



# INSTITUȚIA PREFECTULUI JUDEȚULUI SĂLAJ



## **Strategia privind menținerea și creșterea integrității la nivelul Instituției Prefectului județului Sălaj 2021-2025**

### **Introducere**

Instituțiile publice din Europa aderă, respectă și împart o serie de valori comune precum legalitatea, transparența, echitatea, diversitatea și evitarea conflictelor de interese. Liderii instituțiilor comunică aceste valori tuturor angajaților. Ei pot lua decizia de a le transpune în coduri de conduită care pot ghida comportamentul personalului din punct de vedere profesional. Liderii creează condițiile optime pentru ca instituțiile lor să se poată adapta la societatea în continuă schimbare. Ei înșiși caută oportunități de inovare și modernizare, aplicând principiile bunei guvernări.

**Integritatea este o componentă a unei bune guvernări și a unui management public eficient pentru că susține dezvoltarea locală prin alocarea eficientă a resurselor, consolidează încrederea cetățenilor în administrația locală și previne dezinteresul funcționarilor publici și al aleșilor locali.**

**Scopul acestei strategii reprezintă creșterea integrității la nivelul autorităților administrației publice de la nivelul județului Sălaj.**

Raportul Comisiei Europene din 13 iulie 2022 declară prioritară combaterea corupției în administrația publică. Raportul evidențiază și faptul că statele membre ale Uniunii Europene au făcut eforturi considerabile și și-au revizuit strategiile existente.

Totuși eforturile de combatere a corupției trebuie continuate, conform Eurobarometrului din 2022, 68% din respondenți consideră că fenomenul este larg răspândit în țara lor. În unele state membre procedura de cercetare și urmărire penală în cazurile de corupție este de durată și în continuare nu se ajunge în toate cazurile în etapa de pronunțare a unei hotărâri judecătorești în special în cazurile la nivel înalt.

Funcționarii publici din toate statele membre au obligația să își declare averile și interesele, dar aceste obligații variază în ceea ce privește domeniul de aplicare, transparența și accesibilitatea

informațiilor divulgate, precum și în ceea ce privește nivelul și eficacitatea verificării și asigurării respectării normelor din acest domeniu.

În ceea ce privește cadrele anticorupție, Comisia a formulat recomandări referitoare la consolidarea cadrelor preventive, de exemplu cu privire la normele privind activitatea de lobby și conflictele de interese, precum și referitor la asigurarea cercetării și urmării penale eficace a cazurilor de corupție.

### **Cadrul legal**

- O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare
- Strategia Națională Anticorupție 2021-2025 – H.G. nr 1219/2021
- Ordinul Secretariatului General al Guvernului nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice
- Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea Legi nr. 144/2007 precum și a altor acte normative
- Legea nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției
- Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică
- Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri prevenirea și sancționarea corupției cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică
- Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public cu modificările și completările ulterioare.
- H.G. nr. 611/ 2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici
- Legea nr. 78 /2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
- Legea nr. 361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public



## Analiza situației actuale

Creșterea calității serviciilor precum și îmbunătățirea capacității administrative la toate nivelurile reprezintă priorități ale Guvernului României în contextul alinierii la cerințele Uniunii Europene. Acest lucru se fundamentează pe asigurarea **integrității funcționarilor publici și a aleșilor locali**.

**Integritatea** se referă la structura angajatului, vizează un comportament etic și a manifestării bunei-credințe în respectarea legislației României, presupune a acționa într-o manieră conformă unor principii și valori, fără compromisuri, atât în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cât și în viața privată. Ea semnifică exercitarea atribuțiilor de serviciu în mod cinstit, corect și conștiincios, cu buna-credință cu *obiectivitate*, cu respectarea prevederilor legale.

Integritatea se analizează din două perspective: din perspectiva principiului `supremației dreptului, a legii, integritatea privește *profesionalismul* agentului public (integritatea internă); din perspectiva democrației, integritatea privește *responsabilitatea* față de cetățean a sistemului/instituției juridice și atunci presupune încrederea publică (integritatea din perspectiva externă).

Comportamentul integru înseamnă un comportamentul cinstit, necorupt.

