

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Propunere de politici publice privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație

Beneficiar	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
Consultant	Asocierea dintre Rovner & Moore SRL, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență Transparency International Romania și Deloitte Consultanță SRL
Contract	49312/26.10.2023
Obiectul contractului	Servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 - lot I
Activitatea	3.1 - Elaborarea propunerii de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație

Perioada elaborării: ianuarie - martie 2024

Responsabilitatea pentru conținutul prezentului material revine Asocierii dintre Rovner & Moore SRL, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență | Transparency International Romania și Deloitte Consultanță SRL. Materialul a fost elaborat în cadrul contractului privind achiziția publică de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 PNRR nr. 49312/26.10.2023.

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României. De asemenea, acesta nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

Drepturile de proprietate intelectuală asupra materialului sunt și rămân proprietatea exclusivă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în condițiile prevăzute prin contractul mai sus menționat.

Cuprins

Abrevieri.....	5
Notă terminologică și stilistică	5
Rezumat	6
<i>Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politici publice.....</i>	<i>7</i>
1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului	7
1.2. Cauzele și efectele problemelor	9
1.3. Date statistice care susțin definirea problemei.....	11
1.4. Grupuri afectate.....	16
1.5. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu.....	17
1.6. Documente relevante la nivel național și european	17
<i>Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică.....</i>	<i>18</i>
2.1. Scopul propunerii de politici publice	18
2.2 Obiective generale	19
2.3. Obiective specifice	19
2.3. Obiective operaționale	22
<i>Secțiunea 3. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/problemelor identificate.....</i>	<i>23</i>
3.1. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo) ..	23
3.1.1. Descrierea scenariului de referință cu privire la evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție.....	23
3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la mobilitatea în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere	25
3.2. Opțiuni de soluționare privind evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție (aferele obiectivului specific 1)	27
3.2.1. Opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare	28
3.2.2. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare	30
3.3. Opțiuni de soluționare privind mandatele limitate și rotația în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și în funcțiile publice de conducere (aferele obiectivului specific 2)	31
3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat	31

3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu.....	37
<i>Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune</i>	<i>40</i>
4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri	40
4.2. Impactul bugetar și financiar	41
4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă	46
4.4. Impactul asupra mediului înconjurător.....	49
4.5. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare.....	50
<i>Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor</i>	<i>51</i>
<i>Secțiunea 6. Procesul de consultare publică.....</i>	<i>56</i>
<i>Secțiunea 7. Măsuri post-adoptare</i>	<i>58</i>

Abrevieri

ANFP	Agencia Națională a Funcționarilor Publici
FP	Funcționar public
HG	Hotărâre a Guvernului
IFP	Înalt funcționar public
INA	Institutul Național de Administrație
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MF	Ministerul Finanțelor
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OG	Ordonanță a Guvernului
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OUG	Ordonanță de urgență a Guvernului
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
SENEOSP	Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIPOCA	Sistemul informatic al Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

Notă terminologică și stilistică

În prezentul document, în vederea facilitării parcurgerii textului, trimiterile la actele normative se referă la actele normative cu modificările și completările în vigoare la data finalizării redactării textului: 29.03.2024. În cazul în care textul nu precizează diferit, cu trimitere la o formă a actelor normative anterioară, toate referirile la actele normative în vigoare trebuie citite și interpretate ca fiind „cu modificările și completările ulterioare, până la 29.03.2024”, chiar și în absența acestei formule în text.

De asemenea, pentru facilitarea parcurgerii textului, trimiterile la OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, se vor realiza și prin menționarea generică a Codului administrativ, după modelul folosit în doctrina juridică și literatura de specialitate în citarea altor acte normative de același tip: Codul Civil, Codul Penal etc.

În cuprinsul acestui text, pentru simplificarea exprimării, prin „post de conducere” se înțelege atât o funcție publică corespunzătoare înalților funcționari publici, cât și o funcție publică de conducere așa cum sunt definite de OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ art. 389 și 390, cu modificările și completările ulterioare.

Rezumat

Prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR): Bună Guvernanță, include patru Jaloane (Jaloanele 416-419) care vizează „intervenții care să asigure reforma funcției publice, prin digitalizare și managementul parcursului de carieră, prin: identificarea și implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice, concomitent cu organizarea concursului național de recrutare în administrația publică, corelat cu selecția pe post și introducerea cadrelor de competențe și evaluarea bazată pe performanțe.” Jalonul 418, la atingerea căruia contribuie și propunerea de politici publice privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, își propune modificarea legislației în vigoare pentru introducerea unor modificări privind gestionarea carierei funcționarilor publici pentru ca aceasta să se bazeze pe meritocrație și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație și structurarea carierei astfel încât activitatea funcționarilor publici să fie mai bine direcționată.

Principalele probleme identificate în administrația publică și management funcției publice și documentate de numeroase studii în domeniu sunt: lipsa clarității, pentru mulți dintre funcționarii publici, a conceptului de „stabilitate în exercitarea funcției publice”, inclusiv confuzia acesteia cu stabilitatea pe post; tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici (FP) și mai accentuată începând cu anul 2019; tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar și fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici (IFP); încrederea mică a cetățenilor în administrația publică; manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici generat de factori multipli (existența cazurilor de corupție din instituțiile publice, favoritismul, nepotismul, nivelul salarial, lipsa perspectivelor de dezvoltare în carieră pentru funcționarii publici de execuție ajunși la gradul superior, inechitate ș.a.m.d.); continuarea tendinței de politizare a funcției publice, semnalată și în anul 2014 în Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, dar confirmată și de sondajele realizate în cadrul contractului nr. 49312/26.10.2023 în vederea implementării Jalonului 418 PNRR; participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională.

În acest context, **scopul propunerii de politici publice este asigurarea managementului carierei funcționarilor publici bazat pe meritocrație.** Obiectiv general al propunerii de politici publice este elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație și structurarea carierei astfel încât activitatea funcționarilor publici să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora. Evitarea politizării în administrația publică.

Obiective specifice al propunerii de politici publice sunt:

- 1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare, începând cu 2025.**
- 2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu 2025.**

Formularea obiectivelor de politică publică pentru punerea în aplicare a Jalonului 418 al PNRR are în vedere și modele de la nivelul Uniunii Europene (UE) și al altor state membre UE atât în ceea ce privește o structură de grade mai complexă pentru progresia în carieră în funcțiile publice de

execuție, cât și în ceea ce privește mobilitatea orizontală/rotația pentru funcțiile publice de conducere.

Având în vedere rezultatul analizei multicriteriale, după analiza mai multor variante formulate, opțiunile de soluționare propuse sunt:

- Pentru *obiectivul specific 1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare*, opțiunea 2: **Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție, cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare.**
- Pentru *obiectivul specific 2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi*, opțiunea 4: **Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat.**

Combinția celor două opțiuni propuse duce la îndeplinirea celor 2 obiective specifice, respectiv a obiectivului general al propunerii de politici publice, în modul în care au fost prezentate acestea la impactul social și asupra grupului țintă al fiecărei opțiuni. Secțiunea 4.3 de mai sus, referitoare la impactul social și asupra grupurilor țintă, descrie și beneficiile și riscurile principale ale fiecărei opțiuni.

Costul bugetar total estimat, al combinației celor două opțiuni propuse reprezintă suma impactului bugetar în modul în care au fost prezentate acestea la impactul bugetar și financiar asupra grupului țintă. Impactul este crescut de faptul că pentru atingerea obiectivului specific 1 este necesară crearea unor grade suplimentare ale funcției publice de execuție clasa I.

Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politici publice

1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului

Prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR): Bună Guvernanță, include patru Jaloane (Jaloanele 416-419) care vizează „intervenții care să asigure reforma funcției publice, prin digitalizare și managementul parcursului de carieră, prin: identificarea și implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice, concomitent cu organizarea concursului național de recrutare în administrația publică, corelat cu selecția pe post și introducerea cadrelor de competențe și evaluarea bazată pe performanțe.”

Jalonul 418, la atingerea căruia contribuie și propunerea de politici publice privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, își propune modificarea legislației în vigoare pentru:

- (1) introducerea unor modificări privind gestionarea carierei funcționarilor publici pentru ca aceasta să se bazeze pe meritocrație și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație și structurarea carierei astfel încât activitatea funcționarilor publici să fie mai bine direcționată;

(2) gestiunea personalului contractual din administrația publică.

Gestiunea personalului contractual din administrația publică este abordată de o propunere de politici publice diferite. Prin urmare, prezentul document se concentrează pe introducerea unor modificări privind gestionarea carierei funcționarilor publici, având în vedere obiectivul general de asigurare a meritocrației în dezvoltarea carierei în funcția publică.

Propunerea de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici va ghida modificările legislative plecând de la următoarele prevederi PNRR:

„Modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, care recompensează performanța și contribuie la dezvoltarea personalului, prin:

- dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, care să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și care să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor; de asemenea, vor fi reglementate și alte modalități de depolitizare a funcției publice, mai ales a categoriei înalților funcționari publici, având în vedere modificarea prin OUG nr. 4/2021 a Codului administrativ, prin care funcțiile de prefect și subprefect au devenit funcții de demnitate publică;
- structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare, realizându-se o evaluare a performanțelor profesionale bazată pe competențe. Pe parcursul carierei, promovările vor fi concepute ca mecanisme pentru a distinge persoanele cu cele mai bune performanțe, iar criteriile pentru avansarea în grade profesionale se vor axa pe demonstrarea competențelor și pe un istoric de rezultate atinse, și nu pe vechimea în grad;
- stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea pozițiilor de conducere din administrația publică. Limitarea mandatelor în funcțiile de conducere poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute, la o eficiență sporită a acțiunilor, precum și la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership. Implementarea acestei măsuri se va realiza prin corelarea obligatorie cu implementarea cadrelor de competență, realizarea evaluării performanțelor profesionale pe baza competențelor solicitate pentru un post și pe obiective îndeplinite și operaționalizarea concursului național.”¹

Cea mai recentă analiză privind situația funcției publice în România a fost realizată în cadrul livrabilului intitulat „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, elaborat în cadrul contractului privind achiziția publică de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 PNRR nr. 49312/26.10.2023.

Principala provocare identificată în cadrul studiului ante-menționat este reprezentată de continuarea și chiar accentuarea unor tendințe negative incidente managementului funcției publice și al funcționarilor publici, în pofida măsurilor de reformă consacrate de Strategia de Consolidare a Administrației Publice 2014-2020 pentru modernizarea resurselor umane din

¹ Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernare (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p. 66

administrația publică și a celor care au derivat din recomandările Băncii Mondiale². Astfel, seria de aspecte critice privind managementul funcției publice și a funcționarilor publici conține:

- Lipsa clarității, pentru mulți dintre funcționarii publici, a conceptului de „stabilitate în exercitarea funcției publice”, inclusiv confuzia acesteia cu stabilitatea pe post;
- Tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici (FP) și mai accentuată începând cu anul 2019;
- Tendința de creștere a numărului total de funcții publice;
- Tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar și fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici (ÎFP);
- Încrederea mică a cetățenilor în administrația publică
- Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici generat de factori multipli (existența cazurilor de corupție din instituțiile publice, favoritismul, nepotismul, nivelul salarial, lipsa perspectivelor de dezvoltare în carieră pentru funcționarii publici de execuție ajunși la gradul superior, inechitate ș.a.m.d.);
- Continuarea tendinței de politizare a funcției publice, semnalată și în anul 2014 în Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, dar confirmată și de sondajele realizate în cadrul contractului nr. 49312/26.10.2023 în vederea implementării Jalonului 418 PNRR;
- Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională.

1.2. Cauzele și efectele problemelor

Tabelul următor sintetizează principalele cauze și principalele efecte ale problemelor cheie identificate, prezentate în secțiunea anterioară. Cauzele și efectele prezentate au fost formulate pe baza studiilor realizate de ANFP atât în perioada 2019-2022, în colaborare cu Banca Mondială, cât și în 2023 prin studiile realizate pentru fundamentarea reformelor incluse în Jalonul 418 al PNRR.

Cauze	Principalele probleme	Efecte
Lipsa definirii explicite a conceptului de „stabilitate în exercitarea funcției publice” și a diferențierii dintre stabilitatea în funcția publică și stabilitatea pe post	Lipsa clarității, pentru mulți dintre funcționarii publici, a conceptului de „stabilitate în exercitarea funcției publice”, inclusiv confuzia acesteia cu stabilitatea pe post	Existența unor efecte nedorite în special în ceea ce privește numirile pentru exercitarea temporară în funcții de conducere, pentru evitarea „înghețarea” / „înrădăcinarea” într-un post a unor persoane
Tendința de îmbătrânire a populației	Tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici (FP)	Un procent foarte mare (76%) de funcționari publici de execuție se află la gradul maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor
Până în 2023: lipsa unor reglementări privind obligativitatea transformării unor posturi de grad superior care se eliberează în posturi de grad debutant, pentru a permite angajarea tinerilor		Adaptare deficitară la schimbarea tehnologică și transformarea digitală

² Cu titlu de exemplu, cele cuprinse în *Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane realizat în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136).*

Cauze	Principalele probleme	Efecte
Lipsa unei imagini pozitive a funcției publice și administrației publice, care să atragă tineri		
Creșterea nivelului de birocrație: a numărului și complexității procedurilor și proiectelor din administrația publică, în contextul unui număr mare de programe și finanțări disponibile pentru reformă	Tendința de creștere a numărului total de funcții publice	Se înrăutățește percepția publică privind lipsa de eficiență și performanța a administrației publice și a funcției publice
Dificultatea cetățenilor de a interacționa cu administrația publică	Încrederea mică a cetățenilor în administrația publică	Administrația publică atrage puțini profesioniști competitivi de pe piața muncii în funcția publică
Apariția unor cazuri de corupție în administrația publică	Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici	Adaptare deficitară la schimbarea tehnologică și transformarea digitală
Un procent foarte mare (76%) de funcționari publici de execuție se află la gradul maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor și le lipsesc motivele de dezvoltare profesională		
Lipsa oportunităților de formare profesională adaptată la nevoile funcționarilor publici	Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională	Performanță scăzută
Continuarea tendinței de politizare a funcției publice	Tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar și fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici (ÎFP)	Lipsa de stabilitate și motivare pentru performanță dacă fiind ocuparea temporară pe perioade scurte a funcțiilor publice de conducere
Lipsa unor măsuri eficace care să adreseze problemele legate de politizarea funcției publice	Continuarea tendinței de politizare a funcției publice	

Tabel 1 Cauze, probleme și efecte avute în vedere de propunerea de politici publice

prelucrarea autorilor

Se observă din tabelul elaborat că unele dintre problemele principale identificate sunt cauze pentru alte probleme sau sunt efecte ale altor probleme. De asemenea, unele cauze și efecte se repetă la mai multe probleme. Avem așadar o structură a problemelor complexă, sub forma unui cerc vicios complex, mai degrabă decât sub forma unui arbore al problemelor.

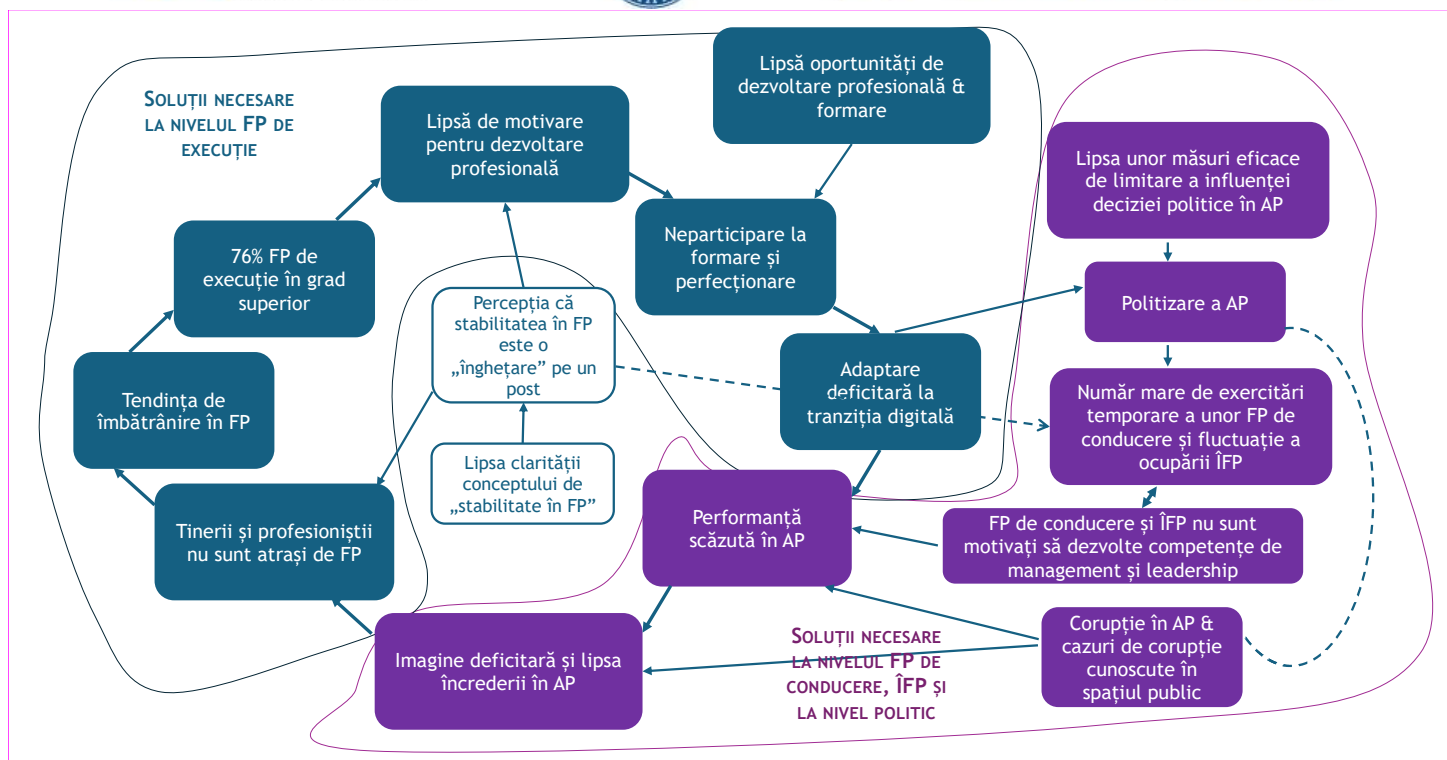


Figura 1 Cercul vicios al problemelor, cauzelor și efectelor care necesită acțiunea Guvernului prelucrarea autorilor

1.3. Date statistice care susțin definirea problemei

Cea mai recentă analiză cantitativă privind evoluția funcției publice în România între 2004 și 15 noiembrie 2023 a fost realizată în cadrul livrabilului intitulat „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, elaborat în cadrul contractului privind achiziția publică de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 PNRR nr. 49312/26.10.2023.

