



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
AGENȚIA NAȚIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

ANALIZĂ

**privind consolidarea rolului ANFP și/sau înființarea unei instituții cu atribuții în
gestiunea personalului contractual din administrația publică**

București, mai 2015

Cuprins

Capitolul 1 Introducere.....	4
Capitolul 2 Definirea personalului din administrația publică și managementul resurselor umane în administrația publică, în țări europene	6
Capitolul 3 Starea de fapt privind managementul resurselor umane din administrația publică din România	16
Capitolul 4 Propuneri pentru o viziune generală privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România, orizont de timp 2020.....	38
Capitolul 5 Recomandări privind etape și două variante posibile către viziunea țintită pentru managementul strategic al resurselor umane din administrația publică	42
Referințe.....	48

Figuri

Figura 1 Definierea categoriei „personal din administrația publică centrală” în scop statistic și în reglementări, în țări membre OECD	6
Figura 2 Distribuția procentuală a personalului în ministere și instituții subordonate acestora cu privire la tipuri de activități, în Australia, Danemarca, Finlanda, Olanda și Suedia	9
Figura 3 Categoriile monitorizate cu privire la managementul resurselor umane, în țări europene	10
Figura 4 Distribuția atribuțiilor privind managementul resurselor umane (MRU) între nivelul strategic (central) și nivelul instituțional, în țări membre OECD	10
Figura 5 Atribuții privind managementul resurselor umane pe trei niveluri în Franța, Marea Britanie și Irlanda	12
Figura 6 Aspecte relevante privind managementul resurselor umane din administrația publică, la nivel central în țări membre ale OECD	14
Figura 7 Reglementări care includ condiții specifice pentru ocuparea unor funcții publice generale (selecție) ...	17
Figura 8 Reglementări privind funcții publice specifice (selecție).....	18
Figura 9 Acte normative privind funcțiile publice cu statute speciale (selecție).....	18
Figura 10 Reglementări generale privind managementul resurselor umane în domeniul funcției publice (selecție)	20
Figura 11 Actele normative privind personalul contractual (selecție).....	20
Figura 12 Instrumentele principale ale sistemului de evidență integrat privind domeniul funcției publice și al funcționarilor publici din România	24
Figura 13 Populația ocupată civilă pe sexe și activități ale economiei naționale la 31 decembrie 2013 din <i>Balanța forței de muncă la 1 ianuarie 2014</i>	25
Figura 14 Distribuția populației după participarea la activitatea economică, conform <i>Balanței forței de muncă la 1 ianuarie 2014</i>	26
Figura 15 Situația funcțiilor publice la sfârșitul anului 2013 pe niveluri administrativ-teritoriale	26
Figura 16 Situația funcțiilor publice pe niveluri administrativ-teritoriale și în funcție de gradul de ocupare, la sfârșitul anului 2013	27
Figura 17 Situația funcțiilor publice, procentual, în raport cu nivelul atribuțiilor titularului funcției publice, la sfârșitul anului 2013	27
Figura 18 Distribuția pe clase și niveluri administrativ-teritoriale a funcțiilor publice (de execuție și de conducere) ocupate și vacante la sfârșitul anului 2013	27
Figura 19 Distribuția funcțiilor publice de execuție pe grade profesionale la sfârșitul anului 2013	27
Figura 20 Structura pe grupe de vârstă a corpului funcționarilor publici la sfârșitul anului 2013	28
Figura 21 Evoluția corpului funcționarilor publici cu privire la vârstă în perioada 2012 - 2013	28
Figura 22 Structura de gen a corpului funcționarilor publici la sfârșitul anului 2013	28
Figura 23 Evoluția avizării în perioada 2010-2013 pentru structura de funcții publice și exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere și din categoria înalților funcționari publici.....	29
Figura 24 Date furnizate de Ministerul Finanțelor Publice privind personalul din „administrația publică” (conform OUG nr. 48/2005) și cheltuieli de personal în luna februarie 2015.....	29
Figura 25 Situația corpului de rezervă și a ordinelor de redistribuire în perioada 2010-2013	29
Figura 26 Probleme și soluții propuse privind managementul resurselor umane din administrația publică românească, evidențiate în analiza Băncii Mondiale <i>Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues</i> (2011)	31
Figura 27 Analiză SWOT privind managementul resurselor umane din administrația publică din România.....	35
Figura 28 Varianta 1 posibilă pentru managementul resurselor umane în administrația publică din România	44
Figura 29 Varianta 2 posibilă privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România	45
Figura 30 Comparatie între Varianta 1 și Varianta 2 din perspective relevante, expuse în această analiză	46

Capitolul 1 Introducere

Elaborarea unei analize privind consolidarea rolului ANFP și/sau înființarea unei instituții cu atribuții în gestiunea personalului contractual din administrația publică este prevăzută în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (SCAP) 2014-2020. Implementarea acestei strategii este coordonată de Comitetului Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (CNCISCAP). Comitetul a stabilit grupuri de lucru tematice pentru a elabora documente/analize/propuneri. Această analiză a fost elaborată în cadrul Grupului de lucru tematic Resurse umane al CNCISCAP.

Scopul analizei este :

- Să ofere informații de referință privind starea de fapt a managementului resurselor umane în domeniul funcției publice și în administrația publică din România.
- Să schițeze o viziune privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică cu un orizont de timp 2020, bazată pe perspectivele exprimate de membri ai Grupului de lucru tematic Resurse umane, starea de fapt și exemple de practici din alte țări europene.
- Să ofere recomandări privind etape și variante posibile prin care se poate ajunge de la starea de fapt la viziunea țintită.

Structura analizei este astfel:

Capitolul 2 are rolul de a contura un cadru de discuție privind:

- Definirea managementului resurselor umane (inclusiv management strategic),
- Definirea categoriei „personal din administrația publică”,
- Aspecte ce pot fi monitorizate la nivelul managementului strategic al resurselor umane, cu privire la personalul din administrația publică,
- Distribuția atribuțiilor privind managementul resurselor umane între nivelul strategic (central) și nivelul instituțional,
- Tendințe și provocări pentru managementul resurselor umane în administrația publică.

Acest capitol discută aspectele menționate pe baza unui analize comparative privind definirea personalului din administrația publică și atribuțiile privind managementul resurselor umane la nivel central și nivelul instituțional în 14 țări europene. Sunt făcute recomandări privind coordonatele ce pot fi avute în vedere pentru managementul resurselor umane la nivel central și instituțional.

Capitolul 3 prezintă starea de fapt privind managementul resurselor umane din administrația publică din România, cu accent pe următoarele coordonate:

- Definirea personalului și a funcțiilor/posturilor din administrația publică din România,
- Cadrul legal și instituțional privind managementul resurselor umane din administrația publică: reglementări, evidența personalului, necesarul de personal, salarizare,
- Date statistice de la Institutul Național de Statistică, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Afacerilor Interne și Agenția Națională a Funcționarilor Publici privind personalul din administrația publică,
- Probleme identificate și soluții propuse privind managementul resurselor umane în documente strategice și rapoarte elaborate de Serviciile Comisiei Europene, Banca Mondială, Deloitte și ANFP,
- Analiza SWOT privind managementul resurselor umane din administrația publică din România.

Capitolul 4 prezintă propuneri pentru o viziune generală privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică prin corelarea următoarelor elemente:

- Obiectivele Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (SCAP) 2014-2020 privind managementul resurselor umane în administrația publică,
- Perspectivele exprimate de membri ai Grupului de lucru tematic Resurse umane prin intermediul unui chestionar, diseminat și centralizat în perioada 4 martie - 3 aprilie 2015, cu privire la managementul resurselor umane în administrația publică din România, orizont de timp 2020,
- Exemple și tendințe din țări europene și membre OECD privind managementul resurselor umane.

Capitolul 5 propune, pe baza datelor prezentate în capitolele anterioare, câteva etape și două variante posibile privind managementul resurselor umane în administrația publică, pentru a ajunge de la starea de fapt prezentă la viziunea țintită pentru managementul resurselor umane în România, orizont de timp 2020. Etapele propuse includ următoarele:

- 1) Agrearea unei definiții privind categoria „personal din administrația publică” și categoriile principale de personal din administrația publică.
- 2) Agrearea unor obiective generale pentru orizontul de timp 2020 privind managementul resurselor umane în administrația publică din România, la nivel strategic.
- 3) Elaborarea unor principii și direcții de acțiune pentru managementul resurselor umane din administrația publică, privind standardizarea competențelor pentru personalul din administrația publică, evidența personalului, recrutare, carieră, salarizare, evaluarea performanțelor profesionale, conduită profesională, atragerea și motivarea personalului, etc.
- 4) Stabilirea unor coordonate și mecanisme pentru evidența personalului din administrația publică, la nivel instituțional și la nivel central.
- 5) Clarificarea statutelor / condițiilor contractuale / mandatelor, drepturilor și obligațiilor pentru categorii de personal din administrația publică.
- 6) Împărțirea atribuțiilor privind managementul resurselor umane între nivelul instituțional și nivelul strategic.
- 7) Stabilirea unor reglementări/reguli de salarizare, pentru personalul din administrația publică, precum și reglementări privind bonusuri/premii.
- 8) Facilitarea proceselor de planificare și management strategic al resurselor umane la nivelul instituțiilor publice, prin îndrumări și utilizarea instrumentelor informatice pentru evidența personalului.
- 9) Agrearea cadrului instituțional care să facă posibile măsurile menționate mai sus, după inventarierea unor propuneri de variante (două astfel de variante sunt schițate în această analiză).

Capitolul 2 Definirea personalului din administrația publică și managementul resurselor umane în administrația publică, în țări europene

Acest capitol crează un cadru de discuție privind câteva aspecte de bază în managementul resurselor umane în administrația publică:

- Comparații privind definirea conceptelor „managementul resurselor umane”, „personal din administrația publică” în țări europene,
- Aspecte ce pot fi monitorizate la nivelul managementului strategic al resurselor umane,
- Inventarierea atribuțiilor privind managementul resurselor umane la nivel central și nivelul instituțional, în țări europene,
- Tendințe și provocări pentru managementul resurselor umane în administrația publică din țări europene.

Managementul resurselor umane include politicile/strategiile, procedurile și practicile pentru managementul personalului dintr-o organizație, cu privire la activitățile specifice de recrutare, selecție, evaluarea performanțelor profesionale, instruire, dezvoltare profesională și salarizare (Beardwell et. al .2004; Analoui 2007). **Managementul strategic al resurselor umane** înseamnă a considera managementul personalului o componentă importantă în formularea strategiei/strategiilor organizației și în implementarea acestora (Analoui 2007: 2).

Pornind de la aceste definiții putem considera **managementul resurselor umane la nivelul administrației publice** drept ansamblul politicilor/strategiilor, procedurilor și practicilor pentru managementul personalului din autoritățile și instituțiile administrației publice, cu privire la activitățile specifice de recrutare, selecție, evaluarea performanțelor profesionale, instruire, dezvoltare profesională și salarizare.

Definirea personalului din administrația publică

Definirea personalului din administrația publică centrală în scop statistic diferă de la o țară la alta, așa cum se poate observa în figura de mai jos. De asemenea, definirea condițiilor de angajare a personalului din administrația publică variază în funcție de țară, și se pot distinge trei tendințe:

- 1) condițiile de angajare pentru personalul din administrația publică nu diferă de condițiile de angajare pentru personalul din domeniul privat (e.g. Republica Cehă, Suedia);
- 2) condițiile de angajare diferă pentru funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică, și astfel sunt avute în vedere două categorii de personal – funcționari publici și personal contractual (Austria, Franța);
- 3) există 3-4 categorii de personal în administrația publică, incluzând demnitari, funcționari publici, personal administrativ contractual și personal temporar.

Figura 1 Definirea categoriei „personal din administrația publică centrală” în scop statistic și în reglementări, în țări membre OECD

Țară	Definirea în scop statistic a categoriei „personal din administrația publică centrală”	Personalul din administrația publică centrală din țări membre OECD - categorii și reglementări
Austria	Personalul din ministere și agenții centrale Personal administrativ din	2 categorii de personal: statutar și contractual -Un statut pentru funcționarii publici 1979 -Act privind salarizarea (aplicabil funcționarilor publici)

Țară	Definirea în scop statistic a categoriei „personal din administrația publică centrală”	Personalul din administrația publică centrală din țări membre OECD - categorii și reglementări
	instituții ce țin de alte categorii precum armată, educație, poliție, justiție, etc.	1956 -Act privind personalul contractual 1948 -Act privind publicitatea posturilor vacante 1989
Belgia	Personalul din ministere și agenții centrale/federale Personalul din instituții publice din domeniul asigurărilor sociale, instituțiile naționale de cercetare științifică, instituțiile naționale de interes general.	2 categorii de personal: funcționari publici și angajați temporari -Decret legal 2000 -Lege specială privind recrutarea funcționarilor publici prin serviciile biroului federal de recrutare (SELOR) 1980
Republica Cehă	Personalul din ministere și agenții centrale	Există o reglementare comună pentru toți angajații (sector public + privat). -Codul muncii 2006 -Actul privind funcționarii publici din autoritățile locale autonome 2002 -Actul privind acordurile colective de muncă 1991 -Actul privind angajarea 2004
Estonia	Personalul din ministere și agenții centrale	3 categorii de personal: oficiali, personal suport și funcționari publici -Actul privind Serviciul Public
Finlanda	Personalul din ministere și agenții centrale Personalul din agenții regionale Personalul din armată, poliție și justiție	2 categorii de personal: angajații guvernamentali și personalul temporar -Cadru de angajare general
Franța	-Categorii de personal ce țin de funcția publică de stat	2 categorii de personal: funcționari publici și alți angajați publici -Statutul funcției publice 1984 -Alte reglementări privind condițiile de angajare
Germania	Personalul din administrația publică federală	2 categorii de personal: funcționari publici și alți angajați publici -Statutul funcționarilor publici reglementat în Constituție -Actul privind Funcționarii Publici Federali -Reglementări privind angajarea celorlalți angajați publici
Irlanda	Personalul din ministere	4 categorii de personal, definite prin statute și alte reglementări specifice.
Italia	Personalul din ministere și agenții centrale	2 categorii de personal: funcționari publici și personal contractual, temporar (e.g. experți).

Țară	Definirea în scop statistic a categoriei „personal din administrația publică centrală”	Personalul din administrația publică centrală din țări membre OECD - categorii și reglementări
	Personalul administrativ din domeniul educației Personalul administrativ de la Cancelaria Primului-Ministru	Decret 2001 Reforma angajării în sistemul public 2009
Olanda	Personalul din ministere și agenții centrale	Categorii de personal: statutari și personal angajat pe durată determinată Se folosește outsourcing pentru resurse umane -Cadru de angajare general pentru personalul statutar, asemănător cu cadrul de angajare din mediul privat
Norvegia	Personalul din ministere și agenții centrale Personalul din universități de stat Personalul din armată și poliție	3 categorii de personal: funcționari publici, personal contractual pe durată determinată și personal temporar în funcție de necesități -Actul privind funcționarii publici -Actul privind disputele publice (de muncă) -Actul privind acordurile colective -Acordul colectiv principal
Polonia	Personalul din administrația publică centrală și teritorială	2 categorii de personal: funcționari publici și personal contractual -Actul privind serviciul public 2008 -Legea generală privind munca
Suedia	Personalul din ministere și agenții centrale	2 categorii de personal: funcționari publici (1% din angajații din domeniul public) și personal contractual (predomină) - Cadru de angajare general, asemănător cu domeniul privat
Marea Britanie	Personalul din ministere și agenții centrale	Categorii de personal: personal cu contract de muncă (durată nedeterminată sau determinată, mai mult de 12 luni), personal temporar (perioadă determinată sub 12 luni), consultanți, alte categorii de personal recrutat temporar și în funcție de necesarul de expertiză și volumul de muncă. Personal angajat cu normă întreagă și personal angajat cu normă parțială.

Sursa: OECD (2012) *Human Resources Management Country Profiles* pentru Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie.

Conform studiului OECD *Public Administration after „new public management”* (2010:25-27) personalul din administrația publică include personalul care desfășoară **activități în următoarele domenii:**

- dezvoltarea politicilor publice,
- implementarea politicilor publice,
- activități de reglementare și control,

-activități suport incluzând: managementul resurselor umane, gestionarea infrastructurii de comunicare și tehnologia informației, gestiune financiară, achiziții, audit.

Definirea categoriei „**personal din administrația publică**” ridică anumite probleme privind limitele sale, în cazul personalului din cadrul poliției și forțelor armate. Pe de o parte, din punct de vedere statistic, la nivel european și național sunt folosite categorii precum „**personal din administrație publică și apărare**” sau **personal din „administrația publică centrală și asigurări sociale”**. Pe de altă parte, unele studii privind personalul din administrația publică exclud din această categorie personalul din armată, forțele de ordine și securitate, forțele de intervenție în situații de urgență și alte forțe de apărare, puterea judecătorească (inclusiv administrația penitenciarelor) (OECD 2010: 38-39).

Statistici privind „personalul din administrația publică”

Este important a ține evidența tipurilor de activități din domeniul administrației publice pentru a controla alocarea efectivă a resurselor, în vederea eficientizării acțiunilor guvernamentale. Este interesant că alocarea resurselor umane pentru cele patru categorii de activități menționate în studiul OECD *Public Administration after „new public management”* (2010:44) – dezvoltarea politicilor publice, implementarea politicilor publice, reglementare și control, și activități suport – în țări precum Australia, Danemarca, Finlanda, Olanda și Suedia variază considerabil, în funcție de cum sunt definite aceste categorii în țările respective, așa cum se observă în figura de mai jos.

