



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



Inovație în administrație
Programul Operațional "Dezvoltarea
Capacității Administrative"

Proiectul "Consolidarea performanței Prefecților și Subprefecților din România în contextul integrării în Uniunea Europeană și al descentralizării administrative și financiare" cod SMIS 32582

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative

PROPUNERE DE POLITICĂ PUBLICĂ PRIVIND STATUTUL PREFECTULUI ȘI SUBPREFECTULUI

Clarificarea statutului, rolului și atribuțiilor prefectului în sensul creșterii eficienței reprezentării Guvernului la nivel local

Martie 2013



Agencia Națională a Funcționarilor Publici

<p>1) Instituția inițiatoare</p>	<p>Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice Agenția Națională a Funcționarilor Publici</p> <p>Această propunere de politică publică a fost elaborată în cadrul proiectului ”Consolidarea performanței prefectilor din România în contextul integrării în Uniunea Europeană și al descentralizării administrative și financiare”, cod SMIS 32582, implementat în perioada februarie 2012 – februarie 2014, de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) în calitate de beneficiar și Ministerul Afacerilor Interne prin Direcția Generală pentru Relațiile cu Instituțiile Prefectului (DGRIP), în calitate de partener. Proiectul este cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative, Axa prioritară 1 - Îmbunătățiri de structură și proces ale managementului ciclului de politici publice, Domeniul major de intervenție 1.1 - Îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor.</p> <p>În elaborarea propunerii de politică publică privind statutul prefectilor și subprefectilor a fost implicat un grup de lucru compus din reprezentanți din cadrul Secretariatului General al Guvernului, reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Interne prin Unitatea de Politici Publice și prin Direcția Generală pentru Relațiile cu Instituțiile Prefectului, reprezentanți ai Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, precum și echipa tehnică a furnizorului de servicii de consultanță și formare. Lucrările grupului de lucru s-au desfășurat în perioada ianuarie – martie 2013 și au avut loc la sediul ANFP.</p> <p>La momentul elaborării acestui document nu era adoptat modelul de reorganizare administrativ teritorială a României, astfel încât informațiile, prevederile legale și datele utilizate în procesul de formulare a acestei propuneri de politică publică sunt cele disponibile înainte de inițierea acestei reforme în România. Cu toate acestea, indiferent de soluția ce</p>
----------------------------------	---

urmează a fi adoptată, rezultatele dezbaterilor și a studiilor realizate pentru a fundamenta prezenta inițiativă, se pot dovedi utile în demersul de adaptare a prevederilor care reglementează poziționarea reprezentantului Guvernului la nivel local, în noul context al organizării administrative teritoriale, respectiv implicațiile acestora pentru administrația publică centrală și locală.

Cadrul general al politicii publice¹

Indiferent de sistemul de organizare administrativă, cadrul instituțional de exercitare a puterii executive centrale la nivel local are ca scop, pe de-o parte, menținerea unității administrative a statului și, pe de altă parte, facilitarea implementării politicilor publice inițiate la nivel central și asigurarea furnizării omogene a serviciilor publice pe întreg teritoriul unui stat. Particularitățile acestui cadru instituțional sunt diferite de la stat la stat, în funcție de o serie de factori specifici. Fie că este vorba de state federale sau de state național unitare, cadrul instituțional al exercitării puterii executive la nivel local este influențat de particularitățile culturale și politice consolidate pe parcursul unor evoluții istorice specifice dar și de natura unor măsuri de reformă inițiate ca urmare a unor schimbări politice subite.

Independent de diversitatea variabilelor care pot afecta profilul administrativ al unui stat, există un element care se menține constant în evoluția administrativă a diferitelor state: în fiecare din cazuri există o formulă instituțională specifică prin care se asigură o modalitate de reprezentare, mai mult sau mai puțin unitară, a puterii centrale la nivelul administrației publice locale. În Europa, aceste diferențe se estompează sub auspiciile unei uniuni suprastatale de forma Uniunii Europene, care a impus anumite ajustări diferitelor forme de organizare administrativă. Aceste ajustări, de multe ori cu un caracter mai degrabă formal (în unele state regiunile nu au statut juridic ci numai statistic), corespund unei tendințe de formare a unui spațiu administrativ european, fundamentat pe principii compatibile cu formele de guvernare democratice regăsite, într-o măsură relativ asemănătoare, în toate statele din componența Uniunii. Principiul subsidiarității precum și necesitatea creșterii calității serviciilor publice prin aducerea furnizării acestora cât mai aproape

¹ În elaborarea acestui capitol al propunerii de politică publică precum și pe parcursul etapelor de formulare a variantelor, au fost utilizate datele și concluziile formulate în cadrul a 4 analize și un studiu elaborate în cadrul proiectului menționat. Acestea sunt considerate anexă la această propunere și fundamentează corespunzător datele utilizate în cadrul acestei propuneri. Cele 4 analize sunt: „*Analiza privind evoluția istorică a termenului de prefect și numeroasele forme de exercitare a funcției în timp*”, „*Analiza sistemelor administrative la nivel internațional cu accent pe tema nivelului regional de guvernare*”, „*Analiza cadrului legislativ actual ce reglementează instituția prefectului în România din prisma atribuțiilor, instrumentelor administrative pe care le deține, incompatibilităților*”, „*Analiza comparativă între modelul asiatic și cel vest-european de exercitare a prerogativelor prefectului*”, și studiul „*Studiu privind percepția asupra rolului prefectului și subprefectului*”. Informații utile au fost obținute și pe parcursul unei vizite de lucru desfășurate în Italia la care au participat membrii grupului de lucru. Aceasta a avut ca scop documentarea și schimbul de experiență ce stau la baza elaborării acestui document vizând totodată familiarizarea participanților cu bunele practici dintr-o țară europeană cu tradiție în implementarea politicilor publice din sectorul administrativ în ceea ce privește funcția publică.

de cetățeni, au impus măsuri corespunzătoare de creștere a autonomiei comunităților locale de a decide cu privire la acele politici publice aplicabile la nivelul acestora, respectiv, de control asupra serviciilor publice de la nivelul administrativ corespunzător (deconcentrare/devoluție).

În administrația publică din România, prefectul reprezintă o autoritate veche, tradițională, fiind întâlnită încă înainte de Unirea Principatelor (1859), prima utilizare a termenilor folosiți în zilele noastre fiind în perioada Revoluției de 1848–1849, în Transilvania.

În prezent, funcția Prefectului este reglementată în Constituția României republicată, în Capitolul V, Secțiunea a 2-a, dedicată Administrației publice locale, art. 123, intitulat *Prefectul*. **Prefectul și instituția prefectului sunt parte a administrației publice centrale cu activitate pe plan local**, noțiune care mai cuprinde și serviciile deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale. Constituția stabilește la alineatul 2 al articolului 123 faptul că *“prefectul conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și alte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale”*.

Prefectul și instituția prefectului sunt reglementate prin Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată în urma modificărilor aduse prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 179/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 340/2004. Conform Legii nr. 340/2004 *“prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local (...) numit de Guvern la propunerea ministrului afacerilor interne (...) garant al respectării legii și ordinii publice la nivel local...miniștrii pot delega atribuții prefectului de conducere și control privind activitatea serviciilor publice deconcentrate din subordine”*.

Profesionalizarea prefectului și subprefectului a fost promovată și susținută ca parte a angajamentelor de modernizare a administrației publice și de depolitizare a funcțiilor publice asumate în cadrul procesului de aderare a României la Uniunea Europeană. Datorită complexelor atribuții prevăzute constituțional și legal, precum și ca urmare a rolului important al prefectului în reprezentarea Guvernului la nivel local, era necesară modificarea statutului. Aceasta a presupus integrarea prefectului în rândul înalților funcționari publici, acest fapt având implicații asupra tuturor condițiilor de acces în funcție și asupra formării care să îl califice pentru ocuparea unei poziții atât de importante.

Statutul prefectului și subprefectului este definit de regimul juridic al funcției publice și prezintă importanță prin prisma relațiilor juridice pe care le generează. Prefectul a fost demnitar al statutului până în 2004, ulterior, prin Legea nr. 161/2003 și prin modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, acesta primind statut de *înalt*

funcționar public, alături de subprefect și secretarul prefecturii (funcție transformată ulterior în subprefect). **Prefectul și subprefectul se încadrează în categoria înalților funcționari publici**, și în conformitate cu art. 10 din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului (republicată), cu modificările și completările ulterioare.

Principalele atribuții pentru această poziție, conform legislației în vigoare:

a) asigură, la nivelul județului sau, după caz, al municipiului București, aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, a celorlalte acte normative, precum și a ordinii publice; b) acționează pentru realizarea în județ, respectiv în municipiul București, a obiectivelor cuprinse în Programul de guvernare și dispune măsurile necesare pentru îndeplinirea lor, în conformitate cu competențele și atribuțiile ce îi revin, potrivit legii; c) acționează pentru menținerea climatului de pace socială și a unei comunicări permanente cu toate nivelurile instituționale și sociale, acordând o atenție constantă prevenirii tensiunilor sociale; d) colaborează cu autoritățile administrației publice locale pentru determinarea priorităților de dezvoltare teritorială; e) verifică legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local sau ale primarului; f) asigură, împreună cu autoritățile și organele abilitate, ducerea la îndeplinire, în condițiile stabilite prin lege, a măsurilor de pregătire și intervenție pentru situații de urgență; g) dispune, în calitate de președinte al comitetului județean pentru situații de urgență, măsurile care se impun pentru prevenirea și gestionarea acestora și folosește în acest sens sumele special prevăzute în bugetul propriu cu această destinație; h) utilizează, în calitate de șef al protecției civile, fondurile special alocate de la bugetul de stat și baza logistică de intervenție în situații de criză, în scopul desfășurării în bune condiții a acestei activități; i) dispune măsurile corespunzătoare pentru prevenirea infracțiunilor și apărarea drepturilor și a siguranței cetățenilor, prin organele legal abilitate; j) asigură realizarea planului de măsuri pentru integrare europeană; k) dispune măsuri de aplicare a politicilor naționale hotărâte de Guvern și a politicilor de integrare europeană; l) hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu instituții similare din țară și din străinătate, în vederea promovării intereselor comune; m) asigură folosirea, în condițiile legii, a limbii materne în raporturile dintre cetățenii aparținând minorităților naționale și serviciile publice deconcentrate în unitățile administrativ teritoriale în care aceștia au o pondere de peste 20%.

În ultimii ani, practica exercitării atribuțiilor specifice poziției reprezentantului statului la nivel local a arătat apariția unor disfuncționalități legate, pe de-o parte, de cadrul normativ al exercitării atribuțiilor și, pe de altă parte, de realitățile administrației publice locale.

