



Europski ombudsman

Načela javne službe

za upravnu službu
EU-a

2012

HR



Uvod

Pet načela javne službe

1. Dužnost Europskoj uniji i njezinim građanima
2. Integritet
3. Objektivnost
4. Poštovanje drugih
5. Transparentnost

Kao europski ombudsman moj stav je da građani, kao i javni djelatnici vjeruju da bi ovih pet načela trebalo voditi upravnu službu Europske unije. Načela su dodatno elaborirana na stranici 5. ispod.

Upravni službenici trebaju imati ova načela na umu kako bi im ona olakšala razumijevanje i točnu primjenu pravila te ih usmjerivala prema pravilnim odlukama u situacijama koje zahtijevaju njihovu procjenu.

Ova načela nisu nova. Upravo suprotno, ona predstavljaju postojeća očekivanja građana i upravnih službenika. Nadalje ona su već eksplicitno i implicitno ugrađena u Pravilnik o osoblju te ostale dokumente poput Financijske uredbe i Europskog kodeksa o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi.

Dodana vrijednost sadašnjeg dokumenta jest da određuje načela na izravan i koncizan način, što je uslijedilo nakon dugog razdoblja razmišljanja i savjetovanja. Prvi nacrt je pripremljen tijekom 2010. nakon savjetovanja s nacionalnim pučkim pravobraniteljem Europske mreže pučkih pravobranitelja. Uslijedilo je javno savjetovanje, koje je trajalo od veljače do lipnja 2011. Relevantni dokumenti dostupni su na mojoj internetskoj stranici (www.ombudsman.europa.eu), uključujući izvješće o rezultatima javnog savjetovanja. Volio bih iskazati svoju iskrenu zahvalnost svim institucijama, organizacijama i pojedincima koji su sudjelovali u savjetovanju. Njihov doprinos učinio je veliku razliku u konačnom oblikovanju načela.



Načela predstavljaju pročišćenu verziju visoke razine etičkih standarda upravnih službenika EU-a. Kao takva, također sadrže ključnu komponentu kulture službe koje se pridržava javna uprava EU-a. Jedan način na koji se takva načela mogu učiniti operativnima u određenim situacijama jest putem detaljnih pravila. Takva pravila postoje, na primjer, za pitanja kao što su prevencija i regulacija sukoba interesa. Kao što su neki suradnici u javnom savjetovanju istaknuli, trebat će veći broj i bolja pravila. Načela javne službe nisu namijenjena kao zamjena za takva pravila. Istodobno postoje tri razloga zašto takva pravila, koliko god pažljivi njihovi nacrti bili, ne uklanjaju potrebu za usredotočenost na etička načela visoke razine.

Prvo, nacrti detaljnih pravila, bila ona zakonodavna ili administrativna, bit će vjerojatno bolji ako su načela visoke razine u vidu kao referentna točka.

Drugo, pravila ne interpretiraju i ne primjenjuju sama sebe. Znati što ona znače u konkretnim situacijama, često zahtijeva uporabu procjene.

Treće, nije moguće osmisliti pravila koja pokrivaju sve. Uzmimo, primjerice, treći i četvrti paragraf načela 1:

Upravni službenici trebaju svoje funkcije obavljati na najbolji mogući način te u svakom trenutku težiti poštovanju najviših profesionalnih standarda.

Trebaju se s pozornošću odnositi prema svojem položaju, koji je od povjerenja javnosti, te biti dobar primjer drugima.

Teško je zamisliti detaljna pravila koja pokrivaju svaku radnju ili potencijalnu radnju za koje bi ovi paragrafi mogli biti važni, posebno zato jer je njima predviđeno ne samo da bi upravni službenici trebali odgovarajuće reagirati na određene situacije nego da bi također trebali biti i *proaktivni*.

Uzmimo drugi primjer, načelo 3 kaže, između drugih stvari, da upravni službenici ne bi trebali diskriminirati.



Prema zakonu riješenoga slučaja, nediskriminacija ima dva aspekta: (i) usporedive situacije ne smiju se tretirati drukčije te (ii) različite situacije ne smiju se tretirati na isti način, osim ako je, u bilo kojem od slučajeva, takav tretman objektivno opravdan. Izbjegavanje diskriminacije stoga ne znači tretman svih na isti način bez obzira na razlike u njihovim situacijama. Upravo suprotno, uporaba procjene potrebna je kako bi se razlikovale važne razlike od nevažnih.

Prije zaključivanja ovoga uvoda važno je odrediti jasnu svrhu primjene ovih načela. Pojam „upravni službenik“ zgodno je skraćeni pojam za ono što se u Pravilniku za osoblje¹ naziva „djelatnicima i ostalim službenicima Europske unije“. Pravilnik o osoblju također utvrđuje kategoriju posebnih savjetnika², koji su također upravni službenici za ovu svrhu.