Figura 2 Distribuția procentuală a personalului în ministere și instituții subordonate acestora cu privire la tipuri de activități, în Australia, Danemarca, Finlanda, Olanda și Suedia

Țara	dezvoltarea politicilor publice (%)	servicii suport (%)	implementarea politicilor publice (%)	reglementare și control (%)	Total (%)
Australia (2008)	29	32	25	14	100
Danemarca (2008)	14	3	69	14	100
Finlanda (2006)	7	16	71	6	100
Olanda (2006)	7	5	83	5	100
Suedia (2006)	3	24	73	0	100

Sursa: tabelul 1.7. Distribution of employment in core ministries and arm's-length agencies over type of tasks

Statistici privind managementul resurselor umane în administrația publică din țările membre OECD în anul 2012 arată că există o evidență centralizată a numărului personalului din administrația publică (incluzând atât personalul încadrat pe baza unui statut cât și personalul încadrat pe bază de contract de muncă) **și a unor caracteristici ale personalului din administrația publică:** vârstă, gen, numărul de zile de formare, informații generale despre cum se fac evaluarea performanțelor profesionale și salarizarea. În unele țări astfel de informații sunt centralizate / furnizate

preponderent de instituția care are atribuții de coordonare privind gestiunea personalului din administrația publică (e.g. în Franța), sau institutul național de statistică (e.g. în Marea Britanie).

Figura 3 Categoriile monitorizate cu privire la managementul resurselor umane, în țări europene

Categoriile monitorizate cu privire la caracteristicile resurselor umane la nivel central, în țări europene	
Număr de angajați (total, pe ministere/domenii)	Condiții de muncă (concedii medicale, accidente, boli profesionale)
Caracteristici ale angajaților: categorie ierarhică, categorie socio-profesională, nivelul educației formale, gen, vârstă, dizabilitate, timp de lucru (part-time sau normă întragă)	Conduită / relații profesionale
Recrutare (număr)	Intrări / Ieșiri din sistemul administrativ
Parcurs profesional (mobilitate, promovare)	Pensii (planuri de pensii, cuantumul pensiilor)
Salarii (mediane, pe ministere)	Repartizarea personalului din administrația publică pe niveluri administrativ-teritoriale
Contribuții sociale, impozite pentru salariații din administrația publică	Diversitate (cu privire la dizabilitate, etnie)
Formare (număr de ore de formare, buget, tipuri de cursuri de formare)	

Surse: ONS (2014), Ministere de la Reforme de l'Etat (2013)

Distribuția atribuțiilor privind managementul resurselor umane între nivelul central și nivelul instituțional

În țările membre ale OECD există câte o instituție centrală care se ocupă de ghidare și reglementare privind anumite aspecte ale managementului resurselor umane în administrația publică (recrutare, profilurile profesionale necesare, niveluri salariale și alte compensații financiare, aspecte legate de instruire, planurile de pensii). Figura de mai jos oferă informații concise privind distribuția atribuțiilor privind managementul resurselor umane între nivelul central și nivelul instituțional în următoarele țări membre OECD: Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie.

Figura 4 Distribuția atribuțiilor privind managementul resurselor umane (MRU) între nivelul strategic (central) și nivelul instituțional, în țări membre OECD

Atribuții MRU la nivel central	Atribuții MRU la nivel instituțional
<p>Atribuții generale, în toate țările avute în vedere: Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie</p> <p>Rol general pentru instituțiile centrale care se ocupă de managementul resurselor umane:</p> <p>coordonare (Austria, Belgia, Republica Cehă, Franța, Olanda, Suedia, Marea Britanie)</p> <p>și/sau</p> <p>elaborarea strategiei de resurse umane (Estonia, Finlanda, Irlanda, Italia, Polonia)</p> <p>Aspectele evidențiate cu bold sunt cele mai frecvente.</p>	<p>Atribuții la nivel instituțional, în toate țările avute în vedere: Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie.</p> <p>-Alocarea bonusurilor și gestionarea salarizării</p> <p>-Recrutarea, stabilirea duratei contractului, managementul carierei și deciziile privind încetarea raporturilor</p>

Atribuții MRU la nivel central	Atribuții MRU la nivel instituțional
<p>-Ghidare (leadership)</p> <p>-Reglementare și ghidare/consiliere privind cadrul legal în domeniu</p> <p>-Design și monitorizare a politicii de resurse umane</p> <p>-Design pentru sistemul de salarizare</p> <p>-Clasificarea posturilor, monitorizarea numărului și tipurilor de posturi</p> <p>-Standardizarea recrutării și a profilurilor profesionale</p> <p>-Stabilirea nivelurilor salariale și a altor compensații financiare,</p> <p>-Stabilirea și monitorizarea flexibilității condițiilor de muncă,</p> <p>-Stabilirea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale,</p> <p>-Promovarea/transmiterea valorilor serviciului public,</p> <p>-Stabilirea codului de conduită,</p> <p>-Stabilirea normelor privind egalitatea de șanse,</p> <p>-Stabilirea normelor pentru promovarea diversității (e.g. încadrarea persoanelor aparținând minorităților etnice, a persoanelor cu dizabilități).</p> <p>Cazuri particulare:</p> <p>-În Suedia și în Marea Britanie unitatea centrală pentru reglementare și coordonare în domeniul MRU este o instituție independentă. În celelalte țări unitatea centrală este subordonată unei instituții sau autorități.</p> <p>-În Polonia unitatea centrală pentru MRU este implicată în recrutarea și eliberarea din funcție a directorilor generali din administrația publică centrală.</p> <p>-În Norvegia, Germania, Irlanda și Franța salarizarea este stabilită la nivel central.</p> <p>-În Austria, Finlanda, Italia, Irlanda, Norvegia, Polonia unitatea care asigură MRU la nivel central se ocupă de clasificarea posturilor, de monitorizarea numărului și tipurilor de posturi.</p> <p>În Austria, Finlanda, Italia, Irlanda, Olanda, Norvegia unitatea care asigură MRU la nivel central controlează salarizarea (payroll).</p> <p>-În Germania, Franța, Irlanda și Belgia bonusurile sunt stabilite la nivel central iar ministerele pot aplica diferențiat prevederile privind bonusurile.</p> <p>-În Suedia unitatea centrală pentru MRU încheie acorduri colective cu sindicatele și furnizează ghidare generală în domeniul MRU.</p> <p>În Irlanda salarizarea, bonusurile, distribuția și clasificarea posturilor, recrutarea și durata contractelor sunt stabilite la nivel central.</p> <p>În Irlanda și Olanda planurile de pensii sunt gestionate la nivel central.</p> <p>-În Marea Britanie Comisia Funcției Publice stabilește principiile de</p>	<p>de serviciu/muncă</p> <p>-Respectarea codului de conduită</p> <p>-Ajustarea condițiilor de muncă</p> <p>-Evaluarea performanțelor profesionale</p> <p>Managementul strategic al resurselor umane la nivel instituțional:</p> <p>-Managementul personalului</p> <p>-Orizont de planificare a resurselor umane: 4-5 ani în Austria, Irlanda, 2-3 ani în Marea Britanie, Italia, Franța, Belgia și Republica Cehă, 1 an în Estonia și Polonia</p> <p>-Strategii de personal pentru a acoperi lipsurile privind competențele necesare</p> <p>Cazuri particulare:</p> <p>-În Belgia recrutarea se face prin biroul federal de recrutare SELOR; acesta utilizează profiluri profesionale bazate pe competențe.</p> <p>-În Estonia sistemul de salarizare, bonusurile și distribuția posturilor sunt gestionate de ministere.</p> <p>-În Franța recrutarea pentru funcții publice se face prin Centrele de Gestiune. Acestea sunt constituite ca organizații autonome având ca atribuții gestiunea carierei funcționarilor publici și organizarea concursurilor. Pentru funcțiile publice de stat recrutarea se face pe bază de concurs național. Pentru funcțiile publice teritoriale recrutarea se poate face prin concurs și interviu sau recrutare directă.</p> <p>-În Marea Britanie și Estonia sistemul de salarizare, bonusuri, distribuția posturilor și managementul carierei sunt gestionate la nivelul ministerelor.</p> <p>-În Suedia sunt delegate la nivelul agențiilor guvernamentale următoarele elemente ale MRU: stabilirea numărului de posturi, alocațiile bugetare, salarizarea, recrutare, managementul carierei, încheierea raporturilor de muncă, stabilirea codurilor de conduită și a normelor</p>

Atribuții MRU la nivel central	Atribuții MRU la nivel instituțional
<p>recrutare (merit, corectitudine, transparență) precum și excepțiile de la aceste principii, iar recrutarea propriu-zisă poate fi efectuată de instituții din administrația publică sau companii private de recrutare, care trebuie să respecte aceleași principii de recrutare. Comisia Funcției Publice conduce comisiile de recrutare externă pentru unele categorii de înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere.</p> <p>-În Marea Britanie salariile și gradele profesionale pentru înalții funcționari publici sunt gestionate de Cabinet Office.</p> <p>-În Republica Cehă, Polonia și Olanda departamentul ce ocupă de managementul resurselor umane furnizează și instruire (în domeniu).</p> <p>În unele țări codul de conduită este stabilit la nivel central, în linii mari, de ghidare (în Belgia, Republica Cehă, Marea Britanie, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Polonia), în alte țări codurile de conduită și alte norme sunt stabilite la nivelul ministerelor (Austria, Estonia, Finlanda, Franța, Suedia) sau sunt reglementate atât la nivel central cât și la nivelul agențiilor guvernamentale (Norvegia).</p>	<p>privind oportunități egale.</p> <p>-În Polonia managementul salarizării, stabilirea numărului de posturi, condițiile de angajare, evaluarea performanțelor profesionale și aspectele legate de promovarea egalității de șanse sunt delegate ministerelor.</p>

Surse: OECD (2012) *Human Resources Management Country Profiles* pentru Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie, Civil Service Commission (2012) *Recruitment Principles*, www.gov.uk (2015) „Working for the Civil Service”, FNCDG (2015) „Concours-Recrutements”.

Se constată o împărțire a atribuțiilor privind managementul resurselor umane între unitatea centrală care se ocupă de aspectele conceptuale, de principii și/sau de reglementare ale managementului resurselor umane, alte instituții publice care oferă servicii pentru instituțiile publice de la nivel central, teritorial și local (e.g. instruire, evidența și/sau managementul funcțiilor/posturilor), și instituțiile din administrația publică centrală și locală (și/sau teritorială). Aceste aspecte sunt prezentate în figura de mai jos, cu privire la trei țări cu abordări diferite: Franța, Marea Britanie și Irlanda.

Figura 5 Atribuții privind managementul resurselor umane pe trei niveluri în Franța, Marea Britanie și Irlanda

Țări avute în vedere	Franța	Marea Britanie	Irlanda
Aspecte relevante			
Numărul personalului din administrația publică	2.190.326 – personal din funcția publică	424.000 – personal din ministere și agenții centrale	37.424 – personal din ministere
Aspectele conceptuale și de reglementare a managementului resurselor umane	<p>Direcția Generală pentru Administrație și Funcția Publică (DGAFP) se ocupă de:</p> <ul style="list-style-type: none"> -aplicarea statutului general în funcția publică (expertiză juridică în domeniu), -elaborează / modifică statutele speciale, -elaborează politica salarială în domeniul funcției publice, -reglementează schemele 	<p>The Civil Service Commission (Comisia Funcției Publice):</p> <ul style="list-style-type: none"> -promovează principiile generale pentru recrutare (merit, corectitudine, transparență) precum și excepțiile de la aceste principii, și promovează valorile etice în domeniul funcției publice (Codul 	<p>Pentru managementul resurselor umane există câteva structuri.</p> <p>Direcția de Politici de Resurse Umane în Departamentul de Finanțe și Reformă este responsabilă de elaborarea a unor politici în domeniul managementului</p>

Țări avute în vedere	Franța	Marea Britanie	Irlanda
Aspecte relevante			
	<p>de pensionare, -elaborează și testează proiecte pilot privind managementul resurselor umane (gestiunea personalului, cadre/standarde de competență, formare), -participă în dialogul social cu ministerele, privind personalul din funcția publică, -centralizează și furnizează date statistice privind managementul resurselor umane în funcția publică, -relaționează cu instituții similare din alte țări și instituții internaționale, cu privire la tematica managementului resurselor umane.</p>	<p>Funcției Publice și valorile centrale), -Monitorizează și soluționează plângeri privind respectarea principiilor de recrutare și a normelor de conduită, -Participă în recrutarea și selecția înalților funcționari publici,</p>	<p>resurselor umane privind recrutarea, mobilitatea, instruirea inițială și perioada de probă, managementul performanței, instruirea și dezvoltarea profesională, dezvoltarea carierei, disciplină, diversitate și egalitate de șanse, etică, planificarea resurselor umane.</p> <p>De asemenea, HR Policy Division relaționează cu instituții internaționale, cu privire la tematica managementului resurselor umane.</p>
Gestiunea personalului și a posturilor din administrația publică	<p>-Clasificarea și distribuția posturilor sunt stabilite la nivel central.</p> <p>Gestiunea personalului se realizează la nivel regional, de către Centrele de Gestiune. Pentru regiunea Ile de France (care include și Parisul) există un Centru interdepartamental de gestiune. Centrele de gestiune nu depind de stat, ci de un ansamblu de aleși. Finanțarea este asigurată printr-un sistem de cotizare de 0.80% din masa salarială.</p>	<p>-Ministerele sunt responsabile de clasificarea și gestiunea posturilor.</p>	<p>-Distribuția și clasificarea posturilor, recrutarea și durata contractelor se realizează la nivel central. Ministerele au un anumit control cu privire la recrutare.</p>
Salarizarea personalului din administrația publică	<p>Alocarea fondurilor de salarii (budget envelope) este realizată și monitorizată la nivel central.</p> <p>În perioada 2007 – februarie 2014 salarizarea personalului din administrația publică centrală (funcția publică de stat) a fost efectuată în mod centralizat, de către L’Opérateur National de Paye (ONP), pe baza datelor transmise de ministere.</p> <p>ONP era în coordonarea Direcției generale de</p>	<p>Alocarea fondurilor de salarii (budget envelope) este realizată și monitorizată la nivel central.</p> <p>Sistemele de salarizare, bonusurile și distribuția posturilor sunt în responsabilitatea ministerelor.</p> <p>Cabinet Office stabilește gradele profesionale și schema de salarizare</p>	<p>Alocarea fondurilor de salarii (budget envelope) și sistemele de salarizare sunt stabilite și monitorizate la nivel central.</p>

Țări avute în vedere	Franța	Marea Britanie	Irlanda
Aspecte relevante			
	finanțe publice precum și în coordonarea DGAFP.	pentru înalții funcționari publici.	
Instituții publice care oferă servicii pentru instituțiile publice de la nivel central, teritorial și local	-Pentru gestiunea recrutării și a carierei funcționarilor publici, siguranța și securitatea în muncă: Centrele de gestiune; -Pentru formare: Ecole Nationale D'Administration (ENA), Centrul Național al Funcției Publice Teritoriale, Centrul de înalte studii al Ministerului de Interne (CHEMI), Institutele regionale de administrație	-profesionalizare continuă: Civil Service Learning, Institutul Regal de Administrație Publică -organizații din domeniul ONG sau de afaceri, e.g. Windsor Leadership Trust	-formare: Institute of Public Administration (IPA)
Instituțiile din administrația publică centrală și locală (și/sau teritorială)	-beneficiari ai serviciilor menționate mai sus	Instituțiile publice sunt responsabile pentru salarizarea personalului și implementarea unui sistem de management al performanței (salarizare în funcție de performanța individuală)	În Irlanda salarizarea, bonusurile, distribuția și clasificarea posturilor, recrutarea și durata contractelor sunt stabilite la nivel central.

Surse: FNCDG (2015), Civil Service Commission (2015), Raport ANFP privind vizita de lucru în Franța în 2013, Raport privind vizita de lucru în Marea Britanie în 2013, HR Policy Division, Irlanda (2015), Institute of Public Administration (2015), Le Figaro (2014)

Se observă împărțirea atribuțiilor, între nivelul strategic și cel instituțional, în funcție de numărul personalului din administrația publică și gradul de centralizare/descentralizare promovată.

Concluzii

Având în vedere că definiția categoriei „personal din administrația publică” diferă de la o țară la alta, este important a stabili mai întâi definiția acestei categorii în România.

Pe baza informațiilor privind atribuțiile principale ale instituțiilor centrale care coordonează managementul resurselor umane în administrația publică la nivel central, pot fi evidențiate o serie de aspecte relevante, enumerate în figura de mai jos.

Figura 6 Aspecte relevante privind managementul resurselor umane din administrația publică, la nivel central în țări membre ale OECD

Aspecte relevante privind managementul resurselor umane din administrația publică în țări membre ale OECD
Elaborarea și furnizarea unor statistici privind personalul din administrația publică
Evidența și/sau gestiunea funcțiilor / posturilor
Consiliere, avizare, alte acțiuni cu privire la reglementări privind domeniul administrației publice, sau care au

efect asupra personalului din administrația publică
Definirea strategiei de resurse umane pentru administrația publică (centrală)
Îndrumare și coordonare a compartimentelor de resurse umane de la nivelul instituțiilor și autorităților din administrația publică în privința managementului resurselor umane
Reglementarea, la nivel de linii directoare, a unor aspecte ce țin de managementul resurselor umane din administrația publică, precum cele enumerate mai jos:
-Standardizarea recrutării și a profilurilor profesionale
-Clasificarea posturilor, monitorizarea numărului și tipurile de posturi din cadrul instituțiilor publice din administrația publică
-Stabilirea flexibilității condițiilor de muncă
-Sistemul de evaluare a performanțelor profesionale
-Codul de conduită și norme privind egalitatea de șanse și promovarea diversității (cu privire la etnie, dizabilitate, etc.)
-Stabilirea nivelurilor salariale și a altor compensații financiare
Controlul salarizării
Evidența și gestiunea unor tipuri de concursuri (e.g. pentru anumite funcții de conducere).