Date statistice generale

La data de 15.11.2023, pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării studiului ante-menționat, reiese faptul că la nivelul administrației publice erau 178.841 funcții publice, valoarea apropiată celei înregistrate la sfârșitul anului anterior (2022), respectiv 176.471. În perioada 2012-2022, gradul de ocupare a funcțiilor publice a rămas relativ constant de-a lungul timpului. Se observă în ultimii ani o creștere a numărului de funcționari publici de la nivel local, în raport cu numărul funcționarilor publici de la nivel central și teritorial. Astfel, în timp ce în 2009, proporția funcțiilor publice centrale și teritoriale în totalul funcțiilor publice era de 53%, în anul 2022 proporția funcțiilor publice centrale și teritoriale în totalul funcțiilor publice era de 46%, în timp ce funcția publică locală devenise majoritară. Evoluția funcțiilor publice ocupate după nivelul atribuțiilor în perioada 2010-2022, reflectă o dinamică aproape constantă a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria funcțiilor publice de conducere și de execuție, la 82%-83%, dar se observă tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar prin transfer (1.281 în anul 2019 și 3.641 în anul 2022) sau detașare (899 în anul 2019 și 1.977 la 15.11.2023).

Numărul funcționarilor publici care dețin funcții publice specifice așa cum sunt stabilite în Lista cuprinzând funcțiile publice - Anexa nr. 5, pct. II din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare era de 21.641 (funcții publice ocupate, temporar ocupate, temporar vacante), deci 12% din totalul funcțiilor publice.

Numărul funcționarilor publici care dețin funcții publice cu statut special așa cum sunt definite în statutele lor speciale, care se regăsesc în baza de date a Agenției, este de 4.439 funcționari publici (funcții publice ocupate, temporar vacante și temporar ocupate), deci 2,5% față de numărul de funcții publice fără statut special. Prezenta propunere de politici publice nu se referă la funcțiile publice cu statut special.

Analiza situației numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023 pune în evidență o creștere a valorilor acestui indicator la nivel local în perioada 2020-2021, în timp ce la nivel central și teritorial, valorile indicatorilor au scăzut în anul 2021 față de anul 2020. În schimb, în perioada 2020-2021, valorile indicatorului pentru nivelul central au crescut, dar cele pentru nivel local și teritorial au scăzut. În perioada 2022-2023 se observă o creștere a valorilor indicatorului, indiferent de nivelul teritorial.

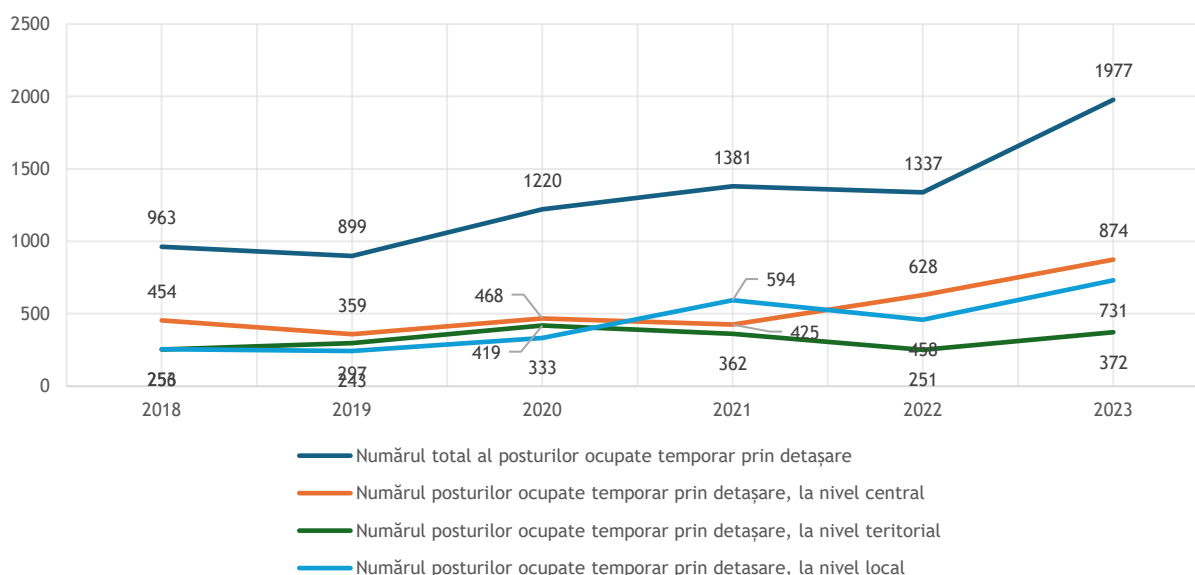


Figura 2 Evoluția numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP

În perioada 2018-2023, numărul total de posturi ocupate prin transfer arată o creștere importantă, aproape o triplare a valorilor acestui indicator în anul 2023 (3641 posturi) față de anul 2018 (1295 posturi). Cea mai mare creștere se observă pentru valorile indicatorului aferente nivelului local, în anul 2023 numărul total de posturi ocupate prin transfer (1340 posturi) fiind de aproape 4 ori mai mare decât valoarea din anul 2018 (350 posturi).

Date statistice privind funcționarii publici de execuție

Raportul anual al ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022 evidențiază că în perioada 2013-2022 a avut loc o creștere relativ constantă a valorilor medii ale vârstelor funcționarilor publici, de la 45 de ani în 2012, la 48 de ani în 2022³, ceea ce

³ ANFP, Raportul anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022, p. 42.

demonstrează o îmbătrânire a corpului de funcționari publici și mai accentuată începând cu anul 2019⁴.

Potrivit evidenței ANFP, în aii 2022 și 2023, **87%** din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice (structuri centrale, teritoriale și locale) erau încadrate la **clasa I**, ceea ce indică un **nivel înalt de educație a funcționarilor publici din România**.

Din analiza datelor ANFP pentru perioada 2014-2022 **structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici este una dezechilibrată** în sensul ponderea cea mai mare o dețin funcționarii publici de execuție cu cel mai înalt grad profesional (superior), comparativ cu un procent foarte scăzut de debutanți. Tendința s-a acutizat în perioada 2019-2022, procentul funcționarilor publici de execuție în gradul profesional de superior crescând rapid de la 73,6% în anul 2019 la peste 76% în anul 2022. În anul 2022 ponderea debutanților s-a redus la jumătate față de anul 2018 (4,1%).

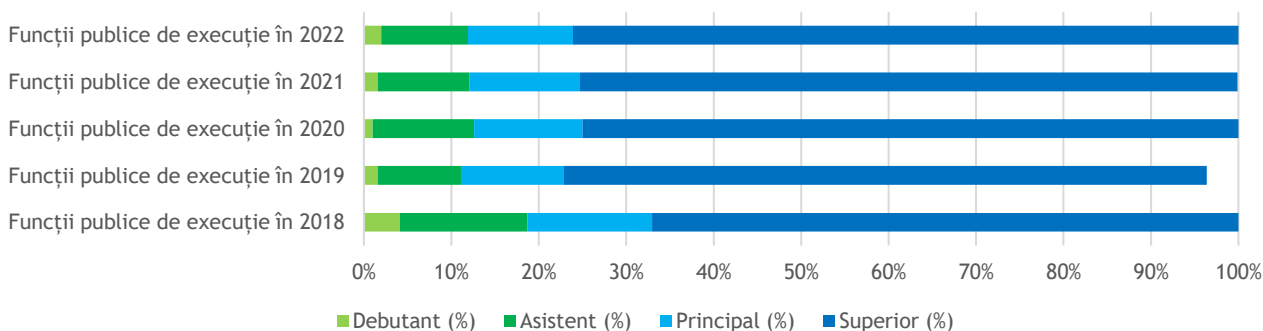


Figura 3 Evoluția procentului funcționarilor publici de execuție, după grad (2014-2022)

Sursa: „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP

Această situație se asociază cu o cauză și o consecință reflectate de datele la dispoziție pentru fundamentarea propunerii de politici publice și prezentate anterior:

- Tendința de îmbătrânire prezentată anterior
- Un grad limitat de motivare pentru perfecționare în funcția publică, dat fiind că peste 76% dintre funcționarii publici nu au perspective de dezvoltare în carieră, deoarece au atins deja nivelul maxim la care se puteau afla.

Datele colectate pentru fundamentarea prezentei propuneri de politici publice prin sondaj la care au răspuns 1157 de funcționari publici⁵ arată că stabilitatea a fost un motiv important în alegerea unei cariere în funcția publică pentru peste 92% dintre respondenți. Referitor la dezvoltarea carierei profesionale, aproape 62% din totalul respondenților apreciază că peste 5 ani vor lucra în aceeași instituție publică, pe aceeași poziție, doar 13% apreciază că își vor schimba poziția în „arhitectura instituțională”, doar 10% ar pleca în altă instituție publică, doar aproape 6% ar pleca în mediul privat (ca angajat sau având propria afacere) iar aproape 12% au se vor pensiona. În pofida stabilității oferite de ocuparea unei funcții publice, totuși, aproape 30% din totalul respondenților nu ar mai alege, fără nicio îndoială să lucreze în domeniul public, dacă ar avea posibilitatea să înceapă din nou o activitate.

⁴ Potrivit datelor ANFP, vârsta medie a fost de 45 ani în anii 2013 și 2014, de 46 ani în perioada 2015-2018, de 47 ani în perioada 2019-2020 și respectiv, 48 ani în perioada 2021-2022. ANFP, Raportul anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022, p. 43.

⁵ Sondajul este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%.

Date statistice privind funcționarii publici de conducere și înalții funcționari publici

Proportia funcțiilor publice de conducere în totalul funcțiilor publice a variat puțin în ultimii 10 ani. Funcțiile publice de conducere și înalții funcționari publici acoperă aproximativ 10% din totalul posturilor aferente funcției publice generale. Dar, în timp ce evoluția gradului de ocupare pentru funcțiile publice de conducere este constantă și similară cu gradul de ocupare al funcțiilor de execuție, evoluția gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici este una sinuoasă (88% în anul 2018, 78% în anul 2019, 86% în anul 2020, 76% în anul 2021 și 83% în anul 2023).

În categoria **funcțiilor de conducere**, aproximativ 75% din posturi sunt aferente funcțiilor de șef serviciu și șef birou, după cum arată figura următoare. Directorii executivi și directorii executivi adjuncți, funcții existente în principal la nivel teritorial și local, alcătuiesc aproximativ 16% din totalul funcțiilor de conducere.

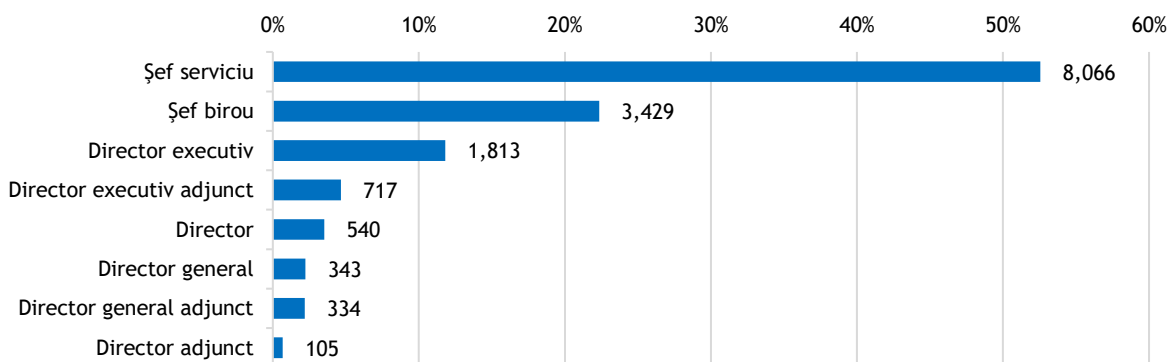


Figura 4 Distribuția posturilor în cadrul clasei funcțiilor publice de conducere

Sursa: Date puse la dispoziție de ANFP (1 ianuarie 2024)

În clasa **înalților funcționari publici**, 57% din posturi sunt aferente funcțiilor de secretari general și secretari general adjuncț, așa cum ilustrează figura următoare.

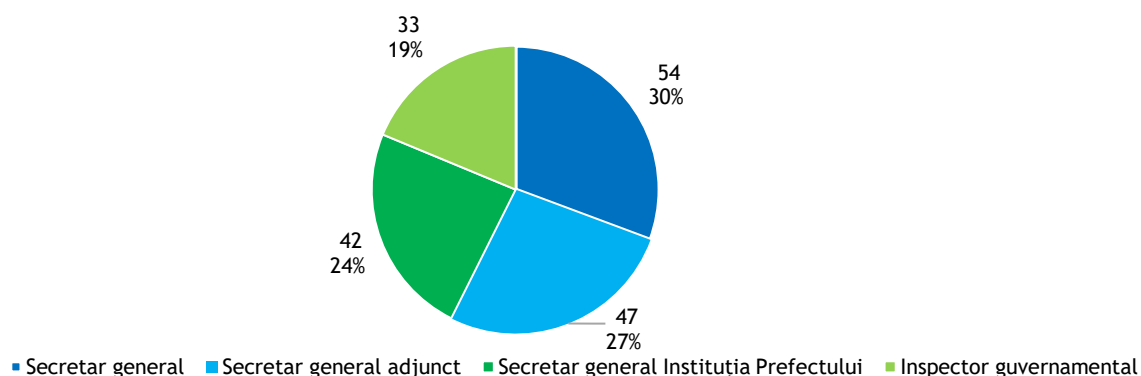


Figura 5 Distribuția posturilor în cadrul clasei Înalților funcționari publici

Sursa: Date puse la dispoziție de ANFP (1 ianuarie 2024)

Referitor la evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/ răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante, în perioada 2018-2022, aceasta este una **sinuoasă**, cu un minim în anul 2018 (3099) și un maxim în

anul 2020 (5513). Cel mai mare număr de avize pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice corespunzătoare înalților funcționari publici a fost înregistrat în 2021 (541 - de 2,5 ori mai mare față de media seriei de timp), iar cel mai mic număr - în 2011 (aproape un sfert din valoarea mediei menționate anterior). Evoluția este justificată și de faptul că în intervalul 2018-2022, cadrul legislativ incident exercitărilor cu caracter temporar a suferit mai multe modificări, atât în ceea ce privește **modalitatea de obținere a avizului/notificării ANFP** pentru funcțiile publice vacante, referitor la **perioada maximă de dispunere a măsurii**, cât și cu privire la **exercitarea acestora pe durata unor situații excepționale**.

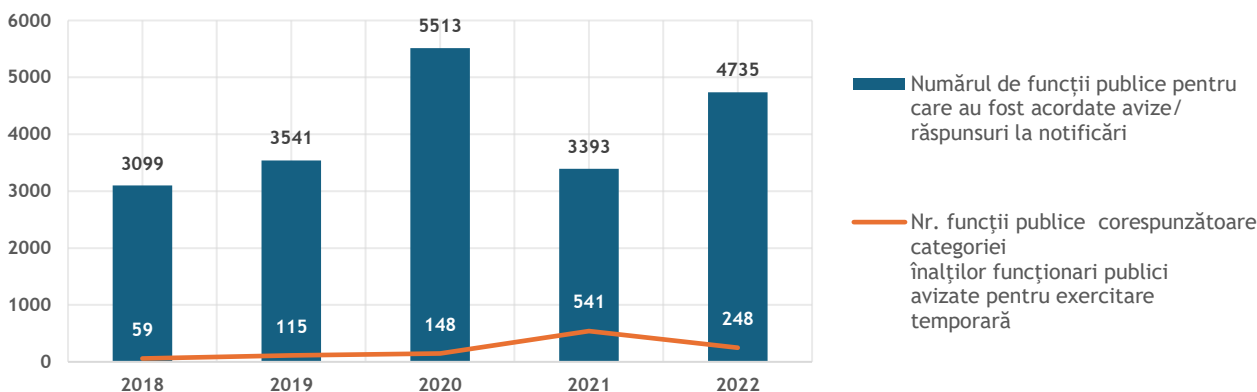


Figura 6 Evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/ răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante (2018-2022)

Sursa: „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Datele arată așadar că în 2022 peste 30% dintre funcțiile publice de conducere au fost ocupate caracter temporar.