## Definirea problemei

### CONCEPT

Conceptul de corupție este definit de mai multe organizații internaționale (ONU, Uniunea Europeană) și ONG-uri (Transparency International) care au ca misiune sau derulează programe pentru prevenirea și combaterea corupției. Conform definiției Transparency International, **corupția înseamnă folosirea abuzivă a puterii încredințate, fie în sectorul public, fie în cel privat, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup.**

Conform Strategiilor anterioare, **corupția înseamnă devierea sistematică de la principiile de imparțialitate și echitate care trebuie să stea la baza funcționării administrației publice și care presupun ca bunurile publice să fie distribuite în mod universal, echitabil și egal și substituirea lor cu practici care conduc la atribuirea către unii indivizi sau grupuri a unei părți disproporționate a bunurilor publice în raport cu contribuția lor.**

În toate documentele oficiale sau ale ONG-urilor, cu anumite diferențe și nuanțe sesizabile, corupția este prezentată ca un punct negativ major. În plus, percepția publică asupra corupției arată un grad scăzut de încredere a cetățenilor față de instituțiile statului.

În Raportul privind evoluția măsurilor de acompaniere în România după aderare, Comisia Europeană subliniază faptul că domeniul juridic pentru combaterea corupției este destul de bine dezvoltat, dar progresele realizate au fost importante și notabile.

## **ABORDARE STRATEGICĂ**

### **Conform noii SNA 2021-2025,**

“Viziunea acestei strategii este de a consolida sistemul național de prevenire și combatere a corupției prin consolidarea mecanismelor de identificare și gestionare a riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților circumscrise acestui fenomen, în vederea garantării profesionalismului și eficienței în sectorul public, a siguranței cetățenilor și de a susține un mediu social și economic dezvoltat. Promovarea integrității organizaționale în sectorul public, dar și cel privat, este de natură a reduce cazurile de corupție, fraudă și incidentele de integritate în sectoarele expuse la corupție. Totodată, un mediu de integritate robust va sprijini România în atingerea obiectivelor asumate la nivel internațional în domeniul anticorupției și a statului de drept. În acest context, promovarea obiectivelor de politică externă a României, inclusiv prin îmbunătățirea imaginii României pe scena internațională, va accelera procesul de aderare a României la Convenția Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (denumită în continuare OCDE) privind combaterea mituirii funcționarilor publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale, adoptată la Paris, la 21 noiembrie 1997, intrată în vigoare la data de 15 februarie 1999. Resursele statului trebuie mobilizate coerent și eficient în vederea investigării și tragerii la răspundere penală a persoanelor implicate în activități circumscrise corupției inclusiv prin consolidarea mecanismelor de cooperare interinstituțională și a capacităților instituțiilor și autorităților competente, astfel încât să se asigure abordarea integrată a fenomenului. Suplimentar măsurilor de combatere a corupției, strategia include măsuri care vizează latura de prevenire și educare atât a oficialilor, cât și a cetățenilor, cu privire la teme precum: integritatea organizațională și diminuarea riscurilor de corupție, cadrul incriminator național al faptelor de corupție, drepturile omului, accesul la informații publice, transparența decizională, impactul corupției "mici" asupra serviciilor publice, etc.”



## **Principii Generale**

Strategia actuală 2021-2025 se subsumează următoarelor principii, a căror respectare este esențială pentru realizarea unei administrații publice moderne:

Prezenta strategie se bazează pe principiile generale esențiale pentru o administrație publică modernă și care să se alinieze la standardele europene cu privire la calitatea serviciilor publice, așa cum se dorește la nivelul județului Sălaj și anume:

Principiul statului de drept, ce statuează **supremația legii**, în fața căreia toți cetățenii sunt egali. Acesta are la bază respectarea drepturilor omului și presupune separația puterilor în stat.

**Principiul bunei guvernări**, conform căruia Guvernul trebuie să își stabilească acțiuni clare, eficiente, pe baza unor obiective bine stabilite și de calitate, și să aibă capacitatea și flexibilitatea de a răspunde rapid necesităților sociale.

**Principiul responsabilității**, care impune obligația de a formula politici publice și de a răspunde pentru eficiența și implementarea acestora, de a accepta și suporta consecințele neîndeplinirii acestei obligații.

**Principiul prevenirii** săvârșirii actelor de corupție, conform căruia identificarea anticipată și înlăturarea în timp util a premiselor apariției faptelor de corupție sunt prioritare și imperative.

**Principiul eficacității** în combaterea corupției, care se bazează pe evaluarea continuă atât din punctul de vedere al rezultatelor concrete, cât și din punctul de vedere al managementului organizațional.

**Principiul cooperării și coerenței**, în baza căruia instituțiile implicate în prevenirea și combaterea corupției trebuie să coopereze îndeaproape, asigurând o concepție coerentă asupra obiectivelor ce trebuie îndeplinite și a măsurilor ce urmează a fi luate.

**Principiul transparenței**, consultării societății civile și al dialogului social, care impune, pe de o parte, transparența procesului decizional, iar pe de altă parte, consultarea membrilor societății civile în cadrul acestui proces.