Pokušao sam izraziti načela na način koji se odnosi na sve upravne službenike, ne samo na one s upravljačkim ili drugim rukovodstvenim odgovornostima. U ovom kontekstu također bi trebalo spomenuti da članovi institucija, kao što su članovi Komisije, Revizorskog suda, Europskog parlamenta i suci Suda pravde, nisu „službenici ili drugi djelatnici“ u značenju Pravilnika o osoblju. Niti se Pravilnik o osoblju odnosi na njih. Oni stoga nisu „upravni službenici“ za ciljeve načela javne službe. Ipak, takve osobe mogu smatrati načela važnima za sebe, kao izvor inspiracije glede svojih posebnih odgovornosti.

Suzdržao sam se od uključivanja u načela svih elementa koji se, po mom mišljenju, uglavnom tiču odgovornosti institucija, a ne pojedinačnih upravnih službenika. Međutim u relevantnim slučajevima ja ću se pozivati na

¹ Formalno, Pravilnik o osoblju službenika Europske unije i uvjeta zaposlenja ostalih djelatnika Europske unije.

² „Osoba koja zbog svojih posebnih kvalifikacija i neovisnoga unosnog zaposlenja na nekom drugom mjestu pomaže jednoj od institucija Unije redovito ili na određeno vrijeme te koja se plaća iz ukupnih sredstava za tu svrhu iz dijela proračuna institucije kojoj služi.“ (Članak 5. Uvjeta zapošljavanja drugih službenika).



ova načela tijekom budućih istraga mogućeg nepravilnog rada uprave povezanog s aktivnostima institucija, tijela, ureda i agencija EU-a.

Čvrsto vjerujem da eksplicitna načela javne službe mogu pomoći u stvaranju i usredotočenosti na trajni, konstruktivni dijalog između upravnih službenika te između upravnih službenika i javnosti. Kulturna različitost, koja se slavi motom „ujedinjena u različitosti“, glavna je snaga Europske unije. To također znači da je takav dijalog vitalan, kao način konsolidacije i produbljivanja zajedničkog shvaćanja etičkih vrijednosti javne službe među upravnim službenicima i građanima s različitom kulturnom pozadinom.



Načela javne službe kojima se trebaju voditi službenici EU-a

1. Posvećenost Europskoj uniji i njezinim građanima

Službenici trebaju biti svjesni da institucije Unije postoje da bi služile interesima Unije i njezinih građana u ispunjavanju ciljeva ugovora.

Njihove preporuke i odluke trebaju biti donesene samo u cilju služenja tim interesima.

Službenici trebaju svoje funkcije obavljati na najbolji mogući način te u svakom trenutku težiti poštovanju najviših profesionalnih standarda.

Trebaju se s pozornošću odnositi prema svojem položaju, koji je od povjerenja javnosti, te biti dobar primjer drugima.

2. Integritet

Službenici trebaju biti vođeni osjećajem za ispravno te se u svakom trenutku ponašati na način koji može podnijeti i najdetaljnije javne provjere. Ova obaveza nije potpuno ispunjena samo pukim djelovanjem u skladu sa zakonom.

Službenici se ne smiju dovesti u položaj financijske ili druge ovisnosti koji bi mogao utjecati na obavljanje njihovih funkcija, uključujući i primitak dara. Obvezni su odmah prijaviti bilo kakve privatne interese povezane sa svojim funkcijama.

Službenici su obvezni provoditi mjere izbjegavanja sukoba interesa i pojave takvih sukoba. Trebaju djelovati brzo i u cilju rješavanja svakoga nastalog sukoba. Ova je obveza na snazi i nakon napuštanja dužnosti.



3. Objektivnost

Službenici trebaju biti nepristrani, bez predrasuda, vođeni dokazima i voljni saslušati različita gledišta. Trebaju moći prepoznati i ispraviti pogreške.

Tijekom postupaka u kojima se provode komparativne procjene, državni službenici trebaju svoje preporuke i odluke temeljiti samo na zaslugama i drugim čimbenicima propisanim zakonom.

Službenici ne smiju diskriminirati ili dopustiti da činjenica da im se određena osoba sviđa ili ne sviđa utječe na njihovo poslovanje.

4. Poštovanje drugih

Službenici se trebaju odnositi s poštovanjem jedni prema drugima i prema građanima. Trebaju biti ljubazni, spremni pomoći, biti točni i otvoreni za suradnju.

Trebaju ulagati iskreni napor u razumijevanje onoga o čemu drugi govore te se izražavati jasno i jednostavnim jezikom.

5. Transparentnost

Službenici trebaju biti voljni razjasniti svoje aktivnosti i obrazložiti svoje postupke.

Trebaju voditi odgovarajuće zapisnike i biti otvoreni za uvid javnosti u njihovo poslovanje, uključujući i poštovanje ovih načela javnih službi.



Europski ombudsman

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

© Europska unija, 2012
Umnažanje se odobrava u obrazovne
i nekomercijalne svrhe pod uvjetom
da je izvor naveden.