Datele colectate pentru fundamentarea prezentei propuneri de politici publice prin sondaj la care au răspuns 1157 de funcționari publici⁶ arată că **majoritatea respondenților (64%) apreciază că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate în mare măsură/destul de mult**. Dacă analiza se referă doar la respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere, percepția este una similară (61%). De asemenea, majoritatea respondenților au apreciat că schimbările la nivel politic au generat schimbări în funcții publice, în special din categoria funcționarilor publici de conducere. Așadar, potrivit percepției majorității respondenților, funcționari publici, **funcția publică din România pare a fi în continuare politizată** (în sensul de satisfacere a unui interes restrâns și nu general), iar din această perspectivă, **așteptările funcționarilor publici sunt foarte bine definite**, sens în care, răspunsurile colectate indică nevoia de statuire fără echivoc a **regimului funcției publice separate de puterea politică**, cu **funcționari publici cu vocație pentru exercitarea acestei funcții, competenți din punct de vedere profesional, neutri, loiali și imparțiali**.

În cadrul consultării funcționarilor publici a fost evaluat și stilul de management al conducerii instituțiilor. **Majoritatea respondenților apreciază stilul și comportamentul conducerii instituției**, dar elementele apreciate variază. Aproximativ 86% din totalul respondenților sunt total sau oarecum de acord cu afirmația „conducerea respectă angajații și are încredere în ei”, în timp ce un segment de 10% susține contrariul. Aproape 81% dintre respondenți sunt de acord cu afirmația „conducerea comunică intern eficient, necontradictoriu și clar”, în timp ce 11% sunt în

⁶ Sondajul este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%.

dezacord cu această afirmație. 84% din totalul respondenților sunt de acord că persoanele din conducerea instituției sunt deschise dialogului cu angajații, în timp ce aproape 13% nu sunt de acord. Aproape 80% dintre respondenți sunt de acord cu afirmația „conducerea recunoaște și apreciază eforturile angajaților”, în timp ce 17% dintre respondenți sunt în dezacord. Aproape 69% dintre respondenți percep că persoanele din conducerea instituției își deleagă eficient și proporțional sarcinile, în timp ce peste 24% percep contrariul.

Cea mai recentă analiză cantitativă și calitativă cu privire la problemele de imagine asociate cu performanța funcționarilor publici a fost realizată în cadrul livrabilului intitulat „Analiza de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică”, elaborat în cadrul contractului privind achiziția publică de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 PNRR nr. 49312/26.10.2023. Aceasta a studiat modul în care s-a schimbat percepția cetățeanului cu privire la imaginea funcționarilor publici din România punând accent pe aceleași probleme identificate în cadrul studiului privind așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România⁷ este reprezentat de birocrăția stufoasă și de competența funcționarilor publici, respectiv birocrăție, corupție și competență.

În urma analizei efectuate a reieșit faptul că este dificilă obținerea unei imagini obiective cu privire la administrația publică din cauza proceselor defectuoase de informare a cetățenilor cu privire la administrația publică și la progresele pe care aceasta le înregistrează. Nevoia de modernizare a administrației publice se înțelege în primul rând prin digitalizarea și debirocratizarea acesteia, în timp ce criticile aduse administrației publice din România acestea sunt îndreptate cu precădere către nivelul relativ mare al corupției și politizării, competența funcționarilor publici, nivelul excesiv de birocrăție. În acest context, 72% din cetățenii care au răspuns la sondajul reprezentativ realizat în noiembrie 2023 sunt de părere că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate în mare măsură, respectiv destul de mult.

Având în vedere soluțiile propuse de PNRR pentru problemele identificate, **aproape 59%** din totalul respondenților apreciază că **este necesară dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere** din administrația publică centrală, care să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și care să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor.

Totodată, **aproape 53%** din totalul respondenților sunt total de acord sau oarecum de acord că este necesară stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică. Majoritatea respondenților au apreciat că limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere poate duce **la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute** (aproape 58%), **la o eficiență sporită a acțiunilor** (aproape 57%), **la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership** (aproximativ 55%), dar un sfert dintre respondenți nu au putut aprecia sau nu au dorit să răspundă.

1.4. Grupuri afectate

Principalul grup vizate de prezenta propunere de politici publice sunt funcționarii publici, de la toate nivelurile. Astfel, sunt vizati de prezenta propunere de politici publice înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală și toți funcționarii

⁷ Raportul privind imaginea funcționarului public din România, din cadrul proiectului „ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație”, cod SIPOCA 63, 2021.

publici de execuție clasa I care dețin o funcție publică generală sau specifică, atât din administrația publică centrală, cât și din administrația publică locală.

Grupurile țintă reprezintă:

- Majoritatea covârșitoare a funcționarilor publici, deoarece aceștia sunt, așa cum arată datele statistice prezentate anterior, funcționarii publici de execuție clasa I care dețin o funcție publică generală sau specifică;
- Funcționarii publici pentru care dezvoltarea competențelor de management și leadership este esențială pentru performanța administrației publice centrale și pentru care politizarea funcției publice reprezintă un risc semnificativ, așa cum rezultă din studiile anterioare, respectiv înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală.

În subsidiar, alte grupuri afectate de prezenta propunere de politici publice sunt:

- Personalul ANFP care va dobândi unele atribuții în legătură cu mobilitatea orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală;
- Demnitarii aflați la conducerea autorităților din administrația publică centrală în cadrul cărora se vor institui mandate limitate și mobilitatea orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere.

1.5. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu

Lipsa de acțiune a Guvernului prin neluarea măsurilor prezentate și propuse în prezenta propunere de politici publice are două consecințe majore:

- I. Consecința imediată este neîndeplinirea Jalonului 418 din PNRR, ceea ce poate conduce la pierderea a sute de milioane Euro, din tranșa condiționată de atingerea jaloanelor planificate în trimestrul 4 al anului 2024;
- II. Consecința pe termen lung a neluării unor măsuri pentru creșterea motivării în funcția publică și a atractivității motivării în funcția publică, pe de o parte, și pentru creșterea nivelului de competențe de management și leadership și depolitizare, pe de altă parte, este perpetuarea cercului vicios complex descris de Figura 1 prezentată în secțiunea 1.2 a prezentei propuneri de politici publice.

1.6. Documente relevante la nivel național și european

Legislație comunitară:

- Regulamentul nr. 679/2016 al Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 *privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995*;
- Directiva (UE) nr. 1152/2019 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 *privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană*;
- Decizia 2021/0309 (NLE) *de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României și anexa*.

Legislație națională:

- Constituția României din anul 1991, revizuită în anul 2003, republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767/2003;
- Legea-cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare*;

- Legea nr. 69/2019 privind înființarea Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică;
- OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 432/2004 privind dosarul profesional al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, cu modificările ulterioare;
- HG nr. 832/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea programului de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;
- HG nr. 553/2009 privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici;
- HG nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- Ordinul nr. 193/2020 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea Procedurii de redistribuire a funcționarilor publici, precum și a modalității de desfășurare a testării profesionale în vederea redistribuirii;
- Ordinul nr. 72/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea formatului standard al informațiilor referitoare la raportul de serviciu al funcționarului public, cu modificările și completările ulterioare;

Documente programatice relevante privind funcția și funcționarul public

Principalele documente de planificare strategică incidente managementului funcției publice și funcționarilor publici sunt:

- I. Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR) aprobat de Consiliul Uniunii Europene în data de 28.10.2021.
- II. Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030.
- III. Strategia fiscal bugetară pentru perioada 2023-2025.
- IV. Strategia Națională Anticorupție 2021-2025.
- V. Programul de Guvernare 2023-2024 „Viziune pentru națiune”.
- VI. Proiectul de strategie în domeniul funcției publice 2024-2027

Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

2.1. Scopul propunerii de politici publice

Scopul propunerii de politici publice este asigurarea managementului carierei funcționarilor publici bazat pe meritocrație.

2.2 Obiective generale

Obiectiv general al propunerii de politici publice este elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație și structurarea carierei astfel încât activitatea funcționarilor publici să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora. Evitarea politizării în administrația publică.

2.3. Obiective specifice

Obiective specifice al propunerii de politici publice sunt:

1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare, începând cu 2025.
2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu 2025.

Formularea obiectivelor de politică publică pentru punerea în aplicare a Jalonului 418 al PNRR are în vedere și modele de la nivelul Uniunii Europene (UE) și al altor state membre UE atât în ceea ce privește o structură de grade mai complexă pentru progresia în carieră în funcțiile publice de execuție, cât și în ceea ce privește mobilitatea orizontală/rotația pentru funcțiile publice de conducere.

În ceea ce privește cariera în funcțiile de execuție, La nivelul Comisiei Europene, sistemul de carieră se clasifică, în funcție de natura și importanța funcțiilor la care se raportează, astfel: (1) grupa de funcții de administratori ce cuprinde 12 grade corespunzătoare funcțiilor de conducere, de concepție și de studiu, precum și funcțiilor de natură lingvistică sau științifică, (2) grupă de funcții de asistenți ce cuprinde 11 grade, corespunzătoare funcțiilor de natură executivă și tehnică, (3) grupă de funcții de secretari și personal administrativ ce cuprinde 6 grade, corespunzătoare funcțiilor administrative și de secretariat. Avansarea în treaptă/grad a funcționarilor publici în acest sistem respectă anumite condiții și proceduri. Sistemul promovării funcționarilor necesită cel puțin doi ani de vechime în gradul ocupat și se acordă pe baza unei selecții din rândul funcționarilor, după o analiză comparativă a meritelor, luându-se în considerare rapoartele de evaluare și nivelul responsabilităților exercitate. Funcționarii trebuie să demonstreze capacitatea de a lucra într-o a treia limbă, înainte de prima promovare după recrutare, o cerință specifică pentru avansarea în cadrul Uniunii Europene. În ceea ce privește condițiile pentru avansarea în carieră (în grad), aceasta depinde de schema de personal (numărul de posturi pentru fiecare grad și grupă de funcții este stabilit anual, promovarea pe merit asigurând disponibilitatea posturilor vacante necesare mobilității).

În Belgia, sistemul de carieră folosit de administrația federală conține patru niveluri principale în cadrul cărora există multiple clase și grade. Pentru Nivelul A, pentru care este necesară diplomă de studii universitare sau superioare de lungă durată, există 5 grade (A1, A2, A3, A4 și A5), iar recrutarea se organizează pentru A1 sau A2, excepțional pentru A3, la gradele A4 și A5 accesul se face doar prin promovare.

În contextul prezentării obiectivelor privind mandatele limitate în timp și mobilitatea orizontală/rotația funcționarilor publici din categoria înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere, amintim că literatura de specialitate apreciază că inamovibilitatea funcționarilor publici de carieră trebuie privită prin raportare la

statutul/calitatea de funcționar public (dreptul la funcție) și nu prin raportare la posturile pe care le ocupă⁸. Stabilitatea constituie „garanția esențială a obiectivității, profesionalismului și imparțialității funcționarului public de carieră în exercitarea funcțiilor publice la care are dreptul”, dar, acest drept nu este unul absolut și astfel, „trebuie aplicat diferit în ceea ce privește permanența într-un anumit post”⁹. Stabilitatea funcționarului public de carieră este apreciată ca fiind un drept relativ, supus prevederilor legale, ținându-se cont „nu numai de stabilitatea locului de muncă și de avansarea profesională, ci și de nevoile serviciului și de procesele de reorganizare administrativă”¹⁰.

În dreptul pozitiv românesc termenul consacrat în doctrină de „stabilitate în funcția publică” a fost clarificat de modificările de dată recentă aduse Codului administrativ de OUG nr. 121/2023, care oferă unele clarificări pentru situațiile în care intervin modificări legislative cu privire la condițiile de ocupare a unei funcții publice și la situațiile determinate de reorganizarea activității autorității sau instituției publice¹¹. Rezultă din această reglementare și înțelegerea legiuitorului în acord cu literatura și doctrina, prin care noțiunea de stabilitate în funcția publică privește menținerea funcționarului public în categoria și în corpul funcționarilor publici, nu neapărat și pe un post pre-determinat.

Plecând de la această înțelegere a stabilității în funcția publică, motivele care stau la baza mobilității/rotației/schimbării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici pot fi împărțite în două mari categorii:

- „Din punctul de vedere al administrației, mobilitatea este un mijloc de a crește flexibilitatea ministerului, biroului sau agenției;
- Din punctul de vedere al funcționarului, mobilitatea permite familiarizarea cu alte domenii de lucru, dezvoltarea de noi aptitudini, extinderea orizonturilor, progresul pe plan profesional”¹².

De asemenea, mobilitatea este privită ca „instrument de management al talentelor” pentru viitorii funcționari publici cu responsabilități de conducere pentru ca aceștia să își dezvolte competențele necesare pe baza experienței variate dobândite în diferitele poziții pe care le ocupă pe măsură ce progresează în cadrul ierarhiei¹³. Mobilitatea înalților funcționari publici și a celor de conducere este necesară, dar să nu fie motivată politic pentru a nu conduce la instabilitate, OCDE apreciind totodată că timpul optim petrecut într-o anumită poziție de către înaltul funcționar public este 4-6 ani¹⁴.

În statele dotate cu un sistemul funcției de carieră, se disting o serie de obstacole împotriva mobilității, cum ar fi:

- „obstacole emoționale sau psihologice: teama de a pierde locul de muncă, rezistența la schimbare;
- obstacole legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnici specifice”¹⁵.

⁸ Hierro Hierro, F., J., „La movilidad (voluntaria, forzosa...) de los empleados públicos tras la ley 7/2007, de 12 de abril”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Ed. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, España, Núm. 93, Junio 2011, pp. 263-267, <https://vlex.es/vid/movilidad-voluntaria-forzosa-empleados-12-334009826>.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Art. 465[^]1 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

¹² Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *Funcția publică în Europa celor cincisprezece: Noi tendințe și evoluții*, Ed. Economică, București, 2002, p. 98.

¹³ Gerson, D., „Leadership pour une haute fonction publique performante: Vers un système de haute fonction publique dans les pays de l'OCDE”, *OECD*, No. 40, OECD Publishing, Paris, 2020, pp. 47-48, <https://doi.org/10.1787/f87e7397-fr>.

¹⁴ *Ibidem*, p. 62.

¹⁵ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., op.cit., p. 101.

Prezenta propunere de politici publice are în vedere aceste obstacole, iar analiza opțiunilor de soluționare ține cont de riscurile generate de ele pentru propunerea opțiunii recomandate de soluționare.

Pentru dezvoltarea unei **funcții publice dinamice și inovatoare**, Consiliul OCDE recomandă „asigurarea unui echilibru just între continuitatea locului de muncă și mobilitate pentru a promova implementarea acțiunilor publice și a serviciilor dincolo de ciclurile politice”¹⁶. În plus, literatura de specialitate a pus în discuție și modelat relația dintre stabilitatea politică/instabilitate și corupție¹⁷, demonstrând că fenomenul corupției are o variație în formă de U, fiind „mai mare la niveluri scăzute și ridicate de stabilitate (n.a. politică) și mai scăzut la niveluri intermediare de stabilitate (n.a. politică)”¹⁸. Prin raportare la această concluzie științifică demonstrată statistic, ar fi indicat ca **mobilitatea înalților funcționari publici și funcționari de conducere să fie mai mare în cazul unei stabilități politice ridicate sau a unei instabilități**.

La nivelul Comisiei Europene, spre exemplu, mobilitatea este un instrument important de management al personalului și performanței și se aplică în special funcționarilor europeni cu funcții de conducere, dar este încurajată și pentru funcțiile de execuție. Mobilitatea este planificată pentru dezvoltarea profesională prin extinderea experienței și abilităților și stimulează motivația pentru noi provocări de management și politici publice. De asemenea, tinde să stimuleze noi abordări în gândire și planificare și performanță îmbunătățită în cadrul serviciilor. Mobilitatea regulată a funcționarilor europeni este, de asemenea, o garanție suplimentară pentru Comisie Europene în domeniile de politică în care sunt gestionate bugete substanțiale. Regula generală la nivelul Comisiei Europene este că toți funcționarii cu funcții de conducere petrec minimum doi ani în funcție și maximum cinci ani. La sfârșitul acestei perioade de cinci ani, funcționarului urmează un proces de mobilitate orizontală/rotație în altă funcție, de regulă de nivel similar. În mod excepțional, misiunea unui funcționar de conducere în funcția deținută poate fi prelungită pentru o perioadă suplimentară și finală de doi ani. La sfârșitul acestei perioade, funcționarul trebuie repartizat într-o altă funcție. De asemenea, reperatele generale privind managementul funcției europene arată că mobilitatea/rotația trebuie înțeleasă într-o manieră largă, prin urmare nu sunt considerate situații de rotație acele situații în care personalul de conducere își menține postul, dar acesta este redenumit și/sau primește unele (dar nu toate) atribuții diferite, continuând coordonarea aceleiași echipe de oameni. Excepțiile avute în vedere la nivelul Comisiei Europene vizează (a) persoanele de peste 62 de ani și (b) domeniile de nișă/înaltă specializare unde competențele deținute de personalul de conducere sunt sectoriale și înalt specializate și în care, în același timp, sunt folosite de regulă contracte temporare care fac ca stabilitatea echipelor să fie scăzută, iar provocările de management să rămână crescute chiar dacă o singură persoană deține o funcție pe o perioadă mai lungă de timp. Excepțiile sunt așadar foarte limitate, iar mobilitatea personalului de conducere din cadrul Comisiei Europene devine de fapt o rotație obligatorie cu rol dublu, de dezvoltare profesională și de gestiune a riscurilor, dar care nu are un termen fix, funcționarii de conducere europeni putându-se roti oricând pe un alt post de conducere între 2 și 5 ani de la momentul ocupării unui post.