Este de remarcat că instituțiile avute în vedere, din țări membre OECD, nu se ocupă de toate aceste aspecte. Design-ul instituțional pentru unitatea care se ocupă de managementul strategic al resurselor umane în administrația publică depinde de numărul personalului din administrația publică, cadrul instituțional, contextul socio-economic și nivelul de centralizare /descentralizare specifice fiecărei țări.

De asemenea, se observă că la nivelul administrației publice există instituții diferite care se ocupă de managementul strategic al resurselor umane și formarea specializată a personalului din administrația publică.

Tendințe recente privind managementul resurselor umane din administrația publică în țări europene includ:

- **Reformularea competențelor necesare pentru managerii de vârf** (înalți funcționari publici, directori) și **regândirea criteriilor de recrutare și de carieră pentru aceștia**,
- **Necesitatea planificării forței de muncă în administrația publică, la nivel strategic**, în special datorită îmbătrânirii forței de muncă și a necesarului de competențe specifice, de nivel înalt (competențe tehnice, de organizare, de leadership),
- **Extinderea utilizării tehnologiei informațiilor în administrația publică** pentru eficientizarea activității instituțiilor publice și pentru **interoperabilitate** - conectarea între instituții publice prin intermediul rețelelor informatice, pentru a îndeplini anumite obiective comune, a colabora, a simplifica și optimiza procesele administrative, a face accesibile date/informații relevante (open data), și a împărtăși servicii și soluții¹.

¹ Întâlnirea Grupului de lucru Servicii Publice Inovative (IPSG) și a Grupului de lucru Resurse Umane (HRWG), din cadrul Rețelei Europene de Administrație Publică (EUPAN) din mandatul Președinției Letoniei a Consiliului Uniunii Europene, 19-20 martie 2015, Riga, Letonia - materialele prezentate pe website-ul <http://www.eupan.eu>

Capitol 3 Starea de fapt privind managementul resurselor umane din administrația publică din România

Ținând cont de literatura de specialitate (Beardwell et. al .2004; Analoui 2007), în această lucrare definim „managementul resurselor umane” drept ansamblul politicilor/strategiilor, procedurilor și practicilor pentru managementul personalului din autoritățile și instituțiile administrației publice, cu privire la activitățile specifice de recrutare, selecție, evaluarea performanțelor profesionale, instruire, dezvoltare profesională, planificarea personalului, salarizare.

În acest capitol este prezentată pe scurt starea de fapt privind managementul resurselor umane din administrația publică din România, cu accent pe următoarele coordonate:

3.1. Definirea personalului și a funcțiilor/posturilor din administrația publică din România

3.2. Cadrul legal și instituțional privind managementul resurselor umane din administrația publică: reglementări, evidența personalului, necesarul de personal, salarizare

3.3. Date statistice privind personalul din administrația publică

3.4. Probleme identificate privind managementul resurselor umane în documente strategice și rapoarte elaborate de Serviciile Comisiei Europene, Banca Mondială, Deloitte și ANFP

3.5. Analiza SWOT privind managementul resurselor umane din administrația publică

3.1. Definirea personalului și a funcțiilor/posturilor din administrația publică din România

Personalul din administrația publică din România, poate fi împărțit în trei categorii generale, similare categoriilor definite în alte țări (așa cum am arătat în capitolul anterior):

- **Persoane numite în funcții publice conform Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.** Din această categorie fac parte funcționarii publici de execuție, funcționarii publici de conducere și înalții funcționari publici. Statutul profesional al funcționarilor publici este definit prin Legea nr.188/1999. Conduita funcționarilor publici este reglementată prin Legea nr.7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici.
- **Persoane care au raporturi de muncă sau asimilate acestora,** conform Legii nr.53/2003 – Codul Muncii și Regulamentului-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.286/2011. Conduita personalului contractual din administrația publică este reglementată prin Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice.
- **Alte categorii de personal** (e.g. persoane numite sau alese în funcții de demnitate publică sau asimilate acestora).

Definirea categoriilor de personal la nivelul ministerelor nu este uniformă. În practică, ministerele și alte instituții publice pot să definescă, prin regulamentele de organizare și funcționare sau acte normative specifice, categorii de personal din administrația publică, diferite de cele menționate anterior:

Regulamentul de organizare și funcționare a Ministerului Justiției din 19.01.2011, cu modificările și completările ulterioare, art. 63, precizează că „în minister sunt încadrate următoarele categorii de personal: a) personal de specialitate juridică, asimilat, potrivit legii, judecătorilor și procurorilor; b) funcționari publici; c) manageri publici; d) funcționari publici

cu statut special; e) inspectori de probațiune; f) consilieri pentru afaceri europene; g) personal contractual”.

Ordonanța de urgență nr. 5/2010 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Cetățenie stipulează că „personalul Autorității Naționale pentru Cetățenie este format din personal de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor în condițiile Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor”.

Definirea categoriilor de personal din administrația publică la nivelul reglementărilor este, în unele cazuri, neclară sau contradictorie. Nu există o definiție reglementată și clară a personalului din administrația publică, în ansamblu. Există însă reglementări care încearcă să contureze această categorie de personal, creând însă probleme precum cele menționate mai jos:

Pe de o parte, având în vedere definirea activităților care implică exercitarea prerogativelor de putere publică în Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, rezultă că toți funcționarii publici fac parte din categoria „personal din administrația publică”. Legea nr. 188/1999 precizează că funcționarii publici din cadrul Poliției și a altor structuri ale Ministerului Afacerilor Interne pot beneficia de statute speciale (art. 5). Astfel, se înțelege că aceștia sunt funcționari publici și totodată personal din administrația publică.

Pe de altă parte, Legea nr. 284/2010, Lege cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, include în familia ocupațională de funcții bugetare „Administrație” un domeniu vast de tipuri de funcții publice sau posturi, însă nu include funcționarii publici din cadrul Poliției și altor structuri ale Ministerului Afacerilor Interne. Aceștia sunt în categoria familiei ocupaționale de funcții bugetare „Apărare, ordine publică și siguranță națională”. Funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, din cadrul altor instituții publice de apărare, ordine publică și siguranță națională sunt, de asemenea, încadrați în categoria „Apărare, ordine publică și siguranță națională”.

Cadrul legal privind definirea funcțiilor/posturilor din administrația publică cuprinde reglementări numeroase. De exemplu, deși funcțiile publice generale sunt definite prin Legea nr.188/1999, există reglementări suplimentare pentru unele funcții publice generale precum inspector, auditor și consilier juridic (figura de mai jos).

Figura 7 Reglementări care includ condiții specifice pentru ocuparea unor funcții publice generale (selecție)

Funcții publice generale	Reglementări specifice
Inspector – control financiar preventiv	Normele metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv din 11.07.2014, aprobate prin Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 923 din 2014
Auditor	Normele generale privind exercitarea activității de audit public intern din 11.12.2013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1086/2013. Ordonanță de urgență nr. 75/1999 privind activitatea de audit financiar, republicată, cu modificările și completările ulterioare
Consilier juridic	Legea nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, cu modificările și completările ulterioare

De asemenea, există reglementări specifice privind funcțiile publice specifice și funcțiile publice cu statute speciale (figurile de mai jos).

Figura 8 Reglementări privind funcții publice specifice (selecție)

Funcții publice specifice	Reglementări specifice
Arhitect șef (funcție publică de conducere)	Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul Legea nr. 184/2001 privind organizarea și exercitarea profesiei de arhitect, cu modificările și completările ulterioare
Controlor delegat	Ordonanță nr. 119/1999 privind controlul intern/managerial și controlul financiar preventiv
Inspector antifraudă	Ordonanța de urgență nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative Regulamentul de desfășurare a concursului sau examenului pentru ocuparea funcției publice specifice de inspector antifraudă în cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală din 04.09.2013, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 677/2013
Inspector vamal	Ordonanța de urgență nr. 10/2004 privind Statutul personalului vamal
Inspector de concurență	Legea concurenței nr. 21/1996
Inspector de integritate	Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată, cu modificările și completările ulterioare
Inspector de muncă	Legea nr. 108/1999 pentru înființarea și organizarea Inspecției Muncii
Comisar – Garda Financiară (până în 2013)	Regulamentul de organizare și funcționare a Gărzii Financiare (2010) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2003 privind organizarea Gărzii Financiare, aprobată cu modificări prin Legea nr. 132/2004
Manager public	Ordonanță de urgență nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public, cu modificările și completările ulterioare

Figura 9 Acte normative privind funcțiile publice cu statute speciale (selecție)

Acte normative privind funcțiile publice cu statute speciale
<p>Legea nr.73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată; OG nr. 10/2004 privind Statutul personalului vamal, cu modificările și completările ulterioare.</p> <p>Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea nr. 7/2006 privind Statutul funcționarului public parlamentar, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Ordonanța de urgență nr.59/2000 privind Statutul personalului silvic, cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Ordonanța de urgență nr.104/2001 privind organizarea și funcționarea Poliției de Frontieră Române cu modificările și completările ulterioare</p> <p>Legea poliției locale nr. 155/2010</p> <p>Ordonanța de urgență nr.113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială, aprobată prin Legea nr.198/2012</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 700/2012 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor</p> <p>Ordonanța de urgență nr. 5/2010 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Cetățenie</p>

Astfel, se observă fragmentarea cadrului normativ privind definirea funcțiilor publice. Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici elaborată de ANFP în anul 2013 a evidențiat următoarele aspecte problematice:

- **Incoerență sau contradicții între Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și reglementările privind statutele speciale.**
- Diferențele create prin statutele speciale privesc îndeosebi drepturi salariale.
- Diversitatea funcțiilor publice cu statute speciale a condus la crearea unor „subcorpuri” de funcționari publici, iar acest lucru este un impediment pentru mobilitatea funcționarilor publici între aceste „subcorpuri” și pentru evidența unitară a funcționarilor publici.
- Divizarea corpului funcționarilor publici în categorii de funcții cu statute speciale conduce implicit la drepturi diferențiate și dificultăți privind managementul resurselor umane (cu privire la carieră, sustenabilitatea salarizării)
- **Evidența funcțiilor publice este fragmentată**, iar Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici elaborat anual de ANFP cuprinde funcțiile publice în evidența Agenției, dar nu include toate funcțiile publice cu statute speciale (de exemplu, nu include funcționarii publici polițiști). Astfel, nu există o evidență a tuturor funcționarilor publici din administrația publică.

În plus, **deși domeniul funcțiilor care implică exercitarea prerogativelor de putere publică este definit** prin Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată (r2), **în practică se constată că există categorii de posturi care implică exercitarea prerogativelor de putere publică menționate mai jos, dar care nu sunt definite ca funcții publice, conform Legii nr.188/1999.** De exemplu, funcția de „inspector școlar” implică exercitarea unor prerogative de putere publică dar nu este inclusă în categoria „funcții publice”.

Prerogativele de putere publică definite prin Legea nr. 188/1999, republicată, sunt următoarele:

- „a) punerea în executare a legilor și a celorlalte acte normative;
- b) elaborarea proiectelor de acte normative și a altor reglementări specifice autorității sau instituției publice, precum și asigurarea avizării acestora;
- c) elaborarea proiectelor politicilor și strategiilor, a programelor, a studiilor, analizelor și statisticilor necesare realizării și implementării politicilor publice, precum și a documentației necesare executării legilor, în vederea realizării competenței autorității sau instituției publice;
- d) consilierea, controlul și auditul public intern;
- e) gestionarea resurselor umane și a resurselor financiare;
- f) colectarea creanțelor bugetare;
- g) reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și străinătate, în limita competențelor stabilite de conducătorul autorității sau instituției publice, precum și reprezentarea în justiție a autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;
- h) realizarea de activități în conformitate cu strategia de informatizare a administrației publice”.

De asemenea, se constată că **există curențe de reglementare cu privire la statutul/ termenii contractuali/ mandatul, drepturile și obligațiile** unor categorii de personal din administrația publică (de exemplu „secretari de stat”).

3.2. Cadrul legal și instituțional privind managementul resurselor umane din administrația publică: reglementări, evidența personalului, necesarul de personal, salarizare

Cadrul legal pentru managementul resurselor umane în administrația publică include reglementări privind funcțiile publice, funcționarii publici, personalul contractual, și alte categorii de personal, cu privire la recrutare, selecție, carieră, mobilitate, evaluarea performanțelor profesionale, perfecționare profesională, condiții de muncă, conduită profesională, etc. Acestea sunt prezentate în figurile de mai jos.

Figura 10 Reglementări generale privind managementul resurselor umane în domeniul funcției publice (selecție)

- **Legea nr. 188/1999** privind Statutul funcționarilor publici, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare;
- **Legea nr. 90/2001** privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, 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 completările și modificările ulterioare;
- **Legea nr. 7/2004** privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată;
- **Legea nr. 340/2004** privind Prefectul și instituția prefectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- **Legea nr. 284/2010**, Lege cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.
- **Hotărârea Guvernului nr. 432/2004** privind dosarul profesional al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 341/2007** privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 833/2007** privind normele de organizare și funcționare a comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective, cu completările și modificările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007** privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 832/2007** pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea programului de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 1000/2006** privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 1066/2008** pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;
- **Hotărârea Guvernului nr. 611/2008** pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea Guvernului nr. 553/2009** privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici.

Figura 11 Actele normative privind personalul contractual (selecție)

- Legea nr. 53/2003** - Codul Muncii, republicată
- Legea nr. 284/2010**, Lege cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.
- Regulament cadru din 23.03.2011** privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 286/2011, cu modificările și completările ulterioare
- Lege nr. 477/2004** privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice

În prezent nu există o instituție pentru managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România cu privire la aspecte precum evidența personalului, standardizarea competențelor profesionale/cadre de competențe generale, linii directoare pentru

recrutare, selecție, evaluarea performanțelor profesionale, planificarea personalului, salarizare. **Agencia Națională a Funcționarilor Publici are atribuții privind managementul strategic al resurselor umane în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.** Nu există o instituție pentru managementul strategic al celorlalte categorii de personal din administrația publică.

Evidența personalului din administrația publică se face astfel:

- La nivelul fiecărei autorități sau instituții publice evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici se ține potrivit formatelor stabilite de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici (inclusiv cu privire la dosarul profesional al funcționarilor publici). Evidența personalului contractual se ține pe baza unor criterii similare (date cu caracter personal, fișa postului, nivelul studiilor, vechimea în muncă, situația acordării drepturilor salariale și a sporurilor²).
- Urmare a fragmentării cadrului normativ privind definirea funcțiilor publice, evidența și managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici sunt, de asemenea, fragmentate. De exemplu, Agenția Națională a Funcționarilor Publici se ocupă de gestiunea funcțiilor publice generale și specifice, însă în evidența ANFP *nu sunt incluse toate funcțiile publice cu statute speciale*. Unele ministere au evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici cu statute speciale din subordine (Ministerul Afacerilor Interne - polițiști, Ministerul Afacerilor Externe - personalul diplomatic și consular).
- Pentru evidența personalului contractual (din sectorul public și din sectorul privat) a fost creat și este funcțional Registrul General de Evidență a Salariaților, în cadrul Inspectiei Muncii, instituție în subordinea Ministerului Muncii. Conform informațiilor primite de la Ministerul Muncii, în acest Registru nu este specificată apartenența salariaților la administrația publică, sau la sectorul public, ori sectorul privat. De asemenea, nu toate instituțiile publice înregistrează angajații contractuali în acest Registru. Astfel, nu există o evidență unitară a personalului contractual din administrația publică.

Planificarea necesarului de personal:

Conform Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, art. 23, planul de ocupare a funcțiilor publice se elaborează anual, cu consultarea sindicatelor reprezentative ale funcționarilor publici de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite, pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală și de către primar sau, după caz, de către președintele consiliului județean, prin aparatul de specialitate, pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală. Acest Plan include numărul maxim al funcțiilor publice rezervate promovării funcționarilor publici, ocupării prin recrutare, numărul maxim al funcțiilor publice care vor fi înființate sau supuse reorganizării, numărul maxim de funcții publice pe fiecare clasă, categorie și pe grade profesionale, precum și numărul maxim al funcțiilor publice de conducere și al funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici. Nu există o planificare similară pentru personalul contractual.

Planul de ocupare nu se face pe baza necesarului de competențe ci pe baza numărului maxim de funcții/posturi aprobate. Astfel, nu există o corelare între nevoile instituției pentru exercitarea atribuțiilor și necesarul de personal.

În plus, în practică, specialiștii din domeniul resurselor umane atrag atenția asupra lipsei strategiei organizaționale pe termen lung și a lipsa de utilitate a planului de ocupare a funcțiilor publice (Deloitte 2013: 7). Această stare de fapt are consecințe negative asupra managementului

² Conform detaliilor furnizate în *Centralizator - Concepte, abordări și date statistice privind personalul din administrația publică din România*, bazat pe chestionare completate de membrii Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP, în perioada 4 martie-3 aprilie 2015.

resurselor umane în situații în care trebuie să fie făcute reorganizări instituționale și reduceri de personal.

Salarizarea personalului:

Salarizarea personalului este un element central în managementul resurselor umane. Legea nr. 284/2010, *Lege cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice* nu este aplicată coerent și unitar pentru salarizarea personalului din administrația publică. Astfel, anual, după adoptarea acestei legi, au fost emise ordonanțe de urgență privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice. Nu există nicio analiză de impact privind această lege.

În practică salarizarea funcționarilor publici și a personalului contractual se face ținând cont de reglementări generale precum și de reglementări specifice. Datorită sporurilor salariale specifice anumitor instituții se constată diferențe semnificative între salarizarea persoanelor ce ocupă funcții publice similare, în administrația publică centrală și cea locală.