Inițiativa unei politici publice creează premisele unui demers de clarificare a poziției reprezentantului puterii executive (Guvern) la nivel local. Acest document de politică publică identifică principalele probleme legate de statutul

	<p>reprezentantului Guvernului pe plan local, oferind un set de variante de soluționare a acestor probleme, precum și o variantă recomandată spre implementare. Pentru fiecare variantă va fi prezentată o justificare temeinic argumentată, precum și o evaluare estimativă a impactului pe care respectiva variantă l-ar putea avea asupra sistemului administrativ românesc. Varianta recomandată va fi însoțită și de un plan de acțiuni pentru implementarea acesteia.</p>
<p>2) Formularea problemei</p>	<p><i>Problema centrală:</i></p> <p>Lipsa coerenței cadrului de exercitare a puterii executive centrale la nivel local prin reprezentatul acesteia, în sensul asigurării unei dezvoltări socioeconomice unitare a teritoriului României.</p> <p><i>Probleme specifice:</i></p> <p>Problemele specifice sunt împărțite în următoarele categorii:</p> <p>a. Probleme legate de aspectele formale/normative ale statutului reprezentantului puterii executive la nivel local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Numirea în funcție - numirea în posturi de prefecți și subprefecți a înalților funcționari publici sau foștilor demnitari se realizează prin utilizarea generalizată a excepțiilor manifestate prin ocupări temporare. <p><i>Descrierea problemei</i></p> <p>Statutul Prefectului este de <i>reprezentant al Guvernului pe plan local (conform Art. 1, alin.(1) al Legii nr. 340/2004)</i>, statut preluat din Constituție cu precizie (art. 123, alin. (2)). Din perspectiva ocupării funcțiilor supuse analizei, conform Legii nr. 188/1999 și HG nr. 341/2007 <i>privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari</i>, ocuparea unei funcții vizând categoria înalților funcționari publici se face, ca regulă generală, prin concurs național organizat în condițiile legii, pe o funcție publică vacantă de inspector guvernamental. Cu titlu de excepție, legiuitorul a permis ocuparea funcțiilor prin recrutare și selecție pe post, însă din analiza datelor prezentate anual de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în rapoartele de management, a rezultat că în primul an de aplicare a legislației s-au realizat fie confirmări pe post, fie ocupări cu caracter temporar ale unei funcții de înalt funcționar public din categoria prefecților și subprefecților. Ulterior, aplicându-se principiul mobilității reglementat detaliat prin HG nr. 341/2007, o parte a înalților funcționari (referindu-ne la prefecți și subprefecți) a fost trecută în corpul inspectorilor guvernamentali. Mai mult, în 2012, prin HG nr. 260/2012 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și</p>

mobilitatea înalților funcționari publici, legiuitorul a decis utilizarea posibilității de recrutare pe post cu titlu de regulă, introducând obligația transmiterii de către autoritățile și instituțiile publice către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a “funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici vacante pentru care solicită organizarea concursului în anul respectiv”. Statutul de înalt funcționar public al prefectilor și subprefectilor se aplică din punct de vedere legal, dar efectele acestuia, preconizate la momentul modificării statutului din funcție politică în funcție publică, pot fi limitate prin utilizarea excepțiilor, excepții ce ar putea conduce la o creștere semnificativă a riscului de politizare și deprofesionalizare a funcției.

- **Modificarea raporturilor de serviciu (eliberarea din funcție)** – Inadvertențe la nivel normativ între prevederile care reglementează statutul reprezentantului puterii executive la nivel local și condițiile aplicării principiului mobilității.

Descrierea problemei

Raportat la nevoia de profesionalizare a categoriei prefectilor și subprefectilor, se constată dificultatea actuală de a realiza acest lucru din cauza deselor schimbări în funcție. O analiză arată că, în ultimii 7 ani, peste 140 de prefecti și subprefecti au trecut prin această funcție publică. Acest lucru reflectă, în fapt, o profundă instabilitate în exercitarea funcțiilor (spre deosebire de dispozițiile legale ce impun aplicarea principiului stabilității), incapacitatea administrativă de susținere a continuității în exercitarea funcției de reprezentare a Guvernului în teritoriu, precum și lipsa valorificării corespunzătoare a competențelor și experienței persoanelor numite în respectivele funcții.

Este importantă respectarea statutului de înalt funcționar public în corelare cu aplicarea principiului mobilității prevăzut de H.G. nr. 341/2007. Anumite excepții: organizarea concursului național pentru înalți funcționari publici, confirmările pe post, exercitarea funcției de conducere cu caracter temporar (6 luni), numirea temporară pe o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, utilizate după adoptarea legislației privind prefectii și subprefectii și în paralel, celei privind înalții funcționari publici, trebuie evitate, pentru a finaliza profesionalizarea corpului înalților funcționari publici.

Încetarea mandatului se realizează, cel mai frecvent, prin aplicarea mobilității în funcție într-una din situațiile prevăzute de lege: *pentru eficientizare și în interesul funcționarului public sau pentru un interes public*. Această practică a mobilității, destinată să îmbunătățească calitatea corpului de funcționari publici și să promoveze eficiența în exercitarea funcției (H.G. nr. 341/2007 etc.), până în prezent, nu a reușit să genereze progrese remarcabile la nivelul indicatorilor

menționați. În măsura în care aceasta este utilizată conform percepției publice privind aplicarea legii doar pentru a înlocuirea prefectilor și subprefectilor, se poate prezuma un conflict cu dezideratele de profesionalizare asumate odată cu apariția actualizărilor legislative privind această categorie a funcționarilor publici (după 2006).

- **Drepturi și obligații** - nerespectarea dreptului la perfecționare profesională a reprezentantului puterii executive (Guvern) (prefect și subprefect).

Descrierea problemei

Înalții funcționari publici, inclusiv prefectii și subprefectii, își dezvoltă cariera în baza aplicării principiului mobilității, art. 2 din Hotărârea de Guvern nr. 341/2007 enunțând: *Mobilitatea înalților funcționari publici cuprinde ansamblul activităților și deciziilor generatoare de modificări ale raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici de la data intrării în categoria înalților funcționari publici până în momentul încetării raporturilor de serviciu în condițiile legii, realizate în interes public, pentru eficientizarea activității autorităților și instituțiilor publice, precum și pentru dezvoltarea profesională a înalților funcționari publici.* Mobilitatea, totuși, nu trebuie să devină mai frecventă decât perioada necesară unui funcționar, chiar prefect sau subprefect, pentru a putea oferi rezultate în noul context profesional în care a fost numit. Acest element este important pentru că poate genera dezinteres și deprofesionalizare, dar și din cauza faptului că, așa cum rezultă din instrumentele de motivare ale schimbărilor legislative aduse în contextul modificării statutului prefectului și subprefectului din funcție cu caracter politic în funcție publică, scopul inițial a vizat tocmai depolitizarea și crearea unui corp de specialiști. De la apariția H.G. nr. 341/2007, mobilitatea a fost aplicată frecvent, mai ales în interes public, iar prefectii și subprefectii au fost numiți în funcții publice de inspectori guvernamentali, din care au plecat ulterior să ocupe alte posturi în administrație (secretaride ministere etc.) sau au optat pentru încetarea raporturilor de serviciu.

Se prevede și obligația decidentului de a informa funcționarii publici cu privire la termenii mobilității. Acest aspect este pur formal, pentru că înaltul funcționar nu poate refuza mobilitatea, sub sancțiunea încetării mandatului său.

Obligația de participare la cursuri de perfecționare este afectată atât de capacitatea financiară limitată a instituțiilor prefectului, cât și de lipsa unei *strategii naționale de formare destinate prefectilor și subprefectilor*, afectând evoluția profesională a acestora.

Nu există o programă special construită pentru pregătirea profesională a prefectilor și subprefectilor, în timpul exercitării funcțiilor, corelată cu nevoile profesionale reale, în special pentru cele care se referă la modul de exercitare a atribuțiilor. Pe de altă parte, participarea acestora la programele de formare ține mai degrabă de oferta de formare și bugetele pe care ordonatorul principal de credite le aprobă anual, fapt ce conduce de multe ori la lipsa efectivă a unor oportunități reale de formare profesională. În momentul de față, dreptul și obligația prefectilor și subprefectilor de a-și îmbunătăți în mod continuu (pe durata exercitării atribuțiilor funcției pe care o ocupă) abilitățile și pregătirea profesională sunt prevăzute doar în Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Până în prezent, formarea și perfecționarea inițială a acestei categorii de funcționari publici nu s-a realizat pe baza unei strategii de formare, ci prin programe de formare organizate de către Institutul Național de Administrație (prin organizarea a cinci cicluri ale *Programului de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici* în perioada 2005 – 2009) și din anul 2010 de către ANFP, și prin vizite de studiu, în cadrul unor proiecte finanțate din fonduri de pre-aderare sau prin acorduri de cooperare bilaterală, precum și prin organizarea, în continuare a Programelor de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice *corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici*. Cu toate acestea, se impune necesitatea dezvoltării și actualizării programelor de formare continuă pentru prefecti și subprefecti.

- **Incompatibilități** – neconcordanțe în reglementarea regimului incompatibilităților.

Descrierea problemei

Incompatibilitățile privind funcția de membru al Guvernului și alte funcții publice de autoritate din administrația publică centrală și locală includ și dispozițiile aplicabile prefectului și subprefectului. În legislație, deținătorilor celor două categorii de funcții li se aplică întregul regim de incompatibilități și conflicte de interese, cuprins în Legea nr. 161/2003 – o dată prin raportarea la individualizarea funcțiilor (dispoziții direct și exclusive aplicabile) și o dată prin raportarea la regulile stabilite pentru funcționarii publici, în general (Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative; Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative). Se impune corelarea dispozițiilor legale din această materie.

b. Probleme legate de atribuțiile reprezentantului puterii executive (Guvern) la nivel local

- **Atribuții privind conducerea serviciilor publice deconcentrate** – necorelare între rolul care revine prefectului și instrumentele administrative aflate la dispoziția acestuia.

Definirea problemei

Rolul prefectului în acest domeniu este prevăzut de dispozițiile art. 123 alin. 2 și 5 din Constituție, potrivit cărora prefectul “conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și celorlalte organe centrale din unitățile administrativ - teritoriale și dispozițiile art. 4 alin. 1 din Legea nr. 340/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Prefectul conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului, organizate la nivelul unităților administrativ-teritoriale”.

Reglementarea privind conducerea deconcentratelor este contradictorie: pe de o parte, fiecare serviciu public deconcentrat se organizează de către ministerul de resort care numește conducătorul serviciului public deconcentrat, aflat în subordinea ministerului, iar pe de altă parte, prefectul “conduce activitatea serviciilor publice deconcentrate”.

O primă problemă este chiar definirea noțiunii de “conducere a serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale...”, noțiune ce presupune un anumit tip de subordonare sau de roluri în procesul decizional (de subordonare ierarhică mai ales sau, dacă nu, cel puțin de avizare conformă). În prezent, conform legislației, deși se instituie calitatea prefectului de conducător al serviciilor publice deconcentrate, nu există suficiente instrumente specifice rolului încredințat. Legislația nu prevede în acest sens nici măcar un aviz consultativ în procesul de numire a conducătorilor serviciilor publice deconcentrate. Legislația instituie atribuția prefectului de a acorda avize consultative pentru proiectul de buget al serviciului public deconcentrat și pentru execuția bugetară. Această atribuție nu este de natură a constitui un instrument real în concretizarea rolului încredințat prefectului în domeniu, datorită caracterului consultativ al avizelor care ar putea sau nu să fie luate în considerare de către decidentul real (ministrul de resort).

Până în prezent, nu a fost adoptată o listă nominală cu instituțiile care se află în sfera reglementată de legea 340/2004. La art. 3 (2), legea prevede că: “lista serviciilor publice deconcentrate prevăzute la alin. (1) se aprobă și se actualizează la propunerea ministrului internelor și reformei administrative, prin decizie a primului-ministru.” Faptul că anumite

structuri teritoriale de stat nu sunt recunoscute, în cadrul legislației specifice fiecărui minister sau organ al administrației publice centrale ca servicii publice deconcentrate, creează disfuncționalități, mai ales în ceea ce privește constituirea Colegiului Prefectural, din cauza faptului că prefectul nu va ști niciodată care sunt instituțiile pe care le convoacă pentru participarea la aceste ședințe.