Procesul la nivelul Comisiei Europene presupune elaborarea și aplicarea unor proceduri adoptate la nivelul fiecărei Direcții Generale. De asemenea, proceduri similare sunt implementate și în alte structuri ale Uniunii Europene, cum sunt Delegațiile UE în state terțe unde mobilitatea/rotația presupune nu schimbări funcționale (ale atribuțiilor, responsabilităților și echipelor coordonate), ci și o mobilitate teritorială semnificativă.

¹⁶ OCDE, *Recommandation du Conseil sur le leadership et les aptitudes de la fonction publique*, OECD/LEGAL/0445, 2023, p. 8.

¹⁷ A se vedea în acest sens, Matei, Ani I., *A Model of Social and Economic Analysis of Corruption* (January 14, 2009). *Theoretical and Applied Economics*, Vol. 8, No. 6, p. 501, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1327768>.

¹⁸ *Ibidem*, p. 5.

Procesul de rotație în cadrul instituțiilor UE se bazează pe publicarea posturilor care pot fi ocupate prin rotație, de regulă în prima parte a fiecărui an (primăvară), și a procedurilor prin care se face selecția prin competiție între potențialii candidați. Concursurile pentru ocuparea posturilor supuse rotației se organizează de regulă la mijlocul anului, urmând ca posturile să-și schimbe ocupantul în a doua parte a anului (toamnă), permițând și dezvoltarea unor competențe specifice, necesare pentru postul nou, atunci când apare această nevoie.

În Austria, Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare, prevede diferite mijloace privind mobilitatea, dar este promovată mobilitatea geografică și profesională în cadrul carierei: mobilitatea legată de muncă prin călătorii de afaceri și navetă (art. 43a alin. (2) pct. 2), mobilitatea profesională între funcția publică federală și sectorul privat sau între colectivitățile locale (art. 78c alin. (1a)) ș.a. În Franța sunt instituționalizate o serie de instrumente ce asigură flexibilitatea în cadrul managementului funcției publice, cum ar fi instrumentele de punere la dispoziție (mise à disposition) și detașarea.

2.3. Obiective operaționale

Obiectivele operaționale ale propunerii de politici publice sunt:

1. Aferent obiectivului specific 1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare, obiectivele operaționale sunt:
 - 1.1. Asigurarea unei structurii de grade profesionale aferente funcției publice de execuție care să permită planificarea unui parcurs de carieră de lungă durată în funcția publică de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare în 2024.
 - 1.2. Definirea unor grade profesionale înalte, de excelență și/sau de specializare care să motiveze dezvoltarea profesională în funcția publică de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare în 2024.
 - 1.3. Instituirea unui sistem de promovare în grade profesionale care să motiveze performanța în funcția publică de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare în 2024 și implementare începând cu 2026.
2. Aferent obiectivului specific 2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, obiectivele operaționale sunt:
 - 2.1. Definirea modului de identificare a posturilor de conducere aferente categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, la care se va aplica regimul mandatelor limitate în timp astfel încât să se asigure performanța administrației publice și gestiunea riscurilor de politizare, prin modificarea cadrului de reglementare în 2024 și identificarea concretă a posturilor la nivelul autorităților și instituțiilor din administrația publică centrală în 2025.
 - 2.2. Definirea modalităților concrete de realizare a rotației pe posturile de conducere aferente categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, pentru asigurarea stabilității în funcția publică atunci când se realizează rotația pe posturi și pentru motivarea dezvoltării competențelor de management ale înalților funcționari publici și funcționarilor publici de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare în 2024.
 - 2.3. Asigurarea unui proces de tranziție de la regimul de stabilitate în funcția publică și pe posturile de conducere (aferente categoriei înalților funcționari publici și

funcționarilor publici de conducere) la regimul de stabilitate în funcția publică, cu rotație pe posturile de conducere (aferele categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere), pentru asigurarea continuității în administrația publică, începând cu 2026.

Secțiunea 3. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/problemelor identificate

3.1. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo)

3.1.1. Descrierea scenariului de referință cu privire la evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție

Conform bunelor practici și reglementărilor în materia elaborării propunerilor de politici publice, o opțiune analizată trebuie să fie și menținerea situației de fapt, a status-quo-ului (opțiune denumită: scenariu de referință). Menținerea status quo-ului presupune lipsa de acțiune guvernamentală pentru rezolvarea problemei și îndeplinirea obiectivelor de politică publică.

Funcționarul public din România poate să exercite în cadrul administrației publice o funcție publică definitivă, cu caracter permanent, pe perioada vieții active având astfel **dreptul bazat pe profesionalism și meritocrație, de a face carieră în cadrul funcției publice**, de a obține funcții din ce în ce mai importante, cu salarii tot mai mari, potrivit reglementărilor legale aflate în vigoare.

Potrivit art. 5 din Anexa nr. 10 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **instrumentele de planificare privind organizarea și dezvoltarea carierei în funcția publică sunt:**

- planul de recrutare a funcționarilor publici, pentru organizarea și desfășurarea concursului prevăzut la art. 467 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
- planul de promovare în funcții publice de conducere, pentru organizarea și desfășurarea concursului de promovare în funcții publice de conducere prevăzut la art. 482 alin. (4) și art. 483 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
- instrumentele interne de gestiune și planificare a resurselor umane din cadrul fiecărei autorități sau instituții publice;
- planul de perfecționare profesională a funcționarilor publici.

Funcțiile publice generale prevăzute de anexa nr. 5 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare sunt următoarele.

Structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici are 4 grade:

- debutant (fără condiție de vechime la ocupare);
- asistent (minimum 1 an vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice);
- principal (5 ani vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice);
- superior, ca nivel maxim (7 ani vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice).

Așa cum este menționat și în literatura de specialitate, **cariera** reprezintă în fapt „întreaga perioadă în care un funcționar public desfășoară exercițiul funcției publice, de la numirea și depunerea jurământului de credință și până la ieșirea din serviciu, de regulă, odată cu

pensionarea”¹⁹. Prin urmare, **cariera fiecărui funcționar public începe imediat după numirea sa în funcția publică prin actul administrativ**²⁰.

O altă etapă previzibilă și așteptată pentru cariera în funcția publică este **promovarea**, care, potrivit legiuitorului român, reprezintă „modalitatea de dezvoltare a carierei funcționarilor publici prin ocuparea unei funcții publice de execuție de grad imediat superior celui deținut, a unei funcții publice de execuție dintr-o clasă superioară sau a unei funcții publice de conducere vacante, ca urmare a îndeplinirii condițiilor prevăzute de prezentul cod și a promovării concursului sau examenului organizat în vederea promovării”²¹. Cariera unui funcționar public se derulează, de regulă, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.²² Alături de **promovare**, Codul administrativ prevede însă și situații în care funcționarul public schimbă funcția publică deținută, prin transfer la o altă autoritate sau instituție publică, prin **mutare** în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, prin **exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere** sau din **categoria înalților funcționari publici** sau prin **mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici**.

Potrivit art. 476 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, promovarea este **modalitatea de dezvoltare a carierei prin:**

- ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional imediat superior celui deținut;
- ocuparea unei funcții publice de execuție dintr-o clasă corespunzătoare studiilor absolvite;
- ocuparea unei funcții publice din categoria înalților funcționari publici vacante și a unei funcții publice de conducere vacante.

Promovarea în clasă și promovarea în grad profesional sunt modalități de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei **funcții publice de execuție de nivel superior**. În ambele cazuri, funcționarul public de execuție dobândește drepturile aferente noii funcții, doar după promovarea unui **concurs/examen**, în condițiile prevăzute de lege. Promovarea în grad profesional și promovarea în clasă implică o evoluție în carieră de tip **orizontal**, întrucât **nu sunt condiționate de existența unui post vacant**. Posturile se transformă în posturi de clasă sau grad superior în limita bugetului existent. Promovarea într-o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, precum și promovarea într-o funcție publică de conducere implică o evoluție în carieră de tip **vertical**, întrucât **este condiționată de existența unui post vacant**.

Potrivit art. 479 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru a participa la examenul de promovare în grad profesional, funcționarul public trebuie să îndeplinească în mod **cumulativ următoarele condiții:**

- cel puțin 3 ani vechime în gradul profesional al funcției publice din care promovează să fi obținut un număr minim de credite prin participarea la programe de formare, de perfecționare, seminare, conferințe, schimburi de experiență sau vizite de studiu, în condițiile legii sau să fi urmat o formă de perfecționare profesională cu durata de minimum 30 de ore în ultimii 3 ani de activitate;
- să fi obținut cel puțin calificativul „bine” la evaluarea performanțelor individuale în ultimii 2 ani de activitate;
- să nu aibă o sancțiune disciplinară neradiată în condițiile prevăzute de Codul administrativ.

¹⁹ Manda, C., Manda, C.C., *op.cit*, p. 216.

²⁰ A se vedea în acest sens, art. 374 alin. (1), art. 473, 529 alin. (4) din OUG nr. 57 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

²¹ Art. 3 lit. bb) din Anexa nr. 10 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²² Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.137.

Cu acest scop, autoritățile și instituțiile publice, organizează **concurs sau examen**, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate, promovarea în grad profesional realizându-se prin transformarea postului ocupat de funcționarul public ca urmare a promovării concursului sau examenului.

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.

Având în vedere structura firească, ierarhică, de piramidă, a administrației publice, doar un număr mic de funcționari publici de execuție (sub 10%) pot să-și dezvolte cariera prin accesarea unei funcții de conducere prin promovare. Pentru peste 75% dintre funcționarii publici de execuție, ajunși deja în gradul maxim, gradul superior, perspectivele de dezvoltare profesională prin progres carieră este mică, ceea ce nu ajută motivarea profesională pentru dezvoltare, învățare și performanță.

Așa cum am arătat anterior, situația de față generează o „plafonare” a funcționarilor publici de execuție, la 7-9 ani de la intrarea în funcția publică, dacă această intrare s-a realizat ca debutant sau chiar mai devreme, dacă persoanele au intrat în funcția publică direct în gradele asistent, principal sau superior.

3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la mobilitatea în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere

În România, potrivit art. 502 alin. (1) lit. h) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici** reprezintă o modalitate de modificare a raportului de serviciu. Codul administrativ stabilește și **definiția mobilității înalților funcționari publici** ca fiind „ansamblul activităților și deciziilor generatoare de modificări ale raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici, în cadrul categoriei înalților funcționari publici, realizate în interes public, pentru desfășurarea activității autorităților și instituțiilor publice, precum și pentru dezvoltarea profesională a înalților funcționari publici”²³.

Astfel, potrivit art. 503 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, înalții funcționari publici sunt supuși „mobilității în funcție și prezintă disponibilitate la numirile în funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici”. Mobilitatea poate fi dispusă, motivat, pe o **funcție publică de conducere**, numai cu **acordul scris al funcționarului public**, în situația în care în cadrul categoriei înalților funcționari publici nu există funcție vacantă în vederea aplicării mobilității²⁴. În acest caz, funcționarul public trebuie să îndeplinească condițiile pentru ocuparea funcției publice de conducere în care urmează să fie numit, conform fișei postului, iar autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia se află funcția publică de conducere vacantă sau temporar vacantă are obligația verificării îndeplinirii competențelor specifice aferente funcției publice de conducere vacante sau temporar vacante²⁵. Această verificare a îndeplinirii competențelor specifice se aplică începând cu data de 1 iulie 2024, conform art. VIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2023.

Un înalt funcționar public **nu poate realiza mai mult de o mobilitate pe an**, cu excepția cazului, în care **la cererea înaltului funcționar public**, aceasta poate fi realizată mai mult de o dată într-un an de activitate²⁶. Totodată, **mobilitatea nu poate fi realizată în același timp pentru toți înalții funcționari publici dintr-o autoritate sau instituție publică**.

²³ Art. 503 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²⁴ Art. 503 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²⁵ Art. 503 alin. (3[^]1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²⁶ Art. 503 alin. (6) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit art. 503 alin. (7) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, înaltul funcționar public poate refuza mobilitatea dacă se află în una dintre următoarele situații: **a) graviditate; b) își crește singur copilul minor; c) starea sănătății, dovedită cu certificat medical, face contraindicată mobilitatea; d) motive familiale temeinice. Refuzul neîntemeiat de a da curs mobilității atrage eliberarea din funcția publică, în condițiile legii.**

Pentru funcțiile publice de conducere, modificarea raporturilor de serviciu se poate face de aceeași manieră în care se realizează modificarea raporturilor de serviciu și pentru funcționarii publici de execuție:

- **Detașarea** reprezintă o modificare provizorie a raportului de serviciu al funcționarului public, procedura fiind dispusă în interesul autorității sau instituției publice în care funcționarul public urmează să își desfășoare activitatea și pe o perioadă de cel mult 6 luni. În cursul unui an calendaristic un funcționar public poate fi detașat mai mult de 6 luni numai cu acordul său scris. Pe perioada detașării funcționarul public își păstrează funcția publică și salariul, iar dacă salariul corespunzător funcției publice pe care este detașat este mai mare, el are dreptul la acest salariu. Pe timpul detașării în altă localitate autoritatea sau instituția publică beneficiară este obligată să îi suporte costul integral al transportului, dus și întors, cel puțin o dată pe lună, al cazării și al indemnizației de detașare.
- **Delegarea** este definită de art. 504 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind „o modalitate de modificare a raporturilor de serviciu ale funcționarului public prin schimbarea locului muncii și în legătură cu atribuțiile stabilite prin fișa de post a acestuia”. 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 păstrându-și, în acest timp, funcția publică și salariul. În situația în care delegarea se face într-o altă localitate decât cea în care funcționarul public își desfășoară activitatea, autoritatea sau instituția publică care îl delegă este obligată să suporte costul integral al transportului, cazării și al indemnizației de delegare.
- **Transferul** reprezintă modalitatea de schimbare definitivă a exercitării funcției publice de la autoritatea/instituția publică în care și desfășoară activitatea la altă autoritate/instituție publică în condițiile prevederilor legale aflate în vigoare. Transferul se realizează în **interesul serviciului**, cu acordul scris al funcționarului public și cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care este numit funcționarul public sau **la cererea funcționarului public**, cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea.
- Codul administrativ prevede pentru cariera funcționarului public și **mutarea, temporară sau definitivă**, în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice.
- **Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici** este, la rândul ei, o altă modalitate de modificare provizorie a carierei funcționarului public, stabilită de Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici, **vacante sau temporar vacante**, se realizează prin **promovarea temporară** a unui funcționar public, care îndeplinește condițiile specifice acelei funcții publice. Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere vacante se dispune de către persoana care are competența legală de numire în funcția publică, pentru o perioadă de maximum 6 luni într-un an calendaristic. În mod excepțional, această perioadă poate fi prelungită²⁷.

²⁷ Prelungirea se poate face (a) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă funcția publică de conducere sau funcția publică

3.2. Opțiuni de soluționare privind evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție (aferele obiectivului specific 1)

Pentru atingerea obiectivului specific 1 și a obiectivelor operaționale formulate, modalitățile de promovare în funcții de execuție ar trebui să includă:

- i) Creșterea numărului de grade profesionale și definirea acestora în raport cu responsabilitățile funcționale și competențele necesare, nu exclusiv în raport cu vechimea necesară pentru accesarea fiecărui grad.
- ii) Un sistem de promovare în grade profesionale care să ia în considerare competențele deținute și performanțele profesionale.

Pentru toate variantele de soluționare propuse, analiza posturilor și fișele de post întocmite pentru fiecare post la fiecare grad în parte vor trebui să asigure o progresie de la simplu la complex, plecând de la gradul debutant spre gradele următoare cu privire la:

- Atribuțiunile postului și activitățile aferente;
- Obiectivele postului și indicatorii de performanță și riscurile aferente;
- Competențele specifice necesare.

