



**Programul Operațional Sectorial „Creșterea Competitivității  
Economice”**  
**-co-finanțat prin Fondul European de Dezvoltare Regională**  
**„Investiții pentru viitorul dumneavoastră”**

**Managementul funcției publice- cerințe și tendințe**

**2011**

Acest manual a fost realizat în cadrul proiectului „Implementarea în sistem e-learning de programe de formare în domeniul administrației publice pentru sprijinirea dezvoltării societății informaționale” cod SMIS 4376; în cadrul Programul Operațional Sectorial “Creșterea Competitivității Economice”, axa prioritară 3.



## Agenția Națională a Funcționarilor Publici

### CUPRINS

#### I. CONTEXTUL FORMARII- INTRODUCERE

#### II. OBIECTIVELE DE FORMARE- Generale si specifice

- **Obiectiv general**

Creșterea capacității administrației publice de a gestiona resursa umană investită cu exercițiul prerogativei de putere publică

- **Obiective specifice**

- Cunoașterea conceptelor de bază ale administrației publice din România
- Cunoașterea conceptelor statutului funcționarilor publici
- Cunoașterea instrumentelor de gestiune și planificare a resurselor umane din administrația publică.
- Dezvoltarea capacității de a identifica soluțiile legale pentru problemele legate de funcția și funcționarul public
- Dezvoltarea capacității de a planifica pașii unei proceduri administrative

#### III. CONTINUT



## **Organizare structurală a instituțiilor/autorităților publice**

Constituția României consacră principiul separației puterilor în stat, conform căruia funcțiile puterii statale, respectiv puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească (legislativ, executiv, juridic) nu trebuie să se afle în aceeași mână.

Acest principiu a fost enunțat de către John Locke ("Two treatises on government" 1690) și mai ales de C. de Montesquieu ("De l'esprit des lois" 1748) în lupta împotriva statului absolutist, constituind baza statului constituțional modern. Prin împărțirea funcțiilor între Parlament, Guvern și administrație, respectiv justiție, puterea statală este ținută în echilibru prin intermediul unor controale reciproce, cetățenii fiind în acest fel apărați de potențialele intervenții abuzive ale statului.

În prezent federalismul este deseori o formă de separare a puterilor. În ceea ce privește dictaturile, principiul separației puterilor nu își găsește aplicare, deoarece puterea se află în totalitate în aceleași mâini, iar independența sistemului juridic este în general limitată sau chiar încălcată complet.

Puterea executivă, reprezentată în România prin bicefalismul Prim ministru (și Guvernul său) și Președinte se ocupă de:

- guvernare – trasarea deciziilor politice referitoare la prezentul și viitorul țării și
- administrarea nevoilor curente ale statului și serviciilor publice– administrația publică.

Guvernarea se bazează, sau ar trebui să se bazeze pe 2 componente esențiale:

- programul de guvernare<sup>1</sup>, pe baza căruia este ales de către cetățeni partidul/partidele care vor avea majoritatea în parlament și vor constitui guvernul și
- principiul bunei guvernări.

Acesta este o noțiune în vogă, a cărei definiție mai comportă încă dezbateri. Există foarte multe abordări și definiții pentru buna guvernare. Asociațiile și organizațiile<sup>2</sup> care fac

---

<sup>1</sup> pentru conținutul programului de guvernare a se vedea siteul Guvernului României: [www.gov.ro](http://www.gov.ro)

<sup>2</sup> [http://bunaguvernare.eu/cine\\_suntem.php](http://bunaguvernare.eu/cine_suntem.php)



parte din proiectul „Parteneriat pentru buna guvernare” au definit buna guvernare ca fiind modul de guvernare care:

- se bazează pe respectarea legilor și aplicarea regulamentelor;
- presupune asumarea deplină a răspunderii față de membrii comunității;
- permite participarea echitabilă a tuturor factorilor interesați în elaborarea și formularea politicilor;
- permite participarea cetățenilor la buna funcționare a instituțiilor publice;
- este transparent;
- asigură integritatea reprezentanților administrației publice;
- livrează servicii publice în mod eficient.

În ceea ce privește noțiunea de serviciu public, aceasta este utilizată pentru a desemna o activitate de interes general.

Doctrina dreptului administrativ consacră 2 accepțiuni în legătură cu definirea noțiunii de serviciu public:

- sens material, ca tip de activitate de interes general pe care administrația și-o asumă sau
- sens organic, organismul prin intermediul căruia se realizează o activitate de interes general.

Autoritățile/instituțiile publice care pun în practică deciziile luate în baza programului de guvernare și a bunei guvernări, pentru crearea și funcționarea serviciilor publice sau a politicilor publice, sunt împărțite în mod tradițional pe 2 nivele<sup>3</sup>:

Autoritățile administrației publice de stat (centrală):

- guvernul;
- administrația de specialitate: ministerele, autoritățile administrative autonome, organe de specialitate ale administrației centrale, instituții de interes național, serviciile publice deconcentrate;
- instituția prefectului.

Autoritățile administrației publice locale:

- consiliul județean;
- consiliul local;

---

<sup>3</sup> Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, Sorin Bucur, *Drept administrativ*, Editura Lumina Lex, București, 2005



- primarul;
- serviciile publice descentralizate locale.

Peste această clasificare se suprapun totuși marile principii care guvernează administrația publică modernă: descentralizarea și autonomia locală, pe de o parte și centralizarea și deconcentrarea, pe de altă parte.

Astfel, Constituția României consacră împărțirea administrației publice potrivit principiului centralizării, pe de o parte și cel al descentralizării, pe de altă parte, între ele apărând un sistem intermediar – guvernare prin deconcentrate.

În cadrul unei guvernări centralizate, statul își asumă administrarea prin organe controlate de la centru, în baza unicității deciziei și a controlului ierarhic. Interesul general, al întregii țări primează, iar decizia administrativă este implementată de sus în jos pe baza sistemului șef-subordonat.

În cadrul unui sistem descentralizat, statul nu își asumă singur puterea administrativă, ci o împarte pe baza unor cote și principii cu alte organe create în acest scop, ca de exemplu comunitățile locale, sau chiar sisteme cvasi-private (precum în Marea Britanie). Sistemul descentralizat înlocuiește sistemul central de control al deciziei pe scară ierarhică cu controlul administrativ de legalitate.

Între cele 2 sisteme apare un hibrid denumit deconcentrare, care presupune păstrarea principiului subordonării ierarhice a deciziei și personalului, în paralel cu cedarea unui grad mai mare sau mic de autonomie la nivel teritorial. Acest sistem încearcă să implementeze principiul european al subsidiarității, potrivit căruia deciziile politice și administrative ar trebui să fie luate cât mai aproape de nivelul local, deci acolo unde se aplică.

Potrivit Legii 215/2001 rep. „prin autonomie locala se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

Acest drept se exercită de consiliile locale și primari, precum și de consiliile județene, autorități ale administrației publice locale alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat”.



Astfel, pe baza aceluiași act normativ putem stabili că principiul autonomiei locale este compus din 3 elemente:

- organizatoric – dreptul de a alege componența autorităților publice locale, de a își stabili singuri organigrama și statul de funcții și de a înființa instituții și servicii publice, persoane de drept public și privat;
- funcțional – dreptul de a se autoadministra, fără ingerințe din partea altor entități, în limita legii și a cotei de drepturi acordată;
- administrativ – dreptul de a administra patrimoniul unității administrativ-teritoriale în conformitate cu interesul cetățeanului.

În baza tuturor acestor principii putem identifica organele administrației publice ca fiind:

- **CENTRALE:**
  - **GUVERN** - prin natura activității pe care o desfășoară este parte a sistemului autorităților administrației publice, exercitând conducerea generală a administrației publice. Sarcina sa este de a duce la îndeplinire programul de guvernare aprobat de Parlament și de a asigura realizarea politicii interne și externe a țării<sup>4</sup>. Atribuțiile Guvernului pot fi împărțite în mai multe categorii: administrative, normative, economice, sociale, de apărare a țării, relații externe etc. Pe baza acestor atribuții se creează
  - **MINISTERE** - sunt organe de specialitate ale administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniile de activitate ale acestora. Acestea se organizează și funcționează numai în subordinea Guvernului.
  - **ALTE ORGANE DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE** – precum agențiile și alte instituții aflate în subordinea ministerelor și stabilite ca fiind organe de specialitate ale administrației publice centrale situate la nivel central, guvernamental;
  - **INSTITUȚII PUBLICE DE INTERES NAȚIONAL**

---

<sup>4</sup> Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, Sorin Bucur, *Drept administrativ*, Editura Lumina Lex, București, 2005,.



- **AUTORITĂȚILE ADMINISTRATIVE AUTONOME\*** se înființează numai prin lege organică și sunt independente față de Guvern, aflându-se în afara sistemului administrației guvernamentale. În România funcționează următoarele autorități administrative autonome, înființate conform prevederilor constituționale:

- Avocatul Poporului;
- Consiliul Legislativ;
- Consiliul Suprem de Apărare a Țării;
- Consiliul Superior al Magistraturii;
- Curtea de Conturi;
- Serviciul Român de Informații.
- De asemenea au mai fost înființate prin legi organice și alte autorități administrative autonome, cum ar fi:
  - Banca Națională a României;
  - Consiliul Concurenței;
  - Consiliul Național al Audiovizualului;
  - Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității.

➤ **DECONCENTRATE (SERVICII PUBLICE DECONCENTRATE):**

- sunt structurile teritoriale prin care ministerele și celelalte organe centrale își realizează competența la nivel național, pe întreg teritoriul țării și își îndeplinesc în mod concret atribuțiile conferite de lege. Atribuțiile și structura organizatorică a acestora se aprobă prin ordin al ministrului sau al conducătorului organului de specialitate în subordinea căruia își desfășoară activitatea, după caz. Ministerele pot avea servicii publice deconcentrate la nivelul județelor, orașelor și respectiv, sectoarelor, și chiar al comunelor.

De exemplu:

- inspectoratele județene de poliție;
- direcțiile generale de finanțe publice;
- casele județene de pensii etc.



## ➤ INSTITUȚIA PREFECTULUI

o instituție hibrid, **Prefectul** este reprezentantul guvernului, care are rolul de a veghea asupra aplicării legii de către autoritățile administrației publice locale.

- începând cu 1 ianuarie 2006 prefectul și subprefectul fac parte din categoria înalților funcționari publici, așa cum este precizat de Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici,<sup>r2</sup>, precum și de Legea nr. 340/2004 privind instituția prefectului,<sup>r1</sup>.
- prefectul conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale și, în calitate sa de ordonator de credite propune bugetele acestora. În calitate de reprezentant al Guvernului pe plan local, prefectul asigură legătura operativă dintre fiecare ministru, respectiv conducător al organului administrației publice centrale din subordinea Guvernului și conducătorul serviciului public deconcentrat din subordinea acestuia.
- miniștrii și conducătorii celorlalte organe ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului pot delega prefectului unele atribuții de conducere și control, precum:

**a)** verificarea modului de utilizare a fondurilor publice alocate serviciilor publice deconcentrate;

**b)** verificarea modului de realizare a obiectivelor cuprinse în strategiile sectoriale;

**c)** analiza modului de realizare a acțiunilor cu caracter interministerial care au ca scop creșterea calității serviciilor publice;

**d)** organizarea unor achiziții publice prin programe comune mai multor servicii publice deconcentrate din județ, respectiv din municipiul București;

**e)** reprezentarea în fața instanțelor judecătorești, în cazul în care serviciile publice deconcentrate din subordine nu pot fi mandatate;





f) alte atribuții stabilite prin ordin al conducătorului instituției ierarhic superioare serviciului public deconcentrat.

- în exercitarea atribuției cu privire la verificarea legalității actelor administrative ale autorităților administrației publice locale ori județene, prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, aceste acte, dacă le consideră nelegale, cu excepția actelor de gestiune. Actul atacat este suspendat de drept.

➤ **LOCALE:**

- **CONSILIUL LOCAL- autoritate deliberativă** - compus din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale. Consiliul local se alege pentru un mandat de 4 ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă. Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice, locale sau centrale;
- **PRIMARUL** - îndeplinește o funcție de autoritate publică. Primarul asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului local; dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor, ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, ale prefectului, precum și a hotărârilor consiliului județean, în condițiile legii. El conduce și controlează aparatului de specialitate și serviciile publice locale, reprezintă comuna sau orașul în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice romane sau străine, precum și în justiție.
- **CONSILIUL JUDEȚEAN** - autoritatea administrației publice locale, constituită la nivel județean, pentru coordonarea



activităților consiliilor comunale și orașenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean. Acesta este compus din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale.

- **SERVICIILE PUBLICE LOCALE** – sunt serviciile descentralizate ale consiliilor locale și județene, se înființează și se organizează de către consiliul local, respectiv consiliul județean, în principalele domenii de activitate, potrivit specificului și nevoilor locale, cu respectare prevederilor legale și în limita mijloacelor financiare de care dispune.

### **Funcția publică. Funcționarul public.**

#### **Prerogativa de putere publică**

În țara noastră, problema funcționarilor publici a reprezentat o preocupare a sistemelor de guvernare și legislative începând cu a doua jumătate a secolului al XIX-lea.

Reformele legislative din perioada lui Al. I. Cuza (Legea instrucțiunii și Legea cu privire la Consiliul de Stat), Legea electorală din 1864, Constituția din 1866, au cuprins referiri la funcționarii din administrația de stat, la funcțiile publice salariate, la numirea și revocarea miniștrilor de către rege. În baza art. 131 din Constituție (1866) au fost adoptate o serie de legi organice, prin care erau reglementate sistemele de numire în funcții publice, dintre care amintim: decretul pentru stabilirea statutului funcționarilor din administrația centrală a vămilor din 23 ian. 1872; Legea relativă la clasificarea funcționarilor administrației centrale a finanțelor din 26 august 1876; Legea pentru clasificarea personalului serviciului penitenciar după legea organică din 9 mai 1878; Legea pentru organizarea corpului tehnic al Ministerului Lucrărilor Publice din 9 mai 1894 etc.

Legea pentru statutul funcționarilor publici a fost adoptată la 19 iunie 1923, în timp ce noțiunea de statut al funcționarilor publici o întâlnim pentru prima dată în Constituția din 1923. De remarcat în această primă lege pentru statutul funcționarilor publici sunt prevederile referitoare la stabilitate, îndatoriri și răspunderi, la



incompatibilități și dreptul de a se constitui în asociații pentru scopuri culturale, economice sau slujirea intereselor profesionale

Regimul juridic al funcționarului public din administrația de stat (funcția, gradul, postul, clasa, modalitatea de numire, pregătirea profesională, ierarhia administrativă, dreptul disciplinar, dreptul la pensie etc.) este stipulat în Decretul nr. 5.506 privind Regulamentul pentru aplicarea Legii Statutului funcționarilor publici.

Cadrul legislativ privind funcționarii publici a fost completat în 1940 cu un Cod al funcționarilor publici, care a suferit modificări în următorii ani, iar în anul 1944 a fost abrogat, fiind adoptate noi legi: Legea nr. 746 pentru statutul funcționarilor publici (1946), abrogată în 1949, când a fost adoptat primul Cod al Muncii. Ulterior, Hotărârea Guvernului nr. 667/1991 stabilește cine poate avea calitatea de funcționar public, îndatoririle acestuia.

Legea nr 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, aflată la a doua republicare, definește astfel:

„Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome“. Aceasta definiție a rămas nemodificată până în prezent.

Doctrina românească privind funcția publică identifică până în prezent următoarele trăsături ale acesteia<sup>5</sup>:

1. Orice funcție publică este o totalitate de atribuții (drepturi și obligații) din cele ce formează competența cu care este dotat un serviciu public (autoritate sau instituție publică) în vederea îndeplinirii sarcinilor/prerogativelor acestuia de organizare a executării și de executare a legii, în regim de putere publică.

2. Atribuțiile care formează conținutul funcției publice trebuie să aibă un caracter legal, să fie prevăzute pentru fiecare funcție publică prin lege sau prin acte emise în baza și în executarea legii, să fie așadar expresia legii.

3. Competența, atribuțiile ce constituie conținutul funcției publice nu pot fi stabilite printr-un contract, ci doar prin lege, sau prin acte emise pe baza și în executarea legii, dat fiind că prin funcția publică, folosindu-se prerogative de putere publică, se

---

<sup>5</sup> Ion Popescu Slăniceanu, Teoria funcției publice, Ed. Evrika, Brăila, 1999



realizează interese generale, ce nu pot fi negociate între subiectele raportului de funcție publică, raport ce este de drept administrativ.

4. Atribuțiile corespunzătoare funcțiilor publice se stabilesc în raport de sarcinile specifice, de specialitate pe care fiecare serviciu public le exercită pentru satisfacerea unui anumit interes general.

5. Prin exercitarea funcției publice trebuie să se contribuie la realizarea puterii publice, fie într-o formă directă, în cazul funcțiilor de decizie, care presupun emiterea actelor juridice de putere, de autoritate, fie într-o formă indirectă, prin acțiunile de pregătire, executare și control strâns legate, sau în legătură cu exercițiul autorității publice.

6. Funcțiile publice sunt create pentru a da satisfacție intereselor generale, iar nu în mod direct intereselor individuale.

7. Funcția publică există înainte de a fi numit pe postul respectiv viitorul funcționar public, neputându-se pune problema declanșării concursului doar pe ideea că funcția publică respectivă urmează a se înființa.

8. Funcțiile publice au caracter continuu, în sensul că sunt create pentru a da satisfacție intereselor generale pe toată perioada existenței lor (și activitatea serviciului public este continuă).

9. Funcția are caracter obligatoriu, așa cum a arătat și I. Santai<sup>6</sup>, în sensul că drepturile și obligațiile ce-i alcătuiesc conținutul trebuie exercitate, existând o îndatorire în acest sens și nu o facultate, o posibilitate, de genul dreptului subiectiv conferit persoanelor fizice sau juridice și față de care există latitudinea de a intra sau nu, după propria voință, în raporturi juridice conform interesului propriu.

10. Prin exercițiul efectiv al funcției se realizează competența autorității sau instituției publice conform atribuțiilor de specialitate, legal stabilite.

11. Fondurile pentru finanțarea funcțiilor publice sunt asigurate de la bugetul de stat sau de la bugetele locale.

*După o perioadă de exercițiu efectiv și în urma observațiilor atente ale evoluției modalității de stabilire a funcțiilor publice, s-au formalizat propuneri de modificare a Statutului funcționarilor publici actual, astfel încât funcționarul public să devină*

---

<sup>6</sup> I. Santai, Drept administrativ și știința administrației, vol. 1, Editura Risoprint, Sibiu, 2002



*persoana căreia i s-a încredințat o funcție publică și care reprezintă, pe baza investiției cu exercițiul prerogativei de putere publică, statul român, iar prerogativa de putere publică să reprezinte ansamblul competențelor acordate prin lege funcționarilor publici, din exercitarea cărora rezultă fapte și acte în legătură directă și exclusivă cu realizarea rațiunii de a fi a instituțiilor și autorităților publice concretizată prin atribuțiile stabilite prin actele normative, în numele și în interesul statului, destinate a servi satisfacerii unui interes general determinat*

Urmarea naturală, în situația în care propunerile prezentate mai sus se vor statua, ar fi o corelare bazată pe necesitate și suficiență între rațiunea existenței unei instituții/autorități publice și stabilirea funcțiilor publice din cadrul acesteia.

Crearea unei funcții publice este determinată de nevoile publice, fără a avea în vedere persoana ce o va ocupa.

Atribuțiile, competența funcției publice sunt stabilite anterior prin lege sau prin actele juridice date în baza legii, în vederea satisfacerii unui interes general, și nu pentru a fi ocupată de un funcționar. Prin urmare, nu poate fi vorba de crearea unei funcții publice pentru un funcționar, ci pentru realizarea unui interes public. Când se organizează un serviciu public se stabilesc funcțiile publice într-o ordine de subordonare ierarhică, iar pentru fiecare se stabilește ansamblul de atribuții cu care este dotată.

În articolul 93 alin. 2 din Constituția din 1923 se prevede că „departamentele ministeriale și subsecretariatele de stat nu se pot înființa și desființa decât prin lege”. Potrivit principiului simetriei actelor juridice, și desființarea funcțiilor publice trebuie să se facă tot prin lege.

Pornind de la aceste dispoziții, doctrina a susținut – și jurisprudența a statuat – că o funcție publică, ce este creată ilegal, pe cale bugetară (bugetul fiind, prin conținutul său, un act administrativ de autoritate), poate fi desființată pe aceeași cale bugetară de către autoritatea administrativă, pentru a se intra în legalitate.<sup>7</sup>

Constituția din 1923 prevede pentru astfel de situații, două posibilități: a) menținerea în activitate, ca efect al stabilității, a funcționarilor stabili, care pot fi numiți conform legii, chiar într-o funcție inferioară, cu păstrarea gradului dobândit și a

---

<sup>7</sup> Ion Popescu Slăniceanu, Știința administrației & Management public, 2003



cuantumului salariului și b) lăsarea în disponibilitate a funcționarilor nestabili, cu plata însă a salariului pe două luni.

Constituția din 2003 nu consacră expres principiul creării funcției publice prin lege, dar prevede că regimul său general se stabilește prin lege organică. Din interpretarea anumitor dispoziții constituționale rezultă însă că funcțiile publice pot fi create atât prin lege, cât și prin acte juridice subsecvente legii.

Astfel, în art. 117 alin. (1) se prevede că „Ministerele se înființează, se organizează și funcționează potrivit legii.“, iar prin art. 117 alin. (2) se recunoaște Guvernului și ministerelor dreptul de a putea înființa, cu avizul Curții de Conturi, organe specializate în subordinea lor, cu condiția ca legea să le recunoască o asemenea competență.

Conform legislației românești (Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici) funcțiile publice se clasifică:

a) **După natura atribuțiilor funcției publice:** funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, funcții publice de conducere și funcții publice de execuție;

b) **După cerințele privind nivelul studiilor absolvite:** funcții publice clasa I pentru a căror ocupare se cer studii universitare de licență absolvite cu diplomă, respectiv studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, funcții publice clasa a II-a pentru a căror ocupare se cer studii superioare de scurtă durată absolvite cu diplomă și funcții publice clasa a III-a pentru a căror ocupare se cer studii liceale, respectiv studii medii liceale, finalizate cu diplomă de bacalaureat.

c) **După tipul atribuțiilor și competențelor:** funcții publice generale și funcții publice specifice.

Funcțiile publice generale reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter general și comun tuturor autorităților și instituțiilor publice, în vederea realizării competențelor lor generale.

Funcțiile publice specifice reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter specific unor autorități și instituții publice, stabilite în vederea realizării competențelor lor specifice, sau care necesită competențe și responsabilități specifice.

d) **După nivelul palierului administrației publice:** funcții publice de stat, funcții publice teritoriale și funcții publice locale.



Funcțiile publice de stat sunt funcțiile publice stabilite și avizate, potrivit legii, în cadrul ministerelor, organelor de specialitate ale administrației publice centrale, precum și în cadrul autorităților administrative autonome.

Funcțiile publice teritoriale sunt funcțiile publice stabilite și avizate, potrivit legii, în cadrul instituției prefectului, serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.

Funcțiile publice locale sunt funcțiile publice stabilite și avizate, potrivit legii, în cadrul aparatului de specialitate al primarului și al instituțiilor publice pe care acesta le conduce.

În opinia profesorului *Alexandru Negoită*<sup>8</sup> se disting două aspecte: primul, cu caracter calitativ – gruparea diferitelor atribuții în cadrul funcțiilor – privește competența organelor administrației publice, de specializare a acestora într-un domeniu sau altul de activitate, precum și de specializare profesională a celor care îndeplinesc diferite funcții în cadrul acestor organe; al doilea, cu caracter cantitativ – stabilirea funcțiilor necesare pentru asigurarea realizării sarcinilor administrației publice; câte posturi sau funcții sunt necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care revin diferitelor organe ale administrației publice.

Pentru crearea și dezvoltarea în cadrul instituțiilor publice a unui corp de profesioniști, conform unor standarde comune, trebuie organizată cariera funcționarului public de la debut până la încetarea raportului de funcție publică, această activitate de organizare a carierei fiind cunoscută sub denumirea „managementul funcției publice“.

Noțiunea este esențială pentru conturarea unei imagini complete asupra acestei instituții și poate fi definită în sens material funcțional și în sens formal organic.

În *sens material funcțional*, prin managementul funcției publice se înțeleg actele juridice și operațiunile materiale prin care se recrutează funcționarii publici și se materializează situația lor profesională (promovări, mutații, notări, avansări etc.), inclusiv structurile de organizare a funcției.

În *sens formal organic*, se au în vedere autoritățile și organismele implicate în derularea activităților de management al funcției publice, atât a celei de stat, cât și a funcției publice locale.

---

<sup>8</sup> Al. Negoită, „Drept administrativ“, Ed. Sylvi, București



Managementul funcției publice are în vedere că instituția funcției publice reprezintă un ansamblu de competențe legale pe care titularul său trebuie să le exercite în interes general și în nici un caz ca și când ar fi drepturi patrimoniale care ar fi mai mult sau mai puțin proprietatea sa, de care ar putea dispune după bunul plac.

Managementul funcției publice evidențiază aplicabilitatea principiilor autorității sau ierarhiei și democratizării funcției publice.

Principiul autorității sau ierarhiei îl plasează pe funcționarul public sub autoritatea superiorului ierarhic, atât în ceea ce privește coordonarea activității sale, cât și hotărârile în privința situației lui profesionale. Funcționarul public nu este implicat în această etapă a activității sale, nu poate interveni, nu o poate influența, permițându-i-se doar să conteste, la organele jurisdicționale competente, deciziile pretins abuzive luate față de el.