În plus, există reglementări specifice privind salarizarea pentru anumite categorii de funcții publice (e.g. funcționari publici cu statute speciale, manager public, personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor), precum și pentru personalul care desfășoară anumite categorii de activități (e.g. activități privind managementul proiectelor finanțate din fonduri europene). Nu există nicio analiză privind salarizarea personalului din administrația publică, în practică.

Raportul privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane (2013) realizat de compania Deloitte în cadrul proiectului coordonat de ANFP, "Creșterea capacității administrației publice de a gestiona procesele de recrutare, selecție și evaluare a funcționarilor publici în contextul creșterii gradului de responsabilizare a administrației publice privind gestionarea funcției publice", cod SMIS 35032, include următoarele puncte de vedere exprimate de respondenții la un chestionar și participanții la focus grupuri privind managementul resurselor umane: salarizarea „nu este transparentă, generează diferențe semnificative de salarizare pe funcții identice și nu oferă un cadru legal coerent prin care oamenii să poată fi aduși pe aceeași treapta salarială” (pag. 82), „stabilirea salariilor/ salarizarea ar trebui să fie uniform reglementată atât pe nivele de execuție cât și pe nivele de conducere” (pag. 87), „salarizarea nu este în concordanță cu atribuțiile și responsabilitatea, ci doar cu contextul legislativ de moment” (pag. 103).

Având în vedere că salarizarea este diferențiată pe criteriile menționate anterior, stakeholderii cu privire la problematica salarizării în administrația publică sunt numeroși: toate ministerele, structuri asociative ale administrației publice locale, sindicate ale personalului care lucrează în administrația publică, și alții.

Rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în managementul resurselor umane

Conform Hotărârii Guvernului nr. 1000/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP), republicată, cu modificările și completările ulterioare, art.2, ANFP are atribuții în următoarele domenii: a) reglementarea funcției publice; b) managementul funcției publice și al funcționarilor publici; c) perfecționarea profesională a funcționarilor publici; d) formare profesională în administrația publică; e) gestionarea de programe în domeniul funcției publice; f) monitorizarea și controlul activităților referitoare la funcția publică și la funcționarii publici; g) reprezentarea funcției publice din România.

Cu privire la managementul funcției publice și al funcționarilor publici, activitatea Agenției se concentrează pe următoarele aspecte (selecție din art. 4 din HG nr. 1000/2006):

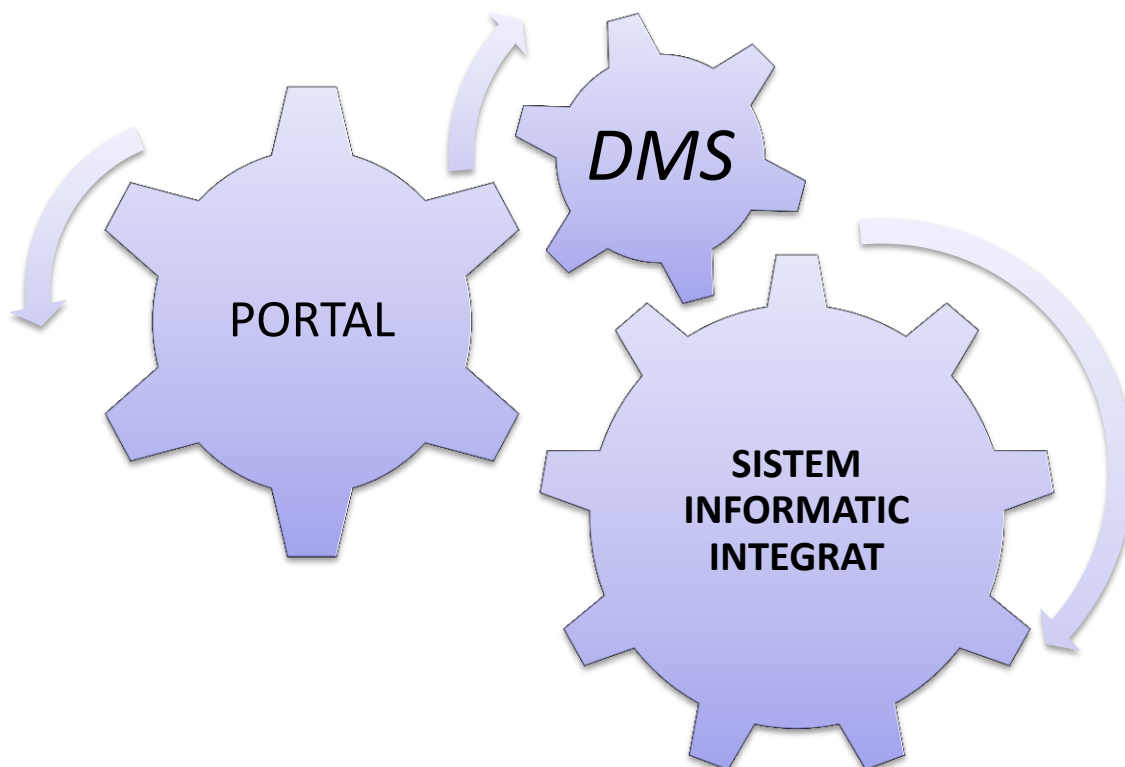
- Reglementează cu privire la managementul funcției publice și al funcționarilor publici;
- Monitorizează modul de aplicare a reglementărilor și a documentelor strategice privind funcția publică și funcționarii publici;
- Elaborează studii, analize și prognoze privind corpul funcționarilor publici;
- Organizează și gestionează concursuri pentru ocuparea funcțiilor publice vacante, în condițiile legii;
- Realizează recrutarea și promovarea pentru funcțiile publice pentru care organizează concurs, în condițiile legii;
- Avizează sau, după caz, verifică condițiile stabilite pentru organizarea și desfășurarea concursurilor de către alte autorități și instituții publice;
- Monitorizează derularea procedurilor de recrutare și promovare a funcționarilor publici, în condițiile legii;
- Dispune amânarea sau suspendarea organizării și desfășurării concursurilor, dacă nu sunt îndeplinite condițiile legale în domeniu;
- Asigură secretariatul tehnic pentru Comisia de disciplină pentru înalții funcționari publici, Comisia de evaluare a înalților funcționari publici și pentru Comisia de recrutare a înalților funcționari publici;
- Acordă avize, în condițiile legii, pentru stabilirea de către autorități și instituții publice a funcțiilor publice;
- Monitorizează situația funcțiilor publice în evidența ANFP și ocuparea acestora;
- Gestionează corpul de rezervă al funcționarilor publici și asigură redistribuirea funcționarilor publici, în condițiile legii;
- Stabilește criteriile generale de performanță profesională pe baza cărora se face evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici;
- Acordă sprijin și îndrumare metodologică autorităților administrației publice, în scopul aplicării uniforme și corecte a legislației din domeniul funcției publice și al funcționarilor publici;
- Coordonează metodologic și acordă sprijin de specialitate compartimentelor de resurse umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale;
- Sprijină autoritățile administrației publice centrale și locale (în funcție de solicitări) pentru elaborarea și aprobarea unor norme specifice în acest domeniu.

Atribuțiile Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în ceea ce privește managementul funcțiilor publice și a funcționarilor publici se realizează pornind de la constituirea și menținerea sistemului informatic integrat de management al funcțiilor și funcționarilor publici. Astfel, în aplicarea competențelor stabilite prin lege organică (Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare), **Agencia administrează evidența națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici, pe baza datelor transmise de autoritățile și instituțiile publice.** Aceste date sunt comunicate de către responsabilii de resurse umane prin intermediul **portalului de management al funcțiilor și funcționarilor publici și sunt integrate în sistemul național de evidență.** Atât **procedurile de acordare a avizelor** (privind structura de funcții publice, exercitățile cu caracter temporar a unor funcții publice de conducere vacante, etc.), cât și cele privind **organizarea și desfășurarea concursurilor de ocupare a funcțiilor publice**, au la bază acest sistem informatic.

Sistemul de evidență este integrat cu cel de culegere a datelor în sistem extern securizat și este susținut prin registratura electronică (ce asigură circulația documentelor semnate electronic în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 455/2001). Acest sistem conține **3 instrumente principale:**

1. **Sistemul electronic integrat de management al funcțiilor și funcționarilor publici** (sistemul gestiona la sfârșitul anului 2013 157.434 funcții publice, iar la sfârșitul anului 2014 158.712 funcții publice).
2. **Portalul de management al funcțiilor publice și al funcționarilor publici** (pentru comunicarea cu cele 4361 instituții publice cu funcții publice care raportează către ANFP, conform datelor de la sfârșitul anului 2014).
3. **DMS** (sistem de evidență electronică a documentelor).

Figura 12 Instrumentele principale ale sistemului de evidență integrat privind domeniul funcției publice și al funcționarilor publici din România



Portalul de management al funcțiilor și funcționarilor publici este accesibil de la orice stație conectată la internet la adresa <https://www.anfp.gov.ro>. Fiecare instituție publică desemnează un responsabil care va asigura permanent legătura cu ANFP. Responsabilul din partea instituției publice, după autentificarea pe portal (pe baza datelor transmise de către Agenție) are la îndemână o serie de funcționalități prin intermediul cărora poate iniția operații specifice managementului funcției publice și al funcționarilor publici.

Principalele funcționalități puse la dispoziție prin intermediul portalului sunt:

- Încărcare documente;
- Istoric operații;
- Vizualizare și modificare asupra structurii instituției;
- Mesagerie;
- Descărcarea documentelor transmise și semnate electronic de către ANFP.

Sistemul intern de gestiune informatică și conexiunea sa externă, prin portal, sunt într-o continuă dezvoltare, și sunt completate periodic cu noi caracteristici, întrebuințate pentru funcțiuni multiple și variate: evidență, raportări, simulări de situații, emitere de caziere administrative, înscrierea sentințelor judecătorești prin care se dispune interzicerea dreptului de a ocupa o funcție care implică exercițiul autorității de stat, etc.

Pentru a asigura un grad înalt de transparență, imparțialitate și echitate în desfășurarea concursurilor, la nivelul Agenției s-a implementat și **un sistem de extragere aleatorie a subiecților privind funcția publică** (care fac parte în mod obligatoriu din structura subiecților privind ocuparea funcțiilor publice conducere, pentru concursurile organizate de Agenție). Această extragere de subiecte se realizează tot prin intermediul portalului extern.

În ceea ce privește **sistemul privind semnătura electronică**, aceasta a fost implementat la nivelul Agenției încă din cursul anului 2012 și este utilizat continuu de la acel moment. Astfel, **prin**

intermediul portalului de management, au fost transmise către autoritățile și instituțiile publice, **26.291 documente semnate electronic, în anul 2013, și 35.613 documente semnate electronic, în anul 2014**. Sistemul urmează a fi dezvoltat în anul 2015 prin intermediul unui proiect al Agenției, urmând a se achiziționa semnături electronice pentru o parte dintre autoritățile și instituțiile publice, pentru a fi utilizate în relaționarea acestora cu Agenția. Mai mult, Agenția previzionează că în anul 2016 utilizarea celor 3 instrumente menționate mai sus va conduce la o comunicare cu instituțiile publice în format electronic, în proporție de 90%. Implementarea acestui sistem electronic este un exemplu de **interoperabilitate (conectarea autorităților și instituțiilor publice cu ANFP)** pentru managementul funcției publice și al funcționarilor publici.

3.3. Date statistice privind personalul din administrația publică

Datele prezentate mai jos, privind personalul din administrația publică, se bazează pe două surse: *Balanța forței de muncă la 1 ianuarie 2014*, elaborată de Institutul Național de Statistică și *Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru anul 2013*, elaborat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Figurile de mai jos furnizează date de la sfârșitul anului 2013 pentru comparabilitatea informațiilor din cele două surse. Datele de mai jos, privind numărul salariaților din administrația publică pe categorii și numărul funcționarilor publici în evidența ANFP sunt utile pentru a aproxima numărul personalului care lucrează în autorități și instituții publice. Figurile de mai jos privind distribuția funcțiilor publice pe categorii, caracteristicile corpului funcționarilor publici (distribuția pe vârste, grade profesionale, clase și gen) precum și informații despre corpul de rezervă al funcționarilor publici ilustrează evidența pe care ANFP o ține privind funcțiile publice și funcționarii publici. Această secțiune se încheie cu o scurtă analiză a datelor.

Figura 13 Populația ocupată civilă pe sexe și activități ale economiei naționale la 31 decembrie 2013 din Balanța forței de muncă la 1 ianuarie 2014

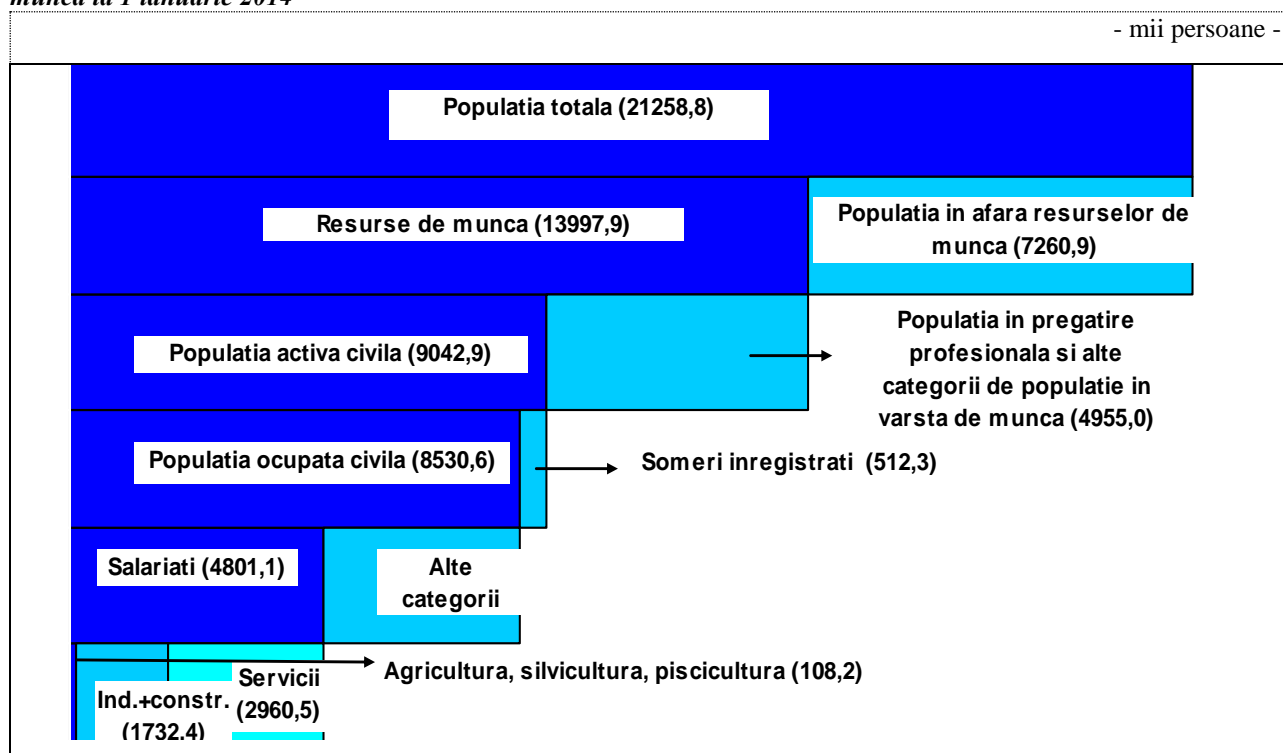
Activități economice CAEN Rev.2	Populația ocupată civilă - mii persoane -			în % față de total		
	Total	Femei	Bărbați	Total	Femei	Bărbați
TOTAL	8530,6	4005,8	4524,8	100,0	100,0	100,0
Agricultură, silvicultură și pescuit	2380,1	1292,1	1088,0	27,9	32,3	24,0
Industrie – total	1777,6	713,2	1064,4	20,8	17,8	23,5
- Extractivă	63,3	10,7	52,6	0,7	0,3	1,1
- Prelucrătoare	1531,8	660,0	871,8	18,0	16,5	19,3
- Producția și furnizarea de energie electrică și termică, gaze, apă caldă și aer condiționat	59,8	14,7	45,1	0,7	0,3	1,0
- Distribuția apei; salubritate, gestionarea deșeurilor, activități de decontaminare	122,7	27,8	94,9	1,4	0,7	2,1
Construcții	631,7	104,2	527,5	7,5	2,6	11,7
Comerț cu ridicata și cu amănuntul; repararea autovehiculelor și motocicletelor	1229,0	600,1	628,9	14,5	15,0	13,9
Transport și depozitare	429,6	66,5	363,1	5,0	1,6	8,0
Hoteluri și restaurante	155,7	91,2	64,5	1,8	2,3	1,4
Informații și comunicații	152,9	62,7	90,2	1,8	1,6	2,0
Intermedieri financiare și asigurări	122,0	91,6	30,4	1,4	2,3	0,7

Tranzacții imobiliare	35,3	17,0	18,3	0,4	0,4	0,4
Activități profesionale, științifice și tehnice	169,1	85,1	84,0	2,0	2,1	1,9
Activități de servicii administrative și activități de servicii suport	271,2	86,0	185,2	3,2	2,1	4,1
Administrație publică și apărare*	191,3	110,6	80,7	2,2	2,8	1,8
Învățământ	378,7	262,5	116,2	4,4	6,5	2,6
Sănătate și asistența socială	372,5	296,5	76,0	4,4	7,4	1,7
Activități de spectacole, culturale și recreative	71,9	39,8	32,1	0,8	1,0	0,7
Alte activități de servicii	162,0	86,7	75,3	1,9	2,2	1,6

* (exclusiv forțele armate și asimilați)

Sursa INS (2014: 19)

Figura 14 Distribuția populației după participarea la activitatea economică, conform Balanței forței de muncă la 1 ianuarie 2014