Astfel, ambele opțiuni formulate mai jos pentru atingerea obiectivului specific 1 se referă la faptul că ar trebui să se identifice nivelul de complexitate al competențelor specifice aferente fiecărui grad pentru toate competențele specifice identificate la analiza posturilor: elementar, operațional sau, extins (unde este cazul, pentru gradul superior). Propunerea presupune, de asemenea, să se adauge și o definiție a complexității activităților în definiția legală. De exemplu: nivel de complexitate minimă/de bază pentru gradul profesional debutant, nivel de complexitate mediu pentru gradul asistent, nivel de complexitate ridicat pentru gradul principal, nivel de complexitate foarte ridicat pentru gradul superior. La analiza posturilor nivelurile de complexitate pentru activități și responsabilități vor trebui diferențiate în raport cu atribuțiile și activitățile fiecărei persoane. Cu titlu de exemplu pentru un consilier încadrat într-un compartiment de resurse umane: (a) pentru un consilier asistent, atribuțiile și competențe specifice aferente ar putea să se refere la colectarea și centralizarea informațiilor necesare pentru evidența funcțiilor publice, completarea sau monitorizarea completării de către persoanele responsabile a registrelor electronice, monitorizarea elaborării rapoartelor lunare de evidențiere a timpului lucrat, a rapoartelor privind evidența concediilor și altele asemenea, (b) pentru un consilier principal, atribuțiile și competențe specifice aferente ar putea să se refere la analiza rapoartelor, verificarea corelațiilor/analiză comparativă, identificarea neconcordanțelor și erorilor în documentele de analiză, sinteză și planificare a resurselor umane (c) pentru un consilier superior, atribuțiile și competențe specifice aferente ar putea să se refere la întocmirea documentelor necesare emiterii de acte administrative relevante pentru MRU (decizii administrative în domeniul managementului resurselor umane - angajare, modificare sau încetare a raporturilor de serviciu/ de muncă pentru personalul contractant, acte administrative de numire, de delegare, detașare, mutare, transfer, rotație elaborare/modificare organigrame, state de funcții și altele asemenea; organizarea concursurilor de recrutare și promovare; (e) pentru un consilier încadrat într-unul dintre gradele suplimentare propuse atribuțiile și competențe specifice aferente se pot referi la întocmirea și gestiunea planului de evaluare a performanței, a planului de formare profesională și perfecționare

corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019²⁷, cu modificările și completările ulterioare, nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)-d)²⁷, art. 467 alin. (3)²⁷ și art. 482 alin. (4)²⁷ din aceeași ordonanță de urgență sau (b) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă autoritatea sau instituția publică prevăzută la art. 369 lit. b) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, a organizat concurs de recrutare ori promovare și funcția publică de conducere nu a fost ocupată, în condițiile legii.

pentru personalul autorității publice, a planului de promovare/rotație/delegare/detașare/mutare/transfer și sprijin metodologic pentru personalul de conducere (și eventual de execuție) în identificarea nevoilor și oportunităților de formare, organizarea de programe de formare în cadrul autorității, a evaluării programelor, a participării ca observator/expert independent în cadrul concursurilor de angajare, a procedurilor de evaluare a performanțelor pentru posturile de conducere, sprijin metodologic pentru formularea documentelor de politică și strategii instituționale în domeniul managementului resurselor umane etc.

Creșterea capacității compartimentelor de resurse umane de a realiza analiza posturilor și în raport cu aceste exigențe este vizată de mai multe acțiuni ale ANFP în implementarea obligațiilor asumate prin PNRR. Prezenta propunere pornește de la premisa că, pe termen mediu, se vor dezvolta suficient competențele și capacitatea de analiză a posturilor, ca efect a acestor măsuri complementare aflate în implementare, pentru a face posibilă și implementarea adecvată a noilor structuri de grade profesionale.

3.2.1. Opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Această variantă presupune, alături de elementele precizate anterior:

- Păstrarea sistemului de promovare în grad pe bază de vechime și examen sau concurs de promovare similar cu ce există în prezent până la gradul al 4-lea, gradul actualmente denumit „superior”, corespunzător unei vechimi de 7 ani în specialitatea studiilor fără a aduce schimbări încadrării în grad pentru niciunul dintre funcționarii publici de execuție aflat în activitate.
- Introducerea a 3 grade suplimentare deasupra gradului al 4-lea, gradul actualmente denumit „superior” pentru funcțiile publice de execuție corespunzătoare clasei I, în care se află 87% din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice. Se va ajunge astfel la un total de 7 grade posibile pentru funcțiile publice de execuție pentru funcțiile publice de execuție corespunzătoare clasei I.
- Definirea vechimii necesare pentru fiecare grad nou introdus, astfel încât promovarea în gradul cel mai înalt urmând să fie posibilă de regulă în 16 de ani de vechime în specialitatea studiilor și minimum 9 ani în funcția publică.
- Renunțarea la denumirea gradelor, și utilizarea numerotării gradelor pentru identificarea lor, dat fiind că semantic nu pot fi denumite grade suplimentare aflate deasupra gradului superior (nu pot fi denumite grade superioare gradului superior).

Noua structură propusă a gradelor este prezentată în următorul tabel.

Grad existent			Debutant	Asistent	Principal	Superior	Nu este cazul - nu există		
Grad nou, redenumit			Debutant - 1	2	3	4	5 (grad nou)	6 (grad nou)	7 (grad nou)
Vechime specialitate	minimă	în	0 ani	1 an	4 ani	7 ani	10 ani	13 ani	16 ani

Vechime minimă în grad inferior pentru promovarea în gradul următor	0 ani	1 ani	3 ani	3 ani	3 ani	3 ani	3 ani
---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Tabel 2 Structura propusă a gradelor pentru funcțiile publice de execuție conform opțiunii de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Sursa: prelucrarea autorilor

- Gradele suplimentare nou introduse (gradele 5, 6, 7) vor corespunde unei vechimi de peste 10 ani în specialitate și vor reprezenta o posibilitate de progres în carieră pentru funcționarii publici de execuție care doresc să promoveze și să se dezvolte profesional, dar nu doresc să accedă la o funcție publică de conducere.
- Pentru a păstra pe termen lung caracterul motivant al gradelor suplimentare nou introduse (gradele 5, 6, 7), acestea nu vor putea fi ocupate decât prin promovare în grad, din cadrul autorității sau instituției publice, nu prin recrutare.
- Promovarea în cele 3 grade suplimentare introduse (gradele 5, 6, 7) va putea fi realizată pe baza unui plan de promovare, pe un număr limitat de posturi ce se pot transforma pentru a fi aferente acestor grade. Astfel, ocuparea posturilor aferente celor 3 grade suplimentare introduse se va face întotdeauna prin competiție în interiorul fiecărei autorități și instituții publice, pentru creșterea motivației pentru performanță. Transformarea posturilor pentru a permite promovare în grad pentru cele 3 grade suplimentare introduse va fi limitată la un număr de 20% dintre posturile din cadrul fiecărei autorități și instituții a administrației publice, posturi pentru care să se organizeze concurs de promovare. Limitarea numărului de posturi care se vor putea transforma ar induce existența inevitabilă a unei competiții pentru promovarea în cele mai înalte grade, iar astfel ne așteptăm să crească motivația pentru dezvoltarea profesională pentru funcționarii publici ce vor avea dreptul să concureze pentru aceste posturi.
- Opțiunea nu propune limitarea promovărilor până la al patrulea grad (actualmente gradul superior), prin urmare nu se generează schimbări în structura de ocupare a gradelor până la gradul al 4-lea.
- Promovarea în gradele suplimentare nou introduse (gradele 5, 6, 7) se va putea face cumulativ: atât la atingerea vechimii necesare, cât și la atingerea unor indicatori de performanță individuală definiți în mod deliberat pentru a evalua capacitatea persoanelor evaluate de a promova pe un grad superior într-o funcție de execuție și de a asuma responsabilități suplimentare sau mai complexe.
- Promovarea în gradele suplimentare nou introduse (gradele 5, 6, 7) se va putea face printr-un concurs care să includă și probe practice, nu dor o probă scrisă. Probele practice vor testa competențe specifice complexe, necesare pentru îndeplinirea unor responsabilități complexe ale funcției. Probele practice permit candidaților să demonstreze că dețin efectiv competența și o pot accesa/utiliza în condiții de presiune/stres, cum sunt cele de concurs. Probele scrise pot testa deținerea unor competențe complexe doar solicitând candidaților să descrie utilizarea competențelor sau să identifice răspunsul la o problemă, dar modul de utilizare a competențelor/rezolvare a problemelor va trebui testat prin probe practice.

Condițiile propuse pentru gradele suplimentare sunt menite să facă ocuparea acestora o situație de excelență și specializare în funcție. De asemenea, se creează pentru funcționarii publici de execuție două parcursuri de carieră viabile: (a) promovarea în funcțiile de conducere, disponibilă și acum, și (b) promovarea în gradele 5-7, care sunt practic grade de excelență și specializare profesională.

3.2.2. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Această variantă presupune reclassificarea funcțiilor și introducerea a două categorii de funcții publice de execuție: o funcție de nivel 1 (corespunzătoare funcțiilor publice de execuție existente) și o funcție de specializare, suplimentară, pentru funcțiile publice din clasa I, în care se află 87% din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice. Denumirea funcției de specializare urmează să fie decisă. Se poate ajunge astfel la un total de 7 grade posibile cumulat pentru ambele funcții aferente funcțiilor publice de execuție din clasa I. Funcțiile de specializare ar trebui să fie descrise de competențe specifice, atribuții și responsabilități de complexitate ridicată și, eventual, de nișă, necesare în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Așadar, ar putea fi implementate două paliere de grade profesionale, după cum urmează:

- ✓ primul palier - cu patru grade progresive:
 - debutant - competențe inițiale rezultate din procesul de educație formală
 - asistent - competențe de bază
 - principal - competențe medii
 - superior - competențe superioare
- ✓ al doilea palier, cu trei niveluri:
 - asistent - competențe specializate la nivel de bază
 - principal - competențe specializate la nivel mediu
 - superior - competențe specializate la nivel superior

Pentru fiecare dintre aceste niveluri vor trebui definite niveluri de competențe diferențiate pentru fiecare nivel prin intermediul cadrului de competențe ce va fi revizuit. În funcție de analiza posturilor, cadrul de competențe revizuit va putea să prevadă trecerea la palierul doi prin dobândirea de competențe specializate prin absolvirea unor instruiți specializate sau pe baza dobândirii de experiență practică, demonstrabilă prin trecerea unor probe practice.

Structura posturilor și gradelor poate fi înscrisă în următorul tabel:

Funcție	Funcție de nivel 1 - corespunzătoare funcțiilor publice de execuție existente clasa I			Funcție de specializare			
	Debutant	Asistent	Principal	Superior	Asistent	Principal	Superior
Vechime minimă	0 ani	1 an	4 ani	7 ani	5 ani	8 ani	11 ani
Vechime minimă în grad inferior pentru promovarea în gradul următor	0 ani	1 an	3 ani	3 ani	4 ani în funcția de nivel 1, grad asistent 1 an în funcția de nivel 1, grad principal	3 ani	3 ani

Tabel 3 Structura propusă a funcțiilor și gradelor pentru funcțiile publice de execuție conform opțiunii de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Sursa: prelucrarea autorilor

Numărul de funcții de specializare (cu o denumire ce urmează să fie decisă), pentru fiecare grad în parte al funcțiilor de specializare, ar putea să fie limitat pentru fiecare autoritate și instituție publică, la 20% dintre posturile din statul de funcții.

Nu este propusă limitarea promovărilor în grad pentru funcțiile publice de nivel 1 (funcțiile publice de execuție existente), dar pentru funcția suplimentară introdusă, funcția de specializare, limitarea numărului de posturi ar induce existența inevitabilă a unei competiții pentru promovarea din funcția de nivel 1 în funcția de specializare și în gradele acestei funcții, iar astfel ne așteptăm să crească motivația pentru dezvoltarea profesională pentru funcționarii publici ce vor avea dreptul să concureze pentru aceste posturi.

În toate cazurile concursurile sau examenele de promovare trebuie organizate pe baza cadrelor de competențe.

3.3. Opțiuni de soluționare privind mandatele limitate și rotația în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și în funcțiile publice de conducere (aferele obiectivului specific 2)

3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

a) Cu privire la definirea și durata mandatelor limitate în timp pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere:

- **Recrutarea sau promovarea într-o funcție publică corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici sau într-o funcție publică de conducere se va face pe perioadă nedeterminată, cu asigurarea stabilității în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici, după caz, și cu asigurarea stabilității în corpul înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici, după caz. În acest context, stabilitatea în categoria și corpul înalților funcționari publici sau în categoria și corpul funcționarilor publici, după caz, nu este echivalentă cu stabilitatea pe postul în care o persoană a fost recrutată sau promovată.**
- **Pentru funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici și unele dintre funcțiile publice de conducere (reguli cu privire la acestea sunt prezentate în cele ce urmează) se va defini o perioadă maximă de ocupare a aceluiași post, perioadă maximă denumită „mandat limitat în timp”. Introducerea acestei noțiuni și a regulilor aferente ei, ca și în cazul rotației, urmărește să promoveze dezvoltarea competențelor profesionale de management și leadership a funcționarilor publici din posturi de conducere. De asemenea, inducerea unor schimbări periodice în ocuparea posturilor de conducere și oferirea opțiunii înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere, de a se roti pe posturi, deci de a schimba locul de muncă fără a pierde statutul de înalt funcționar public sau de funcționar public de conducere, conduce și la limitarea politizării administrației publice, deoarece cariera funcționarilor din posturile de conducere va fi mai puțin dependentă de un singur conducător de autoritate publică.**
- **Pentru toate funcțiile corespunzătoare înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere pentru care se va aplica regula mandatelor limitate, durata mandatelor începe să curgă de la data intrării în vigoare a actului normativ ce prevede existența și durata mandatelor limitate în timp (preconizat trimestrul 4, 2024).**
- **Durata mandatelor limitate în timp va fi reglementată la 5 ani cu posibilitatea de prelungire cu maximum 2 ani, ulterior încheierii unui mandat (sau a unei succesiuni de 2**

- mandate), în măsura în care cei doi ani sunt necesari pentru asigurarea procesului de rotație și transfer de responsabilități sau în alte cazuri justificate.
- În cazul înalților funcționari publici, aceștia nu vor putea ocupa același post pentru o perioadă mai lungă de 5 ani, cu posibilitatea de prelungire motivată cu maximum 2 ani (până la maximum 7 ani).
 - Pentru funcțiile publice de conducere superioare funcției de șef serviciu, prevăzute la art. 385 alin. (1) (funcții publice de stat), din familiile de posturi ce corespund funcțiilor suport ale statului, se stabilesc mandate limitate în timp, de 5 ani, reînnoibile odată, cu posibilitatea de prelungire motivată cu maximum 2 ani. Identificarea acestor posturi de conducere se va realiza prin analiza posturilor. Pentru aceste posturi competențele specifice necesare ocupării posturilor sunt transferabile spre alte autorități sau instituții sau spre alte compartimente funcționale. Prin urmare, **funcționarii publici de conducere cu funcții de director, director adjunct sau de nivel ierarhic superior acestora, din administrația publică centrală de stat și, concomitent, din familiile de funcții suport ale statului vor putea ocupa același post pentru o perioadă de 10 ani, corespunzătoare a 2 mandate succesive**, cu posibilitatea de prelungire motivată cu maximum 2 ani (până la maximum 12 ani).

Notă: Clasificarea funcțiilor publice lor în familii de posturi, grupate pe domenii funcționale ce corespund funcțiilor transversale ale statului, reprezintă un rezultat urmărit în implementarea Jalonului 419 al PNRR și în dependență de care este formulată prezenta propunere de politici publice. Propunerea permite identificarea, la nivelul funcțiilor suport ale statului, a familiilor de posturi, atât de execuție cât și de conducere (în prezenta propunere ne interesează funcțiile de conducere) pentru care competențele specifice necesare ocupării postului sunt transferabile spre alte autorități sau instituții sau spre alte compartimente funcționale. Propunerea inițială (ce poate suferi modificări în urma consultărilor publice) privind împărțirea familiilor de posturi corespunzător funcțiilor transversale ale statului este prezentată în următorul tabel.

Domenii funcționale ce corespund funcțiilor transversale ale statului			
Funcții principale	Politici publice	Funcții suport	Managementul resurselor umane
	Coordonare și implementare programe și proiecte		Contabilitate și fiscalitate
	Planificare strategică și dezvoltare		Investiții, administrarea patrimoniului, resurse naturale și active
	Planificare bugetară și gestionarea finanțelor publice		Tehnologie și informații
	Reglementare și afaceri juridice		Relații externe, comunicare și relații publice
	Control managerial intern		Arhive și informații clasificate
	Servicii publice		Achiziții publice
	Analiză, coordonare, monitorizare și verificare		
	Audit intern/control/inspecție		

Tabel 4 Propunere de clasificare a familiilor de posturi după domeniile funcționale ce corespund funcțiilor transversale ale statului

Sursa: propunerea prestatorului în cadrul contractului pentru implementarea Jalonului 419

De asemenea, un rezultat urmărit în implementarea Jalonului 419 al PNRR referitor la clarificarea rolurilor și reclassificarea funcțiilor publice, este și definirea nivelurilor la care se regăsesc funcțiile de conducere, în acest sens, funcțiile de „șef serviciu” ar urma să fie clasificate ca funcții de management de linie, care joacă rolul de punte între managementul de nivel mediu și membrii echipei sale, asigurând un flux de comunicare eficient și că sarcinile și obiectivele de lucru sunt îndeplinite în mod eficace. Principalele responsabilități ale managerului de linie includ supervizarea și coordonarea activităților, implementarea politicilor și practicilor care țin de gestionarea personalului, rezolvarea problemelor și conflictelor și adoptarea (cu sprijinul conducerii superioare) a schimbărilor.