**Principiul participării**, prin care se instituie asigurarea consultării și participării reprezentanților actorilor interesați în faza de concepție, elaborare și implementare a politicilor publice și a actelor normative. Actorii interesați pot fi atât din cadrul societății civile, cât și de la nivelul instituțiilor sau autorităților publice.

**Principiul simplificării procedurilor administrative**, care presupune facilitarea și simplificarea formalităților administrative, pe care un solicitant (persoană fizică sau juridică) este obligat să le execute în vederea respectării regulilor impuse de către autorități.

**Principiul calității serviciilor**, care presupune definirea unor norme calitative și cantitative, adaptate nevoilor actuale ale societății.

**Principiul profesionalismului**, principiu potrivit căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență și corectitudine.

**Principiul prevenirii 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 integritate asociate cu intrarea într-un parteneriat sau de contractare a unor acorduri cu alte entități și este dator să efectueze evaluări periodice ale riscurilor. La stabilirea de relații contractuale trebuie să verifice dacă respectivele organizații au politici și proceduri care sunt în concordanță cu aceste principii și orientări;

**Principiul coerenței de acțiune inter-instituționale**, 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;

**Principiul cooperării internaționale active**, care are în vedere cooperarea activă în formatele operaționalizate la nivelul Uniunii Europene și a celorlalte organizații europene și internaționale la care România este parte [Consiliul Europei, Convenția Organizației Națiunilor Unite (denumită în continuare ONU) împotriva Corupției (denumită în continuare UNCAC), Inițiativa Regională Anticorupție (denumită în continuare RAI), OCDE, etc], precum și asigurarea unui rol activ al României la nivel internațional.

### **Probleme identificate:**

Pornind de la analiza cauzelor lipsei de transparență sau a comportamentului lipsit de integritate se pot contura următoarele probleme specifice:

- *insuficienta informare sau cunoaștere a cetățeanului*: de multe ori, cetățeanul nu își cunoaște drepturile, sau nu are acces la informații despre modul de organizare, funcționare și atribuțiile instituțiilor publice, ceea ce îl face să creadă că rezolvarea problemei lui poate fi grăbită, asigurată, sau facilitată prin corupție;
- *accesul limitat la informații prin neafișarea sau afișarea trunchiată a unor informații pe site-urile instituțiilor* ( declarațiile de avere și de interese ale funcționarilor publici și ale aleșilor locali ) și acces insuficient la informații în regim de open data
- *neutilizarea unor instrumente de consultare și implicare a cetățeanului în procesul decizional*
- *pregătire profesională deficitară*: pregătirea profesională deficitară sau insuficientă determină tentația personalului de a obține extra-câștiguri, crescând șansele de corupere;
- *imobilismul pe un post* - *lucrul îndelung în același post* creează relații înăuntrul și în afara instituției care încurajează ascunderea corupției și favoritismul;
- *mecanismele de răspundere deficitare* - lipsa de moralitate și coruptia înfloresc unde riscul de expunere și de sancționare este redus. Cât timp angajatul a fost implicat în acte de corupție și nu a

fost sancționat, ori dacă și cei din jurul său procedează la fel, el va fi încurajat moral să adopte sau să continue aceeași conduită incorectă;

- *salariile mici* aspect care privește întreaga administrație publică, în mod special administrația publică teritorială și locală Acest aspect este întărit de restricțiile impuse funcționarilor publici prin instituirea regimului incompatibilităților.

- *insuficienta responsabilizare a funcționarilor publici precum și schimbarea frecventă a top managementului* conduc la incoerență în derularea unor activități și la imposibilitatea conturării și aplicării unei strategii și a unei viziuni pe termen lung

- *inexistența unor proceduri de lucru standard sau standardizate* determină întârzieri în soluționarea unor probleme, lipsă de responsabilitate sau responsabilitate redusă precum și predispoziție spre corupție

- *birocratizarea excesivă a administrației publice de la nivel central, teritorial și local*

- *neactualizarea sau actualizarea cu întârziere a declarațiilor de avere și de interese ale funcționarilor publici și ale aleșilor locali*

- *colaborarea deficitară sau greoaie între instituțiile statului pentru soluționarea unor probleme comune*

- *insuficiența controalelor interne/externe; personal limitat ca număr pentru efectuarea controalelor tematice;*

- *lacunele legislative creează interpretări eronate ale legii, deficiențe în aplicarea legislației existente;*

- *absența unor pârgii concrete de intervenție pentru a preveni fenomenul de corupție la nivel local;*