Astăzi, în mai toate țările, problema subordonării, care este esențială pentru instituția funcției publice, este concepută ca o subordonare atenuată, atât în sensul limitării prerogativelor șefilor ierarhici, cât și în sensul acordării unor garanții pentru funcționarul public, pentru a fi eliminat pe cât posibil arbitriul șefilor ierarhici. Este subliniat caracterul obligatoriu al dispoziției conducătorului serviciului public pentru funcționarii din subordine. Acest caracter nu trebuie conceput de o manieră absolută, el nu interzice, ci dimpotrivă, obligă pe funcționarul public ca, atunci când unele dispoziții au un caracter vădit ilegal, să atragă în scris atenția celui care a dat dispoziția asupra caracterului ilegal al acesteia.

În România, gestiunea funcției publice, din perspectivă material-funcțională, se realizează prin patru importante mijloace manageriale deduse din lege, și anume: 1) planul național de ocupare a funcției publice, 2) recrutarea, 3) promovarea și dezvoltarea carierei și 4) managementul perfecționării continue la nivelul întregului sistem.

Potrivit reglementărilor art. 24 din Legea nr. 188/1999 (r2), Planul de ocupare a funcțiilor publice stabilește:

- a. numărul maxim al funcțiilor publice rezervate promovării funcționarilor publici;
- b. numărul maxim al funcțiilor publice care vor fi rezervate în scopul promovării rapide;
- c. numărul maxim al funcțiilor publice care vor fi ocupate prin recrutare;
- d. numărul maxim al funcțiilor publice care vor fi înființate;





- e. numărul maxim al funcțiilor publice care vor fi supuse reorganizării;
- f. numărul maxim de funcții publice pe fiecare clasă, categorie și pe grade profesionale;
- g. numărul maxim al funcțiilor publice de conducere și al funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici.

Planul de ocupare a funcțiilor publice se elaborează anual, cu consultarea sindicatelor reprezentative ale funcționarilor publici, astfel:

a) de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite, pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală;

b) de către primar sau, după caz, de către președintele consiliului județean, prin aparatul propriu de specialitate, pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală.

Planul de ocupare a funcțiilor publice se întocmește centralizat, pe fiecare ordonator principal de credite și pe fiecare instituție din subordinea acestuia sau finanțată prin bugetul său.

În situația prevăzută la alin. (2) lit. a), planul de ocupare a funcțiilor publice se aprobă prin hotărâre a Guvernului. În situația prevăzută la alin. (2) lit. b), planul de ocupare a funcțiilor publice se aprobă prin hotărâre a consiliului local, respectiv a consiliului județean.

Pentru autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală, proiectul planului de ocupare a funcțiilor publice se transmite Agenției Naționale a Funcționarilor Publici cu 45 de zile înainte de data aprobării. În situația în care Agenția Națională a Funcționarilor Publici constată neregularități în structura acestuia, autoritățile sau instituțiile publice au obligația de a modifica proiectul planului de ocupare a funcțiilor publice, pe baza observațiilor Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în conformitate cu prevederile legale.



## Funcționarul public

Pornind de la conținutul funcției publice, funcționarul public a fost definit în literatura juridică de dată recentă<sup>9</sup> “ca reprezentând persoana fizică ce face parte dintr-o autoritate sau instituție publică aflată în raporturi ierarhice și care a fost legal învestită cu exercițiul unei funcții publice executive, de regulă pentru o perioadă de timp nedeterminată, fiind salarizată pentru activitatea depusă<sup>10</sup>”.

Sub imperiul dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 188/1999 republicată și modificată, putem spune că funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.

Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici își păstrează calitatea de funcționar public.

S-a mai arătat că funcționarii publici desfășoară activități ce implică exercitarea prerogativelor de putere publică.

Din definițiile prezentate și din prevederile legii, putem reține următoarele trăsături:

1. Funcționar public român poate fi cetățeanul român cu domiciliul în țară pentru că potrivit disp. art. 16 alin. (3) din Constituție “funcțiile și demnitățile publice civile sau militare pot fi ocupate de persoanele care au cetățenie română și domiciliul în țară”.

Așadar, o funcție publică nu poate fi încredințată unui apatrid sau unei persoane cu domiciliul în străinătate.

2. Funcționar public este doar cetățeanul numit într-o funcție publică vacantă/temporar vacantă din cadrul unui serviciu public, nu și cel ales.

În definiție s-a evitat folosirea expresiei “învestire în funcție” pentru că aceasta presupune nu numai numirea, ci și repartizarea, alegerea etc.

---

<sup>9</sup> I. Santai, Drept administrativ, p. 98. Înainte de a preciza elementele ce definesc funcționarul public administrativ, în sensul amintit facem precizarea că în prezent, pentru funcția publică ce a fost cunoscută tradițional ca “executivă”, este preferabil termenul de funcție publică administrativă, iar locul “autorității de stat”, trebuie luat de noțiunea de “autoritate publică”, folosită de Constituție și care este acoperitoare și pentru autoritățile administrației publice locale autonome .

<sup>10</sup> Pentru alte definiții A. Iorgovan, V. Gilescu, Drept administrativ și știința administrației. Partea introductivă. Funcția publică din administrația de stat, Tipografia Universității din București, 1986 p. 224



Investirea în funcție se face prin numire, pentru că aceasta presupune integrarea funcționarului public într-o ierarhie ce ține de natura administrației publice, în regim de putere publică.

Prin numire sau, altfel spus, titularizare de către autoritatea competentă, i se conferă persoanei calitatea de funcționar public și este integrat în ierarhia administrativă.

Aceasta ierarhie îl obligă pe funcționarul ierarhic inferior să execute întocmai dispozițiile de serviciu ale superiorului, cu excepția actelor vădit ilegale.

Totodată, după caz, ierarhia presupune și controlarea strictă de către superiori a modului de lucru al inferiorilor, inclusiv posibilitatea, în cazurile prevăzute de lege, de substituire în atribuțiile acestora din urmă.

Fiind integrat într-o ierarhie administrativă, funcționarului public îi va fi atrasă și o răspundere disciplinară deosebită.

Altfel spus, prin actul de numire, care este un act administrativ unilateral, de autoritate, funcționarul public face parte din personalul instituției publice și nu din afara acesteia.

Funcția se exercită în cadrul instituției, dar efectele se pot produce și în afara ei.

Uneori, în practică, se întâmplă ca efect al delegării, detașării, etc. ca persoana să-și exercite funcția nu în cadrul instituției în care a fost investită, ci în cadrul altei instituții, în a cărei structură se încadrează temporar.

A nu aparține unei instituții publice, a nu face parte din personalul acesteia, ar însemna ca manifestările de voință ale funcționarului public să nu producă consecințe juridice valabile, putând fi considerate chiar inexistente.

Totodată, prin actul de numire funcționarul public devine parte într-un raport de funcție publică ce presupune fidelitate, aspect care de altfel relevă regimul de drept public, atras de actul de numire în funcție.

Urmare actului de numire în funcție, funcționarul public dobândește o situație juridică obiectivă, deoarece statul determină pe cale generală și impersonală toate drepturile și obligațiile funcționarului. Datorită acestui lucru, doar statul pe cale unilaterală poate modifica statutul funcționarului public, pe cale contractuală neputându-se deroga de la drepturile și obligațiile stabilite.



Cât privește funcția publică în care va fi numit cetățeanul, aceasta trebuie să fie vacantă/temporar vacantă, pentru că, în caz contrar, numirea este nelegală și prin urmare poate fi anulată.

3. Numirea funcționarilor publici are loc în condițiile legii, ceea ce presupune că cel numit trebuie să îndeplinească toate condițiile generale și speciale prevăzute de lege pentru accesul la ocuparea unei funcții publice.

Viitorul funcționar public va fi recrutat și promovat după criterii obiective și echitabile, după competență și pregătire practică profesională, condiție sine qua non pentru încredințarea funcțiilor superioare.

Numirea în condițiile legii presupune ca viitorul funcționar să posede studii în specialitatea funcției publice, o experiență exprimată adesea într-o anumită vechime în funcție, să aibă vârsta de 18 ani împliniți, numirea să se facă în urma promovării unui concurs organizat în condițiile legii, să nu existe o stare de incompatibilitate, iar după numire să își declare averea, să depună un jurământ, etc.

4. Numirea în funcția publică trebuie făcută, de regulă, pe o perioadă nedeterminată fiindcă acest element asigură funcționarului public stabilitatea în funcție.

Numai cetățeanul numit într-o funcție publică pe o perioadă nedeterminată, o poate exercita ca pe o profesie, poate face din exercițiul funcției publice o carieră.

Sunt însă și cazuri în care exercitarea unei funcții poate avea caracter temporar, când însuși organul din care face parte funcția are caracter temporar.

Potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 republicată și modificată, regula pentru regimul juridic al funcției publice o reprezintă exercitarea raporturilor de serviciu pe o perioadă nedeterminată dar, prin excepție, în condițiile legii, regula poate fi abandonată<sup>11</sup>.

O astfel de numire temporară se întâlnește, spre exemplu, în Elveția. La nivel de Confederație și în cea mai mare parte a cantoanelor, funcționarii publici sunt numiți pe o perioadă determinată, care coincide adesea cu legislatura Parlamentului.

Acest sistem care nu este cunoscut, de exemplu, în Franța sau Germania, în Elveția își are originea în “fundamentul democratic al aparatului administrativ, care în această concepție este incompatibil cu o numire definitivă”<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> A se vedea art. 4 din Legea nr. 188/1999

<sup>12</sup> Idem



Curios este că în această țară, în cantonul Vand, numirea se face pe viață, raportul de serviciu durând până la pensionare sau moartea titularului.

Numirea pe o perioadă nedeterminată nu poate avea loc decât într-o funcție publică cu caracter permanent, în sensul de a fi înființată pe o durată nedeterminată și nu prestabilită.

Evident că pe parcursul carierei funcționarului public pot fi momente când el este trecut temporar și în unele funcții cu caracter predeterminat, dar nu ca o regulă și nu cu scopul vădit de a-i încălca stabilitatea în funcție.

Ne rezumăm a sublinia la acest punct că stabilitatea în funcție trebuie să aibă la bază un regim garantat riguros pentru ocuparea funcțiilor publice de către funcționari bine pregătiți profesional și salarizați corespunzător. Această posibilitate nu exclude bineînțeles, posibilitatea de avansare denumită și “mobilitatea carierei”.

Stabilitatea în funcție este element de bază al carierei funcționarului public alături de posibilitatea ce se acordă acestuia de a se adresa instanței de contencios administrativ dacă i-au fost încălcate drepturile.

Problema carierei funcționarului public este de esența funcției publice, iar stabilitatea creează fundamentul juridic al unui profesionalism funcționăresc în condiții de neutralitate și obiectivitate deosebite.

Având la bază aceste elemente, în Germania se vorbește despre “funcționariatul profesional” care reprezintă o instituție ce se bazează pe cunoștințe, competență și fidelitate care asigură stabilitatea administrației și constituie un factor de echilibru față de forțele politice care dau configurația vieții statului.

De altfel, în această țară se arată că misiunea funcționarilor este de a asigura securitatea, ordinea și prosperitatea statului.

5. Funcționarii publici au reglementate drepturile și obligațiile, răspunderea, incompatibilitățile și în general regimul de ocupare și exercitare a funcției, într-un statut special, expresie a situației juridice a acestora.

Fiind vorba de un regim de drept public, în speță de drept administrativ, ce derogă de la dreptul comun, acesta presupune și drepturi și obligații speciale care au în vedere că funcționarii publici sunt exclusiv în serviciul interesului public și că trebuie să pună înaintea oricăror interese personale sau de partid, interesele publice, generale, căutând pe



toate căile să înlăture aspectele birocratice din regimul funcțiilor publice, cu care sunt dotate serviciile administrației statului și ale colectivităților locale.

Cât privește drepturile, acestea nu reprezintă avantaje create în reprezentarea funcționarului public, ca persoană, ci în vederea exercitării în bune condiții a funcției în care a fost numit.

Acest statut, care concretizează regimul juridic administrativ la care sunt supuși funcționarii publici, este reglementat conform disp. art. 73 alin. 3, lit. j) din Constituție printr-o lege-cadru, Legea nr. 188/1999, republicată și modificată, pentru anumite categorii de funcționari publici putând fi stabilite statute speciale.

Potrivit prevederilor art. 5 alin. 1 din Legea nr. 188/1999, pot beneficia de statute speciale funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor servicii publice, sub obligația prevăzută de art. 110 din același act normativ:

- a) structurile de specialitate ale Parlamentului României;
- b) structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale;
- c) structurile de specialitate ale Consiliului Legislativ;
- d) serviciile diplomatice și consulare;
- e) autoritatea vamală;
- f) poliția și alte structuri ale Ministerului Administrației și Internelor;
- g) alte servicii publice stabilite prin lege.

Potrivit art. 6 din Legea nr. 188/1999 republicată, prevederile ei nu se aplică:

a) personalului contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și altor categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică. Persoanele care ocupă aceste funcții nu au calitatea de funcționar public și li se aplică legislația muncii;

b) personalului salariat încadrat, pe baza încrederii personale, la cabinetul demnitarului;

- c) corpului magistraților;
- d) cadrelor didactice;
- e) persoanelor numite sau alese în funcții de demnitate publică.



Conform Statutului, funcționarii publici constituiți în ierarhie administrativă, în raporturi de subordonare, sunt supuși unei răspunderi disciplinare deosebite fiind, de regulă, sancționați mai sever decât alte categorii de funcționari, și uneori pentru fapte pentru care alți funcționari nu sunt sancționați.

Acest lucru este necesar, pentru că de modul în care funcționarii publici își fac datoria, depinde satisfacerea intereselor publice, în general, regimul îndeplinirii funcției publice.

De asemenea, litigiile născute din exercitarea funcțiilor publice ocupate prin numire sunt judecate de instanțele de contencios administrativ după regulile dreptului public, a jurisdicției de drept administrativ, pe când litigiile privind personalul recrutat pe bază de contract cad sub incidența jurisdicției judiciare, a celei de drept comun.

Totodată, funcționarilor publici le este recunoscut dreptul la apărare, ca oricăror persoane supuse unei acțiuni disciplinare.

Pentru exercitarea în bune condiții a funcției publice, funcționarii publici beneficiază și de alte garanții speciale prevăzute în lege, inclusiv de cele menționate în Convenția Europeană a Drepturilor Omului<sup>13</sup>.

6. Funcționarii publici își exercită sarcinile în vederea realizării competenței, a atribuțiilor specifice serviciului public respectiv.

Avem astfel în vedere, acele atribuții de putere publică, prin care fiecare serviciu public își exercită o anumită competență specifică, proprie, cu care a fost investit prin lege sau prin acte juridice date în baza și în executarea legii.

În definiție nu s-a mai prevăzut că funcția publică face parte din cadrul unui serviciu public pentru că întotdeauna funcțiile publice nu pot fi găsite decât în cadrul serviciilor publice, servicii înființate de către stat sau colectivitățile locale sau aflate sub autoritatea statului sau a colectivităților locale.

7. Fiind vorba de servicii publice, funcțiile publice sunt alimentate din fonduri publice și prin urmare funcționarii publici sunt salarizați din fonduri publice, de la bugetul de stat sau bugetele locale.

---

<sup>13</sup> Vincent Berger, Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, RA "Monitorul Oficial", București, 1998



Cu privire la salariul funcționarului public pentru munca depusă, s-a considerat că nu constituie un element obligatoriu la care se raportează calitatea de funcționar public, și care să fie cuprins în definiție, salariul fiind un principiu general valabil pentru orice persoană care lucrează pentru altul.

În literatura juridică<sup>14</sup> interbelică s-a apreciat că nici jurământul nu este de esența calității de funcționar public, acest jurământ fiind prevăzut și pentru alte categorii de personal.

În prezent, față de disp. art. 54 alin. 2 din Constituție și art. 62 alin. 6 din Legea nr. 188/1999 republicată 2, rezultă că jurământul este o condiție necesară pentru a fi menținut într-o funcție publică .

### **Managementul previzional al resursei umane**

Managementul previzional al resursei umane este o tehnică veche utilizată în sectorul public. Cunoașterea mișcărilor cantitative și calitative ale forței de muncă, măsurarea evoluțiilor spontane și anticiparea nevoilor viitoare privind resursa umană pentru sectorul public sunt asigurate de managementul previzional.

Inflexiunile sunt determinate de gradul de tehnicitate al postului (influențează accesul la o calificare superioară), vechimea (determină identificarea poziției pe scala valorilor remunerației), cariera (avansarea și promovarea în funcție). Variația cantitativă a efectivelor permite creșterea remunerării medii pentru un angajat, fiind calculată în funcție de efectivele medii angajate în fiecare an.

Cunoașterea evoluției cantitative a angajaților în sectorul public vizează:

- identificarea factorilor de influență asupra costurilor sectorului public;
- cunoașterea factorilor interni ai evoluției spontane a efectivelor, cum sunt: îmbătrânirea populației, promovarea corelată cu vechimea (utilizarea piramidelor vârstei în serviciul public reprezintă instrumentul necesar stimulării situației unui anumit termen limită);
- proiectarea sistemului de salarizare propriu sectorului bugetar și creșterea flexibilității acestuia;
- definirea unor structuri optime posturilor pe termen mediu;

<sup>14</sup> J. Vermeulen, Teoria funcțiunii publice, București, 1947



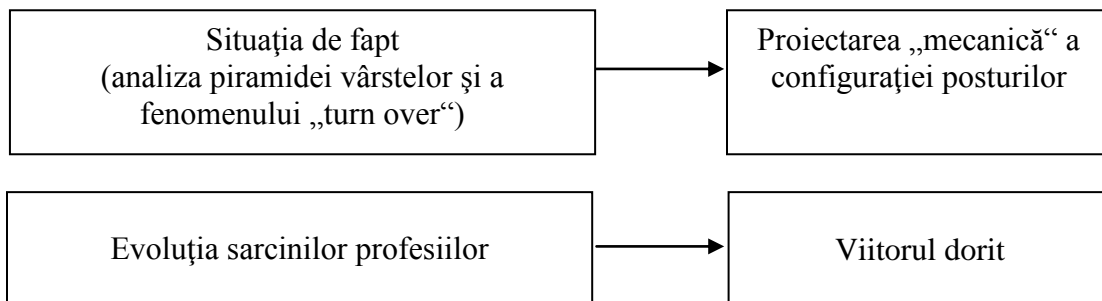


– definirea planurilor de mobilitate funcțională în cadrul funcției publice.

Schimbările în sectorul public, uneori sunt complicate, deoarece perioadele de început sunt destinate negocierilor, anumite domenii de specializare nu sunt disponibile imediat pe piața muncii.

Pentru a încuraja previziunea, planurile care leagă obiectivele cu resursele, sunt căutate răspunsuri la întrebări de tipul:

*„Ce tip de personal poate fi redus și de ce?“, „Ce noi abilități sunt necesare și cum pot fi identificate?“.*



Comparația situațiilor prezentate anterior cu un viitor dat are ca finalitate elaborarea planurilor de mobilitate funcțională și de resurse. Planurile de resurse trebuie să fie cantitative (numărul de angajați pe fiecare categorie) și calitative (crearea de abilități necesare în conformitate cu configurația posturilor și strategia de personal pentru sectorul public).

Logica previziunii, care constă în pregătirea viitorului prin încercarea de a-l prevedea sau de a-l crea, este posibilă în ceea ce privește MRU din cadrul sectorului public, depășindu-se activitățile tradiționale pe termen scurt și bugetele anuale.

Din punct de vedere cantitativ, pe termen mediu trebuie proiectată structura postului, cunoscând politica locului de muncă și a formării.

Managementul previzional necesită existența unor libertăți de acțiune, dincolo de cadrele de reglementare și statutare sau de deciziile centralizate. Astfel, managerul organizației publice trebuie să fie în măsură să identifice posibilitățile unei acțiuni viitoare, mizele organizației sale, amenințările și oportunitățile din mediul său, în scopul fixării unor obiective pe termen mediu (adesea, scadența limitându-se la un orizont de doi sau trei ani).



În anumite cazuri totuși, nivelul central (sediul, minister,...) este considerat ca fiind singurul nivel pertinent pentru tratarea acestor previziuni. Intervine atunci problema unei eventuale desconcentrări a managementului resurselor umane.

Prin tema desconcentrării MRU este abordată întreaga problemă a proceselor decizionale. *Cine decide, de fapt, asupra politicii de personal și a modalităților aplicării acesteia într-o organizație publică?* Răspunsul se structurează pe trei niveluri coexistente:

- ansamblul statutelor funcției publice aduce un anumit număr de repere și proceduri, dar autorizează, de asemenea, anumite marje de manevră;
- structurile centrale de decizie și cei aleși (pe plan național sau local), care intră în compoziția acestor structuri, dezvoltă unele orientări politice, vizând în special funcțiile și evoluția acestora;
- o anumită libertate de opțiune, și deloc neesențială, este posibilă la nivelul responsabililor de organizații (pe care îi putem numi „manageri publici“), chiar dacă această libertate de alegere nu este întotdeauna asumată.

În realitate, este necesar încă a se face deosebirea între diferitele variabile ale MRU. Astfel, tot ceea ce vizează remunerarea de bază (grilele de indici), crearea și desființarea unor posturi (niveluri ale efectivului pe categorii) se concentrează la nivelul cel mai înalt al organizației publice respective. În schimb, variabile precum formarea sau relațiile sociale se dovedesc a fi administrate din ce în ce mai mult la nivel local.

În Canada, Franța și Spania, precum și în alte țări întâlnim o reducere a implicării ministerelor în domenii precum clasificarea, controlul numărului de angajați, recrutarea. Răspândirea aprecierii performanței și a acordurilor flexibile de remunerare, gestionate de managerii operativi, a reprezentat unul dintre domeniile care au contribuit la asumarea unui rol activ în gestionarea personalului, deși gradul de libertate de acțiune încorporat în sistemele de evaluare și remunerare este adesea mai mic decât se dorește. Dorința unei mai mari autonomii manageriale a fost regăsită în toate țările. Managerii ezită să accepte responsabilitățile în domeniul MRU, deoarece autoritatea delegată este parțială și ei consideră că le lipsesc instrumentele pentru a-și asuma cu succes noile responsabilități. Ei consideră că autoritatea necesară pentru a „conduce“ personalul (de exemplu,



controlul bugetului, reorientarea, remunerarea, clasificarea, flexibilitatea privind managementul performanței) trebuie să rămână în afara controlului lor.

Succesul aplicării deconcentrării în domeniul managementului resurselor umane se bazează pe strategiile integrate care oferă sprijin și orientare managerilor operativi și îi responsabilizează pentru noile funcții delegate. În plus, gradul de responsabilitate a managerilor operativi și stimulentele pentru performanțele lor privind funcțiile realizate în domeniul managementului resurselor umane joacă un rol de coordonator, asigurând că reformele se dezvoltă într-o nouă cultură managerială și mai puțin într-un nou set de sarcini. Mulți manageri încă nu consideră managementul resurselor umane o componentă importantă a activității lor, arătând că această componentă nu este nici recompensată, nici apreciată pe plan instituțional, dar recunosc că lasă la o parte activitățile legate de managementul resurselor umane atunci când se confruntă cu presiunea zilnică a managementului programelor. De asemenea, pot exista probleme de tranziție privind generația prezentă de manageri care nu au fost instruiți pentru a integra funcțiile legate de managementul resurselor umane în rolul lor de manageri. Cele mai înalte niveluri ale organizației trebuie să deponă eforturi pentru a inocula valoarea funcțiilor legate de managementul resurselor umane în cultura managerială, pentru a stabili legătura dintre managementul resurselor umane și planificarea activităților de bază și pentru a integra managementul resurselor umane în sistemele de instruire, evaluare a performanței, managementul performanței și recompensare.

Deconcentrarea MRU implică o integrare a acestuia în obiectivele și strategiile organizației publice.

Managementul previzional este întâlnit în țările dezvoltate, în organizațiile publice care și recunosc punctele slabe, în ceea ce privește obiectivele și strategiile specifice.

Dificultățile întâmpinate de ministere privind determinarea limitelor responsabilității pentru strategia și politicile resurselor umane și stabilirea mecanismelor de responsabilitate încetinesc reforma MRU în organizațiile publice.



## Prerogativa de putere publică

Termenul de administrație publică este folosit de Constituția României din 2003 și de legislația în vigoare, atunci când se desemnează o activitate de organizare a executării legilor sau autoritatea/instituția publică care o execută. În doctrina administrativă românească actuală sunt utilizați termeni diferiți precum: “putere executivă”, “putere administrativă”, “executivul”, “administrație publică”, care în esență desemnează o *activitate* ce are ca scop organizarea executării legilor și executarea acestora.

Rațiunea de a fi a administrației publice este servirea **interesului public**, adică a interesului general al colectivităților umane exprimat și manifestat de către acestea, pe care Statul îl recunoaște și îl reglementează prin lege cu ajutorul Parlamentului României, **organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării** (art 61 alin.(1) din Constituția României) și îl dă spre executare Guvernului României, ministerelor și celorlalte organe de specialitate ale guvernului, autorităților și instituțiilor publice. Astfel, administrația publică, parte componentă a Statului, ar trebui (nu este o eroare) să acționeze în mod dezinteresat din punct de vedere financiar pentru realizarea interesului public general, al cărui scop este chiar administrația.

În acest sens, putem defini administrația publică ca fiind activitatea de organizare și executare a legilor, înfăptuită în interesul general de către instituțiile și autoritățile publice în **regim de putere publică**.

În vederea îndeplinirii nevoilor sociale, adică a realizării misiunii sale dată de societate, administrația publică trebuie să aibă anumite puteri, prerogative sau drepturi speciale pentru a se putea impune în fața tendințelor de a nu respecta dispozițiile legale. Prerogativele de putere publică sunt consacrate de Constituție și de legile organice sau ordinare care stabilesc capacitatea de drept public a autorităților și instituțiilor publice.

Să vedem cum definește DEX-ul prerogativa de putere publică...