Având în vedere caracterul de regulă tehnic al activității șefilor de serviciu, prezenta propunere privind mandatele limitate nu se referă și la aceștia, deși voluntar șefii de serviciu pot beneficia de modificarea raporturilor de serviciu prin rotație.

- Curgerea mandatelor se suspendă în cazul modificărilor raporturilor de serviciu prin detașare, mutare temporară, exercitarea cu caracter temporar a unei alte funcții de conducere, sau prin suspendarea raporturilor de serviciu, pentru perioada modificării sau suspendării.
- Curgerea mandatelor se întrerupe, și începe să curgă un nou mandat prin transfer, mutare definitivă, promovare, mobilitate în cadrul înalților funcționari publici sau rotație.
- Curgerea mandatelor nu se întrerupe în cazul reorganizărilor instituționale în care un post își păstrează majoritatea atribuțiilor și responsabilităților și rămâne cu minimum 50% aceleași persoane în subordine, indiferent dacă postul își schimbă sau nu numele.

b) Cu privire la definirea rotației și a planului de rotație

- **Se va introduce o nouă modalitate de modificare a raporturilor de muncă pentru funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și pentru funcțiile publice de conducere, respectiv „rotația”, ca formă de dezvoltare profesională.** Ocuparea unui post vacant de înalt funcționar public sau de funcționar public de conducere se va putea realiza prin modificarea raporturilor de serviciu, în două forme: rotația conform opțiunii și rotația prin repartizare. Modificarea raporturilor de muncă în forma rotației va avea caracter permanent, similar cu transferul.
- **Rotația conform opțiunii va reprezenta o schimbare a postului ocupat de un funcționar public din categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, pe un post de același nivel, vacant sau care urmează să se vacanteze (prin pensionare sau încetarea mandatului limitat în timp al ocupantului postului), deschis pentru rotație și pentru care respectivul funcționar public a optat.**
- **Rotația prin repartizare va reprezenta situația în care un funcționar public din categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere căruia i-a expirat mandatul limitat în timp, pentru care nu a fost posibilă rotația conform opțiunii, va schimba postul cu unul de același nivel (sau, în situații excepționale în care un post de același nivel nu este disponibil, cu un post de nivel inferior), aflat în planul de rotație sau pentru care s-a organizat concurs de recrutare sau de promovare, dar care nu a putut fi ocupat în urma exercițiului de rotație sau a concursului/concursurilor organizat(e).** Rotația prin repartizare pe nivel inferior va avea caracter temporar, până la identificarea unui post pentru realizarea rotației conform opțiunii sau prin repartizare pe un post de același nivel. Alte regulile cu privire la repartizarea aferentă procesului de rotației prin repartizare vor fi reglementate similar cu cele privind redistribuirea funcționarilor publici de la art. 526 Cod administrativ.
- Rotația conform opțiunii și prin repartizare, în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și pentru funcțiile publice de conducere, se va realiza cu respectarea principiilor privind legalitatea, imparțialitatea, obiectivitatea și transparența.
- Conducătorii autorităților sau instituțiilor publice vor decide dacă posturile de conducere vacante sau ce urmează să se vacanteze vor fi ocupate prin recrutare, promovare sau repartizare.
- **ANFP va întocmi planul de rotație pentru funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere de stat, prevăzute la art. 385 alin. (1) din Codul administrativ, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale, pe baza informațiilor colectate de la nivelul autorităților și instituțiilor publice.** Planul de rotație

se va întocmi în paralel cu planul de recrutare pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (conform art. 401 alin. (1) lit r). Planul de rotație va trebui să se bazeze pe anticiparea, la nivelul autorităților și instituțiilor publice, a vacanțării posturilor de conducere, prin pensionare și prin expirarea mandatelor.

- **Planul de rotație se va adopta prin HG, va avea o durată de minimum 2 ani și maximum 5 ani**, va prevedea organizarea a minimum un „exercițiu de rotație” în fiecare an și aprobarea unui calendar al fiecărui „exercițiu de rotație”, prin Ordin al Președintelui ANFP. Planul de rotație se va modifica în aceleași condiții ca planul recrutare pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) și se publică de către ANFP și de către autoritățile și instituțiile publice ce au posturi incluse în planul de rotație.
- Planul de rotație va asigura că suficiente posturi cu cerințe de studii și competențe specifice similare (posturi din aceeași familie de posturi) vor fi incluse în același exercițiu de rotație, pentru a permite efectiv schimbarea posturilor cu unele similare pentru toți funcționarii publici pentru care expiră mandatele.
- Un post de conducere vacant nu va putea fi ocupat prin detașare, transfer sau exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, decât dacă nu a putut fi numit, pentru un mandat limitat de 5 ani, un funcționar public din categoria înalților funcționari publici sau din categoria funcționarilor publici de conducere, după caz, căruia i-a expirat mandatul anterior într-o altă instituție. Așadar, ocuparea posturilor de conducere prin alte forme de modificare a raporturilor de serviciu va putea fi decisă de aceleași persoane ca și până acum: conducătorii autorităților sau instituțiilor publice, dar doar după epuizarea opțiunilor privind recrutarea, promovarea sau rotația.

c) Cu privire la înalții funcționari publici

- Până finalizarea mandatului într-o funcție corespunzătoare înalților funcționari publici, titularul postului va trebui să opteze pentru unul sau mai multe posturi, corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, din planul de rotație.
- Pentru toți înalții funcționari publici care și-au exprimat opțiunea pentru rotație se constituie la ANFP, similar comisiilor de la concursul național de ocupare a funcțiilor publice vacante, o comisie care să asigure alocarea pe posturi, în funcție de opțiuni.
- În cazul în care sunt înalții funcționari publici care nu pot fi rotiți pe unul dintre posturile pentru care au optat, se realizează repartizare la nivelul ANFP (similar cu procedurile specifice instituției redistribuirii funcționarilor publici de la art. 526 Cod administrativ).
- În vederea alocării posturilor aflate între opțiunile funcționarilor, cât și în cazul rotației prin repartizare (pentru alte posturi decât cele aflate între opțiuni, dacă nu este posibilă rotația conform opțiunii), comisia de la ANFP va organiza interviu, în perioada dedicată exercițiului de rotație al înalților funcționari publici, definită în calendarul acestuia, aprobat prin Ordin al președintelui ANFP. Alături de interviuri, în activitatea sa, comisia va examina CV-urile și dosarele profesionale ale persoanelor care au intrat în procesul de rotație.

d) Cu privire la funcționarii publici pentru care se stabilesc mandate limitate în timp

- La finalizarea mandatului într-un post de conducere, dar nu mai devreme de 3 ani de la data la care a ocupat respectivul post, titularul postului de conducere poate opta pentru modificarea raportului de serviciu în forma rotației sau pentru continuarea raportului de serviciu cu un nou mandat.

- Până la finalizarea celui de-al doilea mandat, dacă a optat inițial pentru acesta, titularul unui post de conducere va trebui să opteze pentru unul sau mai multe posturi, din planul de rotație, de același nivel cu postul ocupat.
- În perioada dedicată exercițiului de rotație funcționarilor publici de conducere, definită în calendarul acestuia, aprobat prin Ordin al președintelui ANFP, se constituie la nivelul autorităților și instituțiilor publice comisii de selecție a candidaților pentru rotație (similar comisiilor pentru etapa de selecție, concursul pe post, a doua etapă a concursului național pentru ocuparea funcțiilor publice). Aceste comisii invită la interviu toți candidații care și-au exprimat opțiunea pentru un post în cadrul autorității sau instituției publice respective. Alături de interviuri, în activitatea lor, comisiile de la nivelul autorităților și instituțiilor publice vor examina CV-urile și dosarele profesionale ale persoanelor care au intrat în procesul de rotație.
- În vederea realizării rotației, autoritățile și instituțiile publice verifică îndeplinirea de către funcționarul public a condițiilor de ocupare a fiecărui post și a competențelor specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice în care urmează să se facă rotirea și poate selecta pe post pentru rotație o persoană dacă există o potrivire de peste 70% a competențelor specifice, iar funcționarul oferă argumente și garanții, în cadrul interviului, privind dezvoltarea celorlalte competențe specifice necesare în decurs de 120 zile.

e) Transferul atribuțiilor și responsabilităților și pregătirea pentru noul post în cazul rotației

- Înalții funcționari publici selectați de comisie pentru rotație de la ANFP își vor începe activitatea la noul post la o dată ulterioară selecției, conform calendarului exercițiului de rotație, nu mai devreme de 60 de zile de la data la care li se comunică rezultatul selecției, pentru a permite pregătirea schimbării de post. În această perioadă titularul și viitorul ocupant al postului vor avea minimum 3 întâlniri pentru a asigura transferul atribuțiilor și responsabilităților.
- Funcționarii publici de conducere selectați de comisiile pentru rotație din cadrul fiecărei autorități și instituții publice își vor începe activitatea la noul post la o dată ulterioară selecției, conform calendarului exercițiului de rotație, nu mai devreme de 120 de zile de la data la care li se comunică rezultatul selecției, pentru a permite pregătirea schimbării de post. În această perioadă titularul și viitorul ocupant al postului vor avea minimum 3 întâlniri pentru a asigura transferul atribuțiilor și responsabilităților.
- În cazul în care funcționarul public de conducere selectat nu avea toate competențele necesare viitorului post ocupat după rotație la data interviului, până la preluarea acestuia trebuie să demonstreze dobândirea competențelor specifice necesare. Funcționarul public de conducere care a înaintat cheltuieli de pregătire pentru dobândirea competențelor specifice necesare noului post are dreptul decontării lor.

f) Rotația voluntară

- Toți funcționarii publici de conducere a căror mandat nu este limitat pot opta pentru rotație.

g) Încurajarea și sprijinirea rotației

- În toate cazurile de rotație, ocuparea unui nou post se va face cu păstrarea drepturilor salariale câștigate anterior, dacă acestea sunt inferioare celor prevăzute de lege și reglementări specifice pentru postul nou ocupat.
- Toți funcționarii publici de conducere care intră în procesul de rotație, obligatoriu sau voluntar, vor beneficia de un stimulent echivalent a 10% din salariul de bază al postului de

la care se pleacă, pentru primii doi ani după schimbarea postului, în vederea sprijinirii tranziției la noul loc de muncă.

- Toți funcționarii publici de conducere care intră în procesul de rotație, obligatoriu sau voluntar, vor putea beneficia la cerere de programe de formare pentru dezvoltarea competențelor de management și leadership. Complementar, autoritățile și instituțiile publice și INA vor asigura dezvoltarea opțiunilor de formare pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere
- Toți funcționarii publici de conducere care intră în procesul de rotație, obligatoriu sau voluntar, vor putea beneficia la cerere de coaching pentru adaptarea la noua lor echipă și dezvoltarea competențelor de management și leadership. Complementar, ANFP și/sau INA vor asigura achiziția unor servicii disponibile la cerere de coaching pentru management și leadership.

h) Unele reguli, limitări și excepții privind rotația

- Rotația conform opțiunii în interiorul aceleiași instituții va fi posibilă o singură dată;
- Se va stabili că „rocađa” între două posturi de conducere din aceeași autoritate sau instituție publică nu este posibilă (spre exemplu: nu va fi posibilă rotirea directorului direcției contabile pe postul de director al direcției investiții și a directorului direcției investiții pe posturi de director al direcției contabile, în aceeași instituție, presupunând că această rotație este posibilă pe baza studiilor și competențelor persoanelor vizate).
- Rotația se va aplica doar în cazul funcțiilor publice generale și specifice, nu și a celor cu statute speciale.
- Mandatele limitate în timp se vor suspenda pe durata situațiilor de urgență și de alertă.
- Înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere de peste 62 de ani vor putea participa la rotație voluntar, dar pentru aceștia rotația va fi obligatorie și mandatelor lor se vor prelungi până la vârsta pensionării.

i) Acțiuni la nivelul ANFP

- La nivelul ANFP se va crea o platformă informatică de rotație (de tip roster), care să permită atât ANFP, cât și conducătorilor autorităților și instituțiilor publice și comisiilor de la nivelul acestora să monitorizeze posturile supuse rotației și opțiunile exprimate pentru ocuparea lor de către funcționarii publici cu mandate limitate în timp și cei care vor dori să participe voluntar la rotație.

Utilizând această platformă înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere își vor putea exprima opțiunea privind rotația, prin depunerea unei scrisori de opțiuni formale (prin sistemul electronic al platformei informatice de rotație). Opțiunile vor include o listă de posturi preferate pentru rotație, în ordinea preferințelor și pot include reînnoirea mandatului existent (dacă aceasta nu s-a mai realizat). Opțiunile vor fi publicate în platforma informatică de rotație (de tip roster).

- ANFP va avea responsabilitatea soluționării cazurilor de posturi neocupate sau persoane rămase neocupate la încetarea mandatelor, în urma formulării unui număr prea mic de opțiuni de rotație, sau în urma reorganizărilor administrative a unor autorități sau instituții sau ca urmare a faptului că, la decizia autorităților și instituțiilor publice care propun elementele planului de rotație ce se va aproba prin HG, unele posturi unde expiră mandatele de conducere vor fi ocupate prin promovare sau recrutare, nu prin rotație.

În situația formulării unui număr prea mic de opțiuni de rotație, comisia interministerială va putea realiza repartizări către posturile rămase vacante.

- În cazul eșecului rotației prin repartizare pe un post de același nivel, se va realiza prelungirea excepțională a mandatelor. În cazul expirării prelungirii excepționale de 2 ani se va căuta un post de nivel inferior și/sau un post vacant din categoria funcției publice teritoriale, ce va fi oferit cu titlu temporar, cu păstrarea drepturilor salariale și, dacă este cazul, oferirea compensațiilor financiare pentru mobilitate teritorială, până la identificarea unui post de același nivel.

j) Sancțiuni

- Refuzul neîntemeiat al înalților funcționari publici sau al funcționarilor publici de conducere supuși obligatoriu sistemului de rotație de a formula opțiuni și de a se prezenta la interviuri în cadrul autorităților și instituțiilor publice, la încetarea mandatelor limitate în timp, atrage eliberarea din funcția publică, în condițiile legii (ca și refuzul înalților funcționari publici de a participa la mobilitate)
- Desconsiderarea sistemului de mandate limitate și rotație la nivelul unei autorități sau instituții publice, respectiv ocuparea unui post de conducere vacant nu va putea fi ocupat prin detașare, transfer sau exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, fără să se fi încercat anterior ocuparea prin recrutare, promovare sau rotație, va atrage sancțiuni pentru conducătorul autorității sau instituției publice respective.

k) Propuneri de organizare a tranziției spre un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală (dispoziții tranzitorii).

- Sistemul de mandate limitate și rotație pentru înalții funcționari publici va intra în vigoare de la data adoptării actului normativ de modificare a Codului administrativ (preconizat trimestru 4, 2024), ceea ce presupune că de la această dată începe curgerea mandatelor limitate în timp, de 5 ani.
- Sistemul de mandate rotație va fi disponibil pentru toți funcționarii publici de conducere la maximum un an de la data intrării în vigoare de la data adoptării actului normativ de modificare a Codului administrativ (începând cu trimestrul 4, 2025), când se va aproba primul plan de rotație, prin HG.
- Primele mandate pentru funcțiile publice de conducere pentru care sistemul va fi obligatoriu, vor începe să curgă la 24 de luni de la intrarea în vigoare a actului normativ de modificare a Codului administrativ (nu mai devreme de octombrie 2026). Planurile de rotație ulterioare vor avea în vedere să includă pe rând în exercițiile de rotație funcțiile de conducere din aceeași familie de posturi, pentru a asigura că rotația este posibilă, dar că nu se realizează în același an pentru toate familiile de posturi.

3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

a) La nivelul reglementării:

- Reglementarea unei noi modalități de modificare a raporturilor de muncă pentru funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și pentru funcțiile publice de conducere, respectiv „rotația”.
- Identificarea tipurilor de posturi din administrația publică centrală, dintre familiile de posturi în raport cu domeniile funcționale ce corespund funcțiilor transversale ale statului,

precum și în raport cu riscurile generale aferente posturilor pentru care se va aplica sistemul de mandate limitate și de rotație a posturilor de conducere. Spre deosebire de *varianta anterioară*, în acest caz nu se vor stabili categoriile de posturi, în principiu, ci tipurile de posturi pentru care sistemul de mandate limitate și de rotație va fi obligatoriu.