- **Alocarea resurselor** – insuficiența resurselor pentru îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor.

Definirea problemei

Resursele pe care prefectul le are la dispoziție sunt insuficiente în raport cu volumul de activitate și diversitatea domeniilor în care acesta are prevăzute atribuții.

- **Prefectul și gestionarea situațiilor de urgență** – întârzierea reacției la evenimentele neprevăzute din cauza mecanismului neadecvat de alocare a resurselor.

Definirea problemei

Nu este asigurat accesul în timp util al Instituției Prefectului la resursele necesare pentru limitarea efectelor produse de situațiile de urgență. Mecanismul instituit prin reglementările legale prevede faptul că prefectul poate solicita prin fundamentarea și transmiterea unui proiect de Hotărâre a Guvernului, alocarea unor sume de bani din Fondul de intervenție sau Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

În practică, resursele financiare și tehnice necesare declanșării unei reacții imediate la producerea evenimentelor neprevăzute sunt furnizate, în cea mai mare parte, prin grija autorităților administrației publice locale.

- **Controlul de legalitate** – suspendarea de drept a actelor atacate de prefect, opționalitatea plângerii prealabile, capacitatea instituțională deficitară, necorelarea legislativă privind actele supuse controlului de legalitate, lipsa prevederii de sancțiuni pentru nerespectarea termenelor de transmitere a actelor administrative de către secretarul UAT-ului, posibilitatea afectării intereselor colectivităților locale ce efect al exercitării controlului de legalitate asupra unora dintre actele administrative emise de către autoritățile publice locale.

Definirea problemei

Obligația legală de transmitere a documentelor rezidă în Legea administrației publice locale nr. 215/2001, art. 115, conform căruia “primarul, consiliul local și consiliul județean trebuie să comunice prefectului, în mod obligatoriu, actele emise”. Acestea sunt transmise de către secretarul unității administrativ-teritoriale, conform art. 117, care are obligația de a: “asigura gestionarea procedurilor administrative privind relația dintre consiliul local și primar, respectiv consiliul județean și președintele acestuia, precum și între aceștia și prefect”. Legea nu prevede în acest moment, sancțiuni pentru nerespectarea acestei obligații.

Din dispozițiile legale nu rezultă direct obligația de transmitere a actelor adoptate decât pentru primar, consiliul local și consiliul județean (art. 115), și nu în ceea ce privește dispozițiile președintelui consiliului județean, aceasta rezultând totuși indirect (art. 106). În realitate, deși prevederile legale nu sunt unificate la nivel de legislație, prefectii verifică pentru legalitate și dispozițiile președintelui consiliului județean dar autoritățile locale ar putea să se prevaleze de această necorelare a textelor legislative.

O altă problemă identificată vizează capacitatea instituțională deficitară de a analiza pe formă și fond un număr semnificativ de hotărâri și dispoziții. Verificarea legalității se realizează la nivelul instituției prefectului prin intermediul consilierilor juridici din cadrul structurii cu atribuții în domeniul verificării legalității și contencios administrativ, care face parte din aparatul de specialitate al prefectului. Procedural, această verificare se realizează prin: comunicarea actelor administrative, verificarea efectivă a legalității pe fond și pe formă a actelor, derularea opțională a procedurii prealabile, sesizarea instanței de contencios administrativ și reprezentarea în instanță. Cantitativ, analiza perioadei 2000-2009 indică faptul că au fost verificate 22.508.163 acte, dintre acestea fiind considerate ilegale 56.436 acte. Din punct de vedere al resurselor umane pe care le coordonează, capacitatea prefectului și instituției prefectului de a verifica actele administrative supuse controlului de legalitate este limitată. În practică, s-au constatat probleme majore în ceea ce privește analiza conținutului economic al unor acte, conținut a cărui legalitate nu poate fi determinată prin cunoștințele strict juridice ale consilierilor juridici.

O cauză suplimentară a acestei probleme este lipsa unei funcții de management la nivelul instituției prefectului cu pregătire juridică, care ar putea contribui prin expertiza deținută la realizarea în bune condiții a atribuțiilor legale.

	<p>Una dintre problemele majore se referă la faptul că s-a pierdut o modalitate de mediere între părți, prin caracterul opțional prevăzut de legea contenciosului administrativ referitor la plângerea prealabilă inițierii acțiunii în instanță de contencios, cu privire la actele autorităților administrației publice locale. Totuși, urmărind în practică modalitatea de aplicare a controlului de legalitate, se observă că și în prezent, prefectii aleg să utilizeze în mod prioritar această procedură, față de procedura atacării directe la instanța de contencios administrativ a actului ilegal sau prezumat a fi ilegal.</p> <p>O altă problemă este reprezentată de efectele negative asupra comunităților locale generate de consecințele atacării în instanță a actelor administrative emise/adoptate de către autoritățile administrației publice locale. În cazul în care prefectul decide să introducă o acțiune având ca obiect anularea sau modificarea unui act administrativ, suspendarea intervine de drept fără a exista o modalitate de contracarare a consecințelor prin exercitarea unui control asupra efectelor pe care această inițiativă le produce.</p>
3) Denumirea politici	Clarificarea statutului, rolului și atribuțiilor prefectului în sensul creșterii eficienței reprezentării Guvernului la nivel local.
4) Scop	Îmbunătățirea reprezentării Guvernului la nivel local în vederea creșterii eficienței implementării politicilor guvernamentale, și a calității serviciilor publice furnizate la acest nivel.
5) Obiective generale/ obiective specifice	<p>Obiectiv general 1 Asigurarea coerenței coordonării furnizării de servicii publice la nivel local în vederea îmbunătățirii calității acestora.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Obiectiv specific 1.1.</i> – Clarificarea statutului, rolului și atribuțiilor prefectului în cadrul sistemului administrativ în contextul procesului de regionalizare. ○ <i>Obiectiv specific 1.2.</i> – Corelarea cantitativă și calitativă a resursei umane din instituția prefectului cu atribuțiile reprezentantului guvernului la nivel local. ○ <i>Obiectiv specific 1.3.</i> – Adecvarea resurselor financiare alocate la nevoile identificate în urma armonizării legislației specifice. <p>Obiectiv general 2 Consolidarea rolului reprezentantului guvernului în procesul de comunicare și coordonare a implementării la nivel local a prevederilor documentelor programatice inițiate la nivel central, respectiv, în procesul de elaborare a inițiativelor de la</p>

	<p>nivel local.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Obiectiv specific 2.1.</i> – Îmbunătățirea setului de instrumente administrative în vederea eficientizării mecanismelor de gestionare a situațiilor de urgență și coordonarea serviciilor publice deconcentrate. ○ <i>Obiectiv specific 2.2.</i> – Dezvoltarea de mecanisme de comunicare la nivel local cu implicarea tuturor actorilor instituționali implicați în procesul decizional (protocoale de colaborare, reguli de comunicare). <p><i>Obiectiv specific 2.3.</i> – Consolidarea instrumentelor de monitorizare și control la dispoziția reprezentantului guvernului la nivel local.</p>
6) Beneficiari	<p><i>Beneficiari direcți</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - corpul înalților funcționari publici - potențiale persoane interesate în ocuparea funcțiilor de prefect și subprefect - funcționari publici și personal contractual din cadrul Instituțiilor Prefectului <p><i>Beneficiari indirecti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Guvernul, ministerele și celelalte organe ale administrației publice centrale - personalul din cadrul serviciilor publice deconcentrate - aleșii locali - personalul din cadrul administrației publice locale - cetățenii care relaționează cu instituția prefectului - societatea civilă, sindicate, patronate etc.
7) Variante de soluționare	<p>În cazul fiecărei variante au fost prezentate obiectivele pe care aceasta urmează să le îndeplinească. Obiectivele sunt aceleași pentru toate variantele, deoarece fiecare răspunde într-un fel diferit problemelor semnalate. Variantele constau în seturi distincte de activități a căror realizare conduce la atingerea obiectivelor, respectiv, la rezolvarea problemelor semnalate. Pentru fiecare variantă au fost formulate principalele particularități referitoare la statutul, rolul și atribuțiile prefectului, precum și la instrumentele administrative și manageriale pe care acesta le are la dispoziție. De asemenea, sunt menționate rezultatele fiecărei activități. Impactul fiecărei variante se referă la consecințele pe care aplicarea variantei ar putea să le aibă în ceea ce privește coerența administrativă, respectiv, calitatea serviciilor publice sau a</p>

eficienței implementării Programului de Guvernare.

Având în vedere că documentul se află în etapa de *propunere* de politică publică, corelat cu incertitudinea în ceea ce privește adoptarea unui model de reorganizare administrativ teritorială a României, grupul de lucru nu a avut la dispoziție toate datele și instrumentele necesare pentru a estima impactul bugetar pentru fiecare dintre cele 3 variante propuse.

Dintre variantele identificate, o atenție deosebită a fost acordată variantei recomandate spre implementare. Aceasta a fost analizată și prezentată într-un mod mai detaliat, comparativ cu celelalte variante (prezentare, justificare selecție dintre celelalte variante, respectiv, plan de acțiuni). În procesul de elaborare a politicii publice și de selecție a variantei recomandate a fost utilizat un set de criterii. Fiecăruia dintre aceste criterii i s-au alocat ponderi corespunzătoare. Criteriile, precum și ponderile au fost stabilite în cadrul grupului de lucru.

Pentru varianta recomandată au fost expuse principalele avantaje comparativ cu celelalte variante propuse, precum și motivele considerate în cadrul de grupului de lucru ca fiind suficient de întemeiate pentru recomandarea variantei. De asemenea, va fi prezentat planul de acțiuni pentru implementare.

Variantele identificate:

Varianta 1. Prefect asumat politic de Guvern

Varianta 2. Prefect înalt funcționar public – rol întărit de reprezentare a Guvernului în teritoriu

Varianta 3. Prefect înalt funcționar public cu adecvarea la atribuții a instrumentelor administrative aflate la dispoziția sa

VARIANTA 1. PREFECT ASUMAT POLITIC DE GUVERN

Principala caracteristică a acestei variante de rezolvare a problemelor semnalate în ceea ce privește exercitarea funcției de prefect este reprezentată de statutul de demnitar pe care îl propune pentru prefect. În această prima variantă, **prefectul este numit politic, odată cu Guvernul ale cărui politici le implementează la nivel local**. Aceasta variantă, existentă în unele state, permite un mai bun control asupra politicilor inițiate la nivel local, concomitent cu o asigurarea unei responsabilizări politice crescute a reprezentantului Guvernului în teritoriu.

Această variantă propune modificări la nivel normativ, precum și un set de prevederi corespunzătoare ocupării pe criterii politice a poziției de prefect. Ca și contrapondere la caracterul politic al funcției, la nivelul instituției prefectului este înființată funcția publică de secretar, concomitent cu desființarea funcției de subprefect. Rolul secretarului este de a menține continuitatea la nivel managerial în condițiile schimbării Guvernului, respectiv a prefectului, precum și realizarea în condiții de maximă obiectivitate a controlului de legalitate.

Un alt element de noutate propus de aceasta variantă este reprezentat de armonizarea legislației referitoare la relația de subordonare între instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate. Aceasta măsură soluționează, conform acestei variante, problemele generate la ora actuală de diferitele inadvertențe între atribuțiile prefectului și instrumentele administrative și manageriale aflate la dispoziția acestuia.