**PREROGATIVĂ**- *Privilegiu acordat în exclusivitate unui organ de stat sau unei persoane oficiale. /<fr. prérogative*

**PREROGATIVĂ**, *prerogative, Împuternicire, privilegiu acordat în exclusivitate șefului unui stat sau unui demnitar, unui funcționar al statului – Din fr. prérogative, lat. praerogativa.*



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

***PRIVILEGIU*** *Drept particular acordat unui individ sau unei colectivități, pe care ceilalți membri ai societății nu-l posedă.*

Am ținut să subliniem faptul că prerogativa aparține în exclusivitate persoanelor desemnate de Lege, pentru a putea demonstra imposibilitatea exercitării prerogativei de putere publică de către o persoană nerecunoscută de Lege ca desfășurând o activitate în interes public.

Așa cum am arătat mai sus, administrația publică reprezintă acțiunea puterii executive, în regim de putere publică. Pe de altă parte, executivul, prin guvern, are o serie de sarcini extraadministrative, manifestate în relația cu parlamentul, cu Uniunea Europeană sau în relațiile internaționale. Administrația publică este sarcina exclusivă a executivului, ea neputând fi exercitată de nicio altă putere, în virtutea separației puterilor în stat.

Astfel, putem constata cu ușurință că administrația se desprinde ca o putere distinctă de cea a Guvernului în cadrul puterii executive. Continuând cu această analiză, putem identifica rațiunea pentru care reprezentanții Comisiei Europene, în cadrul procesului de negociere în vederea aderării României la Uniunea Europeană, au solicitat României prin Agenția Națională a Funcționarilor Publici trasarea unei linii de separare între conducerea politică a executivului și cea administrativă. Puterea oamenilor politici este perisabilă, depinzând fundamental de voturile cetățenilor, în timp ce funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, funcțiilor publice de conducere și funcțiilor publice de execuție sunt sigure de permanența lor, în virtutea principului stabilității în exercitarea funcției publice, principiu consacrat de Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

De altfel, diferențierea dintre cele două puteri din cadrul executivului este evidentă începând chiar de la momentul debutului în cele două funcții de autoritate publică prin jurământul de credință care este fundamental diferit:

Jurământul de credință depus de primul-ministru, de miniștrii și de ceilalți membri ai guvernului este același ca și al Președintelui României și se regăsește în Constituție la **ARTICOLUL 82** coroborat cu **ARTICOLUL 104**: “Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale



ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!”

Jurământul de credință depus de funcționarii publici își găsește izvorul în Constituție care consacră fidelitatea față de țară ca pe o îndatorire fundamentală a acestora, similară celei a militarilor români: **CAPITOLUL III** Îndatoririle fundamentale, **ARTICOLUL 54** Fidelitatea față de țară, alin (1) Fidelitatea față de țară este sacră; alin (2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, precum și militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, vor depune jurământul cerut de lege.

Jurământul depus de funcționarul public este cel prevăzut de Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, la art. 62, alin. (6), lege organică, cerută de constituție la art.73 lit.j): "Jur să respect Constituția, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să aplic în mod corect și fără părtinire legile țării, să îndeplinesc conștiincios îndatoririle ce îmi revin în funcția publică în care am fost numit, să păstrez secretul profesional și să respect normele de conduită profesională și civică. Așa să-mi ajute Dumnezeu."

Nu trebuie decât să constatăm că Parlamentul României a stabilit, în mod similar celorlalte state membre ale Uniunii Europene, atribuții și responsabilități total diferite între membrii guvernului și funcționarii publici.

Mai mult decât atât, legiuitorul a prevăzut în mod expres care sunt activitățile care conferă prerogative de putere publică și a acordat *în exclusivitate* acest privilegiu categoriei socio-profesionale a funcționarilor publici în cadrul art. 2 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

Și mai mult decât atât, legiuitorul, chiar în Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor în textul art.53., alin. (1) stabilește atribuțiile miniștrilor care se referă în principal la ducerea la îndeplinire a atribuțiilor (funcțiilor) de organizare, coordonare, control și în mod special a celor de reprezentare, obligând miniștrii chiar în textul aceluiași articol 53 alin.(3) ca și aceste atribuții să fie aduse la îndeplinire prin intermediul funcționarilor publici și citez din Lege “Miniștrii își îndeplinesc atribuțiile ce le revin folosind aparatul propriu al ministerelor, precum și prin instituțiile aflate în subordonarea, coordonarea sau autoritatea ministerelor”. Această



delimitare evidentă se manifestă la toate nivelurile administrației publice așa cum este prevăzut tot în legea 90/2001 în cadrul art.60 “Dispozițiile prezentei legi, prin care se reglementează organizarea și funcționarea Guvernului și ministerelor, se aplică în mod corespunzător și celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea Guvernului, cu excepția unor instituții de interes public a căror organizare și funcționare sunt reglementate prin legi speciale”.

Se poate observa că puterea politică exercitată în cadrul Guvernului ar fi mică dacă aceasta ar avea o opoziție legală din partea funcționarilor publici (în mod evident, lipsa opoziției este nelegală). Acesta este motivul pentru care partidele politice aflate la putere încearcă să domine, în mod conștient sau inconștient, puterea administrativă impunând încredințarea funcțiilor publice unor persoane aservite puterii politice în mod nelegal și împotriva interesului general. Este ceea ce reprezentanții Uniunii Europene au numit „*imixtiunea politicului în administrația publică*” și au atras atenția asupra faptului că este una din cauzele principale ale corupției din România.

Imixtiunea politicului în administrația publică este și mai evidentă în cadrul unităților administrativ teritoriale (Consilii județene, Primării, servicii publice descentralizate ale acestora) acolo unde atenția generală este disipată de distanța față de „centru” și de impresia greșită, a unei mari părți a societății românești, că este mai puțin importantă în comparație cu executivul de la „centru”.

Pe de altă parte, există și un fenomen invers, dinspre funcționarii publici care, nesiguri fiind de protecția legii și de foarte multe ori de capacitatea lor de exercițiu profesional, au tendința de a nu-și asuma responsabilitatea dată de exercitarea prerogativelor de putere publică, ducând responsabilitatea individuală către una colectivă. Este evident că legiuitorul a dorit ca pentru fapte individuale să nu se ajungă la răspunderi colective sau chiar ca pentru fapte colective să se poată disjunge fapta profesională individuală (din acest motiv vedem conducători de autorități și instituții publice care ajung să răspundă fără a avea vreo vină, decât aceea de a fi persoana nepotrivită la locul...nepotrivit). În acest sens, putem sesiza obișnuința funcționarilor publici de a nu contrasemna sau aviza acte care i-ar putea responsabiliza în vreun fel, lăsând responsabilitatea doar în seama conducătorului autorității sau instituției publice. În



această situație răspunderea este penală, deoarece conducătorul politic nu este recunoscut de lege ca fiind competent (nu are căderea sau autoritatea legală).

Rolul contrapunerii celor două puteri din cadrul puterii executive este de a menține un echilibru în administrarea resurselor și prezervarea interesului general.

Au existat, există și cu siguranță vor mai exista încercări de eludare a legii, foarte multe cauzate de neînțelegerea a ceea ce înseamnă administrația publică, dar și de dorința de căpătuială rapidă în detrimentul interesului public.

### **Agencia Națională a Funcționarilor Publici- rol și atribuții.**

#### **Sistemul integrat de management al funcțiilor și funcționarilor publici.**

Pentru crearea și dezvoltarea unui corp de funcționari publici profesionist, stabil și imparțial se înființează, în subordinea Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică.

Statutul funcționarilor publici reglementează atribuțiile Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, și se consacră și anumite instrumente de realizare a acestor atribuții.

Prima atribuție este *elaborarea politicilor și strategiilor privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici*. O asemenea atribuție revine fiecărui organ central de specialitate, și el se realizează prin elaborarea proiectului de hotărâre de Guvern prin care se aprobă strategia, care se înaintează mai departe Guvernului spre adoptare.

Cea de-a doua atribuție o reprezintă *elaborarea și avizarea proiectelor de acte normative și avizarea proiectelor de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici*. Este vorba aici de mai multe atribuții, care, grupate, relevă capacitatea de reglementare de care dispune această autoritate publică. De aceea, ea trebuie coroborată cu atribuția potrivit căreia *elaborează reglementări comune, aplicabile tuturor autorităților și instituțiilor publice, privind funcțiile publice, precum și instrucțiuni privind aplicarea unitară a legislației în domeniul funcției publice și al*





*funcționarilor publici, inclusiv cu aceea de elaborare a proiectului de lege privind stabilirea sistemului unitar de salarizare privind funcționarii publici.*

Toate acestea consacră o **competență de reglementare** a acestei autorități publice, care are mai multe componente:

- a) **elaborarea proiectelor de acte normative aplicabile funcției publice și funcționarilor publici;**
- b) **avizarea proiectelor de acte normative aplicabile funcției publice și funcționarilor publici.**

Înțelegem astfel că orice proiect de act normativ, indiferent cine l-a elaborat, va trebui să fie avizat și de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în măsura în care cuprinde dispoziții aplicabile acestei categorii.

- a) **elaborarea de reglementări comune privind funcția publică și funcționarii publici**, care se vor aplica și respecta de către toate autoritățile și instituțiile publice;
- b) **elaborarea de instrucțiuni privind aplicarea unitară a legislației privind funcția publică și funcționarii publici.**

O asemenea putere de reglementare reclama posibilitatea ca președintele Agenției să adopte și ordine cu caracter normativ, nu doar cu caracter individual.

**O altă atribuție** o reprezintă **stabilirea criteriilor de evaluare a activității funcționarilor publici**. Ea se concretizează în elaborarea unor criterii de performanță aplicabile tuturor funcționarilor publici, care, în baza reglementărilor anterioare, se aprobau prin ordinul ministrului administrației publice.

**O categorie importantă** de atribuții sunt cele care privesc **formarea și perfecționarea funcționarilor publici**. Potrivit legii, Agenția are competența să *organizeze sistemul de formare profesională a funcționarilor publici*, centralizează propunerile de instruire a funcționarilor publici, stabilite ca urmare a evaluării performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici și întocmește tematica specifică programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare a funcționarilor publici;

Dat fiind faptul că Agenția întocmește și administrează și baza de date a funcționarilor publici, este firesc ca ea să centralizeze și nevoile de formare, propunerile



de instruire privind funcționarii publici, stabilite ca urmare a evaluării performanțelor profesionale ale acestora.

O altă categorie foarte importantă de atribuții a Agenției, vizează realizarea recrutării și promovării pentru funcțiile publice pentru care organizează concurs și monitorizării recrutării și promovării pentru celelalte funcții publice, în condițiile prezentei legi, precum și dreptul de a dispune suspendarea organizării și desfășurării concursurilor, în condițiile legii.

De asemenea, Agenția asigură *redistribuirea funcționarilor publici cărora le-a încetat raportul de serviciu din motive care nu le sunt imputabile*. Transpunerea în practică a acestei atribuții trebuie coroborată cu prevederile articolului 104 în forma actuală a legii, prin care se reglementează procedura redistribuirii.

*Participarea la negocierile dintre organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici și Ministerul Administrației și Internelor*, nu era prevăzută în forma anterioară a legii. Semnificația acestei noi atribuții trebuie și ea raportată la o instituție interesată, creată în 2003, pe care o vom analiza mai târziu, și anume încheierea de acorduri colective.

O instituție specifică, al cărei regim este dezvoltat de articolul 23, este **planul de ocupare a funcțiilor publice**. Elaborarea acestui plan intră în competența Agenției, se face anual, și implică consultarea autorităților și instituțiilor publice. După ce a fost definitivat, planul se înaintează Guvernului, care îl aprobă prin hotărâre. Prin Ordinul nr. 7660/2006 al Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici au fost aprobate Instrucțiunile pentru Elaborarea Planului de ocupare a funcțiilor publice.

În calitatea ei de autoritate de gestiune la nivel național în materia funcției publice și funcționarilor publici, Agenția **acordă asistență de specialitate și coordonează compartimentele de resurse umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice**. Este firesc acest atribut, având în vedere faptul că reglementările în materie trebuie aplicate în mod unitar, iar responsabilitatea realizării acestei aplicări unitare revine Agenției Naționale, în calitatea ei de autoritate de specialitate în materie .

O altă atribuție importantă este aceea de a **întocmi raportul anual cu privire la managementul funcției publice și al funcționarilor publici, pe care îl prezintă Guvernului**.



Un rol important revine Agenției în realizarea monitorizării și controlului modului în care se aplică legislația privind funcția publică și funcționarii publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice. Prin ultimele modificări aduse legii s-a prevăzut și **atribuția Agenției de a constata contravenții și aplica sancțiuni**, urmare a controlului și monitorizării exercitate asupra modului de respectare a legislației aplicabile funcționarilor publici.

Acestor atribuții repartizate Agenției Naționale a Funcționarilor Publici prin Statutul Funcționarilor Publici, se adaugă cele pe care le prevede Codul de conduită a funcționarilor publici, aprobat prin Legea nr. 7/2004, și prin care se stabilește că această autoritate publică coordonează și controlează aplicarea normelor pe care Codul le prevede. Este vorba despre: primirea petițiilor și sesizărilor privind încălcarea normelor instituite de Cod; formularea de recomandări de soluționare a cazurilor cu care a fost sesizată, elaborarea de studii și cercetări privind respectarea prevederilor Codului și colaborarea cu organizațiile neguvernamentale care au ca scop promovarea intereselor legitime ale cetățenilor în relația cu funcționarii publici.

În exercitarea acestor atribuții, Agenția poate fi sesizată de orice persoană, cu privire la încălcarea prevederilor Codului de către funcționari.

Unul din meritele incontestabile ale reglementării introduse prin modificările din 2003 îl reprezintă **recunoașterea calității procesuale active a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, de a sesiza instanța de contencios administrativ, cu privire la două categorii de acte administrative:**

- acte administrative tipice, respectiv *actele prin care autoritățile și instituțiile publice încalcă legislația referitoare la funcția publică și funcționarii publici, constatate ca urmare a activității proprii de control.*
- acte administrative asimilate, respectiv *refuzul autorităților și instituțiilor publice de a aplica prevederile legale în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.*

*Strategia privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici pe termen mediu și lung propune ca atribuțiile Agenției să se concentreze pe strategie, îndrumare metodologică, evidență și control, inclusiv cu accent pe descentralizare.*



Se intenționează stabilirea unui calendar de consultări cu autoritățile și structurile asociative mai întâi asupra mecanismelor privind structura recrutării, carierei, răspunderii în funcția publică, etc și apoi pe structura legii pe baza mecanismelor agreate la aceste prime consultări.

Astfel, se are în vedere stabilirea a 3 mecanisme de recrutare și/sau selecție, dat fiind că în prezent există confuzie între recrutare și selecție:

- I mecanism: înființarea unei școli de administrație publică, în subordinea ANFP, atât pentru recrutare cât și pentru formare
- II mecanism: un concurs național de recrutare care să rezulte într-o listă de așteptare din care să se realizeze selecția și repartiția
- III mecanism: externalizarea procesului de recrutare (eventual și cel de evaluare), iar selecția apoi să se realizeze la nivelul fiecărei autorități sau instituții publice, iar ANFP să trimită responsabili de procedură
- existența obligatorie a unei perioade stagiu sau de probă – inclusiv pentru funcțiile de conducere
- se va defini mecanismul de intrare în corpul funcționarilor publici pe nivel de debutant
- recrutarea să fie ultima modalitate de ocupare a unei funcții publice, având întâietate promovarea, transferul etc.

De asemenea, se are în vedere stabilirea câtorva mecanisme de gestionare a carierei funcționarilor publici, pe principii precum stabilitate, inamovibilitate, egalitate de șanse etc:

- crearea unor drepturi ale funcției, și nu drepturi personale cum sunt acum
- diferențierea carierei în funcție de tipul de funcție publică
- stabilirea dreptului și limitelor cumulului de funcții și a posibilității de a stabili funcții publice cu timp de lucru parțial
- evaluare multiplă (bottom – top, top – bottom, orizontală) și eventual externalizată
- reguli privind modalitățile de gestionare a schimbărilor în carieră: mutare, transfer, detașare etc.
- creșterea rolului corpului de rezervă



- creșterea rolului comisiei paritare
- reșezarea mecanismului de promovare în funcția publică, eliminarea promovării rapide și restrângerea dreptului de a promova în clasa (doar pe studii superioare considerate necesare și utile de către conducătorul instituției)
- înlăturarea suprapunerii de atribuții între instituții publice și între funcții publice
- la solicitarea Primului Ministru, ANFP va da aviz prealabil pentru înființarea/desființarea de autorități și instituții publice
- reanalizarea mecanismelor privind răspunderea funcționarilor publici și a rolului comisiilor de disciplină
- preluarea modelului Uniunii Europene de crearea tribunalului funcției publice, pentru a crea o structură specializată și profesionist în gestionarea litigiilor în domeniu și eliminarea lipsei de coeziune în hotărârile judecătorești

În vederea îndeplinirii atribuției Agenției de a întocmi și de a administra baza de date cuprinzând evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici, precum și pe baza obligației instituțiilor și autorităților publice de a comunica Agenției, în termen de 10 zile lucrătoare, orice modificare intervenită în situația funcționarilor publici, există și este funcțională o aplicație care permite realizarea unei evidențe conforme cu realitatea din sistem și controlul asupra intrărilor/ieșirilor în/din corpul funcționarilor publici, a modificărilor raporturilor de serviciu, etc.

Sistemul Integrat de Management al Funcțiilor și Funcționarilor Publici este o structură care generează obligații biunivoce raportat la instituțiile/autoritățile publice, pe de-o parte, și Agenție, pe de altă parte. Aceasta permite operații pe două nivele, suspensive și definitive sau validate pe baza unui act normativ sau administrativ care aprobă modificările în structura de funcții publice ale unei autorități sau instituții publice.

### **Drepturi și obligații ale funcționarilor publici. Comisii paritare și acorduri colective**

Legea 188/1999 privind statutul funcționarilor publici enumeră și definește drepturile și îndatoririle funcționarilor publici după cum urmează:

#### **Drepturile funcționarilor publici**

- Dreptul la opinie



- Dreptul de a fi informat
- Dreptul de asociere sindicală
- Dreptul la grevă
- Dreptul la salariu
- Dreptul la concediul de odihna și la alte concedii
- Dreptul la condiții normale de muncă și igienă
- Funcționarii publici pot fi aleși sau numiți într-o funcție de demnitate publică, în condițiile legii

### **Îndatoririle funcționarilor publici**

- Să își îndeplinească atribuțiile cu profesionalism, imparțialitate
- Să se abțină de la orice faptă care ar putea aduce prejudicii persoanelor fizice sau juridice ori prestigiului corpului funcționarilor publici
- Să sprijine propunerile și inițiativele motivate ale personalului din subordine
- Să respecte normele de conduită profesională și civică
- Să nu ocupe funcții de conducere în structurile sau organele de conducere, alese sau numite, ale partidelor politice, organizații politice
- Să se abțină de la exprimarea sau manifestarea publică a convingerilor și preferințelor lor politice
- Să nu favorizeze vreun partid politic sau vreo organizație căreia îi este aplicabil același regim juridic ca și partidelor politice
- Să păstreze secretul de stat, secretul de serviciu, precum și confidențialitatea
- Să depună declarațiile de avere și interese. Este interzis să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, în considerarea funcției lor publice, daruri sau alte avantaje.
- Să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, stabilite potrivit legii.
- Să rezolve, în termenele stabilite de către superiorii ierarhici, lucrările repartizate. Este interzis să primească direct cereri a căror rezolvare intră în competența lor



sau să discute direct cu petenții, cu excepția celor cărora le sunt stabilite asemenea atribuții, precum și să intervină pentru soluționarea acestor cereri.

Prin descrierea a ceea ce se consideră comportare „etică“ și „de dorit“ în conformitate cu așa-numitele „reguli de bună conduită“, codul etic clarifică cu mare precizie diversele funcții implicate în îndeplinirea obligațiilor, stipulate de Legea privind statutul funcționarilor publici.

Nevoia de a stabili coduri etice pentru funcționarii publici rezultă din faptul că Legea privează tribunalele administrative de jurisdicția legală pentru a judeca performanțele sarcinilor funcționarilor publici. Atunci când tribunalele sunt excluse din acest proces, codurile etice ar trebui să le ia locul, clarificând semnificația îndatoririlor funcționarilor publici pentru a-i sprijini în monitorizarea activităților lor, protejarea drepturilor lor față de superiorii lor.

Introducerea codurilor etice pentru funcționarii publici este sprijinită de următoarele argumente:

- nevoia de a contracara corupția, abuzul în serviciu, comportamentul ilegal sau care nu este etic;
- să conștientizeze funcționarii publici de regulile unui comportament adecvat în realizarea activităților lor;
- să protejeze poziția funcționarului public care își realizează sarcinile corect, conștiincios și onest;
- să protejeze drepturile cetățenilor care au depus reclamații împotriva activității incorecte a unui funcționar public;
- să creeze condițiile propice pentru realizarea activității administrative, a politicii administrative în conformitate cu standardele europene;
- să îmbunătățească în principal calitatea soluțiilor administrative, a activităților administrative din punctul de vedere al nevoilor publice, exprimate de diverse grupuri de interes;
- să creeze fundamentele pentru dezvoltarea unui stil managerial în administrație;
- să asigure perspective mai mari pentru realizarea rațională a activității administrative;



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- să suplimenteze variatele forme de control privind activitatea funcționarilor publici cu autodisciplină, prin introducerea unei auto-conștientizări etice extinse și a unei sensibilități profesionale;
- să intensifice încrederea publicului în funcționarii publici.

Se pare că pentru acest scop, codurile care abordează profesiile particulare și care sunt obligatorii numai pentru anumite grupuri de funcționari ar fi cele mai potrivite.

Este important ca reglementările acestor coduri să corespundă domeniilor specifice ale administrării profesionale, de exemplu, cerințele pentru poliție, armată, sănătate, educație, îngrijire socială etc.

Ele trebuie totuși să suplimenteze obligațiile legale generale cu reguli administrative, adecvate pentru o profesie dată.

Codurile profesionale trebuie create de asociații care se autoguvernează, care cuprind grupuri profesionale clar definite și care lucrează în sfera administrației publice, de exemplu, managerii orașelor, serviciul de sănătate, administratorii școlilor, contabili, informaticieni, arhitecți, angajați în domeniul social etc.

Codurile ar fi similare cu actele referitoare la organizațiile non-guvernamentale.

Astfel, calitatea performanței profesionale a funcționarilor publici, care acționează în numele unor mari grupuri sociale presupune o valoare chiar mai mare. Este preferabil ca monitorizarea calității acelei performanței să fie chiar sarcina funcțională.

În etapa unei societăți dezvoltate de consum, membrii asociațiilor profesionale trebuie să fie ei înșiși interesați să protejeze caracterul profesional distinctiv al profesiei lor.

Codurile profesionale vor fi considerate obligatorii numai dacă sunt create de grupurile profesionale implicate. Este mult mai ușor și eficient ca o persoană să respecte reguli autoimpuse decât reguli impuse de alții. Stabilirea regulilor care guvernează performanța funcțiilor profesionale trebuie să fie realizată și condusă de aceia care au interes în îndeplinirea eficientă a acelor funcții.

Dacă reglementările legilor privind serviciul public stipulează măsurile disciplinare ce pot fi luate în cazul încălcării regulilor unui cod profesional, atunci jurisdicția pentru administrarea acțiunii disciplinare poate fi transferată din cadrul acelor legi către codurile profesionale.





Codurile profesionale trebuie să aibă forma unor acte legislative sau regulamente interne. Astfel, responsabilitatea unui funcționar public privind încălcarea unui cod profesional va avea caracter dublu, deși nu trebuie dublate măsurile disciplinare care pot fi luate.

Neîndeplinirea îndatoririlor de către funcționarii publici poate atrage răspunderea disciplinară a acestora. Un capitol distinct al acestui manual este dedicat detalierii proceduri disciplinare. Fapte care constituie **abateri disciplinare** sunt următoarele :

- întârzierea sistematică în efectuarea lucrărilor;
- neglijența repetată în rezolvarea lucrărilor;
- absențe nemotivate de la serviciu;
- nerespectarea în mod repetat a programului de lucru;
- intervențiile sau stăruințele pentru soluționarea unor cereri în afara cadrului legal;
- nerespectarea secretului profesional sau a confidențialității lucrărilor cu acest caracter;
- manifestări care aduc atingere prestigiului autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;
- desfășurarea în timpul programului de lucru a unor activități cu caracter politic;
- refuzul de a îndeplini atribuțiile de serviciu;
- încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici;

### **Comisii paritare. Acorduri colective**

În cadrul autorităților și instituțiilor publice se constituie comisii paritare.

Constituirea comisiei paritare - un număr egal de reprezentanți desemnați de conducătorul autorității sau instituției publice și de sindicatul reprezentativ al funcționarilor publici. În cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat, reprezentanții lor vor fi desemnați prin votul majorității funcționarilor publici din respectiva autoritate sau instituție publică. Membrii comisiei paritare sunt numiți pe o perioadă de 3 ani. Mandatul lor poate fi reînnoit o singură dată.



Comisiile paritare urmăresc permanent realizarea acordurilor stabilite între sindicatele reprezentative sau reprezentanții funcționarilor publici cu autoritățile sau instituțiile publice.

Comisiile paritare sunt compuse dintr-un număr de 2-6 membri titulari și câte 2 membri supleanți, astfel:

- a. 2 membri titulari și 2 membri supleanți, în cazul în care autoritatea sau instituția publică are până la 15 funcționari publici;
- b. 4 membri titulari și 2 membri supleanți, în cazul în care autoritatea sau instituția publică are până la 150 de funcționari publici;
- c. 6 membri titulari și 2 membri supleanți, în cazul în care autoritatea sau instituția publică are peste 150 de funcționari publici.

Membrii supleanți sunt desemnați cu respectarea principiului parității și al asigurării reprezentativității părților.