- Reglementarea mandatelor limitate pentru funcționarii publici de conducere, pentru categoriile de posturi identificate anterior, la un număr de 5 ani (pentru a evita suprapunerea peste ciclul electoral parlamentar), cu posibilitatea de reînnoire o dată și posibilitatea de prelungire cu maximum 2 ani, ulterior încheierii unui mandat (sau a unei succesiuni de 2 mandate), în măsura în care cei doi ani sunt necesari pentru asigurarea procesului de rotație și transfer de responsabilități;
- Reglementarea regulilor privind rotația, plecând de la două condiții minimale:
 - o existență a unor reguli privind corespondența posturilor supuse rotației, astfel ca rotația să se facă pe posturi de nivel echivalent (de la un post de înalt funcționar public pe alt post de înalt funcționar public, de la un post de funcționar public de conducere la alt post de funcționar public de conducere), iar în cazul funcțiilor publice de conducere cu asigurarea similarității privind structurile coordonate (spre exemplu: de la un post de conducere care avea în coordonare un număr de 100 de posturi, la un post de conducere similar, cu o variație de maximum 30% - sau alt procent ce urmează să se decidă la elaborarea propunerii de reglementare; și/sau de la un post de conducere de ordonator terțiar de credite la un post de conducere similar);
 - o asigurarea rotației între posturi a căror ocupare presupune condiții de studii și competențe similare. Ar trebui să fie posibilă rotația în posturi de conducere aferente aceleiași funcții, dintre funcțiile operaționale și strategice transversale ale statului (precum: planificarea bugetară, management financiar, managementul resurselor umane, achiziții publice, afaceri juridice/consiliere juridică și reprezentare în justiție, control intern managerial etc.) sau în posturi pentru care sunt necesare studii și competențe similare. Spre exemplu, în timp ce se poate imagina rotația dintr-o funcție de conducere a unui compartiment funcțional de planificare bugetară într-o funcție de conducere a unui compartiment funcțional de management financiar, nu ar trebui să fie posibilă rotația dintr-o funcție de conducere a unui compartiment funcțional de planificare bugetară într-o funcție de conducere a unui compartiment funcțional de afaceri juridice).
- Reglementarea unor limitări și excepții privind mandatele limitate și rotația în funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și în funcțiile publice de conducere. Spre exemplu
 - o Limitări în vederea asigurării eficacității politicii publice: se va stabili că „roca” între două posturi de conducere din aceeași autoritate sau instituție publică nu este posibilă decât o singură dată și în situațiile în care mandatele nu s-au reînnoit (spre exemplu nu va fi posibilă rotirea directorului direcției juridice pe postul de director al direcției resurse umane, a directorului direcției resurse umane pe posturi de director al direcției juridice și ulterior rotația celor două persoane înapoi pe posturile inițiale);
 - o Excepții ce pot interveni în urma decretării situațiilor de urgență și de alertă și care pot suspenda curgerea termenului pentru mandatele limitate;
 - o Etc.
- Reglementarea procedurii de tranziție la rotația pe posturile de conducere;

- Reglementarea obligațiilor aferente sistemului de rotație:
 - o de dezvoltare a abilităților de management și leadership (obligație pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere și pentru autoritățile și instituțiile publice unde sunt încadrați);
 - o de asigurare a tranziției la încetarea și începerea mandatelor, adică la momentul realizării rotației;

b) La nivel operațional:

- Crearea unei comisii interinstituționale de monitorizare a sistemului de rotație pe posturi a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere;
- Întocmirea unui plan de rotație pe baza unei metodologii dezvoltată la ANFP, ținând cont de analizele posturilor realizate la nivelul autorităților și instituțiilor administrației publice centrale. Planul de rotație preliminar întocmit de ANFP ar trebui revizuit și avizat de comisia interministerială;
- Aprobarea planului de rotație întocmit de ANFP (menționat la punctul anterior), prin HG. Acesta ar trebui să se adopte pentru o perioadă de 5 ani și cu minimum 2 ani înainte de începerea primelor rotații programate, pentru a permite organizarea procesului de rotație și transfer de responsabilități;
- Crearea unei platforme informatice de rotație (de tip roster), administrată de ANFP, care să permită atât ANFP, comisiei interministeriale, cât și conducătorilor autorităților și instituțiilor publice să monitorizeze posturile supuse rotației și opțiunile exprimate pentru ocuparea lor;
- Exprimarea de către înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere a opțiunilor pentru postul pe care urmează să fie roțiți (*la fel ca în varianta anterioară*);
- Realizarea distribuției/alocării înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere pe posturile pe care vor fi roțiți, în funcție de opțiunile exprimate și, unde este cazul, realizarea unei redistribuiri/realocări, de către comisia interministerială. Spre exemplu, dacă directorul general al direcției generale juridice din Ministerul Transporturilor a optat pentru rotație pe postul de director general al direcției generale juridice din Ministerul Energiei iar acest pentru acest post nu mai există alte opțiuni exprimate, distribuția/alocarea postului se poate realiza direct. Dacă există mai multe opțiuni exprimate, comisia interministerială va analiza informații din dosarele profesionale ale celor care au exprimat aceeași opțiune, în principal: CV și evaluări ale performanțelor anterioare, pentru a selecta ocupantul postului. Pentru cei care nu vor fi selectați pentru primul post pentru care au optat, procedura se va repeta, pentru toate posturile pentru care au optat, până la ocuparea unui post. Dacă nu vor fi suficiente opțiuni exprimate pentru ocuparea unui post, va fi necesară o redistribuire/realocare a persoanelor care au rămas neocupate, pe posturile care au rămas neocupate, ținându-se seama de competențele înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere rezultate din CV și de competențele specifice necesare pentru fiecare post rămas neocupat, rezultate din analiza posturilor.

Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune

4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri

4.1.1. Pentru scenariului de referință

Nu este cazul.

4.1.2. Pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.1.3. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

Totuși, pe termen lung această opțiune va avea un impact economic semnificativ la toate nivelurile administrației publice (național, teritorial și local) prin instituirea unui mecanism de motivare pe termen lung - minimum 16 ani pentru întregul corp al funcționarilor publici de execuție, ceea ce va rezulta pe termen mediu și lung în profesionalizarea corpului funcționarilor publici și îmbunătățirea serviciilor publice la toate nivelurile. Prin realizarea acestui deziderat, problemele economice care depind de performanța funcționarilor publici vor putea fi rezolvate cu celeritate și cu un nivel de eroare mai scăzut, cu efect direct asupra îmbunătățirii climatului de afaceri în România.

4.1.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării

opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

Totuși, pe termen lung această opțiune va avea un impact economic semnificativ la toate nivelurile administrației publice (național, teritorial și local), similar cu opțiunea precedentă.

4.1.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.2. Impactul bugetar și financiar

4.2.1. Pentru scenariului de referință

Impactul bugetar și financiar al scenariului de referință este impactul dat de nerespectarea angajamentelor luate de România prin PNRR, prin neatingerea Jalonului 418. Așadar suspendarea plăților din cadrul PNRR poate duce la pierderea a mai multe sute de milioane Euro, aferente cererii de plată ce depinde de îndeplinirea jaloanelor cu termen în trimestrul 4, 2024.

4.2.2. Pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Opțiunea propune instituirea unui sistem de carieră cu trei grade suplimentare (5, 6 și 7) față de gradele existente acum pentru funcția publică de execuție, doar pentru funcțiile din clasa I (acestea reprezintă peste 87% din funcțiile din administrația publică), la care accesul să fie:

- Limitat la 10% funcționari de execuție care vor ajunge la gradul suplimentar 5, respectiv 6% funcționari de execuție care vor ajunge la gradul suplimentar 6 și numai 4% funcționari de execuție care vor ajunge la gradul suplimentar 7!
- Perioada minimă de vechime în funcția publică necesară pentru accederea la gradul maxim (gradul 7) se extinde la 16 ani.
- Promovarea în gradele suplimentare se va face pe baza vechimii doar ca pre-condiție, dar factorii ce vor determina aprobarea sau nu a promovării vor fi rezultatele evaluării performanței și respectiv a probelor practice de evaluare a competențelor relevante.

Această opțiune va avea un impact bugetar semnificativ, deoarece presupune creșterea anvelopei bugetare pentru salarii la toate nivelurile administrației publice.

Pentru estimarea impactului bugetar al opțiunii pornim de la parametri relevanți ai propunerii de politică publică și de la datele privind numărul funcționarilor publici. Parametrii relevanți pentru propunerea de politică publică se referă la:

- acordarea unei creșteri salariale de 10% în pentru 10% funcționari de execuție care vor ajunge pe gradul suplimentar 5;
- acordarea unei creșteri salariale de 20% pentru 6% funcționari de execuție (față de nivelul actual de salarizare al unui funcționar public de execuție de grad superior) care vor ajunge pe gradul suplimentar 6;
- acordarea unei creșteri salariale de 25% pentru 4% funcționari de execuție (față de nivelul actual de salarizare al unui funcționar public de execuție de grad superior) care vor ajunge pe gradul suplimentar 7.

Datele statistice arată un număr de, 178.557 de posturi aferente funcției publice generale și specifice, în ianuarie 2024, dintre care 90% aferente funcțiilor de execuție și peste 87% aferente clasei I care este vizată de această propunere. Dintre acestea peste 76% dintre funcții sunt ocupate la gradul maxim, superior. Sunt așadar vizati de această propunere aproximativ 100.000 de funcționari publici de execuție.

Dintre aceștia aproximativ 20.000 (20%) vor putea accesa gradele suplimentare propuse. Dintre aceștia 10.000 ar avea dreptul la o majorare salarială de 10%, 6.000 ar avea dreptul la o majorare salarială de 20% și 4.000 ar avea dreptul la o majorare salarială de 25%.

Pe baza datelor furnizate de către Institutul Național de Statistică (INS) salariul mediu brut aferent funcționarilor publici a fost conform ultimelor date publicate în 2022 de 5.375 lei, iar creșterea costului salarial în perioada scursă până acum a fost în medie de 16% conform aceleiași instituții INS, ceea ce duce la o estimare a nivelului mediu al salariului brut al funcționarilor publici de execuție de aproximativ 6.235 lei.

Impactul bugetar estimat este așadar de $10.000 \times 10\% \times 6.235 \text{ lei} + 6.000 \times 20\% \times 6.235 \text{ lei} + 4.000 \times 25\% \times 6.235 \text{ lei} = 19.952$ mii lei, fond de salariu lunar suplimentar pentru întregul corp de funcționari publici de execuție. **Impactul anual este de 239.422 mii lei**, în condițiile actualei legi -cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Dar în prima perioadă impactul nu va fi maxim, deoarece în primii ani se vor organiza concursuri de promovare doar pentru gradele 5 și 6 și doar după 6 ani de la intrarea în vigoare a noilor reglementări, în baza actualei propuneri, se vor putea organiza și concursurile de promovare pentru gradul 7.

Impactul bugetar al analizelor posturilor nu este adăugat în calculul de față, întrucât analizele posturilor se realizează în baza reglementărilor deja existente și sunt deja susținute de proiecte ANFP care susțin dezvoltarea competențelor la nivelul autorităților și instituțiilor publice.

Progresul în timp al impactului bugetar este descris de următorul tabel.

	2025	2026	2027	2028	2029	Termen lung
Impact bugetar lunar negativ	10.000 X 10% X 6.235 lei	15.000 X 10% X 6.235 lei	18.000 X 10% X 6.235 lei+2.000 X 20% X 6.235 lei	15.000 X 10% X 6.235 lei + 5.000 X 20% X 6.235 lei	14.000 X 10% X 6.235 lei + 6.000 X 20%	10.000 X 10% X 6.235 lei + 6.000 X 20% X 6,235 lei + 4.000 X 25% X 6,235 lei
	6.235 mii lei	9.352,5 mii lei	13.717 mii lei	15587,5 mii lei	16.211 mii lei	19.952 mii lei
Impact bugetar anual negativ	74.820 mii lei	112.230 mii lei	164.604 mii lei	187.050 mii lei	194.532 mii lei	239.422 mii lei

Tabel 5 Estimarea impactului bugetar pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Prelucrarea autorilor

4.2.3. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclasificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Opțiunea propune o reformă ambițioasă - crearea unui corp de specialiști în cadrul corpului funcționarilor publici prin instituirea unui palier suplimentar: o funcție publică de execuție suplimentară, cu trei grade profesionale suplimentare față de funcția publică de execuție existentă.

Această opțiune oferă premisele unui impact economic semnificativ pe termen mediu și lung, superior ca valoare de impact celui estimat în cadrul Opțiunii 2. În timp ce în cazul opțiunii 2 promovarea în gradele suplimentare se face prin transformarea posturilor, în cazul opțiunii 3 propunerea presupune ca promovarea în funcția de execuție de specializare cu cele 3 grade ale sale să se facă prin vacantarea posturilor din funcția publică de execuție de nivel 2.

Prin urmare, la impactul deja calculat ar trebui să se adauge costul mediu pentru salariul funcționarilor publici ce vor ocupa funcțiile rămase vacante.

Progresul în timp al impactului bugetar, condițiile actualei legi -cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, este descris de următorul tabel.

	2025	2026	2027	2028	2029	Termen lung
Impact bugetar lunar	10.000 X 10% X 6.235 lei + 10.000 X 6.235	15.000 X 10% X 6.235 lei + 15.000 X 6.235	18.000 X 10% X 6.235 lei + 2.000 X 20% X 6.235 lei + 20.000 X 6.235	15.000 X 10% X 6.235 lei + 5.000 X 20% X 6.235 lei + 20.000 X 6.235	14.000 X 10% X 6.235 lei + 6.000 X 20% + 20.000 X 6.235	10.000 X 10% X 6.235 lei + 6.000 X 20% X 6,235 lei + 4.000 X 25% X 6,235 lei + 20.000 X 6.235
	68.585 mii lei	102.877,5 mii lei	138.417 mii lei	140.287,5 mii lei	264.987,5 mii lei	144.652 mii lei
Impact bugetar anual	823.020 mii lei	1.234.530 mii lei	1.661.004 mii lei	1.683.450 mii lei	3.179.850 mii lei	1.735.824 mii lei

Tabel 6 Estimarea impactului bugetar pentru opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Prelucrarea autorilor

4.2.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

Impactul bugetar al măsurii include următoarele categorii de cheltuieli:

- Cheltuieli bugetare cu salariile, pentru stimulentele pentru mobilitate oferite funcționarilor publici de conducere și înalților funcționari publici. Un stimulent echivalent a 10% din salariul de bază al postului de la care se pleacă, pentru primii doi ani după schimbarea postului, în vederea sprijinirii tranziției la noul loc de muncă;
- Cheltuieli bugetare cu salariile, în contextul faptului că la rotație ocuparea unui nou post se va face cu păstrarea drepturilor salariale câștigate anterior, dacă acestea sunt inferioare celor prevăzute de lege și reglementări specifice pentru postul nou ocupat;
- Cheltuieli bugetare cu salariile ce vor fi necesare pentru asigurarea unui nivel echitabil de salarizare în cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru funcționarii publici de conducere pentru care rotația nu este posibilă, dar față de care s-ar crea discriminări nejustificate nu prin aplicarea stimulentului de rotație, ci prin egalizarea salarizării de bază pentru funcțiile supuse rotației;
- Cheltuieli pentru dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster);
- Cheltuieli pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației.

În ceea ce privește mărimea grupului țintă căruia i se adresează opțiunea 4, acesta este format din înalții funcționari publici, precum și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală de stat, de nivel superior șefului de serviciu (directorii, directorii adjuncți, directorii executivi, directorii executivi adjuncți, directorii generali, directorii generali adjuncți).

Conform datelor disponibile la nivelul ANFP, în 2024 în administrația publică din România sunt 175 de funcții publice corespunzătoare înalților funcționari publici. La acestea se adaugă 3.122 de funcții publice de conducere în administrația publică centrală de stat, 1.027 sunt funcțiile de nivel superior șefului de serviciu (exclusiv). Dintre aceste 1.027 de funcții publice de conducere din administrația publică centrală de stat, sistemul de mandate limitate și rotație va fi obligatoriu conform opțiunii pentru funcțiile publice aferente familiilor de posturi corespunzătoare funcțiilor suport ale statului, pe care le estimăm la 40%

În total sistemul va fi obligatoriu pentru 175 de funcții publice corespunzătoare înalților funcționari publici 410 de funcționari publici de conducere din administrația publică centrală de stat și opțional pentru aproximativ 2.700 de funcționari publici de conducere.

Pe de altă parte, în ceea ce privește cheltuielile bugetare cu salariile, acestea nu vor fi necesare decât începând cu 2027 (la 3 ani de la intrarea în vigoare a actului normativ de punere în aplicare a propunerii, pentru rotațiile voluntare, ocazionale). Impactul bugetar mai consistent se va produce inițial în 2030, când se vor roti înalții funcționari publici după un prim mandat de 5 ani. De asemenea, în 2030 se vor realiza rotații pentru funcționarii publici de conducere care nu își vor prelungii mandatele. În aceste condiții, în anii 2027-2029, impactul bugetar salarial estimat este de 2.500 mii lei/an, în timp ce începând cu 2030 impactul bugetar estimat este de 10.000 mii lei/an.

În ceea ce privește celelalte cheltuieli necesare, dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster), în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației sunt estimate la 500 mii lei/an, începând cu 2026.

4.2.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

Impactul bugetar al măsurii include următoarele categorii de cheltuieli:

- Cheltuieli bugetare cu salariile, în contextul faptului că la rotație ocuparea unui nou post se va face cu păstrarea drepturilor salariale câștigate anterior, dacă acestea sunt inferioare celor prevăzute de lege și reglementări specifice pentru postul nou ocupat;
- Cheltuieli bugetare cu salariile ce vor fi necesare pentru asigurarea unui nivel echitabil de salarizare în cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru funcționarii publici de conducere pentru care rotația nu este posibilă, dar față de care s-ar crea discriminări nejustificate nu prin aplicarea stimulentei de rotație, ci prin egalizarea salarizării de bază pentru funcțiile supuse rotației;
- Cheltuieli pentru dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster);
- Cheltuieli pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației.

