

PROMOVAREA ETICII ÎN SERVICIUL PUBLIC – CALE DE PREVENIRE A CORUPȚIEI

Iana SPINEL,
analist,
Transparency International – Moldova

SUMMARY

The necessity of the adoption and application of sets of conduct Regulations for public functionaries in the Republic of Moldova is obvious and is based on the number of considerations. The Republic of Moldova is a member of some international organizations – the UNO, the Council of Europe, the Pact of the Stability in south-eastern Europe. The priorities of the activity in these bodies will help the country to prevent and combat corruption.

de considerente. Republica Moldova este parte a mai multor organizații internaționale, Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei, Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud Est, etc., printre prioritățile de activitate a acestora figurând prevenirea și combaterea corupției.

Conducerea țării și-a exprimat intenția de integrare în comunitatea statelor europene, ceea ce presupune obligativitatea respectării prevederilor convențiilor, acordurilor și altor aranjamente, parte la care este Republica Moldova. Componentă a acestor documente sunt clauzele referitoare la necesitatea aplicării codurilor sau normelor de conduită a funcționarilor publici în cadrul legal și instituțional

al țărilor-membre.

Fiind preocupate de corupție și fraude în serviciul public, țările-membre ale OCDE, au elaborat și acumulat practici relevante de prevenire ale acestui flagel, în special, prin promovarea principiilor și normelor conduitei etice a angajaților din acest sector. Actualmente, și statele din Europa de Est și unele țări din CSI au aprobat și au început să aplice prevederile legale referitoare la conduita etică în serviciul public, inclusiv codurile de conduită (de exemplu, România, Bulgaria, Georgia, Ungaria, Polonia, Cehia, Estonia).

Republica Moldova nu are încă destulă experiență în aplicarea și promovarea principiilor proprii unui serviciu public civilizat, iar respectarea

normelor existente nu a devenit încă o obișnuință. De aceea, este extrem de importantă reglementarea conduitei etice a angajaților din serviciul public pe baza unui Cod de conduită a funcționarului public care va purta un caracter obligatoriu pentru angajații din instituțiile finanțate din banii publici. Un asemenea Cod de conduită ar trebui să răspundă următoarelor exigențe:

1. Identificarea în Cod a principiilor și valorilor etice de bază ale serviciului public

Printre valorile esențiale ale serviciului public formulate cel mai frecvent în țările-membre ale OCDE figurează imparțialitatea, legalitatea, integritatea, transparența, eficiența, egalitatea, responsabilitatea și justiția. În cazul Codului de conduită autohton este necesară, înainte de toate, includerea unor principii elementare de conduită, cum ar fi punctualitatea, politețea, moralitatea, onestitatea decentă. Totodată, se cere specificată semnificația principiilor și valorilor etice pentru a facilita înțelegerea acestora de către angajații din serviciul public.

2. Formularea explicită a normelor de conduită în serviciul public

Formularea normelor de conduită este instrumentul principal de aplicare a valorilor etice. Codurile de conduită din țările Europei Centrale și cele de Sud-Est prevăd un șir de norme, și în special cadouri și favoruri, conflicte de interese, activități externe, utilizarea informației, activitatea politică, utilizarea proprietății de stat, relațiile cu mass-media, limitări post-angajare etc. La formularea și specificarea acestor norme s-a reieșit atât din recomandările

Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind Codul model de conduită pentru agenții publice, cât și din principiile OCDE referitor la consolidarea eticii în serviciul public.

Astfel, Codul de conduită a funcționarului public din Republica Moldova ar trebui să sintetizeze recomandările organismelor internaționale și cele mai relevante practici din domeniu ale altor țări (de exemplu, România).

Privitor la normele de conduită ar trebui să se acorde o atenție deosebită următoarelor momente:

Raportarea încălcării Codului de către angajații din serviciul public. Codul trebuie să prevadă obligativitatea angajaților de a denunța orice încălcare a prevederilor acestuia și responsabilitatea pentru neanunțarea încălcărilor. Totodată, este necesară introducerea de stimulente pentru persoanele care au comunicat cu bună credință și în cunoștință de cauză despre încălcarea Codului, precum și protejarea acestor persoane de către instituția publică pentru a preveni prejudicierea lor.

Cadouri, favoruri, avantaje. Regula de bază este prohibiția solicitării, acceptării cadourilor, favorurilor, invitațiilor sau a oricăror altor avantaje de către angajatul din serviciul public (inclusiv celor destinate familiei, părinților, prietenilor apropiați, persoanelor sau organizațiilor cu care angajatul are sau a avut relații de afaceri sau politice). Excepție sunt ospitalitatea tradițională și micile cadouri, valoarea cărora trebuie să fie simbolică și urmează a fi prevăzută în legislație.

În acest context, este necesară și introducerea prevederilor despre reacția angajatului din serviciul public față

de oferte de avantaje nedatorate, on special: refuzul cadoului, avantajului nedatorat; anunțarea superiorului ierarhic despre aceasta; existența martorilor; on cazul când cadoul nu poate fi nici refuzat, nici ontors (ex. a fost lăsat on lipsa angajatului, oferit on cadrul unor misiuni diplomatice, etc.), predarea acestuia persoanei autorizate a instituției și transmiterea ontr-un fond special al instituției.

De asemenea, Codul ar trebui să prevadă solicitarea avizului persoanei ierarhic superioare on cazul on care angajatul din serviciul public nu știe dacă poate accepta sau nu un cadou sau o ospitalitate. Un alt moment important este obligativitatea ținerii de către autoritățile și instituțiile publice a registrelor cadourilor și avantajelor.

Conflictul de interese. Având on vedere nivelul scăzut de familiarizare a angajaților din serviciul public din Republica Moldova on subiectul conflictelor de interese, acest compartiment al Codului de conduită ar trebui să includă următoarele momente:

- definirea conflictului de interese și referințele la ceea ce este interes personal al angajatului din serviciul public (orice avantaj pentru el, familia, părinții, prietenii sau persoanele apropiate, organizațiile cu care are sau a avut relații de afaceri sau politice);

- specificarea comportamentului angajatului (să fie atent la orice conflict de interese real sau potențial, să ia măsuri pentru a evita un asemenea conflict, să informeze superiorul ierarhic despre orice conflict de interese din momentul când l-a cunoscut, să se conformeze oricărei decizii finale care oi ordonă să se retragă din situația on care se află

sau să renunțe la avantajul din originea conflictului, etc.).

- stipularea prezentării declarațiilor de interese de către angajații care ocupă un post on care interesele personale pot afecta (sau sunt susceptibile de a afecta obligațiile de serviciu) la numirea on funcție, la intervale anumite de timp și la orice schimbare a situației.

Responsabilitatea funcționarilor ierarhic superiori. Codul trebuie să stipuleze responsabilitatea funcționarilor ierarhic superiori pentru acțiunile sau inacțiunile subalternilor săi contrar Codului, on cazul on care n-au luat măsuri necesare pentru prevenirea unor asemenea acțiuni/inacțiuni. On același timp, superiorii ierarhic trebuie să ontreprindă măsuri pentru a ompiedica subalternii să se implice on acte de corupție, protecționism, conflict de interese, nepotism, discriminare, hărțuială (să atenționeze subalternii despre necesitatea aplicării legislației, să asigure instruirea lor, să demonstreze personal un exemplu de integritate, ș.a.).

3. Informarea, familiarizarea angajaților cu prevederile Codului

Pentru a face valorile și normele de conduită etică operante, marea parte a țărilor OCDE recurge la formarea profesională a angajaților din instituțiile publice. On unele țări formarea se orientează, on speță, asupra noilor angajați, iar on altele valorile etice se enunță on contractul de angajare la serviciu. A doua variantă ar fi oportună și on cazul Republicii Moldova, unde Codul de conduită ar trebui să fie parte componentă a condițiilor de angajare a funcționarilor publici.

4. Caracterul public al Codului

Unul dintre obiectivele Codului, paralel cu formularea principiilor și normelor de conduită și facilitarea respectării acestora de către angajați, ține de informarea cetățenilor despre conduita la care ei sunt îndreptățiți să se aștepte din partea angajaților din serviciul public. Aceasta presupune necesitatea aducerii Codului la cunoștința publicului prin afișare în instituția publică, plasarea pe pagina WEB, mediatizarea în presă. Suplimentar la aceasta, informațiile despre respectarea Codului trebuie să fie parte componentă a raportului despre activitatea instituției publice.

5. Mecanismul de implementare a Codului

Existența Codului de conduită este o condiție precedentă promovării eticii în serviciul public, care trebuie continuată cu instituirea unui mecanism de implementare a acestui Cod. Având în vedere experiența altor țări (de exemplu, România), în Codul de conduită autohton ar putea fi inclus un capitol privind mecanismul de Codului;

- * crearea unui sistem de plingeri, inclusiv în sine, din partea publicului și angajaților instituției publice, crearea de linii de telefonie prin care se pot adresa plângeri;
- * monitorizarea respectării Codului, inclusiv cu suportul societății civile;
- * revizuirea codului;
- * aducerea codului la cunoștința publicului și raportarea despre respectarea prevederilor lui.

implementare a acestuia, prin crearea unei Comisii principale pentru etică. Abilitățile acestei comisii ar putea cuprinde conducerea și coordonarea politicii etice în instituțiile și autoritățile publice, controlul asupra aplicării Codului de către funcționarii publici și aplicarea măsurilor de sancționare față de persoanele în culpă. Reieșind din cele expuse mai sus, principalii pași în promovarea principiilor și normelor conduitei etice în serviciul public ar consta în:

- * aprobarea unui Cod de conduită unic pentru angajații din serviciul public în baza unui act normativ;
- * crearea unei Comisii pentru Etică, responsabile pentru coordonarea și controlul aplicării principiilor și normelor prevăzute de Cod la nivel național;
- * crearea în instituțiile/autoritățile publice a unor subdiviziuni de etică sau desemnarea unor persoane responsabile de etică;
- * stabilirea responsabilității pentru încălcarea Codului și sancționarea persoanelor vinovate;
- * instruirea permanentă a personalului în subiectul conduitei etice și a mijloacelor de asigurare a respectării