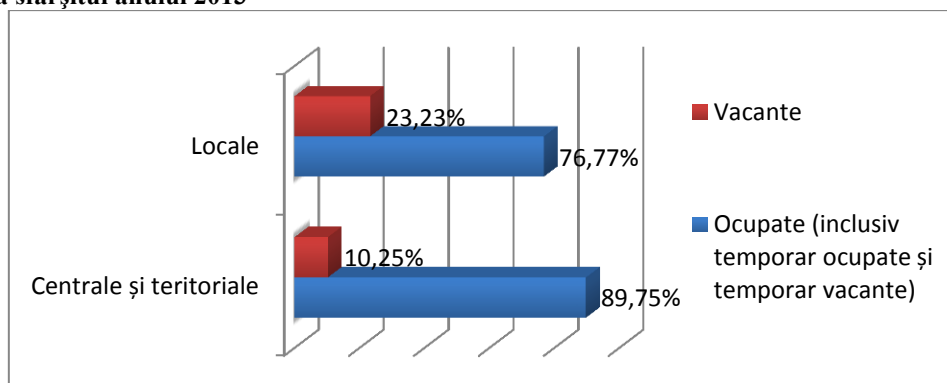
Sursa INS (2014: 11)

Figura 15 Situația funcțiilor publice la sfârșitul anului 2013 pe niveluri administrativ-teritoriale

Categoriile de funcții publice	Ocupate (inclusiv temporar ocupate și temporar vacante)		Total ocupate (1) + (2)	Vacante (3)	Total funcții (1) + (2) + (3)
	Ocupate și temporar ocupate (1)	Temporar vacante (2)			
Funcții publice structuri centrale și teritoriale	61116	3063	64179	7329	71508
Funcții publice structuri locale	62710	3254	65964	19962	85926
TOTAL	123.826	6.317	130.143	27.291	157.434

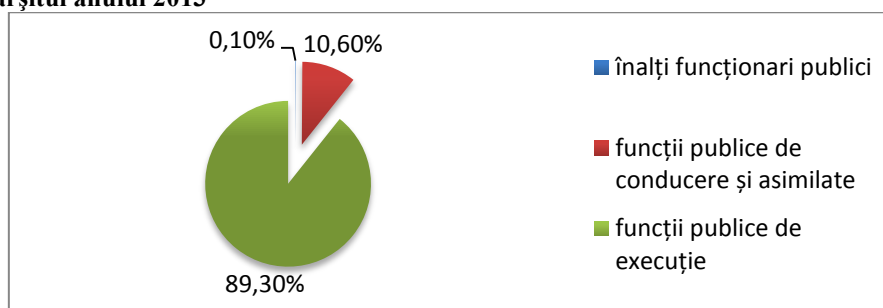
Sursa: ANFP (2014), Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru anul 2013, pag.11.

Figura 16 Situația funcțiilor publice pe niveluri administrativ-teritoriale și în funcție de gradul de ocupare, la sfârșitul anului 2013



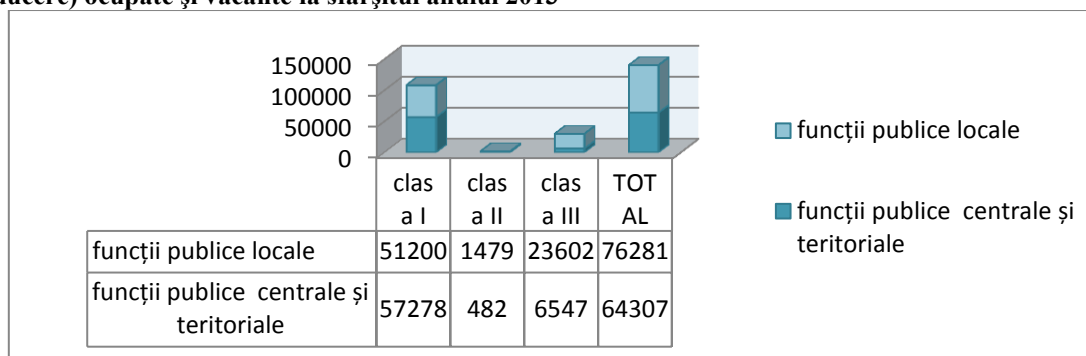
Sursa: ANFP (2014: 12)

Figura 17 Situația funcțiilor publice, procentual, în raport cu nivelul atribuțiilor titularului funcției publice, la sfârșitul anului 2013



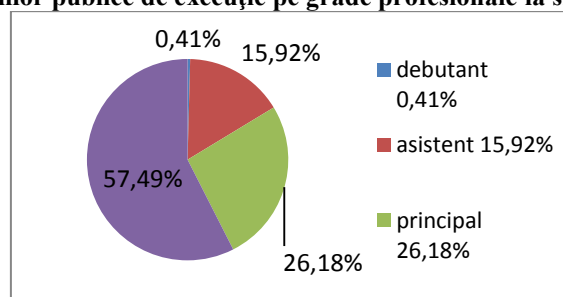
Sursa: ANFP (2014: 12)

Figura 18 Distribuția pe clase și niveluri administrativ-teritoriale a funcțiilor publice (de execuție și de conducere) ocupate și vacante la sfârșitul anului 2013



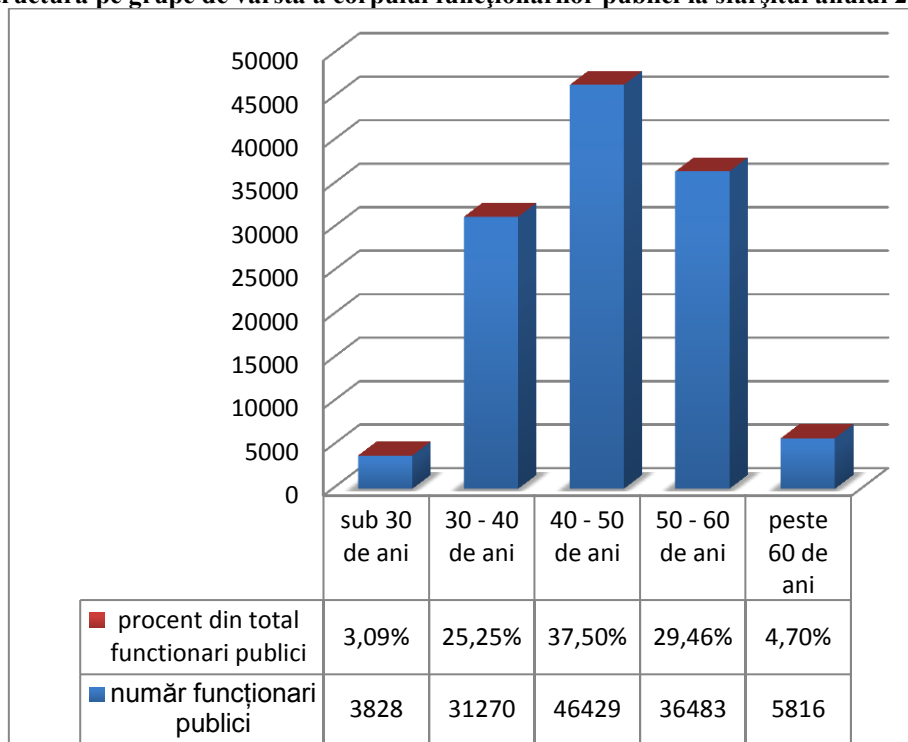
Sursa: ANFP (2014:14)

Figura 19 Distribuția funcțiilor publice de execuție pe grade profesionale la sfârșitul anului 2013



Sursa: ANFP (2014:21)

Figura 20 Structura pe grupe de vârstă a corpului funcționarilor publici la sfârșitul anului 2013



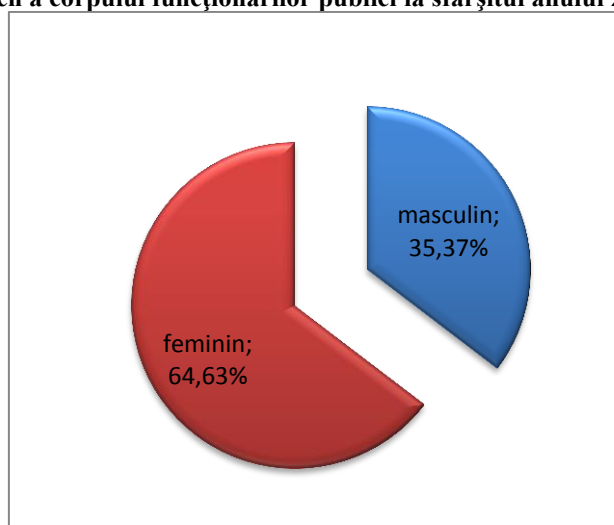
Sursa: ANFP (2014:16)

Figura 21 Evoluția corpului funcționarilor publici cu privire la vârstă în perioada 2012 - 2013

Vârsta	sub 30 ani	30-40 ani	40-50 ani	peste 50 ani
Anul 2012	3,6%	26,8%	35,3%	34,3%
Anul 2013	3,09%	25,24%	37,50%	34,16%

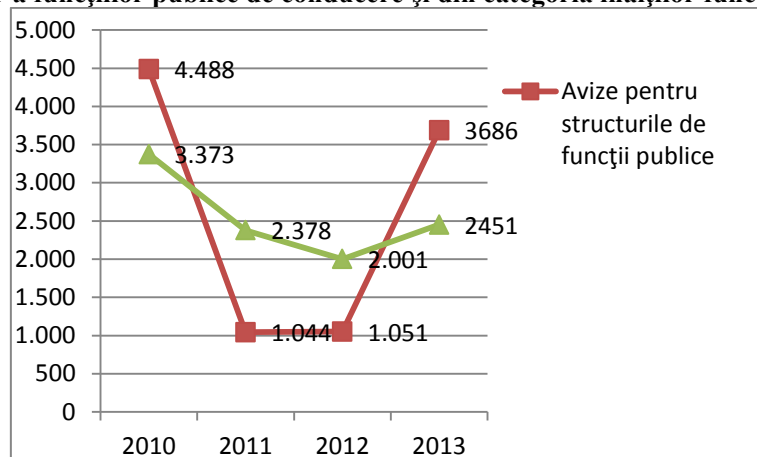
Sursa: ANFP (2014:16)

Figura 22 Structura de gen a corpului funcționarilor publici la sfârșitul anului 2013



Sursa: ANFP (2014:14)

Figura 23 Evoluția avizării în perioada 2010-2013 pentru structura de funcții publice și exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere și din categoria înalților funcționari publici



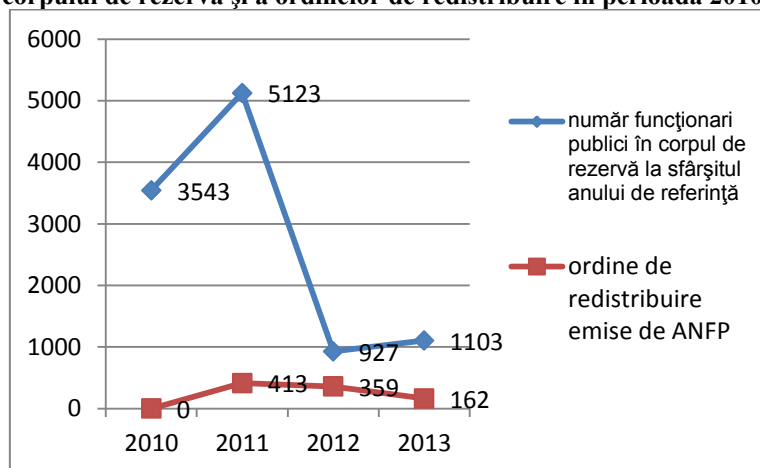
Sursa: ANFP (2014: 20)

Figura 24 Date furnizate de Ministerul Finanțelor Publice privind personalul din „administrația publică” (conform OUG nr. 48/2005) și cheltuieli de personal în luna februarie 2015

Administrația publică	Număr de personal	Cheltuieli de personal
a) centrală	510.519	2.301.970.292 lei
b) locală	671.348	1.573.302.780 lei

Sursa: Chestionar completat de Ministerul Finanțelor Publice

Figura 25 Situația corpului de rezervă și a ordinelor de redistribuire în perioada 2010-2013



Sursa: ANFP (2014: 22)

Datele prezentate mai sus arată că, **la nivelul anului 2013**, în România erau estimați **4.801.100 salariați**, dintre care 1.732.400 în industrie și construcții, 108.200 în agricultură, silvicultură și piscicultură și **2.960.500 salariați în „servicii”, inclusiv în administrație publică și salariați din domeniul privat** (Figura 14 de mai sus). În Figura 13 sunt înregistrați **191.300 de salariați în domeniile „administrație publică și apărare”** (exclusiv forțele armate și asimilați).

Conform Ordonanței de urgență nr. 48/2005 pentru reglementarea unor măsuri privind numărul de posturi și cheltuielile de personal în sectorul bugetar, Ministerul Finanțelor Publice monitorizează numărul de posturi și cheltuielile de personal din instituțiile publice finanțate astfel: „a) integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după

caz; b) din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz; c) integral din venituri proprii”.

Conform monitorizării efectuată de Ministerul Finanțelor Publice (Figura 24 de mai sus), în administrația publică din România sunt 510.519 angajați în administrația publică centrală, și 671.348 angajați în administrația publică locală (i.e. 1.181.867 angajați).

Conform *Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru anul 2013*, în evidența ANFP au fost, **în anul 2013, 123.826 funcționari publici** (acest număr nu include funcționarii publici cu statute speciale precum polițiștii).

Din statistici actualizate la 31.01.2015, Ministerul Afacerilor Interne are în evidență **74.268 funcționari publici cu statute speciale (polițiști)** și 52.376 cadre militare³.

Se observă faptul că există definiții în scop statistic diferite pentru personalul din administrația publică. **Numărul personalului din administrația publică poate fi determinat doar după definirea clară și unitară a acestei categorii**, cu privire la tipurile de personal din autorități și instituții publice ce vor fi incluse.

Figura 21 arată că în anul 2013 a scăzut numărului de funcționari publici sub 30 ani și a numărului de funcționari publici cu vârsta de peste 50 ani (datorită pensionării), față de anul 2012. De asemenea, se observă o creștere a numărului funcționarilor publici cu vârsta între 40 și 50 ani. Această situație indică o îmbătrânire a corpului funcționarilor publici.

Faptul că funcționarii publici sunt preponderent femeii (în jur de 64 %, în perioada 2010 – 2013⁴, Figura 22) este corelat cu incidența suspendării din funcția publică pentru creșterea copilului. Astfel, evidența structurii de vârstă și de gen a personalului este relevantă cu privire la managementul resurselor umane la nivel instituțional și strategic, la nivelul administrației publice.

3.4. Probleme identificate privind managementul resurselor umane în documente strategice și rapoarte elaborate de Serviciile Comisiei Europene, Banca Mondială, Deloitte și ANFP

Raportul Băncii Mondiale *Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues* evidențiază faptul că managementul resurselor umane este una dintre cele mai importante provocări în administrația publică. Sunt semnalate ca probleme rigiditatea managementului resurselor umane, nivelul salarizării, lipsa personalului cu înalte calificări și dificultatea de a-i motiva și a reține pe cei care au o performanță foarte bună. Analiza Băncii Mondiale recomandă:

-O „abordare comprehensivă a managementului resurselor umane”, care să conțină un set larg de politici și practici specifice domeniului,

-Să existe o instituție care să coordoneze managementul resurselor umane

-Să existe o viziune comună cu privire la cinci teme, detaliate în figura de mai jos.

Analiza Băncii Mondiale argumentează în favoarea unei abordări centralizată de coordonare și monitorizare pentru modernizarea managementului resurselor umane în administrația publică din România. De asemenea, recomandă ca strategiile/politicile să fie coerente și complementare, nu contradictorii (pag. 19).

³ Conform detaliilor furnizate în *Centralizator - Concepte, abordări și date statistice privind personalul din administrația publică din România*, bazat pe chestionare completate de membrii Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP, în perioada 4 martie-3 aprilie 2015.

⁴ *Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru anul 2013*, pagina 14.