În ceea ce privește mărimea grupului țintă căruia i se adresează opțiunea 5, acesta este format din înalții funcționari publici, precum și majoritatea funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală de stat. Opțiunea nu prevede aderarea opțională la sistemul de rotație și excepții privind șefii de serviciu.

În acest context, sunt avute în vedere cele 175 de funcții publice corespunzătoare înalților funcționari publici și 70% din cele 3.122 de funcții publice de conducere în administrația publică

centrală de stat, deci un total de peste 2.300 de posturi. Impactul bugetar mai consistent se va produce inițial în 2030, dar mai semnificativ în 2035, după expirarea a două mandate consecutive posibile, existând impact bugetar mic înainte de acest moment. În perioada 2030-2035 impactul bugetar estimat este de 10.000 mii lei/an.

În ceea ce privește celelalte cheltuieli necesare, dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster), în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației sunt estimate la 500 mii lei/an, începând cu 2026.

4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă

4.3.1. Pentru scenariului de referință

Scenariul are impact negativ, dar de lipsa de acțiune a guvernului și perpetuarea cercului vicios complex descris de Figura 1 prezentată în secțiunea 1.2 a prezentei propuneri de politici publice.

4.3.2. Pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Datele statistice arată un număr de, 178.557 de posturi aferente funcției publice generale și specifice, în ianuarie 2024, dintre care 90% aferente funcțiilor de execuție și peste 87% aferente clasei I care este vizată de această propunere. Dintre acestea peste 76% dintre funcții sunt ocupate la gradul maxim, superior. Sunt așadar vizați de această propunere aproximativ 100.000 de funcționari publici de execuție în funcții publice generale și specifice clasa I. Dintre aceștia, 20%, aproximativ 20.000 ar putea accede la unul dintre gradele suplimentare introduse, dar concurența generată pentru ocuparea acestor posturi are impact asupra tuturor celor 100.000 de funcționari publici de execuție în funcții publice generale și specifice clasa I.

Așa cum am arătat în prezentarea opțiunii, combinația dintre elementele propuse ale măsurii [(a) prelungirea perioadei în care cariera în funcția publică de execuție poate să evolueze până la 16 ani vechime în specializare, față de 7 ani în prezent, (b) limitarea numărului de posturi la gradele de nivel maxim la care se poate accede și crearea concurenței pentru acestea, (c) limitarea accesului la gradele de nivel maxim prin promovare, pentru încurajarea specializării în cadrul administrației publice, (d) includerea unor probe practice pentru promovare] va rezulta pe termen mediu și lung în profesionalizarea corpului funcționarilor publici și îmbunătățirea serviciilor publice la toate nivelurile rupând astfel parțial cercul vicios identificat.

Estimarea impactului asupra administrației publice a implementării opțiunii se referă la faptul că o structură de carieră compartimentată mai specific, pe baza de competențe, atribuții și performanțe, poate motiva funcționarii publici care nu doresc să ocupe un post de conducere și să desfășoare activități de management, dar care au potențial de dezvoltare a propriilor competențe specifice pentru postul pe care îl ocupă (potențial de dezvoltare a expertizei) pentru desfășurarea activității cu rezultate mai bune și obținute mai eficient. Această motivare poate fi obținută prin modificarea modului de promovare în grad pentru a contracara plafonarea observată în prezent la atingerea relativ rapidă (în 7-9 ani) a gradului superior.



Figura 7 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice (FP) de execuție

Prelucrarea autorilor

4.3.3. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclasificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Impactul social și asupra grupurilor țintă din administrația publică al opțiunii 3 este similar cu cel al opțiunii 2, descris anterior.

4.3.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

Un nivel sănătos de mobilitate al funcționarilor publici ajută serviciile publice să atingă obiective strategice prin alocarea abilităților și competențelor existente către prioritățile emergente, permițând totodată funcționarilor publici să-și dezvolte abilitățile necesare prin cariere variate și interesante.

Estimarea de impact a opțiunii politicii publice, bazată pe planificarea reformei în cadrul PNRR, este că introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație la nivelul acestor posturi va determina dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, deoarece deținătorii acestor funcții vor fi motivați să dezvolte abilitățile necesare pentru a ocupa succesiv și cu succes (cu performanță conform procedurilor de evaluare a performanțelor) diferite posturi de conducere.

La rândul său, creșterea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici (ÎFP) și a funcționarilor publici de conducere (FPC) este așteptat să conducă la:

- Creșterea performanțelor de ansamblu ale administrației publice, în sensul îndeplinirii obiectivelor instituționale cu eficiență, în condițiile în care înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere sunt cei care organizează activitatea instituțională în vederea atingerii obiectivelor instituționale;
- Depolitizarea funcției publice.

De asemenea, introducerea acestui sistem de mobilitate la nivelul acestor posturi trebuie să aibă în vedere contextul actual în ceea ce privește resursa umană în sectorul public prin evitarea perturbării funcționării instituțiilor conduse de către ÎFP și FC vizați de această nouă politică.

Deși opțiunea nu are în vedere toate funcțiile publice de conducere, modul în care funcțiile de conducere sunt selectate pentru aplicarea obligatorie a sistemului de mandate limitate în timp și

rotație și faptul că opțiunea prevede un stimulent pentru mobilitate/rotație face ca impactul estimat să fie semnificativ.

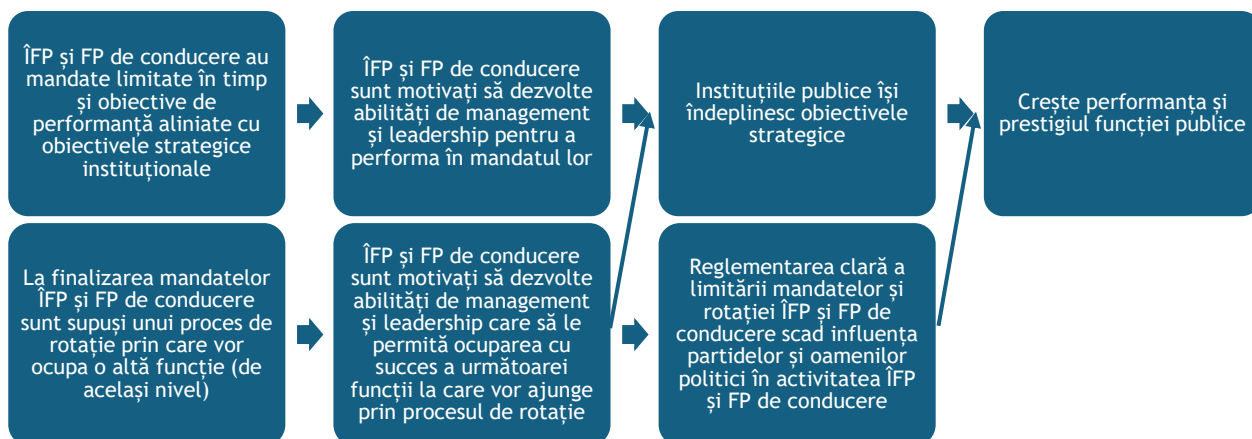


Figura 8 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice aferente înalților funcționari publici (ÎFP) și funcțiilor publice (FP) de conducere

Prelucrarea autorilor

Modul în care este conceput echilibrul între situațiile obligatorii de mandate limitate în timp și rotație și cele voluntare și planificarea unui stimulent financiar contribuie la contracararea provocărilor identificate în literatura de specialitate în ceea ce privește aceste politicile de mobilitate în funcția publică analizate în Europa: provocările emoționale sau psihologice: teama de a pierde locul de muncă, rezistența la schimbare și provocările legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnice specifice.

Limitarea mandatelor, aplicarea mecanismelor de rotație orizontală și orientarea mai accentuată a sistemului de evaluare a performanței către competențe și rezultate măsurabile ale performanței va duce pe termen mediu și lung la îmbunătățirea și ulterior la perfecționarea abilităților manageriale și de leadership, făcând mai dificilă numirea discreționară (pe considerente politice) în posturi de ÎFP și FP de oameni cu aceste competențe suficient dezvoltate.

4.3.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

În ceea ce privește impactul pozitiv, acesta este similar impactului descris pentru opțiunea 4.

Cu toate acestea, opțiunea 5 nu reușește, dată fiind rigiditatea procedurilor incluse în această opțiune să contracareze provocările identificate în literatura de specialitate în ceea ce privește aceste politicile de mobilitate în funcția publică analizate în Europa: provocările emoționale sau psihologice: teama de a pierde locul de muncă, rezistența la schimbare și provocările legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnice specifice. Din acest motiv, impactul pozitiv dat de atingerea obiectivelor PNRR așa cum au fost setate este diminuat de apariția riscurilor psihologice - creșterea nivelului de stres asociată cu scăderea performanțelor profesionale în posturi de conducere, precum și a celor de deprofesionalizare

4.4. Impactul asupra mediului înconjurător

4.4.1. Pentru scenariului de referință

Nu este cazul.

4.4.2. Pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra mediului înconjurător. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.4.3. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclasificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra mediului înconjurător. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.3.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra mediului înconjurător. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.4.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de

rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

Nu este cazul.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra mediului înconjurător. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.5. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare

4.5.1. Pentru scenariului de referință

Neimplementarea Jalonului 418 al PNRR, prin păstrarea scenariului de referință, generează, și un impact negativ asupra prestigiului și relației României cu partenerii europeni, în afara impactului financiar legat de sancțiunile din cadrul regulamentelor europene privind gestiunea Cadrului Financiar Multianual.

4.5.2. Pentru opțiunea de soluționare 2. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare

Opțiunea generează impact legislativ scăzut, fiind necesară modificarea Codului administrativ, precum și a legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, corelativ cu impactul bugetar prezentat anterior.

4.5.3. Opțiunea de soluționare 3. Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Opțiunea generează impact legislativ mediu, fiind necesară modificarea mai extinsă Codului administrativ comparativ cu opțiunea 2, precum și a legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, corelativ cu impactul bugetar prezentat anterior.

4.5.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat

Opțiunea generează impact legislativ mediu, fiind necesară modificarea extinsă Codului administrativ, precum și a legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, corelativ cu impactul bugetar prezentat anterior.

4.5.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu

Opțiunea generează impact legislativ mare, fiind necesară modificarea extinsă Codului administrativ, precum și a legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, corelativ cu impactul bugetar prezentat anterior.

Opțiunea generează și impact negativ reprezentând presiune asupra capacității ANFP deoarece este necesară analiza fișelor de post pentru toate posturile de conducere din administrația publică centrală aferente exercitării responsabilităților și atribuțiilor sectoriale ale autorităților și instituțiilor publice, la nivelul ANFP și comisiei interministeriale, pentru întocmirea unei „hărți”/scheme de echivalență a posturilor din punct de vedere al condițiilor de studii și competențe specifice necesare.

În contextul impactului legislativ și de presiune asupra capacității ANFP menționăm că la creșterea impactului crește și riscul legislativ de apariție a unor erori, incoerențe sau contestații.

Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor

Deoarece pentru fiecare obiectiv specific sunt formulate opțiuni diferite de soluționare, pe baza analizei multicriteriale este propusă câte o opțiune aferentă fiecărui obiectiv.

Analiza multicriterială pentru selectarea opțiunilor recomandate acordă punctaje pentru fiecare categorie de impact pentru fiecare opțiune, pe o scală de la -5 reprezentând impact negativ semnificativ la +5 reprezentând impact pozitiv semnificativ, pe baza judecății experților implicați elaborarea propunerii de politici publice, plecând de la informațiile din secțiunea 4 a prezentului document și pe baza consultării factorilor interesați.

Pentru situația în care impactul nu este observat sau nu poate fi estimat specific (de exemplu în cazul impactului asupra mediului de afaceri și asupra mediului înconjurător), punctajul este 0.

În ceea ce privește impactul bugetar, punctajul este oferit opțiunilor în raport cu impactul lor calculat, comparativ: opțiunea cu cel mai mare impact bugetar în ceea ce privește cheltuielile generate primind -5 reprezentând impact negativ semnificativ.

Pentru a determina impactul general al opțiunilor, pe baza căruia se realizează selectarea opțiunilor recomandate, toate categoriile de impact sunt considerate a avea o importanță/pondere egală. Impactul asupra mediului înconjurător, estimat 0 pentru toate opțiunile de politici publice formulate, este exclus din analiză.

Punctajele pentru impactul anticipat al opțiunilor de politici publice este completat și explicat pe scurt în tabelul următor.

Tabel 7. Analiza multicriterială a impactului opțiunilor de soluționare pentru atingerea Obiectivului specific 1 privind cariera funcționarilor publici de execuție

	Opțiunea 1 - Scenariul de referință		Opțiunea 2 - Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare		Opțiunea 3 - Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclassificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)
Impact economic și asupra mediului de afaceri	0		1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri	1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri
Impact bugetar și financiar	-1	Impactul bugetar al neîndeplinirii jalonului PNRR	-3	Impact bugetar estimat de 74.820 mii lei în 2025, cu o creștere până la 239.422 mii lei pe an, după 2030.	-5	Impact bugetar estimat de 823.020 mii lei în 2025, cu o creștere până la 1.735.824 mii lei, după 2030.
Impact social și asupra grupurilor țintă	-2	Perpetuarea cercului vicios al demotivării, interesului scăzut pentru dezvoltare profesională	5	Opțiunea rezolvă integral problema identificată, privind evoluția în carieră a funcționarilor publici de execuție	5	Opțiunea rezolvă integral problema identificată, privind evoluția în carieră a funcționarilor publici de execuție
Alte categorii de impact	-1	Pierderea prestigiului și relației României cu partenerii europeni	0	Impact existent, dar riscuri legislative foarte mici datorită faptului că soluția propusă este simplă	-1	Riscuri legislative date de complexitatea soluției din punct de vedere legislativ
Total		-4		3		0

Tabel 8. Analiza multicriterială a impactului opțiunilor de soluționare pentru atingerea Obiectivului specific 2 privind mandatele limitate în timp și rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală

	Opțiunea 1 - Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)
Impact economic și asupra mediului de afaceri	0		1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri	1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri
Impact bugetar și financiar	- 2	Impactul bugetar al neîndeplinirii jalonului PNRR	-1	În anii 2027-2029, impactul bugetar salarial estimat este de 2.500 mii lei/an, în timp ce începând cu 2030 impactul bugetar estimat este de 10.000 mii lei/an. Dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster), în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației sunt estimate la 500 mii lei/an, începând cu 2026.	-1	Impactul bugetar mai consistent se va produce inițial în 2030, dar mai semnificativ în 2035, după expirarea a două mandate consecutive posibile, existând impact bugetar mic înainte de acest moment. În perioada 2030-2035 impactul bugetar estimat este de 10.000 mii lei/an. Dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster), în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip coaching pentru funcționarii publici supuși rotației sunt

	Opțiunea 1 - Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, centralizat și obligatoriu	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)
						estimate la 500 mii lei/an, începând cu 2026.
Impact social și asupra grupurilor țintă	-3	Perpetuarea cercului vicios al demotivării, interesului scăzut pentru dezvoltare profesională	5	Opțiunea rezolvă integral problema identificată, privind motivarea dezvoltării competențelor de management și leadership, precum și scăderea riscurilor de politizare	3	Opțiunea rezolvă integral problema identificată, privind motivarea dezvoltării competențelor de management și leadership, precum și scăderea riscurilor de politizare. Dar opțiunea nu evită obstacolele psihologice și legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnici specifice.
Alte categorii de impact	-1	Pierderea prestigiului și relației României cu partenerii europeni	-1	Opțiunea generează impact legislativ mediu, fiind necesare modificări semnificative ale Codului administrativ și existând impact în legea privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în ceea ce privește complexitatea reglementării	-2	
Total		-6		5		1

Având în vedere rezultatul analizei multicriteriale, opțiunile de soluționare propuse sunt:

- Pentru *obiectivul specific 1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare*, opțiunea 2: **Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție, cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare.**
- Pentru *obiectivul specific 2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi*, opțiunea 4: **Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat.**

Combinăția celor două opțiuni propuse duce la îndeplinirea celor 2 obiective specifice, respectiv a obiectivului general al propunerii de politici publice, în modul în care au fost prezentate acestea la impactul social și asupra grupului țintă al fiecărei opțiuni. Secțiunea 4.3 de mai sus, referitoare la impactul social și asupra grupurilor țintă, descrie și beneficiile și riscurile principale ale fiecărei opțiuni.

Costul bugetar total estimat, al combinației celor două opțiuni propuse reprezintă suma impactului bugetar în modul în care au fost prezentate acestea la impactul bugetar și financiar asupra grupului țintă. Astfel, impactul bugetar total pe următorii 5 ani și pe termen lung este prezentat estimativ în următorul tabel.

An	2025	2026	2027	2028	2029	Termen lung
Impact bugetar negativ OS1	74.820 mii lei	112.230 mii lei	164.604 mii lei	187.050 mii lei	194.532 mii lei	239.422 mii lei/an
Impact bugetar negativ OS2	300 mii lei	500 mii lei	500 mii lei	500 mii lei	500 mii lei	10.500 mii lei/an
Impact bugetar total	75.120 mii lei	112.830 mii lei	165.104 mii lei	187.550 mii lei	201.032 mii lei	249.922 mii lei/an

Tabel 9 Estimarea impactului bugetar pentru opțiunile de politici publice propuse

Prelucrarea autorilor

Principalii indicatori de impact ce vor fi urmăriți pe termen lung pentru monitorