplică în cazurile în care actul sau decizia se referă la următoarele situații:

- a) emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative;
- b) exercitarea unui drept recunoscut de lege sau în îndeplinirea unei obligații impuse de lege, cu respectarea condițiilor și limitelor prevăzute de aceasta.”

„ART. 308

(1) Dispozițiile art. 289-292, 295, 297-300 și art. 304 privitoare la funcționarii publici se aplică în mod corespunzător și faptelor săvârșite de către sau în legătură cu persoanele care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) ori în cadrul oricărei persoane juridice.”

Principiile de bază pentru tratarea conflictelor de interese²²

- Slujirea interesului public
- Susținerea transparenței și controlului exercitat de către public
- Promovarea responsabilității individuale și a exemplului personal
- Promovarea unei culturi organizaționale care să fie intolerantă față de conflictul de interese
 - o Asigurarea punerii în practică de politici, proceduri și practice adecvate de conducere în mediul de lucru pentru a încuraja controlul și rezolvare eficientă a situațiilor de conflict de interese;

²² Ghidul OECD pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică, 2003, pg 3-5





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

- Încurajarea și susținerea unei culturi de comunicare și dialog deschis cu privire la corectitudine și promovarea ei;
- Oferirea de îndrumare și instruire în vederea promovării înțelegerii și evoluției dinamice a regulamentelor și practicilor recunoscute ale organizației publice și a aplicării lor în mediul de lucru.

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem de evitare a conflictelor de interese la nivelul instituțiilor publice.

Este de menționat și Art. 297 din Noul Cod penal din secțiunea “Infrațiuni de serviciu” care vizează Abuzul în serviciu, astfel:

(1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică.

(2) Cu aceeași pedeapsă se sancționează și fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, îngreudește exercitarea unui drept al unei persoane ori creează pentru aceasta o situație de inferioritate pe temei de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, apartenență politică, avere, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA.

Acțiunea de a îndeplini un act sau de a participa la luarea unei decizii nu este suficientă prin ea însăși să constituie infracțiunea de abuz în serviciu, întrucât trebuie să rezulte o pagubă, care să aibă drept urmare consumarea infracțiunii.

3.9. Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (pantouflage)

O formă specială de conflict de interese (conflict de interes viitor) se produce prin pantouflage (fr), revolving doors, sau amakudari (jap). Aceasta se referă la părăsirea de către angajații/ funcționarii publici a sectorului public pentru a fi angajați în domeniul privat.

Sunt atinse interesele statului, de exemplu, când funcționarii publici urmează cursuri de pregătire în diverse specializări din bani publici, după care părăsesc domeniul public pentru a se angaja în domeniul privat unde sunt mai bine plătiți.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Aceasta devine un conflict de interese viitor când agenții publici sunt angajați la companii private pentru a fi astfel răsplățiți pentru anumite decizii luate în beneficiul acestora în timpul mandatului lor public.”²³

„...În afară de obiectivul fundamental de a consolida încrederea societății, putem enumera alte scopuri curente ale acestui sistem de reglementare a trecerii agenților publici în sectorul privat:

1. de a garanta că informațiile specifice, de care a luat cunoștință în exercițiul funcției nu sunt folosite abuziv,
2. de a se asigura că un agent public nu este influențat pe parcursul exercitării atribuțiilor sale de interese de câștig personal sau de anticiparea unui serviciu ulterior,
3. de a se asigura că relațiile și contactele agenților publici în funcție sau demisionați nu sunt folosite în beneficiul nejustificat al acestora sau al altor persoane.”²⁴

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind Interdicții după încheierea angajării în cadrul instituției publice.

3.10. Regimul incompatibilităților

“Una dintre cele mai frecvente probleme care se manifestă atât în sistemul administrativ, cât și în mass-media, este confuzia care se creează între conflictul de interese și incompatibilități. Dacă, pentru existența unui conflict de interese persoanele publice trebuie să ia o decizie care să influențeze un interes personal, pentru a se afla într-o situație de incompatibilitate un oficial public nu trebuie să ia nicio decizie, fiind suficient faptul că exercită concomitent două sau mai multe funcții al căror cumul este interzis de lege.”²⁵

Regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice este stabilit în legislația națională, cu precădere după cum urmează:

²³ <http://www.cristidanilet.ro/continut/carti-monografii/2009-coruptia-in-sistemul-juridic/137-05-politici-anticorupie-pentru-sistemul-juridic>

²⁴ E X T R A S DIN RAPORTUL GENERAL AL ACTIVITĂȚII GRECO ÎN 2007 Privind migrarea funcționarilor publici în sectorul privat (pantouflage/revolving doors)

²⁵ Agenția Națională de Integritate, Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese, 2019, pg. 16.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- 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 cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 188/1999 republicată privind Statutul funcționarilor publici cu modificările și completările ulterioare.

Este de menționat Ghidul privind incompatibilitățile și conflictele de interese, ghid actualizat anual de Agenția Națională de integritate (ANI).

3.11. Transparență în procesul decizional

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare, stabilește:

" ART. 1(1) Prezenta lege stabilește regulile 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.

(2) Legea are drept scop:

- a) să sporească gradul de responsabilitate a administrației publice față de cetățean, ca beneficiar al deciziei administrative;*
- b) să implice participarea activă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative;*
- c) să sporească gradul de transparență la nivelul întregii administrații publice."*

Este esențial ca în procesul de de luare a deciziilor la nivelul administrației publice, de care depinde accelerarea ritmului schimbării și îmbunătățirea vieții cetățenilor, să fie asigurată transparența decizională.

Un management performant în administrația publică se poate realiza numai cu participarea largă a comunității și a altor părți interesate pentru lansarea unor noi idei, identificarea unui spectru larg de nevoi și probleme ce trebuie abordate, identificarea

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

capacităților necesare pentru atingerea obiectivelor asumate și nu în ultimul rând, la realizarea unui consens necesar implementării acțiunilor prioritare.

Se recomandă utilizarea Ghidului explicativ pentru elaborarea și implementarea unitară a procedurii de sistem privind comunicarea din oficiu a informațiilor de interes public în format standardizat și deschis și asigurarea transparenței decizionale și a modelului de procedură de sistem aferentă.²⁶

3.12. Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP România)

Guvernarea deschisă reprezintă o caracteristică esențială a unui stat democratic și un factor important în modernizarea activității publice. Aderarea României încă din anul 2011 la Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă a exprimat dorința de a angaja politici necesare pentru a deveni un guvern mai deschis, mai responsabil și mai eficient. Aceste obiective s-au reflectat în primele angajamente, asumate prin Memorandumul de aprobare a primului Plan național de acțiune (iulie 2012 - iunie 2014), și s-au concretizat prin măsuri privind deschiderea datelor publice și încurajarea dialogului între reprezentanții administrației publice și societatea civilă.

În prezent, se implementează al patrulea Plan de acțiune (2018 - 2020), rezultat al consultării și comunicării administrației centrale cu societatea civilă, prin care se reafirmă angajamentele României cu privire la respectarea principiilor de bază ale OGP.

Este de menționat că începând din luna mai 2018, a fost creată la nivelul Secretariatului General al Guvernului Direcția Guvernare Deschisă și Relația cu Societatea Civilă, care sprijină coordonarea Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă.

În Planul Național de Acțiune 2018 - 2020²⁷, domeniile principale ale angajamentelor sunt structurate astfel:

- Participare și consultare;
- Transparență;
- Justiție și integritate;

²⁶ Sursa: <https://sgg.gov.ro/new/guvernare-transparenta-deschisa-si-participativa-standardizare-armonizare-dialog-imbunatatit-cod-sipoca-35/>

²⁷ Sursa - <http://ogp.gov.ro/planul-national/>





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

- Servicii sociale;
- Date deschise.

Portalul Național Open Data <http://data.gov.ro/> este punctul central de acces pentru seturile de date deschise, livrate de autoritățile și instituțiile administrației publice, ajutând publicul să găsească, să descarce și să folosească informațiile generate și deținute de structurile administrative. Portalul este punctul național de centralizare a datelor deschise în relația cu Comisia Europeană.

România se numără printre țările care au semnat Joint Declaration on Open Government for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: <http://www.opengovpartnership.org/SDGsJointDeclaration>

3.13. Acces la informații de interes public

În LEGEA nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public este prevăzut: accesul liber și neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public, definite astfel prin prezenta lege, constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice, în conformitate cu Constituția României și cu documentele internaționale ratificate de Parlamentul României.

Legea 544/2001 definește informația de interes public ca fiind orice informație care privește sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare.

Se recomandă utilizarea Ghidului explicativ pentru elaborarea și implementarea unitară a procedurii de sistem privind comunicarea din oficiu a informațiilor de interes public în format standardizat și deschis și asigurarea transparenței decizionale și a modelului de procedură de sistem aferentă.²⁸

²⁸ Sursa: <https://sgg.gov.ro/new/guvernare-transparenta-deschisa-si-participativa-standardizare-armonizare-dialog-imbunatatit-cod-sipoca-35/>





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

3.14. Declararea averilor

Legislația dedicată cuprinde Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative și 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, cu modificările și completările ulterioare.

În Legea nr. 176/2010 cu modificările și completările ulterioare se menționează:

"ART. 2

Declaratiile de avere și declarațiile de interese se completează potrivit anexelor nr. 1 și 2 și se trimit Agenției copii certificate, împreună cu codul numeric personal al declarantului.

ART. 3

(1) Declarațiile de avere și declarațiile de interese reprezintă acte personale, putând fi rectificate numai în condițiile prevăzute de prezenta lege.

(2) Declarațiile de avere se fac în scris, pe propria răspundere, și cuprind drepturile și obligațiile declarantului, ale soțului/soției, precum și ale copiilor aflați în întreținere, potrivit anexei nr. 1.

(3) Declarațiile de interese se fac în scris, pe propria răspundere, și cuprind funcțiile și activitățile prevăzute în anexa nr. 2, potrivit prevederilor Legii 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, cu modificările și completările ulterioare."

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind completarea, transmiterea și publicarea declarațiilor de avere la nivelul instituției.

3.15. Declararea cadourilor

Cadrul normativ dedicat cuprinde LEGEA nr. 251 din 16 iunie 2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

exercitarea mandatului sau a funcției și Regulamentul de punere în aplicare a Legii nr. 251/2004.

Conform legii *"Articolul 2 (1) Conducătorul autorității, instituției publice sau al persoanei juridice dispune constituirea unei comisii alcătuite din 3 persoane de specialitate din instituție, care va evalua și va inventaria bunurile prevăzute la art. 1. (2) Comisia prevăzută la alin. (1) ține evidența bunurilor primite de fiecare demnitar sau funcționar și, înainte de finele anului, propune conducătorului instituției rezolvarea situației bunului..."*

Articolul 3 La sfârșitul fiecărui an, autoritățile, instituțiile publice sau persoanele juridice publică lista cuprinzând bunurile depuse potrivit prezentei legi și destinația acestora, pe pagina de Internet a persoanei juridice respective ori în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a. Cheltuielile de publicare se suportă de persoana juridică din care fac parte persoanele prevăzute la art. 1."

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind declararea cadourilor.

3.16. Funcțiile sensibile

Funcția sensibilă este considerată acea funcție care prezintă un risc semnificativ de afectare a obiectivelor entității prin utilizarea necorespunzătoare a resurselor umane, materiale, financiare și informaționale, sau de corupție sau fraudă.

Sistemele de control intern/managerial trebuie dezvoltate ținând cont de specificul legal, organizațional, de personal, de finanțare etc. al fiecărei entități publice în parte. Referirile la "Funcții sensibile" se regăsesc Standardul 2 - Atribuții, funcții, sarcini, conform Ordinul nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.

Standardul este formulat la modul general tocmai pentru a da posibilitatea managerilor să le aplice, în pofida deosebirilor semnificative între diferitele entități publice și ținând cont de specificul legal, organizațional, de personal, de finanțare etc. al fiecărei entități publice în parte.

Se vizează identificarea funcțiilor considerate ca fiind sensibile, întocmirea listei de salariați care ocupă aceste funcții și stabilirea Planului pentru asigurarea diminuării riscurilor asociate funcțiilor sensibile.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Principalii indicatori sunt:

- inventarul funcțiilor sensibile realizat
- lista persoanelor cu funcțiile sensibile realizată
- planul pentru asigurarea diminuării riscurilor asociate funcțiilor sensibile elaborate

Se recomandă elaborarea/monitorizarea/evaluarea/revizuirea unei Proceduri de sistem privind gestionare afuncțiilorro sensibile la nivelul instituției.

Cap. 4 - Dezvoltare durabilă

Cea mai cunoscută definiție a dezvoltării durabile este cea dată de Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare (WCED) în raportul "Viitorul nostru comun", cunoscut și sub numele de Raportul Brundtland: *"dezvoltarea durabilă este dezvoltarea care urmărește satisfacerea nevoile prezentului, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi"*.

Inițial, dezvoltarea durabilă a fost privită ca o soluție la criza ecologică determinată de exploatare industrială intensă a resurselor și degradarea continuă a mediului fiind concentrată în primul rând pe conservarea calității mediului. Durabilitatea pleacă de la ideea că activitățile umane sunt dependente de mediul înconjurător și de resurse. Sănătatea, siguranța socială și stabilitatea economică a societății sunt esențiale în definirea calității vieții;

În prezent conceptul s-a extins asupra calității vieții în complexitatea sa, sub aspect economic și social, iar obiect al dezvoltării durabile este acum și preocuparea pentru dreptate și echitate între state, nu numai între generații.

La nivel național s-a adoptat Hotărârea nr. 877/2018 privind adoptarea Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030, în care se menționează: *"Strategia pleacă de la premisa că, dezvoltarea durabilă prezintă un cadru de gândire care, odată însușit de către cetățean, va ajuta la crearea unei societăți mai echitabile, definită prin echilibru și solidaritate și care să poată face față schimbărilor aduse de probleme ac-tuale globale, regionale și naționale, inclusiv scăderea demografică. Grija statului față de cetățean și respectul cetățeanului*

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferența!



Instrumente Structurale
2014-2020

față de in-stituții, față de aproapele său, de valorile mo-rale și diversitatea culturală și etnică vor duce la o societate durabilă. " ²⁹

La nivel european din 2010 este în vigoare Strategia Europa 2020 - o strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii, care propune trei priorități care se susțin reciproc:

- creștere inteligentă: dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovare;
- creștere durabilă: promovarea unei economii mai eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, mai ecologice și mai competitive;
- creștere favorabilă incluziunii: promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială.

Agenda 2020 - Noua agendă globală reprezintă un apel universal la acțiune pentru a pune capăt sărăciei, protejarea planetei și asigurarea faptului că toți oamenii se bucură de pace și prosperitate. Pentru prima oară, acțiunile vizează în egală măsură statele dezvoltate și cele aflate în curs de dezvoltare. Cele 17 Obiective de dezvoltare durabilă (ODD-uri), împreună cu cei 169 indicatori au intrat în vigoare de la 1 ianuarie 2016, iar obiectivele sunt interconectate și complementare;

Implementarea cu succes a ODD-urilor presupune crearea de parteneriate dintre guverne, sectorul privat, societatea civilă și cetățeni.

²⁹ Strategia națională pentru dezvoltarea durabilă a României 20130, 2018, pg. 17





La nivel global, Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (ODD) 2016 - 2030 sunt:

	OBIECTIVE DEZVOLTARE DURABILĂ	Social	Economie	Mediu & Energie	Drepturi și Guvernanță
1	Fără sărăcie				
2	Zero foame				
3	Sănătate și stare de bine				
4	Educație de calitate				
5	Egalitate de gen				
6	Apă curată și igienă				
7	Energie accesibilă și curată				
8	Muncă decentă și creștere economică				
9	Industrie, inovație și infrastructură				
10	Inegalități reduse				
11	Orașe și comunități durabile				
12	Consum și producție responsabile				
13	Acțiune asupra climei				
14	Viața sub apă				
15	Viața pe pământ				
16	Pace, justiție și instituții puternice				
17	Parteneriate pentru obiective				

Indicatorii de dezvoltare durabilă ai Institutului Național de Statistică sunt prezenți în baza de și urmăresc obiectivele țintă și modalitățile de acțiune la orizontul anilor: 2013, 2020, 2030, stabilite prin Strategia Națională de Dezvoltare Durabilă și sunt construiți pe baza informațiilor care sunt disponibile în Institutul Național de Statistică, Ministerul Mediului și Pădurilor și instituțiile în subordinea sau coordonarea acestuia și a metodologiilor care sunt armonizate cu cele ale Uniunii Europene.

Baza de date - Indicatori de Dezvoltare Durabilă în România (IDDR)

Obiectiv 1. Transformări structurale și echilibre macroeconomice

Obiectiv2. Schimbări climatice și energie curată

Obiectiv 3. Transport durabil

Obiectiv 4. Producție și consum durabile

Obiectiv 5. Conservarea și gestionarea resurselor naturale

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

Obiectiv 6. Sănătate publică

Obiectiv 7. Incluziune socială, demografie și migrație

Obiectiv 8. Sărăcia globală și sfidările dezvoltării durabile

Obiectiv 9. Educație și formare profesională

Obiectiv 10. Cercetare științifică și dezvoltare tehnologică, inovare

Obiectiv 11. Creșterea productivității muncii și îmbunătățirea ratei de ocupare

Obiectiv 12. Politica de investiții și diversificarea surselor de finanțare

Obiectiv 13. Capacitatea administrativă și calitatea serviciilor publice

O13_1. Datoria publică în PIB

O13_2. Încrederea cetățenilor în instituțiile statului

O13_3. Numărul cazurilor de infringement

O13_4. Disponibilitatea guvernării electronice

O13_5. Ponderea persoanelor de 16-74 ani care au folosit Internetul în ultimele 3 luni pentru a accesa site-urile autorităților publice, în total persoane de 16-74 ani

Cap. 6 - Egalitatea de șanse și tratament

Egalitatea de șanse are la bază asigurarea participării depline a fiecărei persoane la viața economică și socială, fără deosebire de origine etnică, sex, religie, vârstă dizabilități sau orientare sexuală.

Cetățenii Uniunii Europene au dreptul la tratament egal indiferent de sex, etnie, religie, dizabilități, vârstă și orientare sexuală. În calitate de stat membru, România s-a angajat să respecte aceste drepturi și să promoveze diversitatea.

Legislația României garantează drepturile egale ale cetățenilor de a participa la viața economică și socială, de a se pregăti și forma într-o anumită profesie, de a se angaja,

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

promova și participa la distribuirea beneficiilor, de a se bucura de protecție socială în anumite situații.

Dezvoltarea unei culturi a oportunităților egale presupune implicarea directă a tuturor actorilor sociali din sectorul public și privat, inclusiv societatea civilă.

Egalitatea de șanse între femei și bărbați este un drept fundamental, o valoare comună a UE, și o condiție necesară pentru realizarea obiectivelor UE de creștere economică, ocuparea forței de muncă și a coeziunii sociale

În domeniul egalității de șanse între femei și bărbați, prin adoptarea legislației primare, respective Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a asigurat armonizarea legislativă cu reglementările internaționale și comunitare în materie.

Este de menționat HG nr. 365/24.05.2018 privind aprobarea Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021 și Planul operațional pentru perioada 2018 - 2021 pentru implementarea Strategiei, cu prevederi care vizează:

- promovarea perspectivei de gen în procesul educațional;
- promovarea perspectivei de gen în politicile de ocupare;
- creșterea gradului de conștientizare cu privire la importanța concilierii vieții de familie cu viața profesională;
- încurajarea integrării pe piața muncii a femeilor vulnerabile la fenomenul discriminării;
- monitorizarea participării echilibrate a femeilor și bărbaților la procesul de decizie;
- combaterea fenomenului de hărțuire și hărțuire sexuală la locul de muncă, combaterea fenomenului de violență de gen;
- introducerea perspectivei de gen în politicile naționale.

Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați promovează principiul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați, în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare bazate pe criteriul de sex, în toate politicile și programele naționale.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă
Competența face diferență!



Instrumente Structurale
2014-2020

În ceea ce privește tratarea egală a cetățenilor, în plus față de dispozițiile legale referitoare la egalitatea de tratament dintre bărbați și femei, legislația UE anti-discriminare a fost înlocuită de asigurarea unui nivel minim de protecție și un tratament egal de viață și de muncă în Europa pentru toată lumea. Aceste legi sunt proiectate pentru a asigura un tratament egal, indiferent de:

- rasă sau origine etnică
- religie și credință
- dizabilități
- orientare sexuală
- vârstă

Discriminarea reprezintă „Orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice”³⁰

Grupurile supuse cel mai adesea discriminării și asupra cărora s-au centrat cele mai multe studii sunt minoritățile etnice, rasiale, religioase, grupurile de imigranți. O preocupare aparte a existat pentru discriminarea practică la adresa femeilor. În ultima perioadă un interes special este acordat studiilor referitoare la discriminarea minorităților sexuale, a persoanelor cu necesități speciale, precum și a vârstnicilor.

În ceea ce privește discriminarea pe criterii de dizabilitate, în vederea garantării conformării cu principiul egalității de tratament în legătură cu persoanele cu dizabilități, art. 5 din Directiva Consiliului privind relațiile de muncă 2000/78/CE prevede ca, în cazurile particulare în care se impune, angajatorii trebuie să ia măsurile necesare pentru a permite unei persoane cu dizabilități să aibă acces, să participe sau

³⁰ Ordonanța nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare





să promoveze la locul de muncă sau să beneficieze de instruire, cu excepția cazului în care astfel de măsuri ar presupune un efort disproporționat din partea angajatorului.

Acest efort nu va fi disproporționat când este suficient acoperit de măsurile existente în cadrul politicilor privind dizabilitatea ale statului în cauză.

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!
Competența face diferența!*