Informațiile cu privire la consecințele la nivel administrativ ale modificărilor statutului, respectiv cele generate de adecvarea instrumentelor aflate la dispoziția prefectului pentru îndeplinirea atribuțiilor, sunt menționate în descrierea variantei prezentată în format tabelar mai jos. Acestea vor fi obținute pe baza unor rapoarte elaborate la nivelul fiecărei instituții a prefectului. Fiecare dintre aceste rapoarte va conține informații detaliate și adaptate la nevoile fiecărei instituții (informații cu caracter administrativ – noi posturi necesare, restructurări, alocări financiare). Conform acestei variante, prefectul va elabora rapoarte periodice cu privire la modalitatea de implementare a diferitelor politici guvernamentale. Această activitate urmează a fi coordonată la nivel central prin instituțiile cu atribuții referitoare la implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor guvernamentale.

Obiective generale și specifice	Activități	Rezultate	Impact
Obiectiv general 1. Asigurarea coerenței coordonării furnizării de servicii publice la nivel local în vederea îmbunătățirii calității acestora.			
<p><i>Obiectiv specific 1.1.</i> Clarificarea statutului, rolului, atribuțiilor prefectului în cadrul sistemului administrativ în contextul procesului de regionalizare</p>	<p>1.1.1 Modificări legislative (Legea nr. 340/2004 – capitolul 1 dispoziții generale și Legea nr. 161-2003, Legea 188/1999): Statut (drepturi și îndatoriri) – modificarea prevederilor privind statutul, drepturile și îndatoririle în sensul transformării funcției prefectului în funcție politică:</p> <ul style="list-style-type: none"> - prefectul este funcție de demnitate publică numit de către Guvern în baza propunerii primului-ministru, după consultarea Ministrului Afacerilor Interne; - condiții de ocupare a funcției – cetățenie română, domiciliul în România, studii superioare, vârsta minimă 30 ani, nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție, care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea să nu fi fost condamnat penal pentru o pedeapsă privativă de libertate. - vor fi armonizate prevederile legale privind îndatoririle și drepturile prefectilor conform funcțiilor publice de conducere ocupate politic din cadrul administrației publice centrale (secretari de stat) – Legea nr. 90/2001. 	<p>-Adoptarea proiectelor actelor normative conținând modificări legislative;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Îmbunătățirea comunicării pe filiera politică între decidenții politici de la nivel local respectiv, reprezentanții Guvernului la nivel local; - Posibilitatea apariției unei comunicări defectuoase la nivel instituțional în cazul în care prefectul și aleșii locali fac parte din partide politice diferite; - Responsabilizarea sporită a prefectului față de obiectivele și angajamentele politice ale Guvernului. - Profesionalizarea și asigurarea continuității manageriale a instituției prefectului ca urmare a înființării funcției de secretar la nivelul instituției prefectului; - Desființarea funcției publice de subprefect urmată de reducerea corespunzătoare a posturilor aferente acesteia;

	<p>- adaptarea poziției prefectului la atribuțiile corespunzătoare unei posibile reprezentări a Guvernului la nivel regional.</p> <p>Rol:</p> <p><i>Prefect:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - modificări legislative conform cărora prefectul este reprezentantul politic la nivel local al Guvernului, fiind însărcinat cu implementarea programului de guvernare la nivel local. <p><i>Secretarul instituției prefectului:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - desființarea funcției de subprefect și crearea unei funcții publice de secretar al instituției prefectului, care conduce activitățile de control de legalitate, contencios administrativ, organizarea tehnică a proceselor electorale, eliberarea apostilei, reconstituirea dreptului de proprietate - condiții – <i>generale</i>, similare celor stabilite prin lege pentru funcțiile publice de conducere de secretar al UAT de nivel județean; <i>specifice</i>: absolvent de studii universitare în domeniul juridic și studii postuniversitare/ de masterat în management sau administrație publică; - obligație de perfecționare profesională continuă în domeniile specifice funcției; - Angajarea răspunderii disciplinare, inclusiv destituirea de către prefect numai la propunerea unei comisii de disciplină speciale constituite la nivel central. <p>Atribuții:</p> <ul style="list-style-type: none"> - conducerea serviciilor publice deconcentrate 		<ul style="list-style-type: none"> - Concretizarea atribuției de conducere a serviciilor publice deconcentrate prin aplicarea principiului subordonării ierarhice; - Reducerea timpilor de reacție în cazul producerii situațiilor de urgență precum și creșterea eficienței activităților de prevenire a producerii acestora.
--	---	--	--

	<p>– preluarea serviciilor publice deconcentrate ca servicii/direcții în cadrul instituției prefectului (cu excepția celor ce vor fi transferate autorităților locale/regionale).</p> <p>- Situații de urgență – fond de intervenție la dispoziția prefectului pentru situații deosebite.</p>		
<p><i>Obiectiv specific 1.2.</i> Corelarea cantitativă și calitativă a resursei umane din instituția prefectului cu atribuțiile reprezentantului Guvernului la nivel local;</p>	<p>1.2.1. Realizarea de rapoarte de evaluare privind necesarul de resurse umane la nivelul fiecărei instituții a prefectului în conformitate cu noile atribuții.</p>	<p>- Rapoarte de evaluare realizate și centralizate;</p>	<p>- Îmbunătățirea capacității instituționale în raport cu atribuțiile reprezentantului Guvernului în teritoriu;</p> <p>- Eficientizarea implementării politicilor guvernamentale la nivel local;</p> <p>- creșterea nivelului de acces la informații privind implementarea la nivel local a politicilor guvernamentale;</p> <p>- îmbunătățirea competențelor profesionale necesare conform modificărilor inițiate.</p>
	<p>1.2.2. Realizarea de diagnoze organizaționale la nivelul tuturor instituțiilor prefectului în vederea stabilirii profilului noilor organigrame și a statului de funcții.</p>	<p>- Diagnoze organizaționale realizate la nivelul tuturor instituțiilor prefectului;</p>	
	<p>1.2.3. Modificarea și completarea prevederilor legale privind structura organizatorică și numărul de personal al instituției prefectului.</p>	<p>- Prevederile legale modificate și completate privind structura organizatorică și numărul de personal al prefectului;</p>	
	<p>1.2.4. Stabilirea unui mecanism de monitorizare a activității prefectului din punctul de vedere al implementării la nivel local a programului de guvernare.</p>	<p>- Mecanism de monitorizare a activității prefectului realizat;</p>	
	<p>1.2.5. Adaptarea programelor de pregătire a personalului instituțiilor prefectului ca urmare a modificării statutului prefectului și potrivit nevoilor de instruire identificate.</p>	<p>- analiză a nevoilor de instruire realizată;</p> <p>- Program de pregătire a personalului instituțiilor prefectului realizat;</p>	
<p><i>Obiectiv specific 1.3.</i></p>	<p>1.3.1. Realizarea de rapoarte la nivelul fiecărei</p>	<p>- Rapoarte realizate;</p>	<p>- Adaptarea bugetului alocat</p>

Adecvarea resurselor financiare alocate la nevoile identificate în urma armonizării legislației specifice	instituții a prefectului privind necesarul de resurse financiare implicate de modificările privind statutul prefectului.		prin MAI instituțiilor prefectului la noile condiții de exercitare a funcției.
	1.3.2. Centralizarea rapoartelor și stabilirea modificărilor bugetare corespunzătoare.	- Rapoarte centralizate și modificări bugetare realizate.	
Obiectiv 2. Consolidarea rolului reprezentantului Guvernului în procesul de comunicare și coordonare a implementării la nivel local a prevederilor documentelor programatice inițiate la nivel central, respectiv în procesul de elaborare a inițiativelor de la nivel local			
<i>Obiectiv specific 2.1.</i> Îmbunătățirea setului de instrumente administrative și financiare aflate la dispoziția prefectului în vederea eficientizării mecanismelor de gestionare a situațiilor de urgență și coordonarea serviciilor publice deconcentrate	2.1.1. Introducerea unei modalități simplificate de accesare rapidă în cazuri de urgență a fondurilor de rezervă (fondul de intervenție, fondul de rezervă la dispoziția Guvernului, alocările financiare cu destinație specială constituite la nivelul bugetelor APL-urilor).	- Proceduri simplificate identificate și implementate;	- Eficientizarea procesului de gestionare a situațiilor de urgență, reducerea efectelor negative generate de situațiile de urgență; - Creșterea capacității instituționale combinate de intervenție în cazul apariției situațiilor de urgență.
	2.1.2. Dezvoltarea de programe de pregătire profesională destinate personalului propriu precum și al personalului instituțiilor reprezentate în comitetul județean pentru situații de urgență.	-Programe de pregătire profesională dezvoltate;	
	2.1.3. Realizare de manuale destinate prefectului pentru fiecare situație generatoare de risc.	-Manuale realizate și disponibile la nivelul instituțiilor prefectului;	
	2.1.4. Introducerea unei reglementări privind posibilitatea prefectului de a sancționa nerespectarea hotărârilor comitetului județean pentru situații de urgență.	-Modificări ale reglementărilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență,	
	2.1.5. Adoptarea prin Hotărâre de Guvern a listei serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și a celorlalte organe ale administrației publice centrale.	-Hotărârea de Guvern adoptată.	
<i>Obiectiv specific 2.2.</i> – Dezvoltarea de	2.2.1. Elaborarea unui protocol și a unor proceduri de colaborare în situații de urgență între diferite	-Protocol și proceduri de colaborare diseminate	- Creșterea calității și eficienței procesului de

mecanisme de comunicare la nivel local cu implicarea tuturor actorilor instituționali implicați în procesul decizional (protocoale de colaborare, reguli de comunicare).	instituții de la nivel local, diseminat/diseminate la nivelul comitetului județean pentru situații de urgență.		comunicare; - Eficientizarea circulației documentelor administrative între diferitele instituții implicate;
	2.2.2. Elaborarea unor strategii și a unor proceduri de comunicare a politicilor guvernamentale inițiate la nivel central și a căror implementare la nivel local este realizată prin intermediul prefectului.	-Strategii și proceduri de comunicare elaborate la nivelul tuturor instituțiilor prefectului;	
	2.2.3. Introducerea unor programe informatice de management al documentelor și al informației la nivelul instituției prefectului și integrarea acestora cu ale celorlalte instituții implicate.	-Programe informatice integrate de management al documentelor și al informației concepute și dezvoltate la nivelul instituției prefectului;	
<i>Obiectiv specific 2.3.</i> Consolidarea instrumentelor de monitorizare și control la dispoziția reprezentantului Guvernului la nivel local.	2.3.1.Reintroducerea obligativității procedurii prealabile ca și condiție necesară introducerii unei acțiuni în instanță împotriva unui act emis sau adoptat de o autoritate a administrației publice locale.	-Modificarea legislației contenciosului administrativ în domeniu;	- Scăderea numărului de acțiuni introduse în instanță care va conduce la degrevarea activității instanțelor și a compartimentelor juridice responsabile cu reprezentarea în instanță a instituției prefectului;
	2.3.2. Introducerea de sancțiuni pentru nerespectarea termenelor de transmitere a actelor care fac obiectul controlului de legalitate de către secretarul UAT.	-Completarea cadrului legislativ privind activitatea secretarului UAT.	- Eficientizarea procesului de reglementare la nivelul autorităților locale;
	2.3.3. Abrogarea instituției suspendării de drept a actelor administrative atacate în contencios administrativ în exercitarea controlului de legalitate.	-Modificarea Constituției și a legislației contenciosului administrativ în domeniu.	- Îmbunătățirea procesului de comunicare între instituția prefectului și autoritățile APL; - Soluționarea cu celeritate a litigiilor între prefecți și autoritățile locale.