Pot fi membri în comisia paritară numai funcționarii publici definitivi care au o bună reputație profesională.

Nu poate fi membru al comisiei paritare funcționarul public care se află în următoarele situații:

- a. este soț, rudă până la gradul al patrulea inclusiv sau afîn cu conducătorul autorității ori instituției publice sau cu membrii organelor de conducere ale sindicatului reprezentativ al funcționarilor publici;
- b. este membru, membru supleant sau președinte al comisiei de disciplină (nu se aplică dacă autoritatea sau instituția are până la 15 funcționari publici);
- c. a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea disciplinară nu a fost radiată, în condițiile legii;
- d. a fost condamnat prin sentință definitivă și irevocabilă pentru fapte de natură penală, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea.

Cu 30 de zile lucrătoare înainte de data expirării mandatului membrilor comisiei paritare se va proceda la constituirea viitoarei comisii paritare.

În cazul în care la nivelul autorității sau instituției publice sunt constituite cel puțin două sindicate reprezentative ale funcționarilor publici, desemnarea reprezentanților în comisia paritară se face prin acord scris, încheiat între toate sindicatele reprezentative. În cazul în



care, cu 30 de zile înainte de expirarea mandatului membrilor comisiei paritare, sindicatele reprezentative nu au încheiat un acord în condițiile prevăzute la alin. (3), alegerea reprezentanților funcționarilor publici se face dintre candidații propuși de fiecare organizație sindicală reprezentativă

Alegerea președintelui comisiei paritare – prin votul membrilor titulari ai acesteia, pe o perioadă de un an, iar mandatul său nu poate fi reînnoit succesiv.

Rezultatul alegerii se aduce de îndată la cunoștință persoanelor care au desemnat membrii în comisia paritară.

Președintele comisiei paritare are următoarele atribuții:

- a. susține inițiativele fundamentate ale membrilor comisiei paritare și dispune cu privire la oportunitatea convocării comisiei paritare în scopul dezbaterii acestora;
- b. solicită convocarea comisiei paritare;
- c. propune ordinea de zi a ședinței;
- d. conduce ședințele comisiei paritare;
- e. coordonează activitatea comisiei paritare;

reprezintă comisia paritară în relația cu conducătorul autorității sau al instituției publice.

Președintele este desemnat direct de către conducătorul autorității sau instituției publice în cazul în care aceasta are până la 15 funcționari publici

Numirea secretarului titular și a secretarului supleant

Secretarul titular și secretarul supleant sunt funcționari publici în cadrul autorității sau instituției publice pentru care se organizează comisia paritară și nu sunt membri ai acesteia. Prin excepție, în măsura în care numărul redus al funcționarilor publici nu permite desemnarea secretarului din rândul acestora, poate fi numită secretar al comisiei paritare o persoană angajată cu contract individual de muncă din cadrul autorității sau instituției publice pentru care se organizează comisia paritară.

Secretarul comisiei paritare are următoarele atribuții:

- a. înregistrează solicitările de întrunire a comisiei paritare într-un registru special;
- b. convoacă, la solicitarea președintelui comisiei paritare ori a conducătorului autorității sau instituției publice, membrii comisiei paritare și comunică propunerea pentru ordinea de zi a ședinței;
- c. pregătește desfășurarea în bune condiții a ședinței;

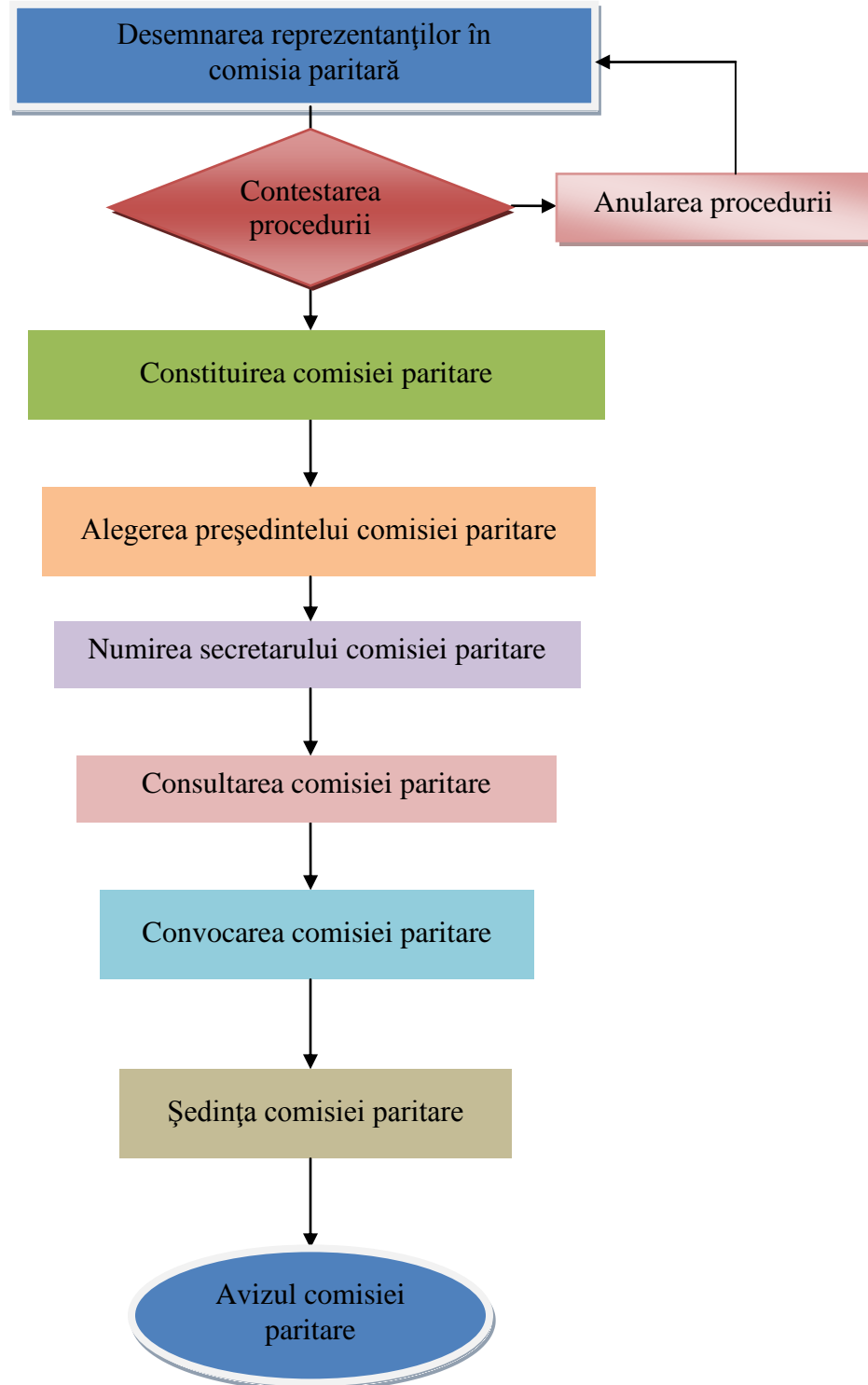


- d. întocmește, redactează și semnează alături de membrii comisiei paritare procesul-verbal al ședinței;
- e. redactează avizele sau propunerile emise de comisia paritară și le înaintează spre semnare membrilor acesteia, în termen de două zile lucrătoare de la data la care a avut loc ședința în care s-a votat avizul.

Contestarea procedurii de desemnare a membrilor în comisia paritară - , în scris și motivat, în termen de două zile lucrătoare de la data încheierii procedurii de desemnare.

Anularea procedurii – după verificarea contestațiilor, în cazul în care acestea sunt considerate întemeiate.

Numirea membrilor și a secretarului comisiei paritare, precum și a supleanților acestora – în termen de 15 zile lucrătoare de la finalizarea procedurii de desemnare și de la soluționarea contestațiilor depuse.





Consultarea comisiei paritare se face în următoarele situații:

- a. la stabilirea măsurilor de îmbunătățire a activității autorităților și instituțiilor publice pentru care sunt constituite;
- b. la stabilirea oricăror măsuri privind pregătirea profesională a funcționarilor publici, dacă costurile acestora sunt suportate din fonduri bugetare;
- c. la stabilirea programului de lucru de către conducătorul autorității sau instituției publice;
- d. alte situații prevăzute de lege.

Atribuții :

- a. propune periodic măsuri de îmbunătățire a activității autorității sau instituției publice;
- b. analizează și avizează planul anual de perfecționare profesională, precum și orice măsură privind pregătirea profesională a funcționarilor publici, în condițiile în care aceasta implică utilizarea fondurilor bugetare ale autorității sau instituției publice;
- c. analizează și, dacă este cazul, formulează propuneri privind flexibilizarea programului de lucru al funcționarilor publici, pe care le supune spre aprobare conducerii autorității sau instituției publice;
- d. participă, cu rol consultativ, la negocierea acordurilor colective de către autoritatea sau instituția publică cu sindicatele reprezentative ale funcționarilor publici sau cu reprezentanții acestora și elaborează proiectul acordului colectiv;
- e. urmărește permanent realizarea acordurilor colective încheiate între autoritatea sau instituția publică cu sindicatele reprezentative sau cu reprezentanții funcționarilor publici;
- f. întocmește rapoarte trimestriale cu privire la respectarea acordurilor încheiate în condițiile legii, pe care le comunică conducerii autorității sau instituției publice, precum și conducerii sindicatelor reprezentative ale funcționarilor publici sau reprezentanților funcționarilor publici;
- g. îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege.



Avizul se adoptă cu votul a jumătate plus unu din numărul membrilor comisiei paritare. În cazul în care autoritatea sau instituția publică are mai puțin de 15 funcționari publici, avizul se adoptă cu unanimitate de voturi.

Convocarea membrilor comisiei paritare și comunicarea ordinii de zi - se fac în scris, în termen de două zile lucrătoare de la data înregistrării solicitării de întrunire a comisiei paritare.

Comisia paritară se poate întruni la solicitarea:

- a. conducătorului autorității sau instituției publice;
- b. președintelui comisiei paritare;
- c. sindicatului reprezentativ al funcționarilor publici sau, după caz, reprezentanților funcționarilor publici;
- d. majorității funcționarilor publici.

Comisia paritară este valabil întrunită în prezența tuturor membrilor titulari. În cazul în care, în urma convocării, membrii titulari comunică în scris că din motive obiective nu pot participa la ședința comisiei paritare, președintele va convoca membrii supleanți. Prezența membrilor convocați la ședință este obligatorie.

Președintele comisiei paritare poate solicita participarea la ședințele comisiei paritare, în calitate de invitat, a persoanelor care pot asigura o expertiză în soluționarea problemelor stabilite pe ordinea de zi a ședinței.

Consemnarea lucrărilor comisiei paritare

Procesul-verbal al ședinței comisiei paritare cuprinde următoarele:

- a. data și ora la care s-a întrunit comisia paritară;
- b. ordinea de zi aprobată de membrii comisiei paritare;
- c. mențiuni privind respectarea procedurii de convocare a membrilor comisiei paritare;
- d. problemele discutate și soluțiile adoptate;
- e. avizul emis de comisia paritară în urma desfășurării ședinței acesteia;
- f. opiniile separate;

numele și semnătura membrilor care au participat la ședința comisiei paritare.

Suspendarea mandatului membrului comisiei paritare – pe durata suspendării atribuțiile se exercită de către membrul supleant



De drept :

- a. raporturile de serviciu ale funcționarului public sunt modificate prin delegare sau detașare, în condițiile legii, pe o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice consecutive;
- b. funcționarul public a săvârșit o faptă care constituie obiectul sesizării comisiei de disciplină;
- c. funcționarul public a săvârșit o faptă pentru care s-a dispus începerea urmăririi penale.

La inițiativa membrului respectiv:

- a. la cererea motivată a funcționarului public numit în comisia paritară, pentru perioada solicitată de acesta;
- b. funcționarul public, membru al comisiei paritare se află în conflict de interese, conform legii.

La cererea scrisă a membrului comisiei paritare sau a oricărei alte persoane interesată care sesizează o situație de conflict de interese.

Încetarea mandatului de membru - membrii supleanți corespunzători sunt titularizați și se desemnează noi membri supleanți

Situații :

- a. la încheierea perioadei pentru care a fost numit membru în comisia paritară, dacă nu a fost reînnoit mandatul;
- b. la data modificării prin transfer, mutare în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, precum și a încetării raporturilor de serviciu dintre funcționarul public membru al comisiei paritare și instituția sau autoritatea publică;
- c. la data la care a intervenit o situație care a determinat încetarea îndeplinirii uneia dintre condițiile prevăzute la art. 8 alin. (2);
- d. la data solicitată de funcționarul public membru al comisiei paritare prin cerere scrisă privind renunțarea la calitatea de membru în comisia paritară;
- e. în cazul în care funcționarul public absentează nejustificat la două ședințe consecutive ale comisiei paritare în condițiile art. 17;





- f. dacă s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate sau conflict de interese și nu acționează pentru încetarea acestuia, în termen de 10 zile calendaristice de la data constatării;

raporturile de serviciu ale funcționarului public sunt modificate prin delegare sau detașare, în condițiile legii, pe o perioadă mai mare decât cea prevăzută la art. 20 alin. (1) lit. a).

Întocmirea raportului trimestrial cu privire la respectarea prevederilor acordurilor încheiate în condițiile legii

Raportul se comunică conducerii autorității sau instituției publice, precum și conducerii sindicatelor reprezentative ale funcționarilor publici.

Autoritățile și instituțiile publice pot încheia anual acorduri cu funcționarii publici care să privească exclusiv :

- a. constituirea și folosirea fondurilor destinate îmbunătățirii condițiilor la locul de muncă;
- b. sănătatea și securitatea în muncă;
- c. programul zilnic de lucru;
- d. perfecționarea profesională;
- e. alte măsuri decât cele prevăzute de lege, referitoare la protecția celor aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale.

Elemente obligatorii în acordurile colective :

- a. informații referitoare la cele două părți, inclusiv calitatea persoanelor semnatare și actul în baza căruia respectivele persoane au drept de reprezentare;
- b. perioada pentru care se încheie acordul colectiv;
- c. domeniul de aplicare;
- d. obligațiile asumate de cele două părți, pe fiecare dintre domeniile pentru care s-a negociat;
- e. data încheierii și semnăturile reprezentanților;
- f. alte informații, conform obligațiilor instituite prin lege.

Funcționarii publici pot fi reprezentați de către sindicatul reprezentativ sau de reprezentanți aleși.



Desemnarea reprezentanților în vederea încheierii acordului colectiv se face de către organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice ori prin votul majorității funcționarilor publici din respectiva autoritate sau instituție publică, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat.

Alegerea reprezentanților funcționarilor publici, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat, se face prin vot secret.

În cazul în care la nivelul autorității sau instituției publice sunt constituite cel puțin două sindicate reprezentative ale funcționarilor publici, desemnarea reprezentanților acestora în vederea negocierii și încheierii acordului colectiv se face prin acord scris, încheiat între toate sindicatele reprezentative. În cazul în care sindicatele reprezentative nu au încheiat un acord, alegerea reprezentanților funcționarilor publici se face dintre candidații propuși de fiecare organizație sindicală reprezentativă

Acordul colectiv se poate încheia exclusiv la nivelul unei autorități sau instituții publice, clauzele acestuia producându-și efectele numai pentru funcționarii publici din cadrul autorității sau instituției publice respective.

Ele se încheie pe o perioadă determinată, de regulă corespunzătoare exercițiului bugetar. Cu titlu de excepție, acorduri colective se pot încheia și pe perioade determinate mai mari de un an, sub rezerva justificării necesității și oportunității depășirii perioadei aferente exercițiului bugetar respectiv.

Negocierea acordului colectiv **este obligatorie** atunci când este expres solicitată de către una dintre cele două părți semnatare, în termen de 30 de zile de la data aprobării bugetului autorității sau instituției publice.

În cazul în care reprezentanții funcționarilor publici sau conducătorul autorității ori instituției publice nu solicită demararea procedurilor aferente încheierii acordului colectiv în acest termen, se consideră că s-a renunțat de comun acord la dreptul de încheiere a acestuia pentru anul următor.

Negocierea clauzelor și încheierea acordurilor colective se fac în mod liber de către părți, acestea aflându-se pe poziție de egalitate juridică.

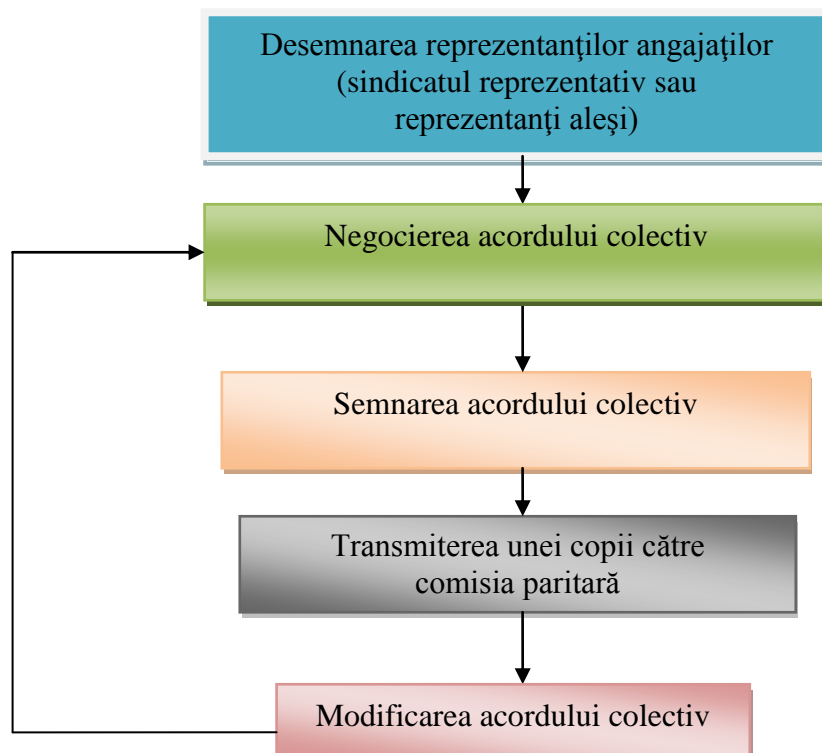
Suspendarea aplicării acordului colectiv :



- a. în caz de forță majoră;
- b. prin acordul de voință al părților, dacă măsurile stabilite nu mai pot fi realizate din cauza unor restricții financiare sau modificări legislative cu privire la drepturile ori obligațiile din domeniile prevăzute în acordul colectiv, intervenite ulterior încheierii acestora.

Încetarea aplicării acordului colectiv :

- a. la împlinirea termenului pentru care a fost încheiat, dacă părțile nu stabilesc altfel;
  - b. la data desființării sau reorganizării autorității ori instituției publice;
  - c. prin acordul părților;
- la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii instanței judecătorești privind constatarea nulității acordului colectiv.





## **Cariera funcționarului public. Recrutare și selecție**

Cariera în funcția publică cuprinde ansamblul situațiilor juridice și efectele produse, care intervin de la data nașterii raportului de serviciu al funcționarului public până în momentul încetării acestui raport, și în legătură cu acesta, în condițiile legii.

Critica care se impune asupra acestei definiții din legislația specifică funcției publice este legată de ignorarea nevoilor instituției, precum și lipsa raportării la cunoștințele, aptitudinile, experiența și motivația profesională și personală.

### **Condițiile de acces la ocuparea funcțiilor publice**

Având în vedere tradiția legislativă românească în materia investirii în funcția publică prevăzută în statutele funcționarilor publici adoptate în 1923, 1940, 1946, 1999 și alte dispoziții legale în vigoare, putem învedera mai întâi, următoarele principii privind accesul la funcția publică:

**1. Principiul accesului egal la funcția publică**, în sensul că orice persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de lege poate ocupa o funcție publică.

În țara noastră în art. 4 din Constituție este ridicată la nivel de principiu egalitatea între cetățenii României, neadmițându-se vreo deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială.

De asemenea, în art. 25 alin. 2 din Legea nr. 188/1999 se prevede că este interzisă orice discriminare între funcționarii publici pe criterii legate de apartenență sindicală, convingeri religioase, etnice, de sex, orientare sexuală, stare materială, origine socială sau de oricare altă asemenea natură.

2. Un alt principiu este cel **al egalității șanselor de admisibilitate într-o funcție publică** și derivă din principiul egalității șanselor consacrat pentru prima dată în art. 6 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și Cetățeanului din 1789.

Ulterior, acest principiu a fost consacrat în majoritatea Constituțiilor și așezat la baza funcționării statelor moderne. Constituția României din 2003 îl prevede în art. 16 alin. (1) și (2) sub forma “cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”. “Nimeni nu este mai presus de lege”.



Acest principiu fundamental într-un stat de drept exprimă, în problema analizată, tratamentul nediscriminator din partea legii și a autorităților publice, față de cei care candidează la o funcție publică și îndeplinesc condițiile impuse de lege, studii, vechime, vârstă etc., pentru ocuparea respectivei funcții.

În procesul ocupării unei funcții publice pentru a se preveni ocuparea de către persoane incompetente, principiul egalității de șanse se împletește cu principiul meritului în sensul că va ocupa funcția doar cel care reușește la concursul organizat pentru ocuparea ei.

Cât privește condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o persoană fizică pentru a ocupa o funcție publică, acestea sunt prevăzute în art. 54 din Statut.

a) Prima condiție este ca persoana care accede la ocuparea funcției publice să aibă **cetățenie română și domiciliul în România.**

În prezent, această condiție rezultă din dispozițiile art. 16 alin. 3 din Constituție unde se arată că funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară.

Conținutul disp. art. 16 alin. 3 din Constituție referitoare la cetățenia română și la domiciliul în țară vizează atât funcțiile publice cât și demnitățile publice, deopotrivă pe cele civile și militare, și se referă atât la ocuparea și promovarea, cât și la exercițiul propriu-zis al funcțiilor și demnităților publice.

Această condiție este de altfel în legătură cu obligația constituțională de fidelitate față de țară și cu limitele în care funcționarul public își poate exercita dreptul la opinie.

Dispozițiile art. 54 din Constituție privind obligația de fidelitate se referă, de asemenea, la toți cetățenii români, cu mențiunea că cei cărora le sunt încredințate funcții publice, civile sau militare vor presta, la investitură, jurământ pentru îndeplinirea cu credință a acestor funcții publice.

Acest ultim aspect a fost subliniat de altfel, și de Andrei Popescu<sup>15</sup> care a arătat că funcționarul public se situează în “sfera guvernării autorității statale”.

Se are în vedere prin această condiție loialitatea față de țară și încrederea statului îndeosebi în persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Andrei Popescu, Revista de Management, nr. 3-4/1994

<sup>16</sup> I. Muraru și Gh. Iancu, op. cit., nr. 1/1992



Cât privește condiția ca persoanele care îndeplinesc funcții publice să aibă domiciliul în România, aceasta este pentru prima dată prevăzută într-o Constituție a țării noastre.

b) Poate accede la o funcție publică numai persona care cunoaște **limba română scris și vorbit**.

Această condiție are la bază reglementarea prevăzută în art. 13 din Constituție potrivit căreia în România limba oficială este limba română, și că nu se poate vorbi de funcții publice în afara oficialității.

Trebuie menționat faptul că legislația actuală prevede folosirea unei limbi minoritare în activitatea autorităților administrației publice locale în care populația aparținând unei minorități are o pondere de peste 20% (Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală și Hotărârea de Guvern nr. 1206/2001<sup>17</sup> pentru aprobarea normelor de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală potrivit Legii nr. 215/2001).

Dreptul de a folosi o limbă minoritară în viața publică reprezintă un drept imprescriptibil, în conformitate cu principiile cuprinse în Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice<sup>18</sup> al Națiunilor Unite și în conformitate cu spiritul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale<sup>19</sup> a Consiliului Europei și a Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare.

Cetățenii minorităților cu pondere mai mare de 20% au dreptul să se adreseze, oral sau în scris, autorităților administrației publice locale și aparatului propriu al acestora și în limba maternă, și au dreptul la oficierea căsătoriilor și în limba maternă cu condiția ca ofițerul stării civile să cunoască limba respectivă. Trebuie menționat faptul că actele și certificatele de stare civilă, precum și hotărârile consiliilor locale și județene se vor redacta numai în limba română, ca limbă oficială a statului.

<sup>17</sup> HG 1206/2001 publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 204/23 aprilie 2001.

<sup>18</sup> România a ratificat Pactul la 31 octombrie 1974 prin Decretul nr. 212 publicat în Buletinul Oficial al României, Partea I, nr. 146/20 noiembrie 1974.

<sup>19</sup> România a ratificat Convenția și Protocoalele sale adiționale prin Legea nr. 30/18 mai 1994 publicată în Monitorul Oficial nr. 135/31 mai 1994.



Pentru asigurarea în cele mai bune condiții a prevederilor HG nr. 1206/2001, în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale sau județene, în compartimentele care au atribuții privind relațiile cu publicul vor fi încadrate și persoane care cunosc limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

Potrivit legii, cunoașterea limbii unei minorități naționale se aplică numai pentru serviciile ce intră în contact direct cu cetățenii și, chiar și în aceste servicii numai unii funcționari vor cunoaște limba unei minorități naționale. Astfel, pentru funcțiile din celelalte servicii și chiar pentru funcționarii din cadrul serviciilor de relații cu publicul – în măsura în care sunt respectate dispozițiile Legii nr. 188/1999 – cunoașterea limbii unei minorități nu poate constitui nici avantaj, nici dezavantaj în ceea ce privește ocuparea posturilor prin concurs.

c) Îndeplinirea condiției referitoare la **vârsta de minimum 18 ani împliniți**.

Legiuitorul a prevăzut expres împlinirea acestei vârste, considerând că în acest moment o persoană fizică are discernământul faptelor sale.