## **Obiective și căi de acțiune**

Urmare a analizei efectuate și a problemelor identificate, s-a conturat necesitatea unei abordări strategice atât din perspectivă legislativă cât și instituțională, asigurând cadrul necesar implementării de instrumente și bune practici la nivelul administrației publice locale. Astfel au rezultat o serie de obiective și căi de acțiune:

### **Obiectivul 1. Creșterea gradului de responsabilizare a personalului propriu asupra riscurilor asociate corupției**

Căi de acțiune:

1. Completarea declarațiilor de avere și de interese
2. Monitorizarea completării și afișarea pe site a declarațiilor de avere și de interese de către persoana desemnată prin ordin al prefectului
3. Organizarea de informări sau participarea la cursuri de formare privind conflictele de interese, incompatibilități, coduri de conduită, integritate, corupție

### **Obiectivul 2. Asigurarea liberului acces la informațiile de interes public**

Căi de acțiune:

1. Afișarea pe site-ul instituției a tuturor informațiilor de interes public
2. Actualizarea informațiilor cu caracter public
3. Furnizarea informațiilor cu caracter public solicitate
4. Centralizarea/inventarierea tuturor informațiilor cu caracter public solicitate
5. Publicarea tuturor ordinelor prefectului cu caracter public

### **Obiectivul 3. Asigurarea transparenței și corectitudinii în privința furnizării informațiilor publice, incluzând și sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil, respectiv orice cheltuială efectuată din bani publici**

Căi de acțiune:

1. Afișarea tuturor informațiilor publice cu caracter financiar contabil pe site-ul instituției
2. Afișarea tuturor informațiilor publice privitoare la achizițiile publice

#### **Obiectivul 4. Creșterea gradului de informare a publicului cu privire la consecințele actelor de corupție**

Căi de acțiune:

1. promovarea dialogului cu societatea civilă, prin intensificarea implicării ei în proiecte și programe de conștientizare a riscurilor asociate faptelor de corupție;
2. îmbunătățirea fluxului de informații către mass-media și public privind activitățile de prevenire și combatere a corupției;
3. continuarea campaniilor de informare a publicului cu privire la drepturile și obligațiile ce îi revin în relația cu autoritățile și instituțiile publice, în vederea stimulării unei atitudini civice anticorupție.

#### **Obiectivul 5. Simplificarea procedurilor administrative și creșterea calității serviciilor pe care le oferim**

Căi de acțiune:

1. Formularea de chestionare adresate cetățenilor
2. Interpretarea rezultatelor chestionarelor
3. Înființarea unui registru de sugestii/proponeri din partea cetățenilor
4. Implementarea unor propuneri ale cetățenilor

#### **Obiectivul 6. Consultarea și implicarea cetățeanului în procesul de luare a deciziilor**

Căi de acțiune:

1. Identificarea potențialilor parteneri din societatea civilă
2. Încheierea de parteneriate
3. Derularea de acțiuni în parteneriat
4. Încheierea de protocoale cu Universități în vederea realizării de analize/sinteze tematice
5. Monitorizarea și dezvoltarea parteneriatelor existente
6. Susținerea campaniilor de prevenire a fenomenului corupției

#### **Obiectivul 7. Menținerea unui dialog activ cu partenerii din societatea civilă**

Căi de acțiune:

1. Formularea și aprobarea de proceduri de lucru specifice fiecărei structuri instituționale
2. Utilizarea procedurilor de lucru de către aceste structuri
3. Informatizarea serviciului de registratură



4. Identificarea și aplicarea la nivelul județului a bunelor practici
5. Colaborarea cu instituțiile centrale pentru identificarea bunelor practici existente la alte instituții naționale și implementarea lor la nivelul instituției precum și la nivelul județului Sălaj

**Obiectivul 8. Soluționarea tuturor semnalelor privind încălcări sau nerespectări ale legii la nivelul prefecturii, a consiliilor locale sau a serviciilor publice deconcentrate.**

Căi de acțiune:

1. Identificarea posibilelor încălcări/nerespectări ale legii
2. Identificarea soluțiilor pentru intrarea în legalitate
3. Implementarea soluțiilor pentru intrarea în legalitate
4. Realizarea unui raport anual public privind integritatea în cadrul instituției (nr. de propuneri de sesizare ANI, nr. de sesizări și petiții primite, nr. de sesizări și petiții rezolvate, măsuri de informare și formare realizate).

**Riscuri și bariere**

- dinamica cadrului legislativ
- responsabilizarea instituțiilor din județul nostru
- responsabilizarea angajaților
- schimbarea calendarului de acțiuni planificate inițial
- insuficienta informare sau cunoaștere a cetățenilor referitor la măsurile aplicate și deja existente.

PREFECT,

DARI TOMA