VARIANTA 2 – PREFECT ÎNALT FUNCȚIONAR PUBLIC CU ROL ÎNTĂRIT DE REPREZENTARE A GUVERNULUI ÎN TERITORIU

O altă variantă identificată în cadrul grupului de lucru este reprezentată de cea în care **prefectul este înalt funcționar public**. Această variantă propune o consolidare a atribuțiilor, rolului și a instrumentelor aflate la dispoziția prefectului. Una dintre principalele modificări față de condițiile impuse de prevederile actuale vizează condițiile suplimentare pentru ocuparea funcției de prefect.

Conform acestei variante, ocuparea poziției de prefect presupune un parcurs profesional anterior, care să dovedească un înalt nivel de profesionalism, precum și existența unei **atitudini neutre din punct de vedere politic**. Statutul de funcționar public pe care prefectul îl are conform acestei variante, prezintă o serie de implicații referitoare la condițiile impuse de actuala legislație privind apartenența la corpul înalților funcționari publici. Suplimentar, sunt adăugate o serie de condiții legate de experiența profesională anterioară și nivelul de pregătire. Ocuparea poziției de prefect se realizează prin concurs.

Un element de noutate în ceea ce privește atribuțiile prefectului este reprezentat **de activitățile de monitorizare la nivel local a stadiului implementării politicilor publice guvernamentale inițiate la nivel central (preluarea atribuțiilor de monitorizare și control îndeplinite în prezent la nivelul serviciilor publice deconcentrate și a resurselor aferente)**.

În afară de aceste aspecte generale, în cadrul acestei variante este detaliată adecvarea atribuțiilor la instrumentele administrative aflate la dispoziția prefectului (controlul de legalitate, situații de urgență etc).

Impactul asupra bugetului va fi stabilit ca urmare a rapoartelor realizate la nivelul fiecărei instituții a prefectului ca urmare a modificărilor propuse în ceea ce privește atribuțiile și rolul prefectului. Fiecare dintre rapoartele realizate va include și o componentă care va conține informații cu privire la necesarul de personal, precum și cuantumul alocațiilor financiare corespunzătoare.

Această variantă este cea recomandată de grupul de lucru. O justificare a selecției, precum și un plan de acțiuni vor fi prezentate în capitolele următoare ale propunerii de politică publică.

Obiective generale și specifice	Activități	Rezultate	Impact
Obiectiv general 1. Asigurarea coerenței coordonării furnizării de servicii publice la nivel local în vederea îmbunătățirii calității acestora.			
<p><i>Obiectiv specific 1.1.</i> Clarificarea statutului, rolului, atribuțiilor prefectului în cadrul sistemului administrativ în contextul procesului de regionalizare</p>	<p>1.1.2 Modificări legislative (Legea nr. 340/2004, HG nr. 341/2007, Legea nr. 188/1999, Legea nr. 161/2003): Statut (drepturi și îndatoriri) – <i>modificarea/completarea prevederilor privind statutul, drepturile și îndatoririle în sensul consolidării funcției prefectului ca funcție publică din categoria înalților funcționari publici.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Prefectul este funcție publică din categoria înalților funcționari publici numit de către Guvern/Primul Ministru în baza propunerii unei comisii independente. <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>selecția prefectilor se va face pe baza unei metodologii care va ține cont de următoarele criterii: un nivel de competență profesională prestabilit și prevăzut prin lege, experiența managerială obținută ca urmare a ocupării pentru o perioadă de timp relevantă a unui post de conducere în cadrul administrației publice locale sau centrale, integritate morală și risc redus de vulnerabilitate la corupție; selecția pe post se va realiza de către o comisie independentă formată din funcționari publici din cadrul administrației publice centrale (componenta comisiei și nivelul la care se va stabili competența de reprezentare, va/vor fi stabilite ulterior);</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Modificări legislative operate în sensul celor menționate; - Stabilirea unei metodologii de selectare a prefectilor pe criterii profesionale; - Stabilirea componentei comisiei independente de evaluare a candidaturilor la funcția de prefect; - Stabilirea setului de indicatori de evaluare a performanței prefectilor în funcție de obiectivele specifice acestei funcții; - Stabilirea componentei comisiei de evaluare a activității prefectilor precum și a metodologiei de evaluare; 	<ul style="list-style-type: none"> - Creșterea capacității administrative de intervenție a Guvernului în teritoriu, conform rolului său constituțional; - Consolidarea instrumentelor specifice funcției de prefect în sistemul administrativ românesc; - Asigurarea unei continuități manageriale în ceea ce privește reprezentarea Guvernului în teritoriu; - Creșterea calității serviciilor publice prestate la nivel local;

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>cariera</i> în funcția publică: va presupune, pe de o parte, asigurarea dezvoltării de competențe pe întreaga perioadă de ocupare a funcției publice, iar pe de altă parte, o mai bună reflectare în practică (prevederi legale, proceduri, măsuri de aplicare a legii) a echilibrului dintre aplicarea principiului mobilității și cel a principiului stabilității în funcția publică de prefect; (impunerea condiției pentru ocuparea poziției de prefect reprezentată de necesitatea ocupării anterioare a unei funcții de subprefect; <i>implicarea prefectului în elaborarea fișei de post a subprefectului și în procesul de evaluare a acestuia;</i> ➤ <i>modificarea raporturilor de serviciu</i> (mobilitatea) se va face prin aplicarea unor prevederi legale specifice funcției de prefect, care să reflecte importanța necesității asigurării continuității în exercitarea rolului de reprezentant al Guvernului în teritoriu; prevederile legale menționate pot presupune limitarea exercitării unor drepturi, cu respectarea principiului proporționalității în stabilirea măsurilor <i>corespunzătoare;</i> ➤ <i>suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu</i> se va face prin aplicarea regimului general stabilit prin lege pentru funcția publică/prin regim special adaptat cerințelor specifice funcției de prefect (modificări în sensul introducerii unor 	<ul style="list-style-type: none"> - Propunere privind modificarea actelor normative și a altor reglementări privind rolul și atribuțiile prefectului în sensul unificării și uniformizării legislației referitoare la prefect – propuneri trimise instituțiilor competente; - Propunere de modificare a Constituției în sensul integrării prefectului în secțiunea privind administrația centrală; - Elaborarea unor rapoarte privind modificările la nivelul instituțiilor prefectului generate de preluarea de către prefect a competențelor de monitorizare și control exercitate în prezent de serviciile publice deconcentrate. 	
--	--	--	--

	<p>excepții în Legea nr. 188/1999);</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>evaluarea performanțelor profesionale</i> va fi redefinită, astfel încât să asigure respectarea cel puțin a următoarelor <i>cerințe</i>: <ul style="list-style-type: none"> - adaptarea obiectivelor și indicatorilor la specificul activităților necesare exercitării funcției de prefect; - planificarea activității prin corelare pe verticală cu documentele strategice la nivel superior (Program de Guvernare, strategii sectoriale, angajamente asumate de România în calitate de stat membru UE sau, după caz, de semnatar al unor acorduri sau convenții internaționale) și evaluarea rezultatelor prin raportare la obiectivele prestabilite; - stabilirea diferențiată de indicatori pentru evaluare – indicatori de performanță și indicatori de rezultat; - existența unei componente distincte, dedicată evaluării modalității de respectare a principiilor de exercitare a funcției; - existența unei comisii independente direct responsabile cu realizarea evaluărilor; ➤ <i>formarea profesională</i>² - se va realiza în baza strategiei de formare pentru prefecți și subprefecți dezvoltată de ANFP; 		
--	--	--	--

² În cadrul proiectului "Consolidarea performanței prefecților din România în contextul integrării în Uniunea Europeană și al descentralizării administrative și financiare" în care s-a realizat această propunere de politică publică va fi realizată o strategie de formare pentru prefecți și subprefecți care va conține o serie de tematici privind domeniile de formare.

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ <i>drepturi și îndatoriri</i> – se mențin drepturile și îndatoririle prefectilor conform legislației în vigoare; ➤ <i>răspunderea</i> (administrativă, civilă, penală) – se va aplica regimul general stabilit prin lege pentru funcționarii publici, cu unele particularizări necesare ca rezultat direct al aplicării principiului subordonării ierarhice și modalității de exercitare a rolului de reprezentant al Guvernului la nivel local; ➤ <i>raporturi ierarhice</i> – se mențin raporturile ierarhice existente conform legislației în vigoare. <p>Rol</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Prefect:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adecvarea prevederilor legale în vigoare privind rolul și atribuțiile prefectilor. <p>Atribuții: Față de atribuțiile prevăzute în legislația în vigoare se adaugă:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Realizarea de către prefect a monitorizării și controlului implementării politicilor guvernamentale. 		
<p><i>Obiectiv specific 1.2.</i> Corelarea cantitativă și calitativă a resursei umane din instituția prefectului cu atribuțiile</p>	<p>1.2.1. Realizarea de rapoarte de evaluare privind necesarul de resurse umane la nivelul fiecărei instituții ale prefectului în conformitate cu noile atribuții propuse în cadrul acestei variante.</p> <p>1.2.2. Realizarea de diagnoze organizaționale la nivelul tuturor instituțiilor prefectului în vederea</p>	<p>- Rapoarte de evaluare realizat;</p> <p>- Diagnoze organizaționale</p>	<p>-Eficiență crescută a instituției prefectului în exercitarea atribuțiilor.</p> <p>- Adaptarea bugetului alocat prin MAI</p>

reprezentantului Guvernului la nivel local;	stabilirii profilului noilor organigrame și a statutului de funcții.	realizate;	instituțiilor prefectului la noile condiții de exercitare a funcției.
	1.2.3. Modificarea și completarea prevederilor legale privind structura organizatorică și numărul de personal al instituției prefectului.	- Prevederile legale modificate și completate;	
	1.2.4. Stabilirea unui mecanism de monitorizare a activității prefectului din punctul de vedere al implementării la nivel local a programului de guvernare.	- Mecanism de monitorizare a activității prefectului realizat;	
	1.2.5. Adaptarea programului de pregătire a personalului instituțiilor prefectului ca urmare a modificării statutului prefectului.	- Program de pregătire a prefectilor realizat;	
<i>Obiectiv specific 1.3.</i> Adecvarea resurselor financiare alocate la nevoile identificate în urma armonizării legislației specifice	1.3.1. Realizarea de rapoarte la nivelul fiecărei instituții a prefectului privind necesarul de resurse financiare implicate de modificările propuse.	- Rapoarte realizate;	
	1.3.2. Centralizarea rapoartelor și stabilirea modificărilor bugetare corespunzătoare.	- Rapoarte centralizate;	
Obiectiv 2.			
Consolidarea rolului reprezentantului Guvernului în procesul de comunicare și coordonare a implementării la nivel local a prevederilor documentelor programatice inițiate la nivel central, respectiv în procesul de elaborare a inițiativelor de la nivel local			
<i>Obiectiv specific 2.1.</i> Îmbunătățirea setului de instrumente administrative în vederea eficientizării mecanismelor de gestionare a situațiilor	2.1.1. Preluarea în subordonarea directă a prefectului a competențelor de monitorizare și control exercitate în prezent în cadrul serviciilor publice deconcentrate³.	- Modificări ale reglementărilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență realizate;	- Îmbunătățirea alocării resurselor la nivelul instituției prefecturii și adecvarea obiectivelor acestora la disponibilul de resurse aflate la dispoziția prefectului.

³ La momentul realizării acestei propuneri de politică publică nu exista o lista actualizată cuprinzând serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și a celorlalte organe ale administrației publice centrale ce funcționează la nivelul UAT. În această variantă privind statutul prefectului, conținutul acestei liste este util pentru determinarea competențelor acestora care urmează să intre în subordinea prefectului.

de urgență și coordonarea serviciilor publice deconcentrate		<ul style="list-style-type: none"> - Reglementări corespunzătoare preluării în subordinea prefectului a competențelor de monitorizare și control exercitate în cadrul serviciilor publice deconcentrate elaborate; - Proceduri simplificate identificate și implementate; - Introducerea obligativității elaborării unor planuri strategice la nivelul instituțiilor prefectului în conformitate cu noile atribuții alocate; - Planuri strategice elaborate la nivelul fiecărei instituții a prefectului. 	
	2.1.2. Identificarea unor surse suplimentare de finanțare a instituției prefectului în condițiile noilor atribuții propuse.	- Surse suplimentare identificate;	
	2.1.3. Instituirea obligativității realizării unui plan strategic la nivelul fiecărei instituții a prefectului cu privire la modalitatea de cheltuire a bugetului, cu controlul direct al Ministerului Finanțelor Publice și Curții de Conturi.	<ul style="list-style-type: none"> - Obligație instituită prin act normativ; - Plan strategic realizat; - Obligatorietatea controlului MFP și al 	

		Curții de Conturi instituită, prin act normativ;	
	2.1.4. Introducerea unei modalități simplificate de accesare rapidă în cazuri de urgență a fondurilor de rezervă (fondul de intervenție, fondul de rezervă la dispoziția Guvernului, alocările financiare cu destinație specială constituite la nivelul bugetelor APL-urilor).	- Procedură simplificată elaborată și implementată;	
	2.1.5. Dezvoltarea de programe de pregătire profesională destinate personalului propriu precum și personalului instituțiilor reprezentate în comitetul județean pentru situații de urgență.	- Programe de pregătire profesională dezvoltate;	
	2.1.6. Realizarea de manuale destinate prefectului pentru fiecare situație generatoare de risc.	- Manuale realizate și disponibile la nivelul instituțiilor prefectului;	
	2.1.7. Introducerea unei reglementări privind posibilitatea prefectului de a sancționa nerespectarea hotărârilor comitetului județean pentru situații de urgență.	- Modificări ale reglementarilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență elaborate și aprobate.	
<i>Obiectiv specific 2.2. – Dezvoltarea de mecanisme de comunicare la nivel local cu implicarea tuturor actorilor instituționali implicați în procesul decizional (protocoale de</i>	2.2.1. Elaborarea unui protocol și a unor proceduri de colaborare între diferite instituții la nivelul local, în situații de urgență diseminate la nivelul comitetului județean pentru situații de urgență.	-Modificările procedurilor formulate și adoptate; -Protocol și proceduri de colaborare diseminate;	-Îmbunătățirea comunicării între diferite autorități publice locale și instituția prefectului.
	2.2.2. Elaborarea unor strategii și a unor proceduri de comunicare, monitorizare și control a implementării politicilor guvernamentale	- Strategii și proceduri de comunicare elaborate la nivelul	

colaborare, reguli de comunicare)	inițiate la nivel central și a căror implementare la nivel local este realizată prin intermediul prefectului.	tuturor instituțiilor prefectului;	
	2.2.3. Introducerea unor programe informatice de management al documentelor și al informației la nivelul instituțiilor prefectului și integrarea acestora cu ale celorlalte instituții implicate.	-Programe informatice integrate de management al documentelor și al informației concepute și dezvoltate la nivelul instituțiilor prefectului.	
<i>Obiectiv specific 2.3.</i> Consolidarea instrumentelor de monitorizare și control la dispoziția reprezentantului Guvernului la nivel local.	2.3.1.Reintroducerea obligativității procedurii prealabile ca și condiție necesară inițierii unei acțiuni în instanță împotriva unui act emis sau adoptat de o autoritate a administrației publice locale.	- Legislație corespunzătoare modificată;	- Asigurarea continuității managementului furnizării serviciilor publice furnizate de către autoritățile administrației publice locale.
	2.3.2. Introducerea de sancțiuni pentru nerespectarea termenelor de transmitere a actelor care fac obiectul controlului de legalitate de către secretarul UAT.	- Completarea cadrului legislativ privind activitatea secretarului UAT;	
	2.3.3. Abrogarea instituției suspendării de drept a actelor administrative atacate în contencios administrativ în exercitarea controlului de legalitate.	- Legislație corespunzătoare modificată;	
	2.3.4. Dezvoltarea de proceduri de control și monitorizare ca urmare a introducerii atribuției prefectului referitoare la monitorizarea și controlul asupra furnizării de servicii publice (aflate în subordinea autorităților publice locale, respectiv a serviciilor publice deconcentrate).	- Proceduri de monitorizare și control realizate; - Protocol și proceduri de colaborare la nivelul comitetului județean pentru situații de urgență diseminate.	

VARIANTA 3. PREFECT ÎNALT FUNCȚIONAR PUBLIC CU ADECVAREA LA ATRIBUȚII A INSTRUMENTELOR ADMINISTRATIVE AFLATE LA DISPOZIȚIA SA

Aceasta a treia variantă propune cele mai puține modificări față de situația actuală. Conform acestei variante, **se menține statutul de înalt funcționar public în condițiile unei adecvări relative a instrumentelor aflate la dispoziția acestuia pentru exercitarea atribuțiilor**. Această variantă, chiar dacă nu oferă soluții la toate probleme semnalate, poate rezolva o parte dintre acestea, cu costuri generale reduse.

Varianta propune o adecvare în sensul reducerii atribuțiilor prefectului, astfel încât capacitatea necesară exercitării acestora să poată fi corelată cu instrumentele aflate deja la dispoziția acestuia (condițiile exercitării controlului de legalitate, respectiv instrumentele de management pentru coordonarea serviciilor publice deconcentrate).

La fel ca în cazul celorlalte variante, vor fi desfășurate activități de colectare a datelor prin intermediul rapoartelor realizate la nivelul fiecărei instituții a prefectului, care vor furniza informații privind modalitatea de redimensionare a acestora din punct de vedere administrativ, în condițiile corelării cu resursele necesare exercitării unui set redus de atribuții. În aceasta fază se poate preconiza o scădere a cheltuielilor față de situația actuală, precum și o reducere a schemei de personal de la nivelul instituțiilor prefectului.

Obiective generale și specifice	Activități	Rezultate	Impact
Obiectiv general 1. Asigurarea coerenței coordonării furnizării de servicii publice la nivel local în vederea îmbunătățirii calității acestora.			
<i>Obiectiv specific 1.1.</i> Clarificarea statutului, rolului, atribuțiilor prefectului în cadrul sistemului administrativ în contextul procesului de regionalizare	1.1.3 Modificări legislative (Constituția, Legea nr. 340/2004 , HG nr. 460/2006, etc.): Statut (drepturi și îndatoriri) – <i>modificarea/completarea prevederilor privind statutul, drepturile și îndatoririle prefectului ca funcție publică aferentă categoriei înalților funcționari publici, în sensul redimensionării (reducerii) unor atribuții și a îmbunătățirii unor instrumente necesare realizării acestora.</i>	- Modificări legislative operate în sensul celor menționate; - Strategie de formare a prefectilor și subprefecților; - Proiect pilot de formare continuă	-Degrevarea prefectului de o serie de atribuții a căror realizare presupune utilizarea unor instrumente de care nu dispune în prezent; -Îmbunătățirea competențelor necesare exercitării funcției de prefect

	<ul style="list-style-type: none"> • Prefectul este funcția publică din categoria înalților funcționari publici numit de către Guvern în baza propunerii ministrului afacerilor interne. ➤ <i>selecția prefectilor</i> se va face dintre ocupanții unor funcții publice din categoria înalților funcționari publici, urmând procedura existentă (concură) cu eliminarea posibilității numirii prin invocarea excepțiilor de la principiul mobilității; ➤ <i>cariera</i> în funcția publică: cariera prefectului și subprefectului va fi în continuare guvernată de principiul mobilității cu următoarele mențiuni: vor fi eliminate excepțiile de exercitare cu caracter temporar a funcției de prefect sau subprefect și justificarea temeinică a nevoii care generează dispunerea mobilității în scopul eficientizării activității autorităților și instituțiilor publice; ➤ <i>implicarea prefectului în elaborarea fișei de post a subprefectului</i> și în procesul de evaluare a acestuia; ➤ suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu se va face prin aplicarea regimului general stabilit prin lege pentru funcția 	<p>pentru un grup de subprefecți;</p>	<p>și subprefect;</p> <p>-Scăderea costurilor de funcționare a instituției prefectului.</p>
--	--	---------------------------------------	---

	<p>publică/prin regim special adaptat cerințelor specifice funcției de prefect (modificări în sensul introducerii unor excepții în Legea nr. 188/1999);</p> <p>➤ <i>formarea profesională</i> - componenta de formare va fi dezvoltată prin intermediul strategiei de formare existentă la nivelul ANFP.</p> <p>Rol</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Prefect:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adecvarea prevederilor legale în vigoare privind rolul și atribuțiile prefectilor; ➤ Restrângerea rolului prefectului în sensul limitării atribuțiilor. <p>Atribuții: Față de situația actuală, atribuțiile vor fi reduse la următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordonarea serviciilor publice deconcentrate; - Asigurarea controlului de legalitate pentru actele emise și adoptate de autoritățile administrației publice locale; - Organizarea și desfășurarea proceselor electorale; - Gestionarea situațiilor de urgență; - Dispunerea măsurilor de aplicare a politicilor naționale și de integrare europeană stabilite de Guvern; 		
--	---	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Asigurarea în condițiile legii a folosirii limbii materne în raporturile între cetățenii aparținând minorităților naționale și serviciile publice deconcentrate în unitățile administrativ teritoriale în care aceștia au o pondere de peste 20%; - Asigurarea respectării condițiilor impuse de lege privind utilizarea însemnelor oficiale ale statului român; - Furnizarea serviciilor publice comunitare și serviciului de apostilă; - Alte sarcini specifice trasate la nivelul Guvernului. 		
	1.1.2. Identificarea tuturor modificărilor legislative și formularea propunerilor ce urmează a fi adoptate conform modificărilor menționate.	-Modificări legislative identificate și formulate.	
<i>Obiectiv specific 1.2.</i> Corelarea cantitativă și calitativă a resursei umane din instituția prefectului cu atribuțiile reprezentantului Guvernului la nivel local;	1.2.1. Redimensionarea necesarului de personal pe baza nevoilor reale rezultate în urma reducerii atribuțiilor. Elaborarea unor rapoarte de evaluare privind necesarul de resurse umane la nivelul fiecărei instituții a prefectului.	-Rapoarte de evaluare realizate, centralizate și comunicate MAI.	-Eliminarea inadvertențelor generate de necesarul de resurse pentru exercitarea atribuțiilor instituției prefectului.
	1.2.2. Realizarea de diagnoze organizaționale la nivelul tuturor instituțiilor prefectului în vederea stabilirii profilului noilor organigrame și a statului de funcții.	-Diagnoze organizaționale realizate și comunicate MAI.	
	1.2.3. Modificarea și completarea prevederilor legale privind structura organizatorică și numărul de personal al instituției prefectului.	-Prevederi legale modificate (propușe și adoptate) conform setului de atribuții redimensionat.	
	1.2.5. Adaptarea programului de pregătire a	-Elaborarea planul anual	