Cum majoritatea funcțiilor impun anumite condiții de pregătire, de studii, în funcție de specialitatea activității, de regulă pragul vârstei de 18 ani este ridicat, legiuitorul însuși impunând o altă vârstă decât a majoratului<sup>20</sup>

Cu toate acestea nu este suficient ca o persoană să fi împlinit vârsta de 18 ani sau mai mult, ci să aibă efectiv discernământ și să nu fie declarată interzis- judecătorește, pentru că în acest ultim caz, deși vârsta de 18 ani îndreptățește persoana la deplină capacitate de exercițiu, în realitate nu o are.

d) O altă condiție este ca persoana să aibă **capacitatea deplină de exercițiu** pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor, capacitate pe care o dobândește la împlinirea vârstei de 18 ani<sup>21</sup>. Prin lege specială se poate prevedea însă o vârstă mai mare, pentru ocuparea unei funcții publice.

e) Persoana fizică care dorește să ocupe o funcție publică **trebuie să aibă o stare de sănătate corespunzătoare funcției publice** pentru care candidează, stare de sănătate atestată pe bază de examen medical de specialitate.

<sup>20</sup> Exemplul, în conformitate cu disp. Legii nr. 215/2001 secretarul unității administrativ-teritoriale trebuie să aibă, de regulă, studii juridice sau administrative, ceea ce atrage o vârstă superioară celei a majoratului

<sup>21</sup> În Legea din 1923 vârsta era de 21 de ani, când se dobândea majoratul



f) O altă condiție este aceea ca persoana să îndeplinească **condițiile de studii** prevăzute de lege pentru funcția publică respectivă.

În condițiile de astăzi, când sarcinile administrației publice sunt multiple și variate și când în unele țări se remarcă perspectiva “privatizării funcției publice”, condiția studiilor de specialitate ale viitorului funcționar public se impunea cu acuitate a fi prevăzută în legislație.

Pentru a avea un “corp al funcționarilor de profesie” în administrația publică, trebuie ca funcționarul public să aibă studii în specialitatea funcției și nu “studii”, fie că sunt superioare sau medii.

Condiția privind studiile, privind pregătirea profesională și experiența în profesie a persoanei care dorește să ocupe o funcție publică reprezintă pilonii prin care se realizează principiul competenței persoanei pe postul ocupat.

Complexitatea și mai ales diversitatea sarcinilor administrației publice (de decizie, de prestație) necesită o pregătire a funcționarilor publici diferențiată în raport cu specificul fiecărei funcții.

Problema care se pune stringent este aceea dacă pentru funcționarii care desfășoară o activitate administrativă propriu-zisă, care realizează ceea ce numim faptul administrativ, este necesară o pregătire specială, de natură administrativă.

Având în vedere că faptul administrativ are legitățile, particularitățile sale care trebuie cunoscute de cei chemați să-l realizeze și mai ales de cei care-și fac o profesie din această realizare, este necesar ca pregătirea acestor funcționari să aibă caracterul unei calificări profesionale, iar ocuparea unor posturi în administrația publică să fie condiționată de absolvirea unor cursuri de specialitate: liceale, superioare, postuniversitare.

Prin aceasta se ridică prestigiul funcționarilor, se mărește numărul celor care doresc să se pregătească pentru ocuparea unor funcții publice, randamentul lor ulterior ca funcționari crește și în final se asigură o eficiență sporită a administrației publice.

#### g) **Îndeplinirea condițiilor specifice** pentru ocuparea funcției publice

Pentru a fi numit într-o funcție publică se poate cere, potrivit legii, îndeplinirea și a altor condiții specifice cum sunt cele referitoare la vârstă, aptitudini, efectuarea unui





stagiul de specialitate, cunoașterea uneia sau mai multor limbi străine, să nu facă parte din partide politice, etc.

h) O altă condiție este ca persoana **să nu fi fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciu, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals sau a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea.**

Această condiție este una obiectivă și diferită de aceea referitoare la buna moralitate și la reputația neștirbită.

i) O altă condiție este ca persoana **să nu fi fost destituită din funcția publică sau nu i-a încetat contractul individual de muncă pentru motive disciplinare în ultimii șapte ani.**

j) Ultima condiție prevăzută de lege pentru ocuparea unei funcții publice este aceea ca persoana **să nu fi desfășurat activități de poliție politică**, astfel cum este definită prin lege.

Prin poliție politică se înțelege conform dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 187/1999<sup>22</sup> “toate acele structuri ale securității, create pentru instaurarea și menținerea puterii totalitar-comuniste, precum și pentru suprimarea sau îngrădirea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”.

În Constituție, în Legea nr. 188/1999 și în alte acte normative sunt menționate și alte condiții pe care trebuie să le îndeplinească funcționarul public după ce a fost numit într-o funcție publică cum sunt **depunerea jurământului** (art. 62 alin. 6 din Legea nr. 188/1999) și **declararea averii** (art. 47 alin. 2 din Legea nr. 188/1999 și dispozițiile Legii nr. 115/1996, modificată și completată prin Legea nr. 161/2003<sup>23</sup>).

---

<sup>22</sup> Legea nr. 187/1999 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea securității ca poliție politică, publicată în M.Of. Partea I, nr. 603/09.12.1999

<sup>23</sup> Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției publicată în M.Of. Partea I, nr. 279/21.04.2003



Se poate afirma că, în prezent, Constituția din 2003, consideră jurământul un element esențial pentru menținerea calității de funcționar public și exercitarea funcției publice.

În dispozițiile art. 54 alin. 1 din Constituție se statuează că fidelitatea față de țară este sacră, iar în alin. 2 s-a prevăzut că cetățenii care îndeplinesc funcții publice precum și militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și în acest scop vor depune jurământul cerut de lege

Jurământul are următoarea formulă: "Jur să respect Constituția, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să aplic în mod corect și fără părtinire legile țării, să îndeplinesc conștiincios îndatoririle ce îmi revin în funcția publică în care am fost numit, să păstrez secretul profesional și să respect normele de conduită profesională și civică. Așa să-mi ajute Dumnezeu". Formula religioasă de încheiere va respecta libertatea convingerilor religioase.

Prin urmare, depunerea jurământului este obligatorie pentru orice funcționar public, numai autoritatea divină sau morală față de care depune fiecare jurământul este diferită, după credință.

Conform dispozițiilor art. 54 alin. 6 din Legea nr. 188/1999 depunerea jurământului de credință are loc în termen de 3 zile de la emiterea actului de numire în funcția publică definitivă. În baza dispozițiilor art. 54 alin 7 din Legea nr. 188/1999, refuzul depunerii jurământului se consemnează în scris și atrage revocarea actului administrativ de numire în funcția publică. Obligația de organizare a depunerii jurământului aparține persoanei care are competența legală de numire.

Prin urmare, cetățeanul dobândește calitatea de funcționar public de la data numirii, dar nu ar putea exercita funcția decât de la data depunerii jurământului.

În cazul în care depunerea jurământului are loc la un anumit interval de la data numirii în funcție se pune problema dacă se recunosc efecte legale actelor și faptelor săvârșite de funcționarii respectivi sau ce se întâmplă dacă nu efectuează sau efectuează necorespunzător anumite acte și fapte materiale.

Problema se pune mai ales în cazul acelor profesii în care întârzierea în executarea unor atribuții legate de funcția respectivă poate avea consecințe fatale.



Față de o astfel de situație, problema ar putea fi rezolvată prin prisma a ceea ce am numit “funcționar de fapt”, iar răspunderea funcționarului să fie apreciată de la caz la caz, mai ales atunci când nu din vina lui s-a întârziat depunerea jurământului.

Cât privește obligația declarării averii de către funcționarii publici, aceasta a fost instituită prin Legea nr. 115/1996<sup>24</sup> privind declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, modificată și completată conform prevederilor art. III din Legea nr. 161/2003.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 115/1996, funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul autorităților publice centrale ori locale sau în cadrul instituțiilor publice, au obligația să-și declare averea.

Funcționarii publici vor depune declarația de avere la compartimentul de resurse umane din cadrul autorităților sau instituțiilor publice.

## **Recrutarea**

Recrutarea este un proces în esență procedural. Acesta tratează procedura admiterii unui candidat într-un proces de selecție.

Art. 55, respectiv art. 56 din Legea nr. 188/1999, republicată 2, stabilește faptul că „ocuparea funcțiilor publice vacante se poate face prin promovare, transfer, redistribuire, concurs și alte modalități prevăzute expres de prezenta lege”.

Aceasta ordine este obligatorie pentru ocuparea unei funcții publice doar în sensul că asigură mobilitatea în corpul funcționarilor publici prin redistribuirea funcționarilor publici din corpul de rezervă și prevederea instituției transferului, ca modalitate de ocupare a unei funcții publice, înainte de organizarea concursului.

În sistemul administrației publice românești recrutarea se face prin concurs (care implică verificarea dosarului de înscriere al candidatului, o probă scrisă și un interviu), în condițiile competiției deschise, transparenței, meritelor profesionale și competenței, precum și cel al egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale.

---

<sup>24</sup> Publicată în M. Of. Al României, Partea I, nr. 263/28.10.1996



Atât proba scrisă cât și interviul pun accentul pe descoperirea și, pe cât posibil, confirmarea un potențial de resurse umane, în vederea desfășurării unor activități noi. Aceasta sugerează necesitatea schimbării a accentului din abordarea curentă, care se bazează foarte mult pe testarea cunoștințelor căpătate anterior. În mod ideal, cel mai potrivit candidat pentru o anumită funcție este acela care contribuie cu cea mai bună combinație de aptitudini și capacități, care susține cunoștințele pe care le posedă, care se poate dezvolta pe sine și poate dezvolta în mod ingenios și funcția pe care o ocupă. Totuși accentul ar trebui pus pe aptitudini și potențial. Decizia finală aparține însă comisiei de concurs, potrivit Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici și H.G. nr. 611/2008 privind pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, modificată ulterior.

Date fiind considerentele și dispozitivul Deciziilor Curții Constituționale a României nr. 1629/2009 și nr. 414/2010, art. 58 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 188/1999, r2, revin la forma în vigoare a legii anterioară modificărilor survenite prin adoptarea O.U.G. nr. 37/2009. Astfel, concursul de recrutare pentru funcțiile publice vacante din autoritățile și instituțiile publice centrale este organizat, în condițiile legii, astfel:

**a)** de către comisia de concurs pentru recrutarea înalților funcționari publici pentru ocuparea funcțiilor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici. Secretariatul tehnic al comisiei se asigură de Agenția Națională a Funcționarilor Publici;

**b)** de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere generale și specifice;

**c)** de către autorități și instituții publice, cu avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție generale și specifice.

Concursul de recrutare pentru funcțiile publice vacante din autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală este organizat, în condițiile legii, astfel:

**a)** de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, pentru funcțiile publice de conducere din următoarele domenii: protecția copilului, evidența informatizată a persoanei, audit public intern, financiar-contabilitate, urbanism și arhitectură, resurse



umane, integrare europeană, pentru secretarii unităților administrativ-teritoriale, precum și pentru funcțiile publice de execuție din domeniul auditului public intern;

b) de către autorități și instituții publice, pentru ocuparea funcțiilor publice vacante, altele decât cele prevăzute la lit. a).

În situația prevăzută la lit. b), autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală au obligația de a informa Agenția Națională a Funcționarilor Publici înainte cu 10 zile de demararea procedurii de organizare și desfășurare a concursurilor. În situația în care Agenția Națională a Funcționarilor Publici constată că nu sunt îndeplinite condițiile legale privind organizarea și desfășurarea concursurilor dispune amânarea sau suspendarea organizării și desfășurării concursului.

Înștiințarea va cuprinde în mod obligatoriu următoarele:

a) identificarea funcțiilor publice vacante prin denumire, categorie, clasă și, după caz, grad profesional, precum și compartimentul din care fac parte;

b) condițiile de studii de specialitate și, după caz, alte condiții specifice prevăzute în fișa postului pentru fiecare funcție publică vacantă;

c) data propusă pentru organizarea concursului.

În termen de 10 zile, Agenția Națională a Funcționarilor Publici verifică în baza de date privind evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici dacă există funcționari publici care îndeplinesc condițiile pentru a fi redistribuiți.

În condițiile în care nu există funcționari publici care să poată fi redistribuiți, Agenția Națională a Funcționarilor Publici comunică autorităților și instituțiilor publice desemnarea unui responsabil de procedură, funcționar public, reprezentant al acestora în comisia de concurs. **Responsabilul de procedură verifică îndeplinirea condițiilor legale de organizare și desfășurare a concursurilor și îndeplinește și celelalte activități corespunzătoare calității de membru în comisia de concurs.**

Responsabilul de procedură sesizează cu celeritate Agenția Națională a Funcționarilor Publici în situația nerespectării de către autoritățile și instituțiile publice a procedurii de organizare și desfășurare a concursurilor. Pe baza analizei sesizării formulate de responsabilul de procedură, Agenția Națională a Funcționarilor Publici dispune suspendarea organizării și desfășurării concursului.



Responsabilul de procedură poate fi desemnat din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici sau din cadrul instituției prefectului, pe baza propunerilor prefectilor.

#### PUBLICITATEA CONCURSULUI:

Pentru ocuparea unei funcții publice vacante:

- publicarea anunțului cu privire la concursul de recrutare **cu cel puțin 30 de zile înainte de data desfășurării probei scrise** în Monitorul Oficial și într-un cotidian de largă circulație.
- afișarea cu 30 de zile înaintea desfășurării probei scrise a condițiilor de desfășurare a concursului, bibliografiei și după caz a tematicii **la sediul instituției organizatoare, precum și pe site-ul instituției organizatoare.**

Pentru ocuparea unei funcții publice temporar vacante:

- publicarea anunțului cu privire la concursul de recrutare **cu cel puțin 10 de zile înainte de data desfășurării probei scrise** în Monitorul Oficial și într-un cotidian de largă circulație.
- Afișarea cu 10 de zile înaintea desfășurării probei scrise a condițiilor de desfășurare a concursului, bibliografiei și după caz a tematicii **la sediul instituției organizatoare, precum și pe site-ul instituției organizatoare.**

Cu minimum 20 de zile înaintea desfășurării concursului, se constituie comisii de concurs, respectiv comisii de soluționare a contestațiilor, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice organizatoare a concursului

Pot fi numiți membri în comisii de concurs precum și în cele de soluționare a contestațiilor:

- funcționarii publici definitiv
- persoanele numite în funcții publice de cel puțin aceeași clasă cu funcția publică vacantă/temporar vacantă scoasă la concurs
- persoanele care nu se află în conflict de interese:
  - nu sunt soț, soție sau afiin până la gradul IV cu oricare dintre candidați
  - nu au relații cu caracter patrimonial ale membrului comisiei cu oricare dintre candidați



- nu este / urmează a fi, în situația ocupării funcției publice vacante, direct subordonat
- nu poate fi desemnat membru în comisia de concurs sau în comisia de soluționare a contestațiilor funcționarul public care a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea aplicată nu a fost radiată, conform legii

### **Sistemul de promovare**

Potrivit reglementărilor în vigoare, promovarea este modalitatea de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice superioare. Promovarea în grad profesional imediat superior celui deținut de funcționarul public se face prin examen, organizat semestrial, prin transformarea postului ocupat de funcționarul public ca urmare a promovării examenului.

Examenul de promovare în grad profesional se organizează în limita funcțiilor publice rezervate promovării prin planul anual de ocupare, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate.

Fișa postului funcționarului public care a promovat în grad profesional se completează cu noi atribuții și responsabilități sau, după caz, prin creșterea gradului de complexitate a atribuțiilor exercitate

Pentru a participa la concursul sau examenul de promovare în gradul profesional imediat superior celui deținut, funcționarul public trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- să aibă cel puțin 3 ani vechime în gradul profesional al funcției publice din care promovează;
- să fi obținut cel puțin calificativul «bine» la evaluarea anuală a performanțelor individuale în ultimii 2 ani calendaristici;
- să nu aibă în cazierul administrativ o sancțiune disciplinară neradiată în condițiile legii.

Funcționarii publici de execuție au, de asemenea, dreptul de a participa la examenul organizat pentru ocuparea unei funcții publice într-o clasă superioară celei în care sunt încadrați.



Promovarea se face prin transformarea postului ocupat de către funcționarul public ca urmare a promovării examenului.

Beneficiază de acest drept funcționarii publici care absolvă o formă de învățământ superior în domeniul în care își desfășoară activitatea sau dacă autoritatea ori instituția publică apreciază că studiile absolvite sunt utile pentru desfășurarea activității și care la data absolvirii studiilor sunt încadrați pe funcții publice cu nivel de studii inferior.

Acestia vor fi numiți într-o funcție publică de execuție de grad profesional asistent din clasa de funcții publice corespunzătoare nivelului de studii absolvit. Cu excepția funcțiilor publice de consilier juridic și auditor.

Examenul se organizează de autoritatea sau de instituția publică în care își desfășoară activitatea funcționarul public.

Se impune modificarea normelor legale, astfel încât la stabilirea numărului maxim al funcțiilor publice de execuție din cadrul autorității sau instituției publice să fie avute în vedere următoarele:

- a) numărul funcțiilor publice de execuție din grad profesional superior este de maximum 15%;
- b) numărul funcțiilor publice de execuție din grad profesional principal este de maximum 25%;
- c) numărul funcțiilor publice de execuție din grad profesional asistent și debutant este de minimum 60%.

Până la încadrarea în procentele prevăzute pentru stabilirea numărului maxim al funcțiilor publice de execuție, se vor transforma în grad profesional asistent sau debutant funcțiile publice de execuție de grad profesional superior sau principal vacante sau care se vor vacanta.

S-a constatat că în prezent, sistemul administrației publice din România, potrivit datelor gestionate de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, relevă o situație dificilă din punct de vedere al managementului administrativ, prin comasarea la nivel de vârf, a funcțiilor publice de grad profesional principal și superior, în proporție de peste 77%.

Un aspect important în acest context este și acela că prin impunerea unor limite procentuale privind încadrarea în grade de nivel superior și transformarea posturilor vacante la nivel de debutant sau asistent, se încurajează, pe de o parte și se creează





condițiile, pe de altă parte, pentru încadrarea tinerilor absolvenți în sistemul administrației publice, iar efortul bugetar este diminuat, iar dreptul funcționarilor publici la carieră este corelat cu nevoile instituționale, fără a reprezenta o limitare a acestuia.

Este de menționat faptul că acoperirea unor activități din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu este determinată întotdeauna de necesitatea exercitării unor atribuții de complexitate celor care rezidă din gradele profesionale de nivel superior, pentru care sunt necesare cheltuieli de personal greu de susținut.

Statutul funcționarilor publici tratează problema ocupării funcțiilor publice de conducere și printr-un proces de promovare. Pot participa la concursul/examenul de promovare într-o funcție publică de conducere, funcționarii publici care îndeplinesc următoarele condiții:

- a) să fie absolvenți de masterat sau de studii postuniversitare în domeniul administrației publice, management sau în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice;
- b) să fie numiți într-o funcție publică din clasa I;
- c) să îndeplinească cerințele specifice prevăzute în fișa postului;
- d) să îndeplinească vechimea minima în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice
- e) să nu aibă în cazierul administrativ o sancțiune disciplinară neradiată.

Având în vedere palierul de decizie pe care situat asemenea funcții, tendința este de restrânge grupul care ar avea vocația ocupării unei funcții publice de conducere la nivelul corpului funcționarilor publici.

### **Mecanisme pentru consolidarea moralului și a motivării**

Sectorul public impune un management riguros al rezultatelor și activitatea angajaților trebuie să contribuie la rezultatele dorite. În practică, s-a constatat că este nevoie de o considerabilă perioadă de timp pentru stabilirea sistemelor privind managementul performanței și că realizarea legăturii dorite între stabilirea obiectivelor individuale și ale organizației este dificilă.

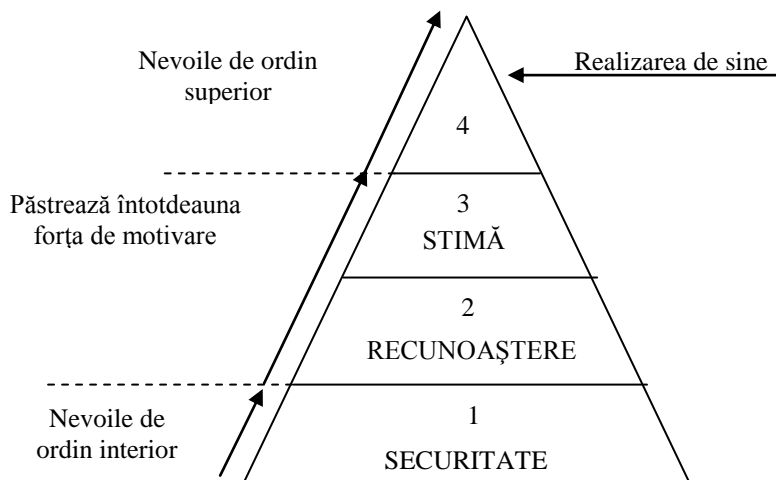


Sistemele formale de apreciere și evaluare a performanței sunt în strânsă legătură cu acordurile de performanță, ca mijloc de responsabilizare a managerilor pentru funcții și rezultate specifice. Mecanismele pentru consolidarea moralului și a motivației pot fi considerate o componentă a efortului de crea o cultură a MRU care se concentrează pe indivizi.

Impactul slab al instrumentelor de motivație individuală și în special motivațiile financiare, în organizațiile publice, sunt rezultanta conexiunii dintre teoria motivării și practica managerială. Putem discuta de existența elementelor de motivare și demotivare în contextul acceptării existenței elementelor de subiectivitate.

Vom supune atenției unele elemente teoretice<sup>25</sup>, înainte de a analiza modul în care ele pot fi utilizate în sectorul public.

Numeroase persoane din conducere asimilează motivația cu remunerarea. Recunoaștem importanța remunerării în motivația personalului angajat, dar lucrările teoretice ale psihologilor și sociologilor *Lewin Mayo, Maslow, Mintzber, Hertzberg Black și Mouton, Mc Gregor, Crozier* au demonstrat că motivarea este un fenomen complex, care nu poate fi redus doar la considerente financiare. În *sectorul public, există multiple pârgii pentru motivare, cum sunt: cele egocentrice, aprecierea, interesul material personal, implicarea în muncă, emulația, și cele exocentrice, mândria de apartenență la instituția respectivă, ideologia.*



<sup>25</sup> A motiva: a aduce argumente în favoarea unei acțiuni, a mobiliza; Motivare: acțiunea de a motiva; Motivație: totalitatea motivelor sau mobilurilor (conștiente sau nu) care determină pe cineva să efectueze o anumită acțiune sau să tindă spre anumite scopuri. (Dicționarul Explicativ al Limbii Române, 1996).



## A. Aprecierea

Primul factor al motivării este aprecierea.

Aprecierea este, înainte de toate, o stare de spirit și un comportament. Înseamnă atenție orientată spre colaborator, spre persoana sa, spre munca sa. Ea este compusă din lucruri simple:

- **Politețe**, bine înțeles: să spui „bună ziua“, „la revedere“; să te interesezi de sănătatea persoanei respective; să stabilești o relație înainte de a te scufunda în dosare;
- **Ascultare**: să creezi ocazii pentru a-i asculta pe colaboratori, fie individual, fie colectiv;
- **„Micile gesturi“**: să știi să acorzi mulțumiri când o persoană face eforturi pentru a te ajuta; să faci cadouri (aniversare, sărbătoare, căsătorie), să fii binevoitor, fără a intra însă în viața particulară a oamenilor;
- **Atenția** acordată muncii: să faci un feedback al muncii, să spui ce s-a făcut, de ce și la ce a folosit; să eviți să ceri mereu terminarea unei lucrări într-un timp foarte scurt, anulând astfel celelalte lucrări, ca și cum efortul depus nu ar mai conta;
- **Felicitări și critici**
- **Informare**: evenimente noi, rezultatele echipei, schimbări de procedură sau de persoane.

## B. Interesul material personal

Cu siguranță că fiecare este sensibil la interesul său personal, în special cel financiar. Persoanele de conducere afirmă, puțin prea ușor, că acest factor deși este determinant, le scapă mereu din vedere.

Or, el apare ca interes personal și în special remunerarea joacă un rol important, chiar dacă nivelul „decent“ nu este atins.

Decența este apreciată în comparație cu nivelul salarial al celorlalți angajați din aceeași categorie, din alte servicii sau alte administrații.

## C. Implicarea în muncă

Responsabilitatea fiecărui conducător este de a crea condițiile implicării în muncă prin responsabilizarea colaboratorilor și prin conținutul motivant al muncii.



După *R. Hachman*, implicarea presupune cinci dimensiuni fundamentale:

1. *Varietatea aptitudinilor și capacităților puse în slujba sarcinilor.*
2. *Identificarea sarcinii: posibilitatea pentru fiecare de a identifica munca, așa cum a făcut-o fiecare.*
3. *Valoarea sarcinilor: importanța, utilitatea sarcinii efectuate pentru cel care o îndeplinește.*

Aceste trei aspecte dau semnificație muncii.

4. *Autonomia: grad de libertate în muncă, influența privind deciziile care vizează fiecare angajat.*
5. *Informația „feedback” pe care fiecare angajat o obține într-un mod clar pe rezultatele eforturilor lor.*

Aceste două aspecte acționează asupra satisfacției muncii

#### **D. Emulația**

În acest domeniu, practica administrativă rămâne timidă. Și totuși, s-a dovedit că o emulație bine întemeiată constituie un factor de motivație important, căci persoanele sunt foarte atente cu imaginea lor. Reacțiile contradictorii există, cu condiția ca acestea să fie controlate.

Este destul de evident că dificultatea majoră este aceea de a găsi un bun echilibru între emulație și cooperare. Competiția este un lucru foarte bun, dar războiul este nociv, în special când acesta este declanșat între membrii aceluiași grup.

Mai mult, rolul acestui cadru este esențial în crearea condițiilor unei emulații sănătoase.