Figura 26 Probleme și soluții propuse privind managementul resurselor umane din administrația publică românească, evidențiate în analiza Băncii Mondiale *Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues (2011)*

Tema	Problema semnalată	Soluția propusă
<p>Profesionalizarea înalților funcționari publici și a managerilor de top (directori)</p>	<p>Există o percepție generalizată că numirile în funcții de nivel înalt sunt influențate politic.</p> <p>Sistemului administrativ românesc îi lipsește un nivel de management non-politic, la nivel înalt. Acest lucru este ilustrat de structurile organizatorice care arată că management operațional este predominant la nivelul secretarilor de stat, nu la nivelul secretarilor generali.</p> <p>Deși există cel puțin un secretar general în fiecare minister, acesta are un rol marginal, de suport administrativ, mai degrabă decât de management operațional.</p> <p>Se observă un nivel de încredere scăzut între niveluri de management diferite, precum și un nivel de asumare a responsabilității scăzut la nivel managerial.</p>	<p>Îmbunătățirea relațiilor între nivelurile de management din instituțiile publice, asumarea responsabilității la toate nivelurile de management, concentrarea managerilor de top pe teme strategice (nu pe aspecte operaționale), consolidarea rolului înalților funcționari publici în organizație și diminuarea influenței secretarilor de stat (numiți politic), diminuarea numirilor temporare în funcții de conducere.</p>
<p>Recrutarea și promovarea în funcție de merit și performanță</p>	<p>Recrutarea și selecția pun prea mult accent pe aspectele procedurale și nu acordă suficientă atenție legăturii dintre competențele necesare și atribuțiile instituției. Fișa postului și evaluarea performanțelor profesionale tind să fie descriptive și nu prea includ competențe măsurabile. Sistemul de evaluare a performanțelor profesionale este privit ca o povară administrativă, nu ca un instrument pentru a îmbunătăți performanța/activitatea instituției.</p>	<p>Ar trebui să se schimbe abordarea cu privire la recrutare și promovare, de la simpla îndeplinire a unor condiții legale, la concentrarea pe atragerea personalului care are abilitățile necesare, pe criterii meritocratice.</p> <p>De asemenea, ar trebui să se revizuiască fișele de post, începând cu nivelurile de la vârfurile ierarhiei.</p> <p>Este nevoie de revizuirea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale, pentru a lua în considerare prioritățile specifice postului, și a corela evaluarea performanțelor profesionale cu salarizarea.</p> <p>Ar trebui redus numărul funcțiilor de înalți funcționari publici ocupate de persoane recrutate din afara corpului funcționarilor publici.</p>
<p>Revizuirea structurilor organizaționale pentru ca acestea să susțină necesitățile activității organizației</p>	<p>Reglementările care prevăd raportul dintre funcțiile de management și funcțiile de execuție au condus la crearea unor structuri disfuncționale, hiperierarhizate.</p>	<p>Ar fi mai eficient ca ministerele să fie structuri mai puțin ierarhice, orientate spre eficiența activității.</p> <p>Ministerele ar trebui să își dezvolte unitățile de politici publice, să acorde mai multă atenție personalului cu competențe tehnice și să ofere salarii atractive pentru acest personal.</p>
<p>Raționalizarea salariilor și a</p>	<p>Există discrepanțe în salarizarea personalului, în special datorită unor</p>	<p>Pot fi obținute salarii competitive dacă ar crește încasările bugetare sau dacă ar scădea</p>

Tema	Problema semnalată	Soluția propusă
numărului de angajați	sisteme de bonusuri precum bonusul pentru gestionarea fondurilor europene (75% din salariul de bază)	numărul salariaților în sistemul public. Reducerea personalului ar trebui să se facă în urma unei evaluări a eficienței instituției.
Promovarea managementului strategic al resurselor umane și responsabilizarea instituțiilor publice pentru această abordare	Responsabilitatea pentru formularea politicilor de resurse umane este fragmentată, deoarece sunt câteva ministere care fac politici sectoriale: MAI, ANFP, Ministerul Muncii, Ministerul Sănătății (și altele). Astfel apar probleme în practică, datorită suprapunerii responsabilităților.	<p>Managementul resurselor umane ar trebui să fie o prioritate strategică pentru guvern, și ar trebui să fie în sarcina unei singure instituții, pentru a asigura consistență și standarde comune. Această abordare este comună în statele EU 15. Unitatea centrală ar trebui să aibă responsabilitatea generală privind formularea propunerilor de politici în domeniul managementului resurselor umane, și diseminarea bunelor practici.</p> <p>Domeniul managementului resurselor umane trebuie să includă salarizarea și gradarea posturilor și a salariilor, recrutarea, selecția, dezvoltarea carierei, instruire, redistribuirea funcționarilor din corpul de rezervă, și monitorizarea eficienței utilizării resurselor.</p> <p>Ministerele care au în prezent atribuții privind politici de resurse umane sectoriale și-ar păstra astfel de atribuții, doar că ar transmite propunerile către unitatea centrală, pentru a fi avizate, înainte de a fi aprobate de guvern. Rolul Ministerului Finanțelor Publice ar rămâne neschimbat, în sensul că toate propunerile de politici publice ar trebui trimise la MFP pentru a primi avizul.</p> <p>Ministerul Finanțelor Publice și Unitatea centrală pentru managementul resurselor umane ar trebui să aibă responsabilități comune privind dezvoltarea unui sistem informatic integrat pentru salarizare și evidența personalului.</p>

Sursa: *Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues* (2011: 12-19)

Documentul privind Poziția Serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea unui Acord de parteneriat și a unor programe în România în perioada 2014-2020 menționează că trebuie consolidată capacitatea de management a resurselor umane în administrația publică românească și propune ca obiectiv prioritar pentru finanțare „Consolidarea capacității instituționale și o administrație publică eficientă”. De asemenea, documentul menționat recomandă „punerea în aplicare a planurilor de acțiune elaborate de Guvernul României în urma analizei funcționale a Băncii Mondiale (menționată mai sus) pentru mai multe ministere și agenții, precum și pentru sistemul judiciar, și a unei structuri de monitorizare pentru a asigura evoluția punerii în aplicare”. În plus, *Poziția Serviciilor Comisiei* stipulează că „ar trebui alocată o finanțare adecvată priorității de investiții care vizează consolidarea capacității instituționale și o administrație publică eficientă. Sprijinul nu se limitează la măsuri de formare, ci include expertiză, schimburi internaționale de informații, consultanță”.

Serviciile Comisiei Europene recomandă, în **Raportul de țară al României pentru 2015**, să se acorde mai multă atenție managementului resurselor umane (pag. 76).

Acordul de parteneriat propus de România pentru perioada de programare 2014-2020, adoptat în 6 august 2014, prevede măsuri pentru îmbunătățirea managementului resurselor umane, pe baza analizelor funcționale efectuate de experții Băncii Mondiale. Una dintre deficiențele avute în vedere este lipsa unei politici integrate pentru un management coerent și unitar al resurselor umane din administrația publică.

Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020 subliniază că „administrația publică are nevoie de resurse umane competente și bine gestionate, un management eficient și transparent al utilizării resurselor, o structură instituțional-administrativă adecvată, precum și de proceduri clare, simple și predictibile de funcționare” (pag 1). POCA va finanța măsuri de reformare a managementului resurselor umane din administrația publică în această direcție.

Planul de acțiuni pentru îndeplinirea condiționalității ex-ante privind *Existența unui cadru strategic de politică pentru consolidarea eficienței administrative a statelor membre, inclusiv reforma administrației publice* pentru perioada 2014-2016 prevede elaborarea și „implementarea unor strategii și politici privind resursele umane care să acopere principalele decalaje identificate în acest domeniu”.

Analize recente elaborate la nivelul sau în coordonarea ANFP au evidențiat o serie de probleme și soluții posibile privind managementul resurselor umane, detaliate mai jos.

Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici (2013) elaborată de ANFP semnalează fragmentarea definerii funcțiilor publice cu statute speciale și recomandă următoarele:

- Armonizarea prevederilor legale în domeniul funcției publice,
- Păstrarea unor elemente de fond în domeniul funcției publice care să nu fie subiect de derogare prin statute speciale, precum: principiile de exercitare a unei funcții publice; condițiile generale de ocupare a unei funcții publice; intrarea în corpul funcționarilor publici prin concurs; evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici; structura organizatorică a unei instituții publice; reguli și proceduri pentru organizarea și reorganizarea instituțiilor publice.
- Păstrarea statutelor speciale în domeniile în care atribuțiile și responsabilitățile specifice domeniului necesită un cadru special de exercitare a autorității statului.

În vederea îmbunătățirii procesului de management al resurselor umane, ANFP a elaborat și implementat proiectul “Creșterea capacității administrației publice de a gestiona procesele de recrutare, selecție și evaluare a funcționarilor publici în contextul creșterii gradului de responsabilizare a administrației publice privind gestionarea funcției publice”, cod SMIS 35032. În cadrul acestui proiect a fost pregătit un *Raport privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane*, realizat de compania Deloitte. În acest raport au fost evidențiate următoarele aspecte privind managementul resurselor umane și rolul ANFP (selecție).

Cu privire la asigurarea unor practici unitare privind managementul resurselor umane

Specialiștii din compartimentele de resurse umane consideră că ANFP ar trebui să păstreze „controlul asupra” concursurilor de recrutare în administrația publică pentru a întări practica unitară a acestora la nivelul național, pag.7

A fost propusă crearea unui portal cu situația posturilor vacante din întreaga administrație publică. „Această situație ar trebui să fie în mod constant actualizată și să permită posibilitatea de a căuta a unui anumit post, într-o anumită locație / entitate”, pag. 9.

Respondenții au considerat că „ANFP ar trebui să aibă în aria sa de competență și angajații contractuali, nu doar funcționarii publici, pentru a asigura în felul acesta un sistem unitar de management al tuturor resurselor umane angajate în administrația publică”, pag. 9.

„ANFP ar trebui să creeze un departament care să se ocupe doar de participarea la comisiile de concurs” și ar trebui să acorde o atenție sporită gestiunii funcționarilor publici care se află în Corpul de rezervă, pag. 10, 18.

Specialiștii din compartimentele de resurse umane reproșează ANFP birocrăția și întârzierile în derularea proceselor de resurse umane, pag.7.

Există o reticență generalizată în rândul specialiștilor în resurse umane față de externalizarea către mediul privat a unora dintre procesele de gestiune a funcționarilor publici, pag.7.

Cu privire la stabilirea unor standarde de competență pentru funcționarii publici / personalul din administrația publică:

Respondenții au considerat că „ANFP ar trebui să creeze un standard ocupațional pentru funcționarii publici” și că „ANFP ar trebui să se implice mai mult în echilibrarea raportului dintre programele de formare universitară pentru funcția publică și cererea de competențe și profile din administrația publică”, pag. 8, 10.

Cu privire la aspecte strategice ale managementului funcțiilor publice

Cu privire la situația curentă respondenții au semnalat influența nivelului politic în stabilirea structurii de posturi necesare, necorelarea dintre numărul de funcții publice aprobate și necesarul de personal, lipsa strategiei organizaționale pe termen lung, lipsa de utilitate a planului de ocupare a funcțiilor publice, pag. 7.

Respondenții au considerat că:

ANFP ar trebui să se concentreze pe misiunea sa strategică de formulare și implementare a politicii publice în domeniul funcției publice”, pag. 7.

ANFP ar trebui să își asume un rol activ în redarea prestanței sau prestigiului funcției publice, pag. 8.

ANFP ar trebui să joace un rol real, esențial în luarea și implementarea deciziilor de restructurare a personalului din administrația publică, pag. 8.

ANFP ar trebui să fie mai implicat în activități de mediere și cercetare în administrația publică pe teme din specificul funcției publice. Ar putea astfel crea ”comunități de lucru” pe teme date cu reprezentanți ai administrației publice centrale, locale, ai sindicatelor funcționarilor publici. Managementul resurselor umane în administrația publică ar trebui „să se apropie” de practicile de management al resurselor umane din mediul privat (centrarea pe bune practici) care pot fi transferate în mediul public, pag. 10.

Pentru a sintetiza problemele identificate și oportunitățile de a crea soluții pentru managementul resurselor umane în administrația publică din România, am alcătuit Analiza SWOT din figura de mai jos.

3.5. Analiză SWOT

Figura 27 Analiză SWOT privind managementul resurselor umane din administrația publică din România

Puncte tari (Strengths)	Puncte slabe (Weaknesses)
<p>-ANFP are peste 15 ani de experiență în domeniul reglementării funcției publice, cu privire la următoarele aspecte ce țin de managementul resurselor umane: recrutare, evaluarea performanțelor profesionale, carieră, norme de conduită.</p> <p>De asemenea, ANFP are experiență în coordonare metodologică a compartimentelor de resurse umane la nivel instituțional cu privire la problematica funcției publice.</p> <p>-ANFP ține evidența și gestionează funcțiile publice generale, specifice și unele funcții cu statute speciale (însă nu toate funcțiile publice cu statute speciale), precum și funcționarii publici care le ocupă. Această gestiune este realizată cu un sistem informatic integrat, ce poate fi dezvoltat în funcție de necesitățile de informare și gestiune privind resursele umane din administrația publică.</p> <p>-Acest sistem informatic permite monitorizarea următoarelor aspecte privind personalul gestionat (funcționarii publici):</p> <ul style="list-style-type: none"> -respectarea reglementărilor privind stabilirea funcțiilor publice, exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere, etc. -numărul funcțiilor publice și al funcționarilor publici (anual și în serii de timp) -caracteristici ale funcțiilor publice (nivel de responsabilitate, clasă, nivel administrativ-teritorial) și ale funcționarilor publici (vârstă, gen, grad profesional) -recrutarea și promovarea funcționarilor publici (numărul concursurilor). <p>-ANFP are, de asemenea, expertiză cu privire elaborarea unor analize și rapoarte în domeniul funcției publice.</p>	<p>-Inflația reglementărilor: există foarte multe reglementări privind diverse categorii de personal angajat în autorități și instituții din administrația publică.</p> <p>-Nu există o definiție clară a personalului din administrația publică din România, definirea categoriilor de personal la nivelul ministerelor nu este unitară,</p> <p>-Pentru unele categorii de personal nu există reglementări privind drepturile și obligațiile (e.g. pentru secretari de stat).</p> <p>-Nu există o evidență centralizată a tuturor funcționarilor publici, deoarece unele funcții publice cu statute speciale nu sunt gestionate de ANFP, ci de alte instituții (e.g. MAI, MAE).</p> <p>-Nu există o evidență centralizată a personalului contractual din administrația publică din România.</p> <p>-Unele reglementări privind funcționarii publici cu statute speciale nu sunt consistente cu Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.</p> <p>-Deși domeniul funcțiilor care implică exercitarea prerogativelor de putere publică este definit prin Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată (r2), în practică se constată că există categorii de posturi care implică exercitarea prerogativelor de putere publică dar care nu sunt definite ca funcții publice (e.g. inspector școlar).</p> <p>-Diversitatea funcțiilor publice cu statute speciale a condus la crearea unor „subcorpuri” de funcționari publici, ceea ce constituie un impediment pentru mobilitatea funcționarilor publici între aceste „subcorpuri”.</p> <p>- Responsabilitatea pentru formularea politicilor de resurse umane este fragmentată între câteva instituții la nivel central, e.g. ANFP, MAI, Ministerul Muncii.</p> <p>-Nu există o instituție pentru managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România.</p> <p>-Guvernul român nu are acces la informații de bază privind resursele umane din administrația publică, e.g. numărul total al celor ce lucrează în administrația publică și repartizarea pe tipuri de funcții ocupate, gen, vârstă, nivel de instruire, nivel de salariu, și alte informații relevante. Practic, în prezent un ministru român poate avea acces la astfel de informații din</p>

	<p>Franța sau Marea Britanie, dar nu din România.</p> <p>-Lipsa informațiilor adecvate privind resursele umane din administrația publică constituie un impediment pentru gestionarea eficientă a resurselor umane și a bugetului aferent salarizării acestora, precum și pentru fundamentarea reglementărilor privind managementul resurselor umane, în scopul eficientizării administrației publice.</p> <p>-Lipsa unor profiluri profesionale sau standarde de competență pentru funcțiile/posturile din administrația publică este un impediment pentru recrutarea „omului potrivit la locul potrivit” în administrația publică. De asemenea, această stare de fapt este un impediment pentru identificarea competențelor ce sunt necesare dar nu sunt „acoperite” de personal, în cadrul instituțiilor publice.</p> <p>-Nu există un program de instruire consolidat pentru angajații din compartimentele de resurse umane din instituțiile și autoritățile publice, care să acopere aspecte ce țin atât de funcționarii publici cât și de personalul contractual. De asemenea, nu există un program de instruire sau informare pentru persoanele care participă ca membri și secretari în comisiile de concurs pentru ocuparea funcțiilor publice.</p> <p>-Compartimentele de resurse umane au un rol marginal în planificarea resurselor umane la nivel instituțional.</p> <p>- Planul de ocupare a funcțiilor publice este perceput ca un instrument de planificare și previzionare pur formal, fără utilitate practică.</p> <p>- Recrutarea și selecția personalului pun prea mult accent pe aspectele procedurale și nu acordă suficientă atenție legăturii dintre competențele necesare și atribuțiile instituției.</p> <p>-Salarizarea personalului din administrația publică, în practică, nu este transparentă, coerentă și corelată cu specificul funcției.</p>
<p>Oportunități (Opportunities)</p> <p>-Experiența acumulată în cadrul ANFP privind reglementarea, evidența și gestionarea funcțiilor publice și a funcționarilor publici poate fi utilizată pentru ca instituția să își extindă atribuțiile de reglementare și coordonare pentru personalul din administrația publică.</p> <p>-ANFP elaborează analize și inventariază bune practici din alte țări europene, cu privire la coordonarea managementului resurselor umane, recrutare și selecție, standarde de competență și alte aspecte relevante.</p> <p>-Sistemul informatic implementat de ANFP pentru</p>	<p>Amenințări / pericole (Threats)</p> <p>-Elaborarea reglementărilor privind managementul resurselor umane din administrația publică fără fundamentare pe date privind starea de fapt din domeniu.</p> <p>-Lipsa de cooperare între instituțiile care țin evidența personalului din administrația publică.</p> <p>-Demografia României: scăderea numărului populației active și îmbătrânirea populației, cu implicații pentru bugetul de stat.</p>

<p>evidența și gestiunea funcțiilor publice și a funcționarilor publici este o soluție IT verificată în practică și poate fi adaptat și / sau extins pentru gestiunea personalului contractual.</p> <p>-Deoarece există o soluție IT pentru evidența funcțiilor publice, costurile de implementare a acestei soluții pentru evidența personalului contractual sunt, anticipat, mai mici decât costul creării unui sistem IT diferit pentru evidența personalului contractual.</p> <p>-Sistemul IT implementat de ANFP este un model de interoperabilitate (pentru conectarea instituțiilor publice prin intermediul rețelelor informatice) și poate fi extins pentru facilitarea comunicării electronice în domeniul managementului resurselor umane, între autorități și instituții publice și unitatea centrală pentru managementul resurselor umane.</p> <p>-Există oportunități de finanțare în domeniul resurselor umane, iar ANFP are experiență în atragerea fondurilor europene în acest sens.</p>	
--	--

Concluzie:

Starea de fapt privind managementul resurselor umane în administrația publică din România, schițată în acest capitol pe câteva coordonate relevante, indică **fragmentare și lipsă de coordonare** cu privire la:

- Definirea personalului care lucrează în administrația publică,
- Cadrul normativ cu privire la definirea, drepturile și îndatoririle funcționarilor publici (i.e. existența a numeroase statute speciale și reglementări pentru funcții publice specifice),
- Cadrul normativ pentru salarizarea personalului din administrația publică. În acest caz fragmentarea este în funcție de instituție, specificul funcției și specificul activității. Astfel, stakeholderii cu privire la problematica salarizării în administrația publică includ toate ministerele, structuri asociative ale administrației publice locale, sindicate ale personalului care lucrează în administrația publică, și alți factori interesați. Această stare de fapt este o provocare și poate deveni un impediment pentru implementarea unui sistem de salarizare unitar,
- Evidența și gestiunea personalului care lucrează în administrația publică,
- Nivelul strategic de management al resurselor umane în administrația publică, de exemplu cu privire la eficientizarea instituțiilor publice (e.g. prin reduceri de personal pentru a adapta structurile de personal la nevoile instituționale).