	personalului instituțiilor prefectului ca urmare a reducerii atribuțiilor.	de perfecționare din cadrul instituțiilor prefectului, precum și a planului de măsuri privind perfecționarea profesională a funcționarilor publici.	
<i>Obiectiv specific 1.3.</i> Adecvarea resurselor financiare alocate la nevoile identificate în urma armonizării legislației specifice	1.3.1. Realizarea de rapoarte la nivelul fiecărei instituții a prefectului privind necesarul de resurse financiare alocate ca urmare a adecvării atribuțiilor prefectului.	-Rapoarte realizate la nivelul fiecărei instituții;	
	1.3.2. Centralizarea rapoartelor și stabilirea modificărilor bugetare corespunzătoare.	-Rapoarte centralizate.	
Obiectiv 2. Consolidarea rolului reprezentantului Guvernului în procesul de comunicare și coordonare a implementării la nivel local a prevederilor documentelor programatice inițiate la nivel central, respectiv în procesul de elaborare a inițiativelor de la nivel local			
<i>Obiectiv specific 2.1.</i> Îmbunătățirea setului de instrumente administrative în vederea eficientizării mecanismelor de gestionare a situațiilor de urgență și coordonarea serviciilor publice deconcentrate	2.1.1. Realizarea de sisteme informatice integrate pentru realizarea coordonării serviciilor publice deconcentrate.	-Sisteme informatice identificate și implementate;	-Creșterea eficienței exercitării atribuțiilor în ceea ce privește coordonarea serviciilor publice deconcentrate, respectiv a situațiilor de urgență.
	2.1.2. Introducerea unei modalități simplificate de accesare rapidă, în cazuri de urgență, a fondurilor de rezervă (fondul de intervenție, fondul de rezervă aflat la dispoziția Guvernului, alocările financiare cu destinație specială constituite la nivelul bugetelor APL-urilor);	-Proceduri simplificate, identificate și implementate;	
	2.1.2. Dezvoltarea de programe de pregătire profesională destinate personalului propriu precum și personalului instituțiilor reprezentate în comitetul județean pentru situații de urgență.	-Programe de pregătire profesională dezvoltate;	
	2.1.3. Realizare de manuale destinate prefectului pentru fiecare situație generatoare de risc.	-Manuale realizate și disponibile la nivelul instituțiilor prefectului	

	2.1.4. Introducerea unei reglementări privind posibilitatea prefectului de a sancționa nerespectarea hotărârilor comitetului județean pentru situații de urgență.	-Modificări ale textelor reglementărilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență;	
	2.1.5. Adoptarea prin Hotărâre de Guvern a listei serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și celorlalte organe ale administrației publice centrale.	-Hotărârea de Guvern adoptată.	
<i>Obiectiv specific 2.2.</i> – Dezvoltarea de mecanisme de comunicare la nivel local cu implicarea tuturor actorilor instituționali implicați în procesul decizional (protocoale de colaborare, reguli de comunicare)	2.2.1. Elaborarea unui protocol și a unor proceduri de colaborare între diferitele instituții de nivel local.	- Protocol și proceduri de colaborare diseminate;	-Creșterea eficienței comunicării între diferitele autorități publice locale și instituția prefectului.
	2.2.2. Elaborarea unor strategii și a unor proceduri de comunicare, monitorizare și control a implementării politicilor guvernamentale inițiate la nivel central și a căror implementare la nivel local este realizată prin intermediul prefectului.	- Strategii și proceduri de comunicare elaborate la nivelul tuturor instituțiilor prefectului;	
	2.2.3. Introducerea unor programe informatice de management al documentelor și al informației la nivelul instituțiilor prefectului.	- Programe informatice de management al documentelor și al informației concepute și dezvoltate la nivelul instituțiilor prefectului;	

<p><i>Obiectiv specific 2.3.</i> Consolidarea instrumentelor de monitorizare și control la dispoziția reprezentantului Guvernului la nivel local.</p>	<p>2.3.1. Avizarea pentru conformitate a planului de acțiuni cuprinzând obiectivele operaționale ale serviciilor publice deconcentrate.</p>	<p>- Cadru normativ modificat/completat;</p>	<p>- Eficientizarea activității instituțiilor publice de nivel central, ce acționează la nivelul județelor;</p> <p>- Asigurarea continuității serviciilor publice furnizate de către autoritățile administrației publice locale;</p>
	<p>2.3.2. Modificarea cadrului normativ aplicabil evaluării performanțelor profesionale ale funcționarilor publici, în sensul implementării unui mecanism de evaluare externă (prin prefect) a conducătorilor serviciilor publice deconcentrate.</p>		
	<p>2.3.3. Suspendarea de drept a actelor emise de autoritățile administrației publice locale să fie limitată doar la acele acte care nu vizează adoptarea bugetului local ori a structurii organizatorice (organigramă, stat de funcții) a autorităților publice locale.</p>		
	<p>2.3.4. Introducerea în actele normative a obligativității exercitării controlului de legalitate asupra dispozițiilor președintelui Consiliului Județean.</p>	<p>- Acte normative modificate corespunzător;</p>	<p>- Asigurarea aplicabilității principiului legalității asupra tuturor actelor emise de autoritățile administrației publice locale;</p>
	<p>2.3.5. Introducerea de sancțiuni pentru nerespectarea termenelor de transmitere a actelor care fac obiectul controlului de legalitate de către secretarul UAT.</p>	<p>- Completarea cadrului legislativ privind activitatea secretarului UAT;</p> <p>- Modificarea legislației corespunzătoare;</p> <p>- Protocol și proceduri de colaborare;</p> <p>- Strategii și proceduri de comunicare elaborate la nivelul tuturor instituțiilor</p>	<p>- Scăderea numărului de acțiuni introduse în instanță fapt care conduce la eficientizarea activităților de monitorizare și control.</p>

		<p>prefectului;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proceduri de monitorizare și control realizate. 	
	<p>2.3.6. Implementarea de sisteme informatice care să asigure monitorizarea și controlul furnizării serviciilor comunitare și a serviciului de apostilă.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sisteme informatice funcționale; 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducerea birocrăției și a costurilor aferente; - Creșterea gradului de interoperabilitate; - Obținerea de date și informații veridice privind procesul de eliberare a pașapoartelor, permiselor de conducere, a apostilării actelor etc.

<p>8) <i>Procesul de consultare</i></p>	<p>Pe parcursul derulării procesului de elaborare a propunerii de politică publică au fost desfășurate o serie de activități specifice ale căror rezultate au fost utilizate în diferite etape. În etapa de colectare a datelor a fost derulat un sondaj de opinie la nivelul unor instituții ale prefectului. Rezultatele acestui sondaj pot fi consultate în anexele atașate acestei propuneri de politică publică (studiul). De asemenea, o sursă importantă de informații și puncte de vedere cu privire la problemele cu care se confruntă instituția prefectului a fost reprezentată de rezultatele aplicării unui chestionar în cadrul unui seminar național la care au participat majoritatea prefectșilor și subprefecșilor, precum și alți funcționari publici din cadrul instituției prefectului din toată țara.</p> <p>În cadrul workshop-urilor derulate în cadrul acestui seminar au fost dezbătute diferitele probleme, precum și modalități alternative de soluționare a acestora. Discuțiile și concluziile formulate în cadrul acestor workshop-uri au fost luate în considerare în dezbaterile derulate în cadrul grupului de lucru care a elaborat această propunere de politică publică.</p> <p>O altă sursă utilă de informații, precum și sugestii privind diferitele modele de reformare a instituției prefectului, este reprezentată de cele 4 analize realizate în cadrul proiectului. Aceste documente au oferit analize detaliate și aprofundate privind diferitele aspecte legate de prevederile legale în vigoare pentru instituția prefectului, modele de cadre instituționale de exercitare a funcției de reprezentare a Guvernului la nivel local din diferite state europene și asiatice, o istorie a funcției prefectului, precum și un studiu de percepție a instituției prefectului la nivel local.</p> <p>Rezultatele desfășurării acestor activități au asigurat o fundamentare adecvată a variantelor de soluționare propuse, asigurând totodată un suport tehnic la care s-a făcut în mod constant apel pe parcursul dezbaterilor din cadrul grupului de lucru.</p>
<p>9) Varianta de soluționare recomandată</p>	<p>În procesul de selectare a variantei recomandate spre implementare au fost utilizate în cadrul grupului de lucru următoarele criterii:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>transparența</i> (pondere – 10) – unul dintre criteriile care au fost luate în considerare în selectarea variantei recomandate este reprezentat de gradul de transparență pe care consecințele aplicării variantei îl asigură la nivelul instituției prefectului. Modalitățile de asigurare a transparenței sunt

reprezentate de asigurarea unui cadru instituțional care să asigure furnizarea de informații privind modul de desfășurare a activităților la nivelul instituției prefectului, precum și a rezultatelor acestora. A fost selectată, spre recomandare, varianta care propune un sistem de raportare adecvat, capabil să asigure un grad de transparență ridicat la nivelul instituției prefectului.

- *gradul de răspuns la problemele identificate* (pondere – 35). Un alt criteriu este reprezentat de capacitatea fiecăreia dintre variantele identificate de a răspunde problemelor semnalate. Variante diferite propun soluții diferite. Prin măsurile propuse, gradul de rezolvare a problemelor semnalate este diferit. Punctajul maxim a fost acordat acelei variante care asigură o rezolvare durabilă a problemelor semnalate.
- *gradul în care contribuie la implementarea politicilor guvernamentale* (pondere – 30). Un aspect important avut în vedere este legat de capacitatea soluțiilor propuse de a asigura un cadru adecvat implementării politicilor guvernamentale. Acesta a fost considerat a fi destul de relevant deoarece răspunde uneia dintre cele mai importante atribuții ale prefectului, aceea de a asigura implementarea politicilor guvernamentale la nivel local. A fost recomandată acea variantă care, prin cadrul instituțional pe care îl propune, asigură instrumentele adecvate unei implementări eficiente a politicilor guvernamentale.
- *nivelul de interacțiune cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate* (pondere 25) – Un criteriu important luat în considerare în evaluarea variantelor propuse este reprezentat de cadrul de dezvoltare a colaborării între instituția prefectului și autoritățile administrației publice locale, respectiv, serviciile publice deconcentrate. Fiecare dintre variante propune soluții privind această modalitate de colaborare. Din descrierea problemelor reiese existența unei inadverțente constatate între atribuțiile reprezentantului Guvernului în teritoriu și instrumentele aflate la dispoziția acestuia, în exercitarea acestor atribuții. Aceste instrumente sunt utilizate în relația cu alte instituții de la nivel local. În procesul de selectare a fost considerată a îndeplini cel mai bine acest criteriu acea variantă care propune o combinație de instrumente și prevederi legale privind statutul, rolul și atribuțiile și care asigură o colaborare eficientă cu alte instituții ale administrației publice locale sau centrale.