#### **E. Mândria de a aparține unei instituții**

Mândria de a aparține unei instituții sau unui serviciu constituie o pârghie puternică de motivație. Ne putem imagina că oamenii doresc să intre în competiție, dar că „le este rușine” de organizația în care muncesc?

Mândria de a aparține unei instituții sau unui serviciu poate rezulta dintr-un factor sau dintr-un ansamblu de factori, cum sunt:

- prestigiul „angajatorului” cu care se lucrează, reputația sa, competența sa, calitățile sale de conducător;



- echipa, serviciul sau direcția de care aparține, imaginea sa, succesele sale recente, calitățile sale;
- „colectivul de apartenență“.

A fi demn și mândru de ceea ce auzim reprezintă motorul motivației, în special în administrație și în întreprinderi. (Philippe d'Iribarne, „Logica onoarei“).

### **F. Ideologia**

Înțelegem aici prin „ideologie“ motivele externe care depășesc serviciul sau instituția și care motivează amplificarea eforturilor angajaților.

Factorii motivării sunt foarte numeroși. Pentru fiecare managerul public trebuie să găsească momentul și cadrul propice pentru a-l pune în valoare cât mai bine.

Hertzberg a arătat că, dincolo de factorii motivării, există factori a căror absență provoacă demotivarea. Acest lucru semnifică faptul că nu este suficient să răspunzi nevoilor indivizilor pentru a face să se nască motivația pentru muncă. Anumiți factori nu au ca rezultat o satisfacție, iar absența lor provoacă totuși dezamăgiri.

Patru dintre acești factori par a fi determinanți:

- Nondecizia creează colaboratorilor sentimentul că nimic nu se petrece, că lucrurile nu avansează, că eforturile lor nu servesc la nimic și conduce la un climat al demisiei generale.

- Nerespectarea timpului

Timpul este una dintre resursele cele mai rare și mai prețioase pentru fiecare dintre noi. Colectivul nu administrează numai timpul său, ci administrează și timpul colaboratorilor săi. Dar este convenabil ca timpul colaboratorilor să fie administrat corect.

- Absența feed-back-ului privind munca tuturor colaboratorilor.

Această absență este resimțită ca un dispreț pentru munca efectuată, ca și cum aceasta este privită drept cantitate neglijabilă. Colaboratorii se retrag, în acest caz, spre munca de tip robot, spre rutină.

- Nesiguranța

Când îndoielile împovărează viața unei organizații sau a unui post de lucru (fuziune, mutare, descompunerea unui serviciu), de aici rezultă un climat de nesiguranță care, dacă durează mai mult timp, demotivează angajații.



## **G. Utilizarea factorilor de motivare**

Factorii motivării amestecă elemente individuale și elemente colective. Dar, în structurile publice, elementele colective sunt mult mai puternice decât elementele individuale.

Managerii publici trebuie să identifice factorii motivării, specifici pentru fiecare organizație și să-i utilizeze în comportamentul profesional. Acest lucru traduce o evoluție *a funcției de manager public al cărui rol este atât de a conduce o unitate de lucru, cât și de a face dovada unei competențe tehnice.*

De asemenea, tot *managerului* îi revine sarcina *canalizării subiectelor de motivare, orientării acestora către comportamente pozitive, concretizarea lor în misiuni cu care sunt dotate toate structurile.*

Ei pot utiliza instrumentele întâlnite în întreprinderile private, pentru comunicarea internă și *dezvoltarea unei culturi a serviciului*. Comunicarea internă utilizează, în general, sistemele tradiționale: reuniuni, reuniuni de serviciu, reuniuni ale șefilor de servicii, reuniuni pentru subservicii, manifestări de mare amploare, cum ar fi seminarii organizate în afara serviciului, ziare sau note difuzate pentru toți angajații.

Angajarea demersurilor calității este indisociabilă de acțiunile de comunicare internă, vizând generarea și dezvoltarea unei culturi a serviciului sau a organizației.

De asemenea, există proiecte ale serviciilor sau proiecte de întreprinderi, care sunt elemente cu finalitate globală, dar a căror punere în aplicare și reușită sunt indisociabile de dezvoltarea unui sistem de comunicare internă.

### **Modificarea suspendarea și încetarea raportului de serviciu**

#### **Modificarea raportului de serviciu**

Mobilitatea funcționarilor publici este un instrument de bază în dezvoltarea carierei funcționarilor publici și reprezintă dreptul, sau obligația acestora modificare a raportului de serviciu pentru:

- dezvoltarea propriei cariere



- eficientizarea activității autorităților și instituțiilor publice;
- în interes public – noțiune strâns legată de noțiunea de prerogativă de putere publică;

Chiar dacă mobilitatea se realizează în interes public, în mod indirect are și efecte pozitive asupra carierei funcționarului public, fiind o posibilitate de acumulare a unor noi experiențe profesionale, de dezvoltare a cunoștințelor și abilităților profesionale și/sau de conducere.

Mobilitatea sau modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici se poate realiza în mai multe forme. Acestea sunt:

*cele prevăzute de Legea 188/1999 (r2):*

- delegarea;
- detașarea;
- transferul;
- mutarea în cadrul altui compartiment sau altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice;
- exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere;

*și completate de HG 611/2008:*

- posibilitatea de desfășurare de către funcționarii publici de execuție de stagii de pregătire practică în alte autorități și instituții publice relevante din punctul de vedere al specificului activității în vederea dobândirii de noi cunoștințe și abilități în specialitatea în care își desfășoară activitatea prin utilizarea modalităților de mobilitate.

Din punctul de vedere al dezvoltării carierei funcționarilor publici mobilitatea poate asigura:

- dobândirea de noi cunoștințe și abilități practice direct prin exercitarea unor atribuții, realizarea unor sarcini;
- mai buna cunoaștere a diferitelor aspecte ale funcției publice, a activităților desfășurate în diferitele compartimente, respectiv instituții și autorități centrale și locale;



- dobândirea unei vederi de ansamblu asupra activităților unei instituții sau autorități publice, sau asupra unui domeniu de activitate;
- dezvoltarea abilităților de conducere<sup>26</sup>.

Un drept esențial al persoanei ce desfășoară o activitate utilă, fie în baza unui raport juridic de muncă, fie în baza unui raport de serviciu (de funcție publică) este stabilitatea.

Personalul angajat cu contract de muncă în cadrul unei instituții sau autorități publice, al cărui un raport juridic de angajare are la bază contractul individual de muncă, iar regula mobilității o reprezintă modificarea prin acordul părților, modificarea unilaterală putând interveni numai în cazurile și în condițiile prevăzute de lege<sup>27</sup>.

Spre deosebire de această situație funcționarului public acesta se bucură de stabilitate în exercitarea funcției, cu un regim special față de cazul salariatului și chiar de inamovibilitate, în condițiile legii.

Drept urmare, dacă se impune modificarea raportului de funcție publică, numit de legiuitor raport de serviciu, inclusiv încetarea lui, datorită mai buneii organizări a activității dintr-o autoritate sau instituție publică raportat la interesele generale pe care le slujește, aceste măsuri se pot lua doar în cazurile expres și limitativ prevăzute de lege. Totuși funcționarul public este „subordonat” interesului public, care obligă la situații diferite de dreptul muncii, precum cea a transferului în interes public.

Ca definiție generală modificarea raportului de serviciu reprezintă trecerea funcționarului public de pe o funcție publică pe alta fie în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice, sau în alta, din aceeași sau din altă localitate, în mod temporar sau definitiv.

---

<sup>26</sup> Manualul de Resurse Umane - livrabila a Programului Phare Implementing Civil Service Reform in Romania

<sup>27</sup> S. Ghimpu, Al. Țiclea, Ion Traian Ștefănescu, *Tratat de dreptul muncii*, 2000  
Lucica Matei, *Management Public*, Ed.Economica, 2006





Dacă modificarea raportului de muncă are loc, de regulă, prin acordul părților, în sensul unei convenții producătoare prin ea însăși de consecințe juridice, modificarea raportului de serviciu are loc numai prin act unilateral\*.

Potrivit prevederilor art. 87 alin. 2 din Legea nr. 188/1999 republicată 2 și modificată, modificarea raportului de serviciu are loc prin: **delegare, detașare, transfer, mutarea în cadrul altui compartiment sau altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice și exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere.**

Desigur, în principiu, modificarea raportului de serviciu presupune o acceptare din partea funcționarului public a situației juridice prevăzută în actul unilateral prin condiția acordului scris al acestuia.

### **DELEGAREA**

În conformitate cu dispozițiile art. 88 și 89 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată și modificată, funcționarii publici, pot fi delegați sau detașați de conducerea autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, să realizeze anumite activități sau să exercite prerogativele de funcție publică în alte autorități sau instituții, din aceeași localitate sau altă localitate, în condițiile prevăzute de lege.

În literatura juridică<sup>28</sup> s-au reținut, ca trăsături ale **delegării**

- caracterul obligatoriu,
- caracterul temporar, faptul că are ca obiect modificarea locului obișnuit de muncă al funcționarului
- acordarea, persoanei delegate, a unor drepturi de delegare (indemnizație, transport, cazare).

Potrivit dispozițiilor art. 88 alin. 1 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată și modificată, delegarea se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care este încadrat funcționarul public, pe o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice într-un an.

Funcționarul public poate refuza delegarea pentru următoarele cazuri:

---

<sup>28</sup> S. Ghimpu, Al. Țiclea, Ion Traian Ștefănescu, Tratat de dreptul muncii



- graviditate,
- funcționarul public își crește singur copilul minor,
- în situația în care starea sănătății, dovedită cu certificat medical, face contraindicată delegarea.

Delegarea pe o perioadă mai mare de 60 de zile calendaristice în cursul unui an se poate dispune numai cu acordul scris al funcționarului public.

Pe timpul delegării funcționarul public își păstrează funcția publică și salariul, iar autoritatea sau instituția publică care îl delegă este obligată să suporte costul integral al transportului, cazării și al indemnizației de delegare.

Totodată, funcționarii delegați vor respecta ordinea și disciplina de la autoritatea sau instituția unde au fost delegați. Abaterile disciplinare se sancționează de autoritatea sau instituția care a dispus delegarea și, tot de către aceasta, se stabilește și răspunderea pentru daune. Pentru prejudiciul suferit, instituția unde a fost delegat funcționarul public se îndreaptă cu acțiune civilă împotriva instituției care l-a delegat, iar aceasta din urmă va recupera suma, potrivit legislației muncii, de la funcționarul vinovat.

### **DETAȘAREA**

**Detășarea** funcționarilor publici se poate dispune pe o perioadă de cel mult 6 luni și se poate prelungi, cu acordul scris al funcționarului public.

Detășarea se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea funcționarul public, pe o perioadă de cel mult 6 luni.

Detășarea se face pe o funcție vacantă sau temporar neocupată.

Detășarea se poate dispune dacă pregătirea profesională a funcționarului public corespunde atribuțiilor și responsabilităților funcției publice, cu respectarea categoriei, clasei și gradului profesional al funcționarului public. În ceea ce privește detașarea se poate dispune și pe o funcție publică de conducere.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 89 alin. 2, funcționarul public poate fi detașat pe o funcție publică de conducere dacă acesta îndeplinește condițiile de studii și vechime în specialitatea studiilor și dacă nu există în cadrul autorității sau instituției publice funcționari publici care să exercite cu caracter temporar această funcție publică de conducere. Funcționarul public poate fi detașat pe o funcție publică inferioară, numai cu acordul său scris.



## **Refuzarea de către funcționarul public pe baza unui motiv prevăzut în alin. 3 art. 89**

Funcționarul public poate refuza detașarea dacă se afla în una dintre următoarele situații:

- graviditate;
- își crește singur copilul minor;
- starea sănătății, dovedită cu certificat medical, face contraindicată detașarea;
- detașarea se face într-o localitate în care nu i se asigură condiții corespunzătoare de cazare;
- este singurul întreținător de familie;
- motive familiale temeinice justifică refuzul de a da curs detașării.

Funcționarul detașat își păstrează funcția publică și salariul avute anterior, iar dacă detașarea se face pe o funcție cu un salariu mai mare, are dreptul să primească acest salariu.

El va beneficia de la instituția la care este detașat de rambursarea cheltuielilor de transport, dus și întors, cel puțin o dată pe lună, al cazării și al indemnizației de detașare.

În cazul în care la noul loc de muncă sunt prevăzute și alte drepturi pentru funcția respectivă va beneficia și de acestea, dat fiind că detașarea se efectuează în interesul instituției publice în care funcționarul urmează să-și desfășoare activitatea.

Orice modificare a raportului de serviciu se realizează prin act administrativ care va cuprinde în mod obligatoriu:

- temeiul legal
- numele și funcția publică a funcționarului
- funcția și instituția unde se detașează
- perioada detașării

Cât privește sancțiunile pentru abaterile disciplinare, precizăm că mustrarea scrisă se aplică de persoanele competente din instituția unde funcționarul a fost detașat, iar celelalte, mai puțin destituirea din funcția publică, se pot aplica de instituția unde



lucrează, cu acordul instituției de care aparține funcționarul, fără a putea depăși durata detașării.

Detașarea poate lua sfârșit fie la expirarea termenului, fie înaintea expirării lui, instituția fiind obligată să-l reintegreze pe funcționar în postul deținut anterior sau în unul care să corespundă postului deținut anterior.

Cât privește posibilitatea de prelungire a perioadei de detașare, se poate face numai cu acordul scris al funcționarului public.

**Transferul** este o formă de modificare a raportului de serviciu definitivă, care îmbracă două forme: la cerere sau în interes de serviciu.

Transferul la cererea funcționarului public sau în interesul serviciului este reglementat de art. 90 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată și modificată.

Transferul se poate face pe o funcție publică pentru care sunt îndeplinite condițiile specifice prevăzute în fișa postului.

Transferul la cerere se face într-o funcție publică de aceeași categorie, clasă și grad profesional sau într-o funcție publică de nivel inferior, în urma aprobării cererii de transfer a funcționarului public de către conducătorul autorității sau instituției publice la care se solicită transferul. În acest caz, transferul poate avea loc numai între autorități sau instituții publice din administrația publică centrală, între autorități administrative autonome ori, după caz, între autorități sau instituții publice din administrația publică locală.

În cazul funcționarilor publici de conducere transferul se poate realiza pe funcții publice de conducere ale căror atribuții sunt similare cu atribuțiile funcției publice de pe care se efectuează transferul, cu respectarea prevederilor legale.

Autoritățile sau instituțiile publice au obligația de a asigura publicitatea funcțiilor publice vacante care pot fi ocupate prin transfer la cerere. Această publicitate se realizează, de obicei, prin afișarea la sediul instituției sau pe pagina de internet a postului supus transferului. De aceea, în situația în care doi sau mai mulți funcționari publici solicită ocuparea unei funcții publice vacante prin transfer la cerere, selecția se face pe bază de interviu.



Transferul în interesul serviciului se poate face numai cu acordul scris al funcționarului public transferat. În cazul transferului în interesul serviciului în altă localitate, funcționarul public transferat are dreptul la o indemnizație egală cu salariul net calculat la nivelul salariului din luna anterioară celei în care se transferă, la acoperirea tuturor cheltuielilor de transport și la un concediu plătit de 5 zile. Plata acestor drepturi se suportă de autoritatea sau instituția publică la care se face transferul, în termen de cel mult 15 zile de la data aprobării transferului.

Transferul în interesul serviciului se face într-o funcție publică de aceeași categorie, clasă și grad profesional cu funcția publică deținută de funcționarul public sau într-o funcție publică de nivel inferior.

În cazul transferului în interesul serviciului în altă localitate, funcționarul public transferat are dreptul la o indemnizație egală cu salariul net calculat la nivelul salariului din luna anterioară celei în care se transferă, la acoperirea tuturor cheltuielilor de transport și la un concediu plătit de 5 zile. Plata acestor drepturi se suportă de autoritatea sau instituția publică la care se face transferul, în termen de cel mult 15 zile de la data aprobării transferului.

Principalul efect al transferului este trecerea definitivă a funcționarului pe un post al instituției primitoare, cu păstrarea funcției, duratei acesteia, a retribuției și a celorlalte drepturi prevăzute de lege.

### **Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere vacante**

Așa cum se precizează și în art. 80 din Statutul funcționarilor publici, această formă de modificare a raportului de serviciu reprezintă o promovare temporară într-o funcție publică dintr-o categorie superioară, funcționarul public păstrându-și toate drepturile aferente funcției de bază.

Condițiile principale ale acestui tip de mobilitate sunt

- funcționar public îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea acestei funcții publice de conducere
- funcționarul public nu are în cazierul administrativ sancțiuni disciplinare neradiate



Măsura se dispune de către persoana care are competența numirii în funcția publică, pe o perioadă de maximum 6 luni într-un an calendaristic, astfel:

- cu avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, pentru funcțiile din cadrul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală;
- cu obligația înștiințării înainte cu cel puțin 10 zile a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, pentru funcțiile publice din cadrul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică locală. În situația în care Agenția Națională a Funcționarilor Publici constată că nu sunt îndeplinite condițiile legale privind exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere, dispune neefectuarea măsurii sau, după caz, încetarea acesteia.

În mod excepțional, perioada de maximum 6 luni poate fi prelungită cu maximum 3 luni, cu avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, dacă autoritatea sau instituția publică a organizat concurs de recrutare sau promovare și funcția publică nu a fost ocupată, în condițiile legii.

Dacă funcția publică este temporar vacantă, măsura exercitării cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere se dispune de către persoana care are competența numirii în funcția publică, până la data încetării suspendării din funcția publică, a detașării titularului funcției publice sau, după caz, a radierii din cazierul administrativ al titularului funcției publice a sancțiunii disciplinare prevăzute la art. 81 alin. (3) lit. d), respectiv retrogradarea în treptele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică pe o perioadă de până la un an.

Ca și în cazul detașării, dacă salariul corespunzător funcției publice pe care este delegat să o exercite este mai mare, funcționarul public are dreptul la acest salariu.

Putem spune că această exercitare cu caracter temporar reprezintă o modificare, pe o perioadă determinată, a felului muncii, urmare trecerii într-o altă funcție, în cadrul aceleiași instituții, pentru care îndeplinește anumite cerințe de pregătire profesională<sup>29</sup>.

#### MUTAREA

În literatura de specialitate, s-a arătat că pentru determinarea felului muncii, criteriul fundamental îl constituie calificarea profesională și că felul muncii se determină prin funcția prevăzută în actul de numire.

---

<sup>29</sup> V. Prisăcaru, Drept administrativ



S-a precizat astfel că funcția determină felul muncii și că schimbarea funcției echivalează cu trecerea în altă muncă.

Schimbarea dintr-un post în altul sau dintr-un loc concret de muncă în altul, constituie o mutare în cadrul altui compartiment sau structuri a instituției publice.

Prin modificarea felului muncii, funcționarul public are obligația să îndeplinească atribuțiile funcției ce i s-a încredințat temporar sau definitiv.

Mutarea în cadrul altui compartiment al autorității sau instituției publice poate fi definitivă sau temporară.

Mutarea definitivă în cadrul altui compartiment poate avea loc în următoarele situații:

a) când se dispune de către conducătorul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea funcționarul public, pe o funcție publică vacantă de aceeași categorie, clasă și grad profesional sau cu repartizarea postului corespunzător funcției publice deținute, cu respectarea pregătirii profesionale a funcționarului public și a salariului acestuia. În acest caz este necesar acordul scris al funcționarului public;

b) la solicitarea justificată a funcționarului public, cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice, pe o funcție publică de aceeași categorie, clasă și grad profesional, cu respectarea pregătirii profesionale a funcționarului public;

c) în alte situații prevăzute de dispozițiile legale.

Mutarea temporară în cadrul altui compartiment se dispune motivat, în interesul autorității sau instituției publice, de către conducătorul autorității sau instituției publice, pe o perioadă de maximum 6 luni într-un an, cu respectarea pregătirii profesionale și a salariului pe care îl are funcționarul public.

Mutarea într-un alt compartiment, în această ipoteză, este justificată doar când este necesar să se facă față unor împrejurări excepționale, cum ar fi cazul unor fenomene care au caracterul unor calamități naturale (inundații, cutremure, etc.) sau evenimente care produc efecte numai asupra instituției respective (incendiu, avarie, etc.).

Mutarea temporară sau definitivă în cadrul altui compartiment poate fi solicitată de funcționarul public în cazul în care starea sănătății, dovedită cu certificat medical, nu îi mai permite desfășurarea activității în acel compartiment. Mutarea se poate face pe o



funcție publică corespunzătoare, dacă funcționarul public în cauză este apt profesional să îndeplinească noile atribuții care îi revin.

Stabilirea în concret dacă împrejurările pentru care s-a dispus mutarea în alt compartiment au un caracter deosebit, este o chestiune de fapt.

**Un alt caz de trecere definitivă în altă muncă este considerată cea care are loc din motive de sănătate.**

Bineînțeles, că trecerea în altă muncă mai ușoară nu poate interveni în acele cazuri în care funcționarul public și-a pierdut total sau în cea mai mare parte capacitatea de muncă, deoarece în aceste situații se impune pensionarea pentru invaliditate de gradul I sau II, după caz și, drept urmare, încetarea raportului de funcție.

Cum trecerea într-o altă muncă mai ușoară are un caracter de protecție, ea urmărește realizarea caracterului de stabilitate în exercitarea funcției publice dar și apărarea dreptului la muncă.

Înălții funcționari publici sunt supuși mobilității în funcție și prezintă disponibilitate la numirile în funcțiile publice.

Refuzul neîntemeiat al numirilor prevăzute atrage eliberarea din funcția publică.

Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura decontarea cheltuielilor ocazionate de mobilitate, precum și locuințe de serviciu, în condițiile legii.

**O altă situație deosebită de modificare temporară a raportului de serviciu o reprezintă stagiul de pregătire practică a funcționarului public, într-o altă autoritate sau instituție publică.**

Acesta se desfășoară în vederea dobândirii de noi cunoștințe și abilități în specialitatea în care se desfășoară activitatea, presupune acordul funcționarului public și se realizează pe baza unui acord inter-instituțional.

În practică funcționarul public în rare cazuri efectuează astfel de stagii, mai ales că durata acestora nu poate fi mai mare de 15 zile calendaristice.





### ***Suspendarea raportului de serviciu***

Suspendarea raportului de serviciu o situație de întrerupere temporară a raportului de serviciu, cu păstrarea statutului de funcționar public, cu toate efectele ce decurg din acesta.

Suspendarea raportului de serviciu este de două feluri, în funcție de interesul și de natura rațiunii pentru care se impune :

- **suspendarea de drept**

**și**

- **suspendarea la cerere.**

Conform prevederilor art. 94 alin. 1 din Statutul funcționarului public, raportul de serviciu se suspendă de drept atunci când funcționarul public se află într-una din următoarele situații :

- este numit sau ales într-o funcție de demnitate publică, pentru perioada respectivă;
- este încadrat la cabinetul unui demnitar;
- este desemnat de către autoritatea sau instituția publică să desfășoare activități în cadrul unor misiuni diplomatice ale României ori în cadrul unor organisme sau instituții internaționale, pentru perioada respectivă;
- desfășoară activitate sindicală pentru care este prevăzută suspendarea, în condițiile legii;
- efectuează stagiul militar, serviciul militar alternativ, este concentrat sau mobilizat;
- efectuează tratament medical în străinătate, dacă funcționarul public nu se afla în concediu medical pentru incapacitate temporară de muncă, precum și pentru însoțirea sotului sau, după caz, a soției ori a unei rude până la gradul I inclusiv, în condițiile legii;
- carantina, în condițiile legii;



- concediu de maternitate, in conditiile legii;
- este disparut, iar disparitia a fost constatata prin hotarare judecatoreasca irevocabila;
- forta majora;
- in cazul in care s-a dispus trimiterea in judecata pentru savarsirea unei infractiuni de natura celor prevazute la art. 54 lit. h);
- pe perioada cercetarii administrative, in situatia in care functionarul public care a savarsit o abatere disciplinara poate influenta cercetarea administrativa, la propunerea motivata a comisiei de disciplina;
- in alte cazuri expres prevazute de lege
- este arestat preventiv;

Probleme deosebite intervin în carul măsurii suspendării din funcție în acest în caz de arest preventiv. Astfel se protejează atât interesele instituției publice care are drept angajat o persoană asupra căreia planează suspiciunile unei fapte cu caracter penal, dar mai ales un caracter practic. Aflat în arest preventiv un funcționar public nu mai poate prezenta la serviciu și ar risca sancțiuni disciplinare. Raportul de serviciu întrerupându-se de drept imediat ce persoana a fost arestată, drepturile privind stabilitatea în funcția publică sunt respectate.

În termen de 15 zile calendaristice înainte de data încetării motivului de suspendare de drept, dar nu mai târziu de data luării la cunoștință de motivul încetării suspendării de drept, funcționarul public este obligat să informeze în scris persoana care are competența legală de numire în funcția publică despre acest fapt. Neinformarea persoanei care are competența legală de numire în funcția publică atrage încetarea de drept a raportului de serviciu al funcționarului public, cu excepția câtorva cazuri, expres prevăzute de lege.

Conform dispozițiilor art. 95 alin. 1 din Statut, raportul de serviciu se suspendă la inițiativa funcționarului public, în următoarele situații:

- concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau în cazul copilului cu handicap în vârstă de până la 3 ani, în condițiile legii;



- concediu pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 7 ani sau, în cazul copilului cu handicap pentru afecțiunile intercurente, până la împlinirea vârstei de 18 ani;
- desfășurarea unei activități în cadrul unor organisme sau instituții internaționale, în alte situații decât cele prevăzute la art. 81 alin.1 lit. c;
- pentru participare la campania electorală<sup>30</sup>;
- pentru participare la grevă , în condițiile legii.

Suspendarea raportului de serviciu se constată respectiv se aprobă în cazul prin act administrativ al persoanei care are competența numirii în funcția publică.