În acest context, pentru remedierea fragmentării, este necesară schițarea și ulterior agrearea unei viziuni pentru managementul resurselor umane în administrația publică. Capitolul următor propune câteva coordonate pentru o viziune privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România.

Capitolul 4 Propuneri pentru o viziune generală privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România, orizont de timp 2020

Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 țintește „clarificarea rolurilor și mandatelor instituționale în managementul resurselor umane, concomitent cu consolidarea capacității administrative pentru o abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal” (pag. 38). Pentru atingerea acestui obiectiv sunt prevăzute măsuri privind:

- Evidența funcțiilor publice și a posturilor la nivelul administrației publice, (pag. 38).
- Facilitarea proceselor de planificare a resurselor umane la nivelul instituțiilor publice, prin dezvoltarea și utilizarea de instrumente informatice pentru evidența și gestiunea carierei personalului, (pag. 38).
- Elaborarea unor principii și direcții strategice în dezvoltarea resurselor umane din administrația publică, (pag. 38).
- Înființarea unui organism colectiv de specialiști în resurse umane funcțional „pentru facilitarea coordonării, monitorizării și evaluării implementării politicilor în domeniul resurselor umane” și „formularea de propuneri de abordări strategice în acest domeniu” (pag. 39).
- Clarificarea rolurilor și responsabilităților asociate fiecărei categorii de personal care își desfășoară activitatea în autorități și instituții publice, în special prin modificarea cadrului normativ din domeniul resurselor umane din administrația publică, astfel încât rezultatul să fie reglementarea coerentă a managementului resurselor umane, prin simplificare, sistematizare, eliminarea neconcordanțelor, facilitarea accesului, etc. (pag. 40-41).
- Stabilirea și implementarea unui sistem de standardizare a competențelor pe domenii strategice de desfășurare a activităților în administrație pentru diferite categorii de funcții și pe domenii specifice (pag.42).
- Eficientizarea sistemelor de recrutare, inclusiv prin utilizarea tehnologiei informațiilor (pag. 38, 42).
- Creșterea gradului de transparență cu privire la recrutare, promovare și exercitarea funcțiilor (pag. 43).
- Revizuirea politicilor motivaționale în domeniul resurselor umane din administrația publică, inclusiv din perspectiva oportunităților de carieră și a salarizării orientate spre performanță (pag.44).
- Facilitarea implementării salarizării unitare a personalului din administrația publică (pag.44).
- Redefinirea sistemului de formare profesională (cadru strategic, normativ, metodologic și instituțional) și dezvoltare de competențe pentru administrația publică (pag.45).
- Profesionalizarea activităților de consiliere din cadrul cabinetelor demnitarilor (pag.47).

Pentru implementarea SCAP sunt avute în vedere următoarele principii: al transparenței, egalității de șanse, bunei guvernări, responsabilității, eficienței și eficacității, stabilității și predictibilității, proporționalității și subsidiarității (pag. 20), iar acestea trebuie să fie respectate și cu privire la managementul resurselor umane.

Implementarea SCAP este coordonată de Comitetului Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (CNCISCAP). Acest Comitet a stabilit, în decembrie 2014, grupurile tematice care vor elabora documentele/analizele/propunerile prevăzute în SCAP. Unul dintre grupurile tematice este **Grupul de lucru Resurse umane**, coordonat de Secretariatul General al Guvernului. Din acest Grup de lucru fac parte reprezentanți ai următoarelor instituții și organizații: Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Sănătății, Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice,

Ministerul Fondurilor Europene, Ministerul Educației și Cercetării Științifice, Ministerul pentru Societatea Informațională, Ministerul Afacerilor Interne, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, Asociația Municipiilor din România, Autoritatea Națională pentru Calificări, Societatea Academica din România, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, Blocul Național Sindical.

În cadrul acestui Grup de lucru, în perioada 4 martie - 3 aprilie 2015, a fost circulat un chestionar pentru a colecta informații actuale privind categoriile de personal în evidența instituțiilor publice reprezentate în Grupul de lucru și a defini unele concepte relevante pentru managementul resurselor umane în administrația publică, e.g. conceptul „personal din administrația publică” și alte concepte conexe, „abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal”, și altele.

Chestionarul a fost completat de 11 instituții reprezentate în Grupul de lucru al CNCISCAP: Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Afacerilor Interne, Jandarmeria Română, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ministerul Sănătății, UAT Municipiul Botosani –Aparatul de specialitate al Primarului, Inspectoratul General al Poliției Române, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului, Ministerul Finanțelor Publice.

Definirea categoriei „personal din administrația publică” a inclus următoarele aspecte:

- Precizarea tipurilor de instituții avute în vedere pentru definirea acestei categorii de personal: personalul care își desfășoară activitatea în cadrul autorităților administrative autonome ori autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, și în instituțiile/organele de specialitate/serviciile publice subordonate acestora, structurile de specialitate ale Parlamentului, structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale, în baza unui contract de muncă ori a unui raport de serviciu.
- Enumerarea categoriilor de personal avute în vedere: funcționari publici, funcționari publici cu statute speciale, personalul numit sau ales în funcții (demnitari, funcții asimilate demnitarilor, personalul din cadrul cabinetelor demnitarilor, etc) și care este plătit din fonduri publice, personalul militar.
- Prerogativele de „putere publică” și de „organizare a executării și executarea în concret a legii”.
- Promovarea interesului public: personalul “care își desfășoară activitatea în interesul cetățeanului sub autoritatea funcției publice”.
- Fondurile publice din care este plătit personalul din administrația publică: „personalul plătit din bugetul general consolidat al statului, respectiv personalul din instituțiile publice definite conform Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și instituțiile publice locale definite conform Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și subordonare” (precizări făcute de Ministerul Finanțelor Publice)
- Definirea administrației publice în cap.V din Constituția României.
- Definiție generală privind “Personalul care prestează o activitate în cadrul instituțiilor din administrația publică”.

Cu privire la întrebarea *Ce aspecte ar trebui să includă „o abordare strategică, unitară și integrată a politicilor de personal”* ?, respondenții la chestionar au menționat următoarele aspecte:

- Definirea unor principii generale care să reprezinte linii directoare pentru politicile de personal sectoriale și la nivelul instituției,
- Aspecte comune privind recrutarea, promovarea, salarizarea, regimul incompatibilităților și al conflictului de interese, formarea profesională, pentru personalul din administrația publică,
- Crearea și implementarea unui sistem de salarizare unitar, transparent (cu toate componentele, inclusiv recompense/bonusuri),

- Managementul carierei profesionale; sistem clar, unitar și predictibil de carieră profesională, atât pentru funcționari publici cât și pentru personalul contractual,
- Stabilirea unui sistem de evaluare bazat pe criterii transparente, raportat la obiectivele stabilite în sarcina personalului în mod individual, formularea unor indicatori comuni de performanță,
- Asigurarea unui cadru pentru mobilitate profesională pentru funcționarii publici și pentru personalul contractual.

Cu privire la aspectele ce ar trebui coordonate sau gestionate la nivel central, pentru o abordare „strategică, unitară și integrată a politicilor de personal”, respondenții au menționat următoarele aspecte:

- Evidența întregului personal, procedură comună de recrutare,
- Reglementarea, monitorizarea și controlul aplicării reglementărilor privind recrutarea, promovarea, salarizarea, regimul incompatibilităților și al conflictului de interese, formarea profesională
- Liniile directoare pentru elaborarea politicilor de resurse umane, formularea unor obiective comune de performanță pe termen lung, metodele ex-ante și ex-post de evaluare a performanței politicilor de resurse umane.
- Proceduri clare, simple și unitare, valabile la toate nivelurile administrației publice, de recrutare, evaluare, promovare, sancționare și alte proceduri specifice stabilite atât pentru personalul contractual cât și pentru funcționarii publici;
- Stabilirea clară și unitară, pentru toate categoriile de funcționari publici și personal contractual din sistemul administrației publice, a elementele sistemului de salarizare și anume: salariile de baza și indemnizațiile lunare de încadrare ținând cont de nivelul studiilor absolvite, sporurile ce se pot acorda, premiile și alte drepturi;
- Instrumente de perfecționare și specializare, plătite din bugetul instituțiilor.
- Stabilirea mecanismelor pentru gestionarea unitară și asigurarea unei evidențe unitare pentru întregul personal din administrația publică;
- Stabilirea cadrelor/standardelor de competențe pentru personalul din administrația publică;
- Reglementări care vizează managementul resurselor umane din administrația publică (recrutare și selecție, carieră, drepturi și îndatoriri, etc.);
- Corelarea între sistemul de salarizare a personalului din administrația publică cu politica bugetară, cu cariera profesională în domeniu dar și cu nivelul de competență al instituției publice angajatoare;
- Reguli generale cu privire la conduita angajaților din administrația publică, conflict de interese și incompatibilități;
- Stabilirea principiilor generale ale politicii de personal (competență, egalitate de șanse, non-discriminare, promovarea diversității, etc.).

Se observă astfel că **viziunea exprimată de membrii Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP privind managementul resurselor umane la nivel central include:**

- **Evidența întregului personal din administrația publică,**
- **Reglementare, monitorizare și control privind recrutarea, cariera, salarizarea, etica profesională a funcționarilor publici și a personalului contractual,**
- **Standardizarea competențelor pentru personalul din administrația publică,**
- **Ghidare și coordonare (prin obiective comune, principii generale) a elaborării politicilor de resurse umane de la nivelul instituțiilor și autorităților publice.**

Este de remarcat faptul că această viziune corespunde în mare parte cu practica sau tendințe din alte țări europene⁵.

Așa cum am arătat în Capitolul 2, în țări membre OECD instituțiile centrale pentru managementul resurselor umane se ocupă de aspecte precum cele menționate mai jos (dar niciuna dintre instituțiile respective nu se ocupă de toate aceste aspecte):

- Reglementare și ghidare/consiliere privind cadrul legal în domeniu
- Design și monitorizare a politicii de resurse umane
- Design pentru sistemul de salarizare
- Clasificarea posturilor, monitorizarea numărului și tipurilor de posturi
- Standardizarea profilurilor profesionale și a recrutării
- Stabilirea nivelurilor salariale și a altor compensații financiare
- Stabilirea și monitorizarea flexibilității condițiilor de muncă
- Stabilirea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale
- Stabilirea codului de conduită și a normelor privind egalitatea de șanse și monitorizarea respectării acestora
- Stabilirea normelor pentru promovarea diversității și monitorizarea respectării acestora (e.g. încadrarea persoanelor aparținând minorităților etnice, a persoanelor cu dizabilități).

Tendențele recente privind managementul resurselor umane în administrația publică în țări europene⁶ includ:

- **Atenție sporită cu privire la recrutarea, dezvoltarea competențelor și cariera managerilor de top** (înalți funcționari publici, directori)
- **Promovarea unui set de valori în practică** (nu doar prin declarații și reglementări)
- **Atragerea tinerilor pentru a lucra în administrația publică**
- **Extinderea utilizării tehnologiei informației în administrația publică** pentru a comunica date, a obține feedback de la cetățeni, a moderniza serviciile publice și pentru a îmbunătăți interconectarea, colaborarea și eficiența instituțiilor publice (interoperabilitate).
- **Necesitatea planificării forței de muncă în administrația publică, la nivel strategic**⁷.

⁵ Chestionarul a fost distribuit în cadrul grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP la începutul lunii martie, independent de elaborarea documentului de analiză privind consolidarea rolului ANFP și/sau înființarea unei instituții cu atribuții în gestiunea personalului contractual din administrația publică.

⁶ Așa cum reies din prezentările de la întâlnirea Grupului de lucru Servicii Publice Inovative (IPSG) și a Grupului de lucru Resurse Umane (HRWG), din cadrul Rețelei Europene de Administrație Publică (EUPAN) din mandatul Președinției Letoniei a Consiliului Uniunii Europene, 19-20 martie 2015, Riga, Letonia - materialele prezentate pe website-ul <http://www.eupan.eu>

⁷ Întâlnirea Grupului de lucru Servicii Publice Inovative (IPSG) și a Grupului de lucru Resurse Umane (HRWG), din cadrul Rețelei Europene de Administrație Publică (EUPAN) din mandatul Președinției Letoniei a Consiliului Uniunii Europene, 19-20 martie 2015, Riga, Letonia - materialele prezentate pe website-ul <http://www.eupan.eu>

Capitolul 5 Recomandări privind etape și două variante posibile către viziunea ținută pentru managementul strategic al resurselor umane din administrația publică

Ținând cont de viziunea exprimată de membrii Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP, starea de fapt în domeniul managementului resurselor umane în România expusă în capitolul precedent (Capitolul 3), și experiența altor țări europene privind structurarea managementului resurselor umane la nivel instituțional și central (expusă în Capitolul 2), pot fi schițați următorii pași pentru a ajunge de la starea de fapt prezentă la viziunea ținută:

1. **Agreearea unei definiții privind categoria „personal din administrația publică” și a categoriilor principale de personal din administrația publică** (e.g. funcționari publici, personal contractual, alte categorii de personal clar definite), pentru a înlătura definițiile ad-hoc, la nivel instituțional și pentru a rezolva curențele reglementărilor actuale. În acest sens, este nevoie și de clarificarea categoriilor de funcții/posturi care implică exercitarea prerogativelor de putere publică și reglementarea unitară a acestora.
2. **Agreearea unor obiective generale pentru orizontul de timp 2020 privind managementul resurselor umane în administrația publică din România, la nivel strategic.**
3. **Elaborarea unor principii și direcții de acțiune pentru managementul strategic al resurselor umane din administrația publică**, privind standardizarea competențelor pentru personalul din administrația publică, evidența personalului, recrutare, carieră, salarizare, evaluarea performanțelor profesionale, conduită profesională, atragerea și motivarea personalului, recrutarea și gestiunea personalului cu funcții de conducere, etc.
4. **Stabilirea unor coordonate și mecanisme pentru evidența personalului din administrația publică, la nivel instituțional și la nivel central.**
5. **Clarificarea statutelor / condițiilor contractuale / mandatelor, drepturilor și obligațiilor pentru categorii de personal din administrația publică**, inclusiv pentru categoriile de personal ce nu sunt clar reglementate.
6. **Împărțirea atribuțiilor privind managementul resurselor umane între nivelul strategic (central) și nivelul practicii curente** - managementul resurselor umane la nivelul instituției/autorității publice, astfel încât să existe o evidență adecvată a personalului din administrația publică, reglementări/proceduri clare (de recrutare, carieră, salarizare, evaluarea performanțelor profesionale, conduită, drepturi și îndatoriri, atragerea și motivarea personalului, etc.) aplicabile fiecărei categorii de personal, și practici coerente, în ansamblul administrației publice.
7. **Stabilirea unor reglementări/reguli de salarizare, pentru personalul din administrația publică, precum și reglementări privind bonusuri/premii** (e.g. în funcție de performanță, în funcție de domeniul de activitate sau alte criterii clar definite).
8. **Facilitarea proceselor de planificare și management strategic al resurselor umane la nivelul instituțiilor publice**, prin îndrumări și utilizarea instrumentelor informatice pentru evidența personalului. Acest lucru va conduce la facilitarea planificării strategice a resurselor umane la nivelul administrației publice în ansamblu, pe domenii. De exemplu, agreearea principiului că planificarea resurselor umane trebuie să fie elaborată în strânsă legătură cu obiectivele programului de guvernare, strategia instituției, necesarul de competențe pentru îndeplinirea obiectivelor, necesarul de competențe specifice și de nivel înalt (competențe tehnice, de organizare, de leadership).

9. **Agrearea cadrului instituțional care să facă posibile măsurile menționate mai sus**, după inventarierea unor propuneri de variante (două astfel de variante sunt schițate în capitolul acesta) și efectuarea analizelor de impact corespunzătoare.

Cu privire la **cadrul instituțional care să facă posibile măsurile menționate** pot fi avute în vedere următoarele propuneri:

- Pentru implementarea unora dintre aceste măsuri este nevoie de coordonare din partea unei instituții din „centrul guvernării” („center of government”) - de exemplu Secretariatul General al Guvernului, care coordonează Grupul de lucru Resurse umane al CNCISCAP – care să „reunească” toți stakeholderii pentru a discuta și negocia aspectele menționate. Unele instituții, precum Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Agenția Națională a Funcționarilor Publici pot oferi expertiză pentru elaborarea de propuneri de soluții pentru implementare, și ulterior pot participa în implementarea soluțiilor agreate.
- Expertiza acumulată de Agenția Națională a Funcționarilor Publici privind reglementarea în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici este relevantă cu privire la aspecte ce țin de recrutare, carieră, definirea unor competențe profesionale, evaluarea performanțelor profesionale, conduita personalului (e.g. funcționari publici).
- Având în vedere starea de fapt prezentă – frangmentarea cadrului normativ și instituțional relevant pentru managementul resurselor umane în administrația publică, **este util a considera mai întâi câteva variante posibile cu privire la configurația competențelor de management al resurselor umane la nivel strategic (central), pentru a asigura evidența personalului din administrația publică și elaborarea unor principii și direcții strategice.**
- Pentru fiecare din variantele propuse este indicat să se elaboreze o analiză de impact, cu privire la schimbările avute în vedere.