Punctajul maxim în urma aplicării în cadrul grupului de lucru a acestor criterii a fost obținut de varianta 2 - **Prefectul – Înalt funcționar public, rol întărit de reprezentare a Guvernului în teritoriu**. Motivele acestei alegeri sunt următoarele:

- | | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">- îndeplinește cel mai bine criteriul referitor la transparență –Varianta 2 propune un sistem de raportare a implementării programului de guvernare care asigură un nivel ridicat de transparență în ceea ce privește activitatea reprezentantului guvernului la nivel local. În condițiile asigurării unor instrumente adecvate exercitării atribuțiilor constituționale ale reprezentantului guvernului în teritoriu, aceasta variantă propune un model instituțional care creează premisele asigurării unei transparențe administrative considerabile.- Răspunde cel mai bine problemelor identificate: Din analiza variantelor realizată în cadrul grupului de lucru s-a constatat existența unor niveluri diferite de răspuns la probleme semnalate. Variantele 1 și 2 reușesc cel mai bine să răspundă acestor probleme, cu deosebirea că varianta 2 este mai avantajoasă din punct de vedere al necesarului de resurse alocate (nu este necesară inițierea de modificări substanțiale ale legislației, în condițiile în care adaptarea structurii organizatorice de la nivelul instituției prefectului urmează să se realizeze într-un cadru deja existent, fără să fie necesară o reconfigurare a întregii structuri de personal ca în cazul variantei 1).- Propune o combinație de reglementări și instrumente adecvată implementării eficiente a politicilor guvernamentale. Principalul avantaj al variantei 2, comparativ cu celelalte variante este reprezentat de capacitatea de a asigura o adecvare coerentă între atribuțiile constituționale ale prefectului și instrumentele administrative aflate la dispoziția prefectului.- Propune un cadru de colaborare adecvat între instituția prefectului, autoritățile publice locale și serviciile publice deconcentrate. Varianta 2 are avantajul, comparativ cu celelalte variante identificate, de a propune un set de măsuri care asigură instrumentele necesare exercitării atribuțiilor reprezentantului Guvernului la nivel local, precum și condițiile unei colaborări eficiente între instituția prefectului și celelalte autorități ale administrației publice locale, respectiv, a serviciilor publice deconcentrate. |
|--|---|

Planul de acțiuni pentru varianta recomandată (varianta 2)

Activitate	Rezultate	Responsabili	Termen
Obiectiv general 1. Asigurarea coerenței coordonării furnizării de servicii publice la nivel local în vederea îmbunătățirii calității acestora.			
Obiectiv specific 1.1. Clarificarea statutului, rolului și atribuțiilor prefectului în cadrul sistemului administrativ în contextul procesului de regionalizare.			
<p>1.1.1 Modificări legislative (Constituția României, Legea nr. 340/2004, HG 341/2007, Legea nr. 188/1999, Legea nr. 161/2003):</p> <p>Statut (drepturi și îndatoriri) – <i>modificarea/completarea prevederilor privind statutul, drepturile și îndatoririle în sensul consolidării funcției prefectului ca funcție publică din categoria înalților funcționari publici.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Modificări legislative operate în sensul celor menționate; - Stabilirea unei metodologii de selectare a prefectilor pe criterii profesionale; - Stabilirea componenței comisiei independente de evaluare a candidaturilor la poziția de prefect; - Stabilirea setului de indicatori de evaluare a performanței prefectilor în funcție de obiectivele specifice acestei poziții; - Stabilirea componenței comisiei de evaluare a activității prefectilor, precum și a metodologiei de evaluare; - Propunere privind modificarea actelor normative și a altor reglementări privind rolul și atribuțiile prefectului în sensul unificării și uniformizării legislației– propuneri trimise instituțiilor competente; 	<p>MAI, MDRAP, ANFP, ANI</p>	<p>August 2013</p>

		<p>- Propunere de modificare a Constituției în sensul integrării prefectului în secțiunea privind administrația centrală;</p> <p>- Elaborarea unor rapoarte privind modificările la nivelul instituțiilor prefectului generate de preluarea de către prefect a competențelor de monitorizare și control furnizate în prezent de serviciile publice deconcentrate.</p>		
Obiectiv specific 1.2. Corelarea cantitativă și calitativă a resursei umane din instituția prefectului cu atribuțiile reprezentantului Guvernului la nivel local.				
	1.2.1. Realizarea de rapoarte de evaluare privind necesarul de resurse umane la nivelul fiecărei instituții a prefectului, în conformitate cu noile atribuții propuse în cadrul acestei variante.	- Rapoarte de evaluare realizate și centralizate;	<i>MAI, instituțiile prefectului</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
	1.2.2. Realizarea de diagnoze organizaționale la nivelul tuturor instituțiilor prefectului în vederea stabilirii profilului noilor organigrame și a statului de funcții.	- Diagnoze organizaționale realizate la nivelul tuturor instituțiilor prefectului;	<i>MAI, instituțiile prefectului</i>	<i>Trimestru 4 2013</i>
	1.2.3. Modificarea și completarea prevederilor legale privind structura organizatorică și numărul de personal al instituției prefectului.	- Prevederile legale modificate și completate privind structura organizatorică și numărul de personal al prefectului;	<i>MAI, cu avizul ANFP, acordat potrivit legii</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
	1.2.4. Stabilirea unui mecanism de monitorizare a activității prefectului din punctul de vedere al implementării la nivel local a programului de guvernare.	- Mecanism de monitorizare a activității prefectului realizat;	<i>MAI</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
	1.2.5. Adaptarea programului de pregătire a personalului instituțiilor prefectului ca urmare a modificării statutului prefectului.	- Plan anual și plan de măsuri privind perfecționarea profesională a funcționarilor publici elaborat și adaptat specificului funcției;	<i>Instituțiile prefectului, ANFP, MAI</i>	<i>Trimestrul 1 2014</i>
Obiectiv specific 1.3. Adecvarea resurselor financiare alocate la nevoile identificate în urma armonizării legislației specifice.				

1.3.1. Realizarea de rapoarte la nivelul fiecărei instituții a prefectului privind necesarul de resurse financiare implicate de modificările privind statutul prefectului.	- Rapoarte realizate;	<i>Instituțiile prefectului, MAI</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
1.3.2. Centralizarea rapoartelor și stabilirea modificărilor bugetare corespunzătoare.	- Rapoarte centralizate;	<i>MAI, instituțiile prefectului</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
Obiectiv general 2. Consolidarea rolului reprezentantului Guvernului în procesul de comunicare și coordonare a implementării la nivel local a prevederilor documentelor programatice inițiate la nivel central, respectiv, în procesul de elaborare a inițiativelor de la nivel local.			
Obiectiv specific 2.1. Îmbunătățirea setului de instrumente administrative în vederea eficientizării mecanismelor de gestionare a situațiilor de urgență și coordonarea serviciilor publice deconcentrate.			
2.1.1. Preluarea în subordonarea directă a prefectului a competențelor de monitorizare și control exercitate în prezent în cadrul serviciilor publice deconcentrate ⁴ .	- Modificări ale reglementărilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență; - Elaborarea reglementărilor corespunzătoare preluării în subordinea prefectului a competențelor de monitorizare și control exercitate în cadrul serviciilor publice deconcentrate; - Proceduri simplificate identificate și implementate; - Introducerea obligativității elaborării unor planuri strategice la nivelul instituțiilor prefectului în conformitate cu noile atribuții alocate;	<i>MAI, MDRAP, fiecare instituție centrală care are în subordine SPD-uri și instituțiile prefectului</i>	<i>Trimestrul 4 2013</i>
2.1.2. Identificarea unor surse suplimentare de	- Surse suplimentare de finanțare a instituției	<i>MAI, MDRAP,</i>	<i>Trimestrul 4</i>

⁴ La momentul realizării acestei propuneri de politică publică nu există o listă actualizată cuprinzând serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale ce funcționează la nivelul UAT. În această variantă privind statutul prefectului conținutul acestei liste este utilă pentru determinarea competențelor acestora, care urmează să intre în subordinea prefectului.

finanțare a instituției prefectului în condițiile noilor atribuții propuse.	prefectului identificate;	<i>în colaborare cu MFP</i>	2014
2.1.3. Obligatorietatea realizării unui plan strategic la nivelul fiecărei instituții a prefectului privind modalitatea de cheltuire a bugetului cu controlul direct al Ministerului de Finanțe Publice și Curtea de Conturi.	- Plan strategic la nivelul fiecărei instituții a prefectului privind modalitatea de cheltuire a bugetului cu controlul direct al Ministerului de Finanțe Publice și Curtea de Conturi realizat;	<i>Instituția prefectului cu controlul direct al MFP și al Curții de Conturi</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.1.4. Introducerea unei modalități simplificate de accesare rapidă în cazuri de urgență a fondurilor de rezervă (fondul de intervenție, fondul de rezervă la dispoziția Guvernului, alocările financiare cu destinație specială constituite la nivelul bugetelor APL-urilor).	- Procedură simplificată formulată și implementată;	<i>MAI, MFP</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.1.5. Dezvoltarea de programe de pregătire profesională destinate personalului propriu precum și a personalului instituțiilor reprezentate în comitetul județean pentru situații de urgență.	- Programe de pregătire profesională dezvoltate;	<i>IGSU, Instituțiile prefectului, ANFP</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.1.6. Realizarea de manuale destinate prefectului pentru fiecare situație generatoare de risc.	- Manuale realizate și disponibile la nivelul instituțiilor prefectului	<i>Ministerele implicate</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.1.7. Introducerea unei reglementări privind posibilitatea prefectului de a sancționa nerespectarea hotărârilor comitetului județean pentru situații de urgență.	- Modificări efectuate ale reglementărilor privind funcționarea comitetului județean pentru situații de urgență;	<i>MAI</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
Obiectiv specific 2.2. Dezvoltarea de mecanisme de comunicare la nivel local cu implicarea tuturor actorilor instituționali vizați în procesul decizional (protocoale de colaborare, reguli de comunicare).			
2.2.1. Elaborarea unui protocol și proceduri de colaborare între diferite instituții la nivelul local în situații de urgență diseminate la nivelul comitetului județean pentru situații de urgență.	-Modificările procedurilor formulate și adoptate; -Protocol și proceduri de colaborare diseminate;	<i>CJSU</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>

2.2.2. Elaborarea unor strategii și a unor proceduri de comunicare, monitorizare și control a implementării a politicilor guvernamentale inițiate la nivel central și a căror implementare la nivel local este realizată prin intermediul prefectului.	- Strategii si proceduri de comunicare elaborate la nivelul tuturor instituțiilor prefectului;	<i>SGG</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.2.3. Introducerea unor programe informatice de management al documentelor și al informației la nivelul instituțiilor prefectului.	- Programe informatice de management al documentelor și al informației concepute și dezvoltate la nivelul instituțiilor prefectului;	<i>Instituțiile prefectului și MAI</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
Obiectiv specific 2.3. Consolidarea instrumentelor de monitorizare și control la dispoziția reprezentantului Guvernului la nivel local.			
2.3.1.Reintroducerea obligativității procedurii prealabile ca și condiție necesară inițierii unei acțiuni în instanță împotriva unui act emis sau adoptat de o autoritate a administrației publice locale.	- Legislație corespunzătoare modificată;	<i>MJ</i>	<i>Trimestrul 2 2014</i>
2.3.2. Introducerea de sancțiuni pentru nerespectarea termenelor de transmitere a actelor care fac obiectul controlului de legalitate de către secretarul UAT.	- Completarea cadrului legislativ privind activitatea secretarului UAT;	<i>MDRAP, MJ</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.3.3. Abrogarea instituției suspendării de drept a actelor administrative atacate în contencios administrativ în exercitarea controlului de legalitate.	- Legislație corespunzătoare modificată;	<i>MJ</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>
2.3.4. Dezvoltarea de proceduri de control și monitorizare ca urmare a introducerii atribuției prefectului referitoare la monitorizarea și controlul asupra furnizării de servicii publice (aflate în subordinea autorităților publice locale respectiv, serviciile publice deconcentrate).	- Proceduri de monitorizare și control realizate. - Protocol și proceduri de colaborare la nivelul comitetului județean pentru situații de urgență diseminate;	<i>MAI, Instituțiile prefectului și fiecare minister</i>	<i>Trimestrul 4 2014</i>