Actul administrativ prin care se constată, respectiv se aprobă suspendarea raportului de serviciu, precum și cel prin care se dispune reluarea activității de către funcționarul public se comunică Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii.

Pe perioada suspendării raportului de serviciu, autoritățile și instituțiile publice au obligația să rezerve postul aferent funcției publice. Ocuparea acestuia se face pe perioadă determinată de un funcționar public din corpul de rezervă. În situația în care, în corpul de rezervă nu există funcționari publici care să îndeplinească cerințele specifice, postul poate fi ocupat în baza unui contract individual de muncă pe o perioadă egală cu perioada suspendării raporturilor de serviciu.

### ***Încetarea raportului de serviciu***

Încetarea raporturilor de serviciu se realizează prin act sau fapt juridic. Cazurile de încetare sunt asemănătoare cu cele prevăzute de Codul muncii pentru raporturile de muncă, cu o deosebire notabilă.

Potrivit prevederilor art. 97 din Statutul funcționarilor publici, republicat și modificat, încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici are loc în următoarele condiții:

- a) de drept;

---

<sup>30</sup> Adrian Budescu, (2003), Raporturile dintre funcționarii publici și exponenții puterii, revista Economistul nr.1309



- b) prin acordul părților, consemnat în scris;
- c) prin eliberare din funcția publică;
- d) prin destituire din funcția publică;
- e) prin demisie.

**Încetarea de drept a raportului de funcție publică** are loc în următoarele situații expres prevăzute de lege :

- la data decesului funcționarului public;
- la data rămânerii irevocabile a hotărârii judecătorești de declarare a morții funcționarului public;
- dacă funcționarul public nu mai îndeplinește una dintre condițiile prevăzute la art. 54 lit. a), d) și f);
- la data îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare;
- ca urmare a constatării nulității absolute a actului administrativ de numire în funcția publică, de la data la care nulitatea a fost constatată prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă;
- când funcționarul public a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o faptă prevăzută la art. 50 lit. h) sau prin care s-a dispus aplicarea unei sancțiuni privative de libertate, la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii de condamnare;
- ca urmare a interzicerii exercitării profesiei sau funcției, ca măsură de siguranță ori ca pedeapsă complementară, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus interdicția;
- la data expirării termenului în care a fost ocupată pe perioadă determinată funcția publică.

O problemă deosebită o ridică prin denunțare unilaterală a raportului de serviciu, respectiv prin demisie.

Astfel, demisia odată depusă, se consideră în practică, că ar putea fi și retrasă, fapt eronat.



De asemenea, demisia nu trebuie acceptată. De la data înregistrării oficiale, termenul de 30 de zile prevăzut de Legea nr. 188/1999 (r2) cu modificările și completările ulterioare curge fără întreruperi, cu excepția situațiilor de suspendare de drept a raportului de serviciu.

**O altă problemă tipică funcției publice se ridică prin cazurile de încetarea raportului de serviciu prin eliberare din funcția publică.**

Pentru a garanta stabilitatea în exercitarea funcției publice, prin înlăturarea arbitrarului, au fost reglementate strict cauzele și condițiile încetării din inițiativa autorității sau instituției a raportului de serviciu.

Pentru  **motive neimputabile**  funcționarului public, în baza dispozițiilor art. 99 alin. 1 din Statut, conducătorul autorității sau instituției publice va dispune eliberarea din funcția publică prin act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, în următoarele cazuri:

- autoritatea sau instituția publică și-a încetat activitatea ori a fost mutată într-o altă localitate, iar funcționarul public nu este de acord să o urmeze;
- autoritatea sau instituția publică își reduce personalul ca urmare a reorganizării activității, prin reducerea postului ocupat de funcționarul public;
- ca urmare a admiterii cererii de reintegrare în funcția publică ocupată de către funcționarul public a unui funcționar public eliberat sau destituit nelegal ori pentru motive neîntemeiate, de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea;
- pentru incompetență profesională, în cazul obținerii calificativului "nesatisfăcător" la evaluarea performanțelor profesionale individuale;
- funcționarul public nu mai îndeplinește condiția prevăzută la art. 54 lit. g);
- starea sănătății fizice sau/și psihice a funcționarului public, constatată prin decizie a organelor competente de expertiză medicală, nu îi mai permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare funcției publice deținute;
- ca urmare a refuzului neîntemeiat al înaltului funcționar public de acceptare a numirii în condițiile art. 93.



Reorganizarea activității, în sensul dispozițiilor Legii nr. 188/1999, republicată și modificată, constă în modificarea atribuțiilor aferente unei funcții publice mai puțin de 50%, reducerea atribuțiilor unui compartiment, schimbarea denumirii fără modificarea în proporție de 50% a atribuțiilor aferente funcției publice și schimbarea structurii organizatorice a compartimentelor. Reducerea unui post este justificată dacă atribuțiile aferente acestuia se modifică în proporție de peste 50% sau dacă sunt modificate condițiile specifice de ocupare a postului respectiv;

Trebuie să precizăm că orice clauză introdusă în actul de numire în sensul că instituția are posibilitatea de a înceta oricând raportul de serviciu, este nulă de drept.

O clasificare frecvent întâlnită în lege și în literatura juridică este, așa cum am arătat, divizarea acestor motive în "imputabile" și "neimputabile" funcționarului public <sup>31</sup>.

Clasificarea de mai sus prezintă importanță teoretică și practică pentru că în cazul motivelor neimputabile, instituția are de îndeplinit anumite obligații prealabile încetării raportului de funcție din inițiativa sa, așa cum vom arăta.

La încetarea raportului de serviciu, funcționarul public are îndatorirea să predea lucrările și bunurile care i-au fost încredințate în vederea exercitării atribuțiilor de serviciu (art. 103 alin. 1 din Statut).

Tot la încetarea raportului de serviciu funcționarul public își păstrează drepturile dobândite în cadrul carierei, cu excepția cazului în care raportul de serviciu a încetat din motive imputabile acestuia (art. 86 alin. 3 din Statut).

Funcționarii publici beneficiază de drepturi din bugetul asigurărilor pentru șomaj în aproape toate cazurile în care raporturile de serviciu le-au încetat în condițiile prevăzute.

Autoritatea sau instituția publică este obligată să acorde funcționarilor publici un preaviz de 30 de zile calendaristice, în cazul eliberării din funcția publică pentru situațiile prevăzute ca modalități de încetare la inițiativa autorității sau a instituției publice pentru motive neimputabile funcționarului public.

În perioada de preaviz, conducătorul autorității sau instituției publice poate acorda celui în cauză reducerea programului de lucru, până la 4 ore zilnic, fără afectarea drepturilor salariale cuvenite.

---

<sup>31</sup> A. Popescu, (1996), -.....



De asemenea, în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității sau instituției publice există funcții publice vacante corespunzătoare, aceasta are obligația de a le pune la dispoziție funcționarilor publici.

Dacă nu există funcții publice vacante corespunzătoare în cadrul autorității sau instituției publice, autoritatea ori instituția publică are obligația de a solicita Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în perioada de preaviz, lista funcțiilor publice vacante. În cazul în care există o funcție publică vacantă corespunzătoare, identificată în perioada de preaviz, funcționarul public va fi transferat în interesul serviciului sau la cerere.

Funcționarul public de conducere are prioritate la ocuparea unei funcții publice vacante de nivel inferior.

Actul administrativ de încetare a raportului de funcție care, de regulă, se numește “dispoziție” sau “ordin”, va arăta motivele de fapt și temeiul de drept care au determinat o asemenea măsură.

În cazul în care raportul de serviciu a încetat din motive pe care funcționarul public le consideră netemeinice sau nelegale, acesta poate cere instanței de contencios administrativ anularea actului administrativ prin care s-a constatat sau s-a dispus încetarea raportului de serviciu, în termen de 30 de zile calendaristice de la comunicare, precum și plata de către autoritatea sau instituția publică emitentă a actului administrativ a unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și recalulate, și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat funcționarul public.

Instanța, atunci când constată nelegalitatea dispoziției de încetare, va repune pe cel în cauză în postul avut înainte de a se lua împotriva sa măsura nelegală și nu într-un alt post similar sau corespunzător.

Cât privește obligația de reintegrare, aceasta revine în toate cazurile conducătorului instituției. În cazul neîndeplinirii acestei obligații, instituția va plăti despăgubiri, calculate de la data pronunțării hotărârii și nu de la comunicarea acesteia.

### **Corpul de rezervă al funcționarilor publici. Redistribuirea**

O situație specială a funcției publice o reprezintă intrarea în corpul de rezervă. Astfel, Agenția Națională a Funcționarilor Publici gestionează funcția publică, inclusiv



prin implementarea unui sistem electronic de evidență a funcției și funcționarilor publici. În acest fel, A.N.F.P. poate pune la dispoziția instituțiilor publice, aflate în proces de reorganizare, lista posturilor vacante din județul indicat.

Tot prin același sistem, funcționarii publici eliberați din funcție, pe motive neimputabile, se regăsesc în așa numitul corp de rezervă de unde au prioritate la ocuparea unei funcții publice vacante, în condițiile în care o autoritate sau instituție publică decide ocupare ei.

Astfel, pentru organizarea concursurilor în vederea ocupării unor funcții publice vacante/temporar vacante, Agenția Națională a Funcționarilor Publici va elibera un aviz conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici. Dacă în corpul de rezervă nu se regăsesc persoane care îndeplinesc condițiile indicate de autoritatea publică în al cărei stat de funcții se identifică postul, A.N.F.P. emite avizul de concurs.

În situația în care adresa prin care instituția publică solicită avizul în vederea organizării concursului pentru ocuparea unor funcții publice vacante/temporar vacante conține funcții publice pe care se pot face redistribuiri din Corpul de rezervă al funcționarilor publici A.N.F.P. emite Ordin al Președintelui de redistribuire pentru persoanele aflate în Corpul de rezervă al funcționarilor publici și care îndeplinesc condițiile necesare pentru ocuparea postului respectiv. Dacă există mai mult de o persoană, instituția publică în al cărei stat de funcții se regăsește postul, va organiza un examen – o testare profesională.

În situația în care se reia procedura de concurs pentru funcțiile publice care nu au fost ocupate sau nu s-a prezentat niciun candidat, adresa instituției publice solicitante va fi înaintată către departamentul A.N.F.P. competent în a acorda aviz de organizare concurs sau chiar de a organiza concursul, conform atribuțiilor prevăzute de art. 58 din Legea 188/1999.





## **Conflictul de interese și incompatibilitățile în exercitarea funcțiilor publice**

Având în vedere definiția funcției publice, dată de art. 2 din legea 188/1999 rep. 2, ca fiind „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome”, era firesc ca legiuitorul să intervănă asupra drepturilor unui funcționar public de a avea mai multe locuri de muncă sau de a gestiona anumite activități. Această situație este generată atât de importanța deosebită a funcționarului public, care reprezintă o persoană împuternicită cu drepturi speciale de a gestiona interesele fundamentale ale statului (alături de armată, așa cum am văzut anterior), cât și de necesitatea protejării interesului general atunci când el poate veni în conflict cu interesul personal.

De aceea un amplu act normativ Legea nr. 161/2003 (Titlul IV) modificat ulterior prin legile proprii funcționarului public și personalului contractual din administrația publică (Legea nr. 188/199 rep. 2 privind Statutul funcționarilor publici, Legea 330/2009 și Legea nr. 284/2010 - legi cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice,) reglementează regimul incompatibilităților în exercitarea funcțiilor publice

Potrivit art. 70, prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin, potrivit Constituției și altor acte normative.

Principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

Funcționarul public este în conflict de interese, dacă se află în una dintre următoarele situații<sup>32</sup>:

---

<sup>32</sup> Potrivit art. 79, Titlul IV din Legea nr. 161/2003



- a) este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial;
- b) participă în cadrul aceleiași comisii constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I;
- c) interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor acestuia de gradul I, pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice.

În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarul public este obligat să se abțină de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct. Acesta este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință.

Conform OECD2, conflictul de interese implică un conflict între datoria față de public și interesele personale ale unui oficial public. Conflictul de interese apare atunci când interesele oficialului public ca persoană privată influențează sau ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților oficiale<sup>33</sup>.

Una dintre cele mai frecvente probleme care se manifestă atât în sistemul administrativ, cât și în mass media este confuzia care se creează între conflictul de interese și incompatibilități. Dacă pentru existența unui conflict de interese persoanele publice trebuie să ia o decizie care să influențeze un interes personal, pentru a se afla într-o situație de incompatibilitate un oficial public nu trebuie să ia nicio decizie, fiind suficient faptul că ocupă concomitent două sau mai multe funcții al căror cumul este interzis de lege<sup>34</sup>.

Dacă funcționarul public se află într-o situație de incompatibilitate, conducătorul autorității sau instituției publice, la propunerea șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct funcționarul public în cauză, va desemna un alt funcționar public, care are aceeași pregătire și nivel de experiență.

---

<sup>33</sup> Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials, disponibil la adresa web <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=353945&Site=CM>

<sup>34</sup> AGENȚIA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE - Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese



Potrivit prevederilor art. 94 alin. 1, calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea pentru care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică.

Funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, după cum urmează:

- a) în cadrul autorităților sau instituțiilor publice
- b) în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale

La încheierea mandatului demnitarului, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică deținută.

- c) în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public
- d) în calitate de membru al unui grup de interes economic

Starea de incompatibilitate nu apare pentru cazurile prevăzute de literele a) și c) dacă funcționarul public:

- este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să reprezinte interesele statului în legătură cu activitățile desfășurate de operatorii economici cu capital ori patrimoniu integral sau majoritar de stat, în condițiile rezultate din actele normative în vigoare;
- este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să participe în calitate de reprezentant al autorității ori instituției publice în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere constituite în temeiul actelor normative în vigoare;
- exercită un mandat de reprezentare, pe baza desemnării de către o autoritate sau instituție publică, în condițiile expres prevăzute de actele normative în vigoare.

Nu se află în situație de incompatibilitate, funcționarul public care este desemnat prin act administrativ pentru a face parte din echipa de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile, cu excepția funcționarilor publici care exercită atribuții ca auditor sau atribuții de control asupra activității derulate în



cadrul acesteia și a funcționarilor publici care fac parte din echipa de proiect, dar pentru care activitatea desfășurată în cadrul respectivei echipe generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o ocupă.

Funcționarii publici, funcționarii publici parlamentari și funcționarii publici cu statut special pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice, al creației literar-artistice (art. 96 al Legii 161/2003).

De asemenea, pot exercita funcții în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate, potrivit fișei postului.

Stabilirea acestei legături cu fișa postului se realizează de către conducătorul instituției publice angajatoare sau de către Agenția Națională de Integritate care analizează prin comparație atribuțiile exercitate prin funcția publică și cele ale raportului de muncă sau prestări servicii ale activității secundare.

Legea nr. 161/2003 nu permite existența raporturilor ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I.

Stabilirea gradul de rudenie se realizează prin codul civil al României și se stabilește astfel:

- gradul I: între copii și părinți
- gradul II: frații / surori
- gradul III: unchiul/mătuși și nepoți de frate/soră
- gradul IV: verii primari

Relația de afinitate apare între un soț/soție și rudele celuilalt soț/soție, potrivit aceluiași algoritm de mai sus.

Funcționarul public aflat într-un astfel de raport ierarhic în această situație va opta, în termen de 60 de zile, pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau renunțarea la calitatea de funcționar public.

Funcționarii publici pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice și al creației literar-artistice. În această situație, documentele care alcătuiesc dosarul profesional sunt gestionate de către autoritatea sau instituția publică la care aceștia sunt numiți.



Potrivit dispozițiilor art. 97 alin. 1, funcționarul public poate candida pentru o funcție eligibilă sau poate fi numit într-o funcție de demnitate publică.

Raportul de serviciu al funcționarului public se suspendă pe durata campaniei electorale, până în ziua ulterioară alegerilor, dacă nu este ales, și până la încetarea funcției eligibile sau a funcției de demnitate publică, în cazul în care funcționarul public a fost ales sau numit.

De asemenea, funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice legal constituite, însă le este interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice și să exprime sau să apere în mod public pozițiile unui partid politic.

În situația în care înalții funcționari publici sau funcționarii publici care au calitatea deordonatori de credite sunt aleși în organele de conducere a organizațiilor sindicale, aceștia au obligația ca în termen de 15 zile de la alegerea în organele de conducere ale organizațiilor sindicale să opteze pentru una dintre cele două funcții. În cazul în care funcționarul public optează pentru desfășurarea activității în funcția de conducere în organizațiile sindicale, raporturile de serviciu ale acestuia se suspendă pe o perioadă egală cu cea a mandatului în funcția de conducere din organizația sindicală<sup>35</sup>.

Funcționarii publici, alții decât cei prevăzuți mai sus, pot deține simultan funcția publică și funcția în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, cu obligația respectării regimului incompatibilităților și al conflictelor de interese care le este aplicabil.

Funcționarii publici care fac parte din categoria înalților funcționari publici nu pot fi membri ai unui partid politic, sub sancțiunea destituirii din funcția publică.

Potrivit prevederilor art. 111 din Titlul IV al Legii nr. 161/2003, persoanele care exercită funcțiile publice vor depune o declarație de interese, pe proprie răspundere, cu privire la funcțiile și activitățile pe care le desfășoară, cu excepția celor legate de mandatul sau funcția publică pe care o exercită.

Funcțiile și activitățile care vor fi menționate în declarația de interese sunt:

---

<sup>35</sup> AGENȚIA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE - Ghid privind incompatibilitățile și conflictele de interese



- a) funcțiile deținute în cadrul unor asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale ori partide politice;
- b) activitățile profesionale remunerate;
- c) calitatea de acționar sau asociat la societăți comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare și financiare.

Funcționarii publici care nu îndeplinesc alte funcții sau nu desfășoară alte activități decât cele legate de funcția pe care o exercită, vor depune o declarație în acest sens.

Astfel, în vederea monitorizării situațiilor conflictelor de interese sau incompatibilităților funcționarilor publici, dar și a aleșilor locali sau alte categorii considerate „funcții sensibile la corupție” Lege 161/2003 a instituit obligația depunerii unor declarații: de avere și de interese.

Ulterior, mai ales după înființarea Agenției Naționale de Integritate, această obligație a fost detaliată într-o altă serie de acte normative: Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate și Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice

Declarațiile se depun anual, până la data de 15 iunie sau în termen de 30 de zile de la data numirii în funcția publică. Declarațiile vor fi actualizate ori de câte ori intervin schimbări care trebuie înscrise în aceste declarații.

Declarațiile de avere și interese ale funcționarilor publici sunt publice<sup>36</sup> și se depun la compartimentul de resurse umane din cadrul autorităților publice sau instituțiilor publice unde își desfășoară activitatea. Responsabilii din cadrul acestor compartimente, desemnați prin act administrativ de către conducătorul instituției, pot recomanda în scris, dacă constată deficiențe, rectificarea sau corectarea declarațiilor.

Evidența declarațiilor de interese se consemnează într-un registru special, denumit „Registrul declarațiilor de interese”, al cărui model se stabilește prin hotărâre a Guvernului. De asemenea, în vederea asigurării publicității lor, declarațiile se afișează la avizierul sau pe pagina de internet, cu respectarea mențiunilor de mai sus.

---

<sup>36</sup> cu excepția datelor care conduc la identificare persoanei – date cu caracter personal precum și adresele imobilelor



În termen de cel mult 10 zile de la data primirii declarațiilor, acești responsabil sunt obligați să le transmită, în copie certificată, Agenției Naționale de Integritate.

### **Formele de răspundere a funcționarilor publici**

Potrivit art. .... din Legea 188/1999 rep. 2 Statutul funcționarilor publici, încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu atrage, după caz, răspunderea disciplinară, contravențională, civilă sau penală.

Rezultă faptul că răspunderea juridică a funcționarilor publici are patru forme de manifestare și anume:

1. răspunderea disciplinară – cea mai frecvent întâlnită în practică și bazată pe încălcarea normelor de disciplină stabilite prin legea fundamentală a funcționarului public (Legea nr. 188/1999), Codul de conduită al funcționarului public (Legea nr. 7/2004), actele normative ce gestionează funcții publice specifice sau cu statut special (de exemplu Legea nr. 360/2002), actele normative ce guvernează funcționarea instituției sau autorității publice (inclusiv regulamentele de organizare, funcționare și ordine interioară);
2. răspunderea penală, care intervine atunci când care intervine atunci când funcționarul public a săvârșit fapte prevăzute ca infracțiuni de Codul penal sau de legi speciale cuprinzând norme juridice cu caracter penal;
3. răspunderea civilă – fapte și acte personale și ilicite ale funcționarului public sau ale prepușilor săi și
4. răspunderea contravențională, pentru săvârșirea de către funcționarul public a unor fapte calificate de lege ca fiind contravenții.

Acestor patru tipuri profesorul V. Vedinaș<sup>37</sup>, le adaugă răspunderea patrimonială, pentru în baza dispozițiilor art. 52 din Constituție și pe dispozițiile Legii nr. 544/2004 a contenciosului administrativ și care se referă doar la prejudiciile produse prin acte administrative ilegale.

---

<sup>37</sup> V. Vedinaș, Statutul funcționarilor publici, Ed Nemira, București



Totodată profesorul Vedinaș clasifică răspunderea juridică a funcționarului public pe baza mai multor criterii, pornind de la faptul că

- obligațiile încălcate prin fapta comisă pot izvorî din raportul de funcție publică sau din afara acestuia;
- iar faptele pot fi săvârșite în timpul exercitării funcției, în legătură cu exercitarea funcției sau fără să aibă vreo legătură directă cu funcția, însă afectând prestigiul funcționarului public, considerația și încrederea pe care i le acordă cetățenii ca beneficiari ai respectivului serviciu public.

Dintre aceste forme de răspundere ne vom concentra pe răspunderea disciplinară.

În literatura de specialitate regăsim trăsăturile specifice răspunderii disciplinare și care o deosebesc pe aceasta de celelalte forme ale răspunderii juridice<sup>38</sup>:

- este o răspundere juridică de drept public în general și de drept administrativ special;
- atât subiectul activ cât și subiectul pasiv sunt subiecte de drept administrativ, astfel, funcționarul public trebuie să fie legal numit în funcție iar autoritatea disciplinară, comisia de disciplină, trebuie să fie legal constituită;
- se angajează numai pentru o abatere disciplinară și numai după procedura special prevăzută de lege;
- se angajează pentru simpla încălcare a competenței funcționarului public sau a interdicțiilor impuse de legiuitor prin stabilirea incompatibilităților funcției, indiferent dacă se cauzează un prejudiciu moral sau material;
- se angajează numai dacă nu există o cauză exoneratoare de răspundere

Răspunderea disciplinară aduce în dreptul românesc o construcție aparte – comisia de disciplină a funcționarilor publici.

Aceasta se constituie prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice și este compusă din 3 membri, funcționari publici titulari, numiți pe perioada nedeterminată:

---

<sup>38</sup> Alexandru, M. Cărăușan, S. Bucur - Drept administrative, Editura Lumina Lex, București, 2005





- doi sunt desemnați de conducătorul autorității sau instituției publice (aceeași procedură se utilizează și pentru desemnarea supleanților),
- iar al treilea este desemnat conform procedurii prezentate mai sus.

Mandatul este de 3 ani și poate fi reînnoit.

Condiții pentru desemnarea membrilor comisiei de disciplină:

- a. are o bună reputație profesională și o conduită corespunzătoare în exercitarea funcției publice;
- b. are studii superioare;
- c. este funcționar public definitiv, numit pe perioadă nedeterminată;
- d. nu se află în unul dintre următoarele cazurile de incompatibilitate :
  - a. este soț, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, cu persoanele care au competența legală de a numi membrii în comisia de disciplină, cu persoanele care au competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară sau cu ceilalți funcționari publici desemnați membri în comisie;
  - b. a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea disciplinară aplicată nu a fost radiată, conform legii.

Cel puțin un membru al comisiei de disciplină trebuie să aibă studii juridice sau administrative. Dacă această condiție nu poate fi îndeplinită, în comisie poate fi desemnat ca membru un funcționar încadrat pe funcția publică din clasele I sau a II-a.

Comisia de disciplină este îndrituită să cerceteze actele și faptele funcționarilor publici, pe baza sesizărilor înaintate de orice persoană fizică sau juridică, de personalul autorității publice sau de cetățenii beneficiari ai serviciului public.

Conform normelor legale în materie (Legea 188/1999 rep. 2 și Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007) sesizarea se depune în termen de maximum 1 an și 6 luni de la data săvârșirii faptei sesizate ca abatere disciplinară și trebuie însoțită, atunci când este posibil, de înscrisurile care o susțin.

Sesizarea se formulează în scris și trebuie să cuprindă următoarele elemente:

- numele, prenumele, domiciliul sau, după caz, locul de muncă și funcția deținută de persoana care a formulat sesizarea ori denumirea și sediul persoanei juridice, precum și numele și funcția reprezentantului legal;



- numele și prenumele funcționarului public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară și denumirea autorității sau a instituției publice în care își desfășoară activitatea. În situația în care persoana care formulează sesizarea nu cunoaște aceste informații, sesizarea poate să cuprindă alte elemente de identificare a funcționarului public ale cărui fapte sunt sesizate ca abateri disciplinare.;
- descrierea faptei care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia;
- prezentarea dovezilor pe care se sprijină sesizarea;
- adresa de corespondență, dacă este alta decât cea prevăzută la lit. a);
- data;
- semnătura.

Comisia de disciplină primește, analizează și soluționează sesizările privind abaterile disciplinare ale funcționarilor publici, după o procedură detaliată în H.G. 1344/2007 și întocmește un raport care conține concluziile sale (clasare sau propunere de sancțiune) pe îl înaintează persoanei competente în a aplica sancțiunea (respectiv persoana competentă în a numi funcționarul public).

Potrivit art. din Legea nr. 188/1999 rep. 2 cu modificările și completările ulterioare, sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate funcționarilor publici sunt:

- a) muștrare scrisă;
- b) diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni;
- c) suspendarea dreptului de avansare în gradele de salarizare sau, după caz, de promovare în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani;
- d) retrogradarea în treptele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică pe o perioadă de până la un an;
- e) destituirea din funcția publică

Conducătorul instituției nu este ținut în a aplica sancțiunea propusă de către comisie, dar cercetarea și raportul acesteia sunt obligatorii. Legea prevede o singură excepție – aplicarea sancțiunii „muștrare scrisă”.



Aplicarea sancțiunii se face în termen de 10 zile de la primirea raportului comisiei de disciplină. Dacă se aplică altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină, această decizie trebuie motivată. Persoana competentă să aplice sancțiunea disciplinară funcționarului public a cărui faptă este cercetată, care are obligația de a înștiința comisia de disciplină, în termen de 10 zile de la data primirii raportului, asupra măsurilor dispuse.

Sancțiunile disciplinare se comunică în mod obligatoriu A.N.F.P., care înscrie într-un document special numit „cazier administrativ”. Sancțiunile se „șterg” din cazier și din orice acte înregistratoare, în termen de 6 luni, 1 an sau 7 ani, în funcție de temeiul juridic al aplicării.

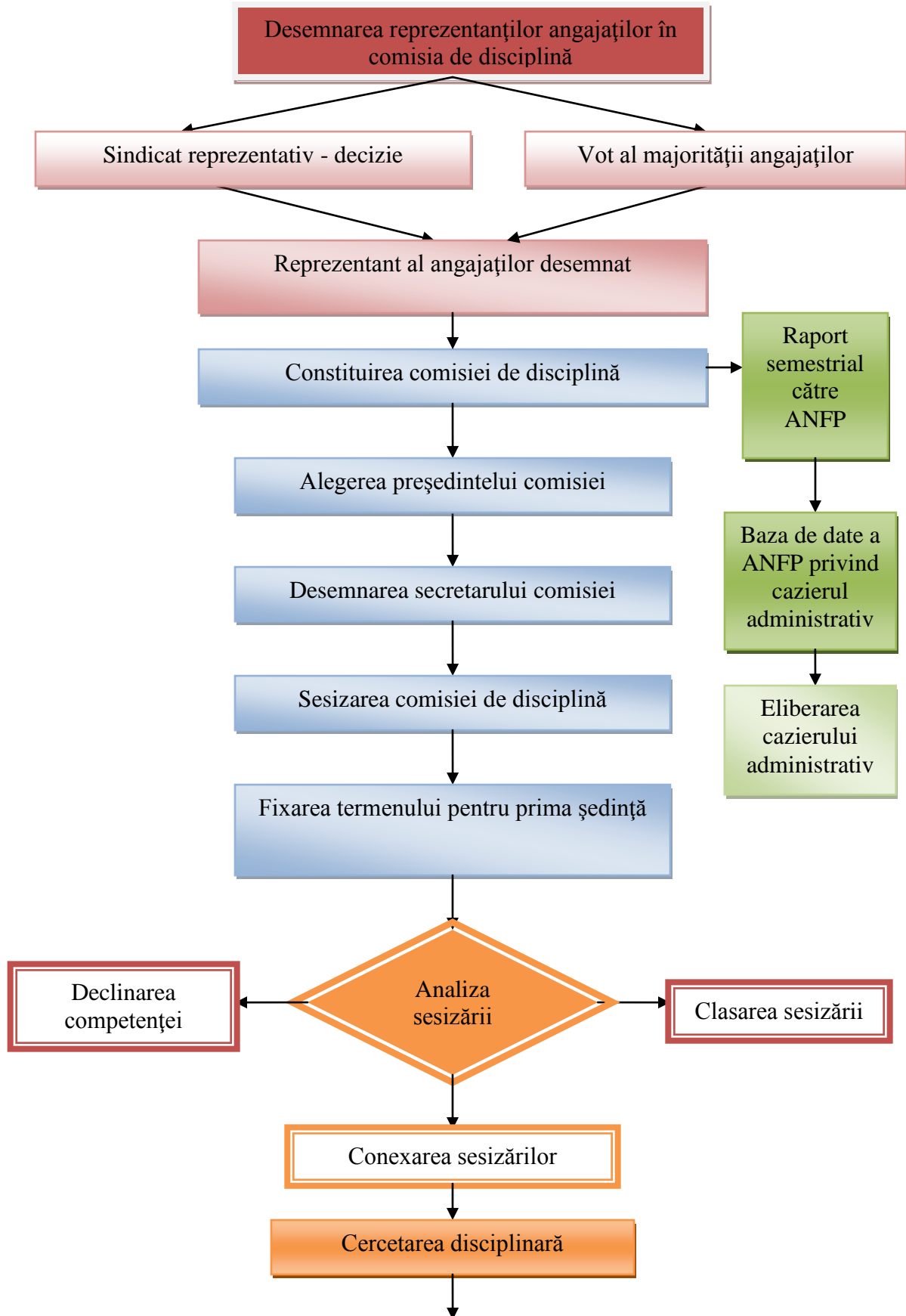
Se cuvine să ne oprim puțin și asupra răspunderii penale, deoarece aceasta are consecințe grave asupra persoanei și carierei funcționarului public.

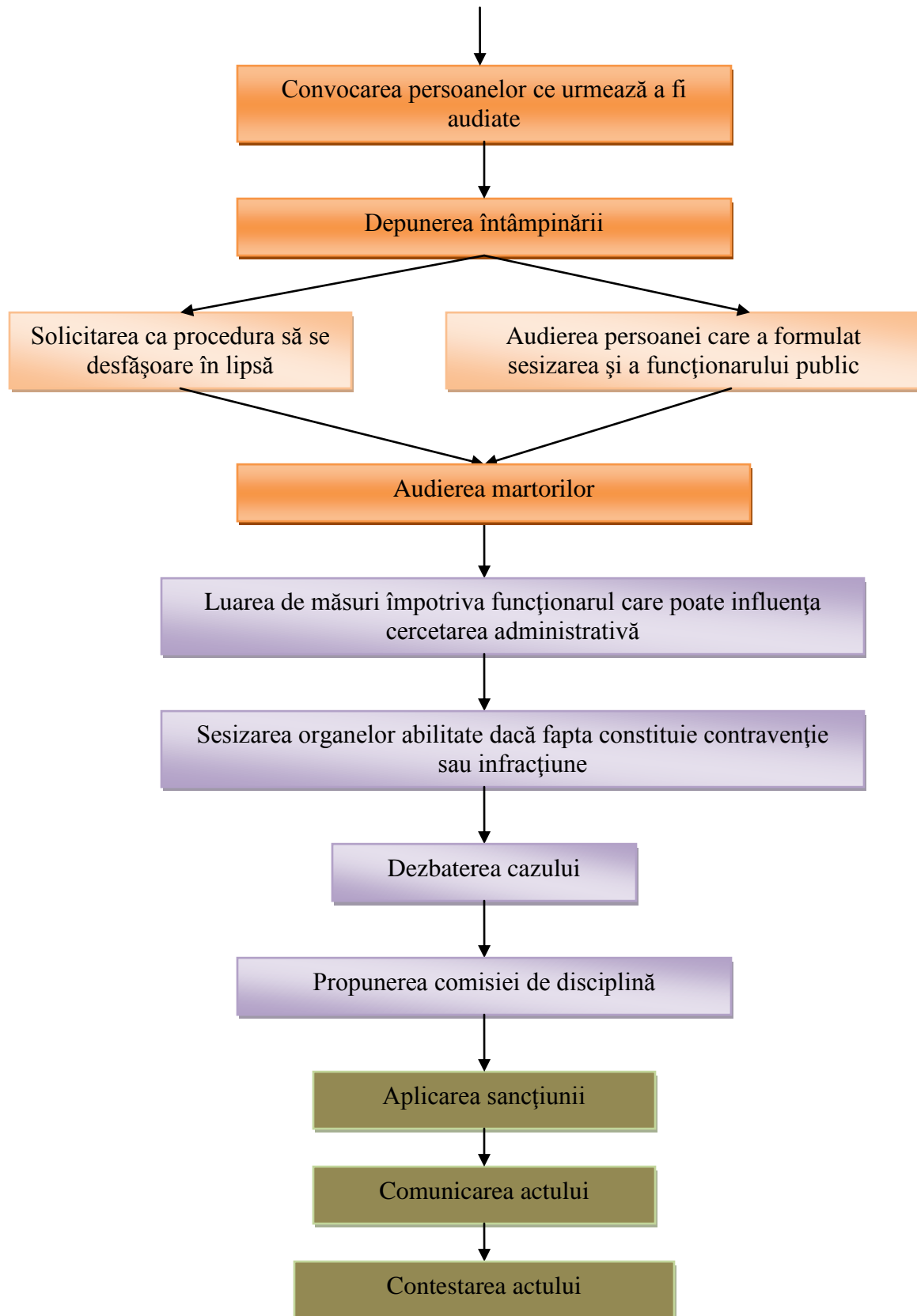
În cazul în care fapta săvârșită de funcționarul public are un grad de pericol social ridicat, se angajează răspunderea penală a acestuia. Dacă se pune în mișcare acțiunea penală pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție, conducătorul autorității sau instituției publice va dispune suspendarea funcționarului public din funcția publică pe care o deține.

În situația în care se dispune scoaterea de sub urmărire penală ori încetarea urmăririi penale, precum și în cazul în care instanța judecătorească dispune achitarea sau încetarea procesului penal, suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv va fi reintegrat în funcția publică deținută anterior și îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare. Dacă nu sunt întrunite condițiile pentru angajarea răspunderii penale, iar fapta funcționarului public poate fi considerată abatere disciplinară, va fi sesizată comisia de disciplină competentă.

## Procesul general al procedurii disciplinare<sup>39</sup>

<sup>39</sup> după Manualul de Resurse Umane - livrabilă a Programului Phare Implementing Civil Service Reform in Romania (EuropeAid/121990/D/SV/RO)







## Concluzii

De-a lungul anilor, în activitatea de monitorizare și control a legislației privind funcția publică și funcționarii publici, desfășurată de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, s-au constatat numeroase dificultăți în înțelegerea și aplicarea corespunzătoare a unor noțiuni și termeni specifici utilizați în cuprinsul Legii nr. 188/1999 republicată, motiv pentru care considerăm imperios necesară definirea acestora, în scopul evitării confuziilor și aplicării neunitare la nivelul autorităților și instituțiilor publice a legislației, din această perspectivă.

În aceste condiții, a fost elaborată o serie de definiții ale unor noțiuni și termeni specifici legislației în materia funcției publice, de o importanță deosebită fiind definirea prerogativei de putere publică.

În practică, prin raportare la dispozițiile art. 2 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 republicată, care realizează o enumerare limitată a activităților ce implică exercitarea prerogativelor de putere publică, enumerare care constituie de fapt, activitățile auxiliare exercitării prerogativei de putere publică, au fost întâlnite numeroase situații în care au fost numite în funcții publice persoane ale căror posturi nu presupuneau prerogativa de putere publică, după cum au existat situații în care, deși din specificul activității rezulta prerogativa, nu au fost stabilite posturile ca funcții publice.

În aceste condiții, s-a constatat aplicarea neunitară a legislației în domeniul funcției publice, generată și de situația în care activități de bază în administrația publică nu se regăsesc în enumerarea prevăzută la art. 2 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 republicată.

Prin definirea prerogativei de putere publică considerăm că pe viitor, vor fi eliminate confuziile și vor fi evitate situații de genul celor mai sus enunțate. Introducerea unor definiții ale termenilor și noțiunilor specifice în domeniul funcției publice este de natură să evite evitarea confuziilor și a aplicării neunitare a legislației specifice domeniului.

În ceea ce privește introducerea în legislație a neutralității politice a funcționarilor publici, ca și condiție generală de ocupare a funcțiilor publice, au fost avute în vedere



declarațiile publice ale factorilor politici făcute de-a lungul anilor, precum și necesitatea separării palierului administrativ de palierul politic.

De altfel, art. 40 alin. (3) din Constituția României prevede expres că nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și *alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică*. Or, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j), statutul funcționarilor publici este stabilit prin lege organică.

În ceea ce privește concursurile de recrutare, în practică au fost constatate situații care au determinat dificultăți în desfășurarea acestora la sediul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, atât din punct de vedere al deplasării, cât și din punct de vedere financiar, dar și o distorsionare a rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în materia monitorizării și controlului concursurilor de recrutare.

În acest context, se impune o descentralizare a competențelor Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în acest domeniu, prin stabilirea cadrului legal privind organizarea concursurilor la nivelul autorităților și instituțiilor publice, pentru anumite categorii de funcții, fără a se diminua semnificativ rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în materia concursurilor. În acest sens, prin prezenta propunere legislativă se intenționează descentralizarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor de conducere de secretar al unității administrativ teritoriale, prin organizarea acestora la nivel teritorial.

Precizăm că prin Decizia nr. 414/2010, Curtea Constituțională a observat că “potrivit art. 116 alin. (1) din Legea administrației publice nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 23 februarie 2007, "Secretarul comunei, orașului, municipiului, județului și al subdiviziunii administrativ-teritoriale a municipiilor este funcționar public de conducere, cu studii superioare juridice sau administrative", ceea ce demonstrează faptul că legea nu stabilește nicio ierarhie sub aspectul statutului între secretarii unităților administrativ-teritoriale. Este și justificat să nu se stabilească ierarhii în cadrul acestora, mai ales dacă se are în vedere că, în condițiile legii, o comună poate deveni oraș sau un oraș municipiu.



Prin urmare, toți secretarii, indiferent de unitatea administrativ-teritorială în cadrul căreia funcționează, trebuie să îndeplinească condiții identice pentru accesul la această funcție.”

În aceste condiții, propunerea legislativă este în acord cu aspectele reținute de Curtea Constituțională, ale cărei considerente sunt obligatorii.

Prin proiectul de act normativ a fost continuat procesul de descentralizare a competențelor de gestiune a funcțiilor publice și a funcționarilor publici și reglarea, la nivel normativ a problemelor identificate, în practică, în implementarea procedurilor de gestiune a funcțiilor publice și a funcționarilor publici . Implementarea acestor măsuri de descentralizare, privită în contextul mai larg al descentralizării administrației publice, va fi însoțită de o creștere a rolului și responsabilităților conducătorilor autorităților și instituțiilor publice, respectiv a responsabililor de resurse umane.

În acest sens, spre exemplu, prin proiect se va reglementa descentralizarea către autoritățile și instituțiile publice a unor competențe care aparțin, în momentul de față Agenției în următoarele domenii:

- elaborarea și aprobarea planului de ocupare a funcțiilor publice;
- organizarea și desfășurarea concursurilor de recrutare pentru anumite categorii de funcții publice;
- avizarea organizării concursurilor de recrutare și promovare a căror competență de organizare și desfășurare aparține autorităților sau instituțiilor publice;
- reducerea numărului de avize și simplificarea procedurilor administrative.

Totodată, prin descentralizarea de către autoritățile și instituțiile publice a unora dintre responsabilitățile care aparțin Agenției, urmează a fi realizată, pe de o parte creșterea gradului de implicare a conducătorilor autorităților și instituțiilor publice din sistemul administrației publice în gestionarea și managementul funcției publice, iar pe de altă parte întărirea competențelor legale ale Agenției în domeniul monitorizării și controlului aplicării dispozițiilor legale în materia funcției publice prin gestionarea situațiilor în care se constată încălcarea dispozițiilor legale în domeniul funcției publice, măsuri de natură a conduce la întărirea managementului instituțional, dar și la crearea unui corp de funcționari publici profesioniști și stabili.





În ceea ce privește condițiile de vechime minimă necesare ocupării funcțiilor publice, este propusă reducerea condițiilor de vechime minimă pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție, pentru identitate de rațiune juridică față de condițiile de vechime prevăzute în prezent pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere. Cu privire la această categorie de funcții publice, respectiv funcții publice de conducere, sunt stabilite modificări ale condițiilor de ocupare a acestora, prin introducerea condiției de vechime minimă de 1 an într-o funcție publică de clasa I, precum și aceea de a fi numit funcționar public definitiv într-o funcție publică de clasa I, întrucât, aceste funcții, prin natura și specificul lor, acela de coordonare, conducere și control, presupun cunoștințe aprofundate și expertiză în sistemul administrației publice.

Referitor la promovarea în grad profesional, se intenționează reducerea condițiilor de promovare, prin raportare la reducerea condițiilor de ocupare a funcțiilor publice, în special a celor de vechime minimă, pentru asigurarea identității de rațiune juridică și respectarea principiului simetriei juridice.

Având în vedere considerentele de mai sus și modificarea condițiilor de promovare în grad profesional, prin reducerea acestora, promovarea rapidă reglementată în prezent, pentru care sunt prevăzute condiții similare celor stabilite în proiect, nu se mai justifică.

În ceea ce privește promovarea în clasă, ca modalitate de dezvoltare a carierei funcționarilor publici, s-a constatat faptul că în ultimii 4 ani, a fost realizat un număr de aproximativ 10000 de promovări în clasă, dar și promovări în grad profesional/an, ceea ce reprezintă un procent de aproximativ 28% din numărul total de funcționari publici din sistem.

Promovările în clasă realizate în aceste condiții, prin frecvența maximă a acestora, au condus și conduc în continuare la o demotivare a funcționarilor publici absolvenți de studii superioare, care au ocupat funcții publice de clasa I prin susținerea concursurilor cu nivel ridicat de dificultate comparativ cu acelea organizate pentru ocuparea funcțiilor publice de clasa a III-a.

În egală măsură, a crescut numărul de funcții publice de clasa I, de către persoane care au intrat în sistem pe funcții pentru care se cer studii medii, în condițiile în care nu întotdeauna activitățile specifice posturilor de referent clasa a III-a, de pe care a fost



realizată promovarea, nu impuneau un nivel de complexitate de natura celor specifice funcțiilor publice de clasa I.

De asemenea, în practică, deși cadrul legal a fost modificat prin introducerea unor norme de natură să stabilească anumite limite privind promovarea în clasă, cu referire la specialitatea studiilor de nivel superior absolvite, raportată la specificul activității desfășurate în concret, a condus la crearea de situații abuzive privind transformarea posturilor. În unele cazuri de refuz întemeiat a instituțiilor de a organiza examenul, în sensul că studiile absolvite nu erau în specialitatea activității desfășurate, funcționarii publici au acționat în judecată instituțiile.

Aplicarea acestei prevederi legale a condus așadar la creșterea numărului de posturi de clasa I, de regulă la grade profesionale de nivel superior, ceea ce presupune un efort bugetar dificil de susținut, pe de o parte, iar pe de altă parte, a condus la reducerea numărului de posturi de referent clasa a III-a, de asemenea necesar administrației publice. În acest context, menționăm că promovarea în clasă a condus la creșterea în administrația publică centrală a posturilor cu studii superioare în procent de peste 90% și existența unui număr redus de posturi cu studii medii.

În contextul celor de mai sus, luând în considerare totodată și numărul redus de posturi de grad profesional debutant, precum și lipsa unor standarde ocupaționale, așezarea în sistemul administrației publice pe diferite tipuri de activități, necesare acestuia, a fost stopată.

De asemenea, în practică au fost des întâlnite situații de ocupare a funcțiilor publice de pe durată determinată pe durată nedeterminată, cadrul legal în vigoare în prezent nepermițând modificarea raporturilor de serviciu prin transfer sau mutare definitivă pe o funcție publică vacantă, deși persoanele care ocupă temporar funcții publice temporar vacante susțin un concurs de recrutare în aceleași condiții ca și cele pentru ocuparea posturilor cu caracter definitiv, cu excepția termenelor de publicitate.

În ceea ce privește încadrarea procentuală a funcțiilor publice în cadrul autorităților și instituțiilor publice, s-a constatat că în prezent, sistemul administrației publice din România, potrivit datelor gestionate de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, relevă o situație dificilă din punct de vedere al managementului administrativ, prin înglobarea la nivel de vârf, a funcțiilor publice de grad profesional superior, în speță



principal și superior, în proporție de peste 77%, ceea ce înseamnă că salarizarea pentru aceste funcții este la nivel maxim, situație care determină un efort bugetar aproape imposibil de susținut.

În aceste condiții, statul român a fost nevoit să recurgă la măsuri privind reducerea salariilor și reduceri importante de personal, pentru diminuarea aparatului administrativ, măsuri care pot genera efecte negative atât pentru autorități și instituții publice, pe de o parte cât și pentru întreg sistemul administrației publice, pe de altă parte, reducerea numărului de posturi, și implicit a numărului de personal sub necesarul instituțional, fiind de natură a face anevoioasă îndeplinirea scopului administrației publice, luând în considerare și fluctuația de personal determinată implicit de restricțiile bugetare, care pot conduce în acest mod la o demotivare a specialiștilor în sistemul administrației publice.

Un aspect important de menționat în acest context este și acela că prin impunerea unor limite procentuale privind încadrarea în grade de nivel superior și transformarea posturilor vacante la nivel de debutant sau asistent, se încurajează, pe de o parte și se creează condițiile, pe de altă parte, pentru încadrarea tinerilor absolvenți în sistemul administrației publice, iar efortul bugetar este diminuat.

În sensul celor mai sus arătate, este de menționat faptul că acoperirea unor activități din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu este determinată întotdeauna de necesitatea exercitării unor atribuții de complexitate care rezidă din gradele profesionale de nivel superior, pentru care sunt necesare cheltuieli de personal greu de susținut.

În aceste condiții, procentele au fost stabilite ținând cont, pe lângă aspectele de mai sus, și de necesarul de îndrumători pentru funcțiile publice corespunzătoare gradelor profesionale de nivel inferior, dar și de intrarea în sistemul administrației publice a unor absolvenți cu o pregătire de bază adusă de realitățile prezente.

În vederea fluidizării și eficientizării procedurii de organizare și desfășurare a concursurilor (prin raportare inclusiv la descentralizarea competențelor în această materie) nu mai este necesară eliberarea unui cazier administrativ care să evidențieze situația disciplinară a funcționarilor publici desemnați membri în comisiile de concurs și de soluționare a contestațiilor. Eliminarea existenței cazierului administrativ a fost făcută având în vedere inclusiv faptul că eliberarea acestuia necesita o perioadă destul de mare



de timp de natură a îngreuna activitățile pentru care era necesară emiterea unui astfel de act administrativ. Totodată, eliminarea cazierului administrativ nu afectează nici evidențierea regimului disciplinar (în situațiile în care aceasta va fi necesară), dosarul profesional fiind instrumentul prin care va fi evidențiat acest regim.

Au fost de asemenea clarificate o serie de dispoziții legale și au fost remediate deficiențe ale actului normativ care au condus la dificultăți de interpretare și aplicare (ex: posibilitatea de a aplica transferul, ca modalitate de modificare a raporturilor de serviciu și înalților funcționari publici, clarificarea prevederilor legale din Legea nr. 251/2006 care stabilesc excepții la ocuparea funcției publice de secretar al comunei, etc.).

În condițiile redefinirii competențelor în domeniul gestiunii funcției publice și a funcționarilor publici este necesară o redefinire a rolului și atribuțiilor Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Astfel, reorganizarea structurii centrale ale Agenției presupune:

- păstrarea, la nivel de competențe și responsabilități, doar a acelor strâns legate de competențele strategice (elaborarea politicilor, strategiilor și reglementărilor specifice) și responsabilitățile de control la nivelul instituțiilor administrației publice centrale, respectiv supervizarea/monitorizarea exercitării controlului la nivelul administrației publice locale;
- coordonarea metodologică a autorităților și instituțiilor publice în domeniul managementului funcției publice.

## **REFERINȚE/BIBLIOGRAFIE**

### **A. Legislație**

1. Constituția României în forma revizuită în anul 2003, republicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003
5. Legea nr. 286 din 6 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 a fost publicată în M. Of. nr. 621/18 iul. 2006
6. Legea nr. 251 din 23 iunie 2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial nr. 574 din 4 iulie 2006.
7. Legea nr. 195/2006, legea-cadru a descentralizării, publicată în Monitorul Oficial nr. 453 din 25 mai 2006



8. Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial nr. 157 din 23 februarie 2004.
9. Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 279 din 21 aprilie 2003 (modificată).
12. Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 600 din 8 decembrie 1999, republicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 29 mai 2007.

## **B. Doctrină**

1. Ioan Alexandru, „Administrația publică”, ediția a IV-a, Editura Lumina Lex, București, 2007
3. Ioan Alexandru (coord.), Drept administrativ. Curs universitar, Editura Economica, București, 2003;
8. O. Burduș, „Management comparat”, Editura Economică, București, 2000.
10. Antonie Iorgovan, “Tratat de drept administrativ”, Ediția a III-a, All Beck, 2002
15. Paul Marinescu, “Managementul instituțiilor publice”, Universitatea din București 2003.
17. Lucica Matei „Management public”, Editura Economică, București, 2001;
37. Verginia Vedinaș, „Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici”, cu modificările ulterioare, republicată. Comentată, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Editura Lumina Lex, București, 2004.
38. V. Vedinaș, “Statutul funcționarului public. Trăsături caracteristice. Similitudini și diferențieri față de statutul angajatului.” (teză de doctorat), Universitatea București, Facultatea de drept, 1998;

## **C. Ale surse**

1. „Ghid privind dezvoltarea carierei”, ANAF, București, 2005
2. “Barometrul funcției publice în România”, Studiu realizat de Institutul pentru Politici



Publice din România, București, octombrie, 2004

4. [www.gov.ro](http://www.gov.ro) (site-ul oficial al Guvernului României)
5. [www.anaf-map.ro](http://www.anaf-map.ro) (site-ul oficial al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici)
7. [www.indaco.ro](http://www.indaco.ro) (site de legislație)
8. [www.integritate.eu](http://www.integritate.eu) (site Agenția Națională de Integritate)