În această lucrare sunt propuse două variante, prezentate pe scurt mai jos. Pot fi conceptualizate și alte variante, în funcție de alocarea atribuțiilor privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică.

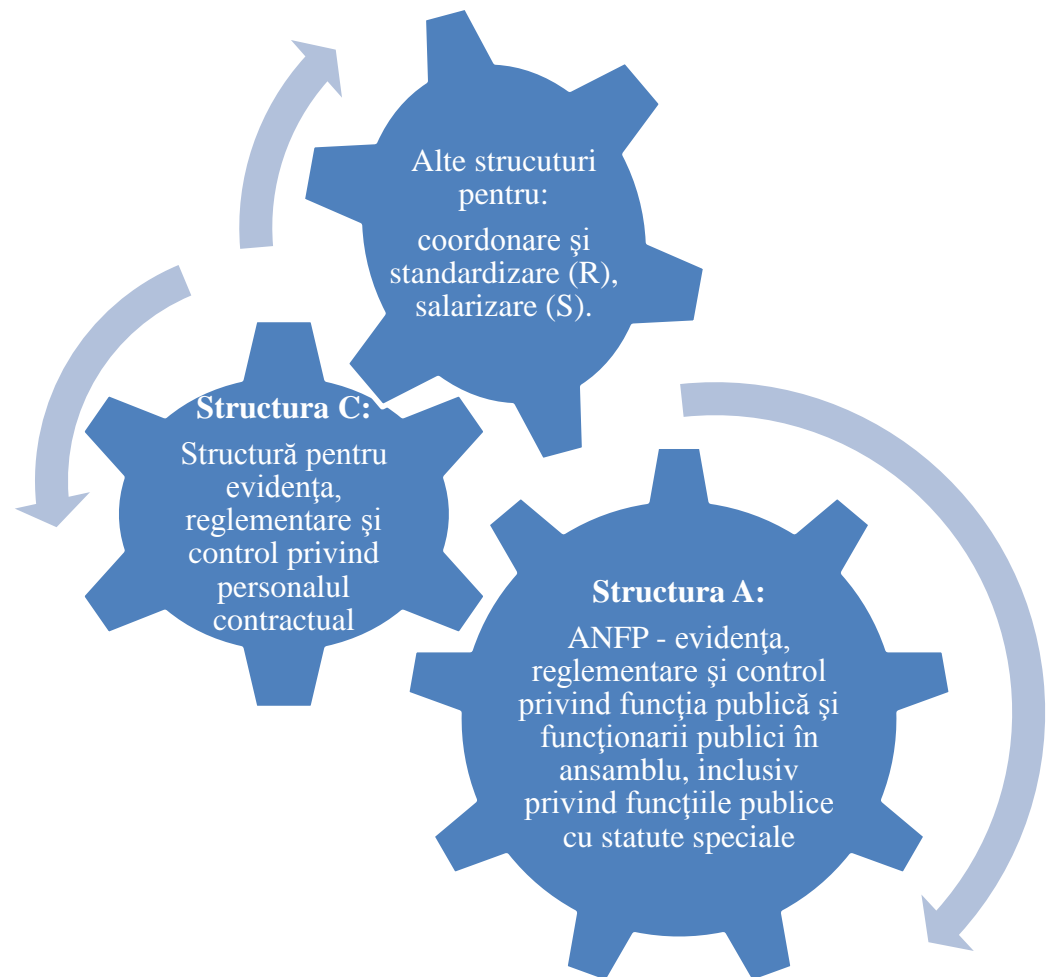
Varianta 1: Consolidarea rolului ANFP și înființarea unei instituții cu atribuții în gestiunea personalului contractual din administrația publică

- **Structura A - ANFP** își asumă activități de evidență, reglementare și control privind funcția publică și funcționarii publici în ansamblu, inclusiv privind funcțiile publice cu statute speciale,
- Este creată o structură pentru activități de evidență, reglementare și control privind personalul contractual – **Structura C**,
- Alte categorii de personal din administrația publică ce nu se încadrează în categoria „funcționari publici” (e.g. secretarii de stat) ar putea fi gestionate de Structura C sau Structura A.
- Este stabilită o **Structură S** care elaborează, în consultare cu cele două instituții menționate mai sus, un sistem de salarizare coerent pentru personalul din administrația publică, pe care să îl gestioneze ulterior. Această structură ar putea fi localizată într-un minister sau într-o instituție din „centrul guvernării”, care își asumă o abordare colaborativă pentru elaborarea unui sistem de salarizare. Sistemul de salarizare poate fi alcătuit ca și în alte țări europene, cu elemente unitare, stabilite la nivel central, și care să fie aplicate la nivel instituțional în funcție de nivelul de competență instituțional.
- În această variantă ar fi nevoie de o structură – **Structura R** – pentru coordonarea unor aspecte de management al resurselor umane în administrația publică (de exemplu cu privire la standardizarea

competențelor pentru personalul din administrația publică), relaționând cu ANFP și Structura C creată pentru evidența personalului contractual.

- În această variantă este anticipat că personalul din administrația publică ar fi gestionat la nivelul instituției/autorității în care lucrează, la nivelul ANFP (funcționarii publici) și la nivelul unei instituții nou create (pentru personalul contractual – Structura C), iar salarizarea ar fi coordonată/gestionată de Structura S. Figura de mai jos oferă o imagine a acestui mecanism de management al resurselor umane la nivelul administrației publice.

Figura 28 Varianta 1 posibilă pentru managementul resurselor umane în administrația publică din România



Varianta 1 pare că organizează managementul resurselor umane cu doi poli principali (ANFP și structura nou creată pentru evidența personalului contractual). Din descrierea de mai sus se observă că această abordare va conduce la împărțirea managementului resurselor umane în (cel puțin) cinci părți:

- Structura A - ANFP,
- Structura C - Structura nou creată pentru evidența personalului contractual,
- Structura S – Structura pentru stabilirea și ulterior coordonarea sistemului de salarizare,
- Structura R – Structura care să coordoneze managementul resurselor umane la nivel strategic (central),
- Managementul efectiv al resurselor umane la nivelul fiecărei instituții/autorități.

Această fragmentare poate îngreuna managementul resurselor umane în practică, la nivelul fiecărei instituții/autorități.

Varianta 2 – Consolidarea rolului ANFP cu atribuții privind managementul strategic al resurselor umane pentru personalul din administrația publică în ansamblu

Figura 29 Varianta 2 posibilă privind managementul strategic al resurselor umane în administrația publică din România



- **Structura A: ANFP cu atribuții extinse, structură organizatorică și denumire corespunzătoare noului rol asumat**, se ocupă de evidența personalului din administrația publică pe categorii, standardizarea competențelor/cadre de competență, a recrutării și evaluării performanțelor, principii generale de conduită, pentru dezvoltarea carierei, ghidare pentru planificarea resurselor umane, monitorizare și controlul aplicării reglementărilor, gestiunea anumitor tipuri de concursuri.
- Este stabilită o **Structură S** care elaborează, în consultare cu Structura A, un sistem de salarizare coerent pentru personalul din administrația publică, pe care să îl coordoneze/gestioneze ulterior. Această structură ar putea fi localizată într-un minister sau într-o instituție din „centrul guvernării”, care își asumă o abordare colaborativă pentru elaborarea unui sistem de salarizare.

- În această variantă este anticipat că personalul din administrația publică ar fi gestionat la nivelul instituției/autorității în care lucrează, și la nivelul **Structurii A (ANFP)**, pentru toate categoriile de personal, iar salarizarea e coordonată/gestionată de **Structura S**. Figura de mai sus oferă o imagine a acestui mecanism de management al resurselor umane.
- În această variantă **Structura A (ANFP)** ar avea atribuții pentru următoarele aspecte privind managementul strategic al resurselor umane din administrația publică: evidența, standardizarea competențelor, reglementare, monitorizare și control privind recrutarea, cariera, etica profesională a personalului din administrația publică, ghidare și coordonare (prin obiective comune, principii generale) a elaborării politicilor de resurse umane de la nivelul instituțiilor și autorităților publice, etc.

Varianta 2 conduce la structurarea managementului resurselor umane în trei părți principale:

- Structura A (ANFP cu atribuții privind managementul strategic al resurselor umane),
- Structura S – Structura pentru stabilirea și ulterior coordonarea sistemului de salarizare,
- Managementul efektiv al resurselor umane la nivelul fiecărei instituții/autorități.

Comparație între Varianta 1 și Varianta 2

În figura de mai jos sunt comparate cele 2 variante descrise succint mai sus, și sunt marcate cu „+” dacă sunt în concordanță cu criteriile avute în vedere sau cu „-” dacă nu corespund cu aceste criterii. Criteriile enumerate reflectă:

- Perspectivele membrilor Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP cu privire la aspectele ce ar trebui coordonate sau gestionate la nivel central, pentru o abordare „strategică, unitară și integrată a politicilor de personal”, exprimate prin completarea unui chestionar în perioada 4 martie - 3 aprilie 2015,
- Recomandări din următoarele analize/rapoarte: analiza Băncii Mondiale (2011: 12-19), *Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici* (2013), *Raport privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane* (Deloitte 2013)
- Alte recomandări, e.g. promovarea interoperabilității.

Figura 30 Comparație între Varianta 1 și Varianta 2 din perspective relevante, expuse în această analiză

Criteriile avute în vedere	Varianta 1	Varianta 2
Perspectivile membrilor grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP cu privire la aspectele ce ar trebui coordonate sau gestionate la nivel central, pentru o abordare „strategică, unitară și integrată a politicilor de personal”:		
- Evidența întregului personal, procedură comună de recrutare	-	+
- Reglementarea, monitorizarea și controlul aplicării reglementărilor privind recrutarea, promovarea, salarizarea, regimul incompatibilităților și al conflictului de interese, formarea profesională	+	+
- Liniile directoare pentru elaborarea politicilor de resurse umane , formularea unor obiective comune de performanță pe termen lung, metodele ex-ante și ex-post de evaluare a performanței politicilor de resurse umane.	-	+
- Proceduri clare, simple și unitare, valabile la toate nivelurile administrației publice, de recrutare, evaluare, promovare, sancționare și alte proceduri specifice stabilite atât pentru personalul contractual cât și pentru funcționarii publici;	-	+

Criteriaile avute în vedere	Varianta 1	Varianta 2
<ul style="list-style-type: none"> - Stabilirea clară și unitară, pentru toate categoriile de funcționari publici și personal contractual din sistemul administrației publice, a elementele sistemului de salarizare și anume: salariile de baza și indemnizațiile lunare de încadrare ținând cont de nivelul studiilor absolvite, sporurile ce se pot acorda, premiile și alte drepturi; - Stabilirea mecanismelor pentru gestionarea unitară și asigurarea unei evidențe unitare pentru întregul personal din administrația publică; - Standardizarea competențelor/cadre de competențe pentru personalul din administrația publică; - Reglementări care vizează managementul resurselor umane din administrația publică (recrutare și selecție, carieră, drepturi și îndatoriri, etc.); - Corelarea între sistemul de salarizare a personalului din administrația publică cu politica bugetară, cu cariera profesională în domeniu dar și cu nivelul de competență al instituției publice angajatoare; - Reguli generale cu privire la conduita profesională a angajaților din administrația publică, conflict de interese și incompatibilități; - Stabilirea principiilor generale ale politicii de personal (competență, egalitate de șanse, non-discriminare, promovarea diversității, etc.). 	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>	<p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p> <p style="text-align: center;">+</p>
<p>Recomandarea analizei Băncii Mondiale (2011: 12-19):</p> <p>-Managementul resurselor umane ar trebui să fie o prioritate strategică pentru guvern, și ar trebui să fie în sarcina unei singure instituții, pentru a asigura consistență și standarde comune. Această abordare este comună în statele EU 15.</p>	-	+
<p><i>Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici (2013)</i></p> <p>-Armonizarea prevederilor legale în domeniul funcției publice</p> <p>-Păstrarea statutelor speciale în domeniile în care atribuțiile și responsabilitățile specifice domeniului necesită un cadru special de exercitare a autorității statului.</p>	+	+
<p><i>Raport privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane (Deloitte 2013)</i></p> <p>- Respondenții au considerat că „ANFP ar trebui să aibă în aria sa de competență și angajații contractuali, nu doar funcționarii publici, pentru a asigura în felul acesta un sistem unitar de management al tuturor resurselor umane angajate în administrația publică”, pag. 9.</p> <p>- Respondenții au considerat că „ANFP ar trebui să creeze un standard ocupațional pentru funcționarii publici”, pag. 8.</p> <p>-“ANFP ar trebui să se concentreze pe misiunea sa strategică de formulare și implementare a politicii publice în domeniul funcției publice”, pag. 7.</p>	-	+
<p>Promovarea interoperabilității (conectarea instituțiilor publice prin intermediul rețelelor informatice pentru a îndeplini obiective comune, pentru eficientizarea activității) - cerință recurentă a Comisiei Europene</p>	-	+

Recomandarea generală este că pentru fiecare dintre aceste variante (și pentru orice altă variantă propusă) ar fi nevoie de o analiză de impact, pentru a estima durata, costul și implicațiile implementării.

Referințe

- Analoui, Farhad (2007) *Strategic Human Resource Management*. Thomson.
- ANFP (2013a) *Analiza tendințelor curente privind reforme în domeniul funcției publice în țări membre ale Uniunii Europene și ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică*
- ANFP (2013b) *Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici*
- ANFP (2013c) Raport ANFP privind vizita de lucru în Franța în 2013,
- ANFP (2013d) Raport privind vizita de lucru în Marea Britanie în 2013.
- ANFP (2014) *Raportul privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru anul 2013*
- Grupul de lucru Resurse Umane al CNCISCAP (2015) *Centralizator - Concepte, abordări și date statistice privind personalul din administrația publică din România*, bazat pe chestionare completate de membrii Grupului de lucru Resurse umane al CNCISCAP, în perioada 4 martie - 3 aprilie 2015.
- Banca Mondială (2011) *Public Administration Reform: An Overview of Cross-Cutting Issues*, parte dintr-un proiect coordonat de Secretariatul General al Guvernului României
- Beardwell, I, Holden L, Clayton T (2004) *Human Resource Management: A Contemporary Approach*. Harlow. Prentice Hall.
- Comitetul Consultativ Tematic Administrație și Bună Guvernanță (2014) *Analiza Socio-economică realizată la nivelul comitetului consultativ tematic administrație și bună guvernanță*. <http://www.fonduriadministratie.ro/wp-content/uploads/2013/11/analiza.pdf>
- Civil Service Commission (2012) *Recruitment Principles*.
- Civil Service Commission (2015) <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/>
- Deloitte (2013) *Raportul privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane*, material elaborat de Deloitte în colaborare cu Asociația Profesională a Specialiștilor în Administrația Publică pentru și cu suportul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în cadrul proiectului „Creșterea capacității administrației publice de a gestiona procesele de recrutare, selecție și evaluare a funcționarilor publici în contextul creșterii gradului de responsabilizare a administrației publice privind gestionarea funcției publice” Cod SMIS 35032
- FNCDG (2015) „Presentation”, <http://www.fncdg.com/default.asp?nSec=22> 09.03.2015,
- FNCDG (2015) „Concours-Recrutements”, <http://www.fncdg.com/default.asp?nSec=8&nCat=8&nArt=1243>, 09.03.2015,
- Guvernul României (2014) *Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020*
- Guvernul României (2014) *Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020*
- Întâlnirea Grupului de lucru Servicii Publice Inovative (IPSG) și a Grupului de lucru Resurse Umane (HRWG), din cadrul Rețelei Europene de Administrație Publică (EUPAN) din mandatul Președinției Letoniei a Consiliului Uniunii Europene, 19-20 martie 2015, Riga, Letonia - materialele prezentate pe website-ul <http://www.eupan.eu>
- Human Resource Management in the Civil Service (2013) *Terms & Conditions of Employment in the Irish Civil Service: Staff Information Booklet*.

- HR Policy Division, Irlanda (2015) Human Resource Management in the Civil Service, <http://hr.per.gov.ie/>
- Institute of Public Administration, Irlanda (IPA) (2015) Prezentare generală, <http://www.ipa.ie/index.php?lang=en&p=page&id=150>
- Institutul Național de Statistică (2014) *Balanța forței de muncă la 1 ianuarie 2014*.
- Le Figaro (2014) Pourquoi Bercy abandonne un logiciel de paie de ses fonctionnaires trop couteux <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2014/03/11/20002-20140311ARTFIG00127-pourquoi-bercy-abandonne-un-logiciel-de-paie-de-ses-fonctionnaires-trop-couteux.php>
- OECD (2010) *Public Administration after „new public management”*, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-administration-after-new-public-management_9789264086449-en, martie 2015
- OECD (2012) *Human Resources Management Country Profiles* pentru Austria, Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Suedia, Marea Britanie <http://www.oecd.org/gov/pem/hrpractices.htm>, 7 martie 2013.
- Office for National Statistics (ONS)–United Kingdom (2014) Civil Service Statistics 2014, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pse/civil-service-statistics/2014/stb---civil-service-statistics.html>, 05.03.2015
- Ministere de la Reforme de l’Etat de la Decentralisation et de la Fonction publique (2013) Rapport annuel sur l’etat de la fonction publique. Politiques et pratiques de ressources humaines. Faits et chiffres.
- *** (2015) „Working for the Civil Service”, <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service/about/recruitment#pay-and-reward>, 09.03.2015,
- *** (2014) Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020
- *** (2014) Documentul privind *Poziția Serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea unui Acord de parteneriat și a unor programe în România în perioada 2014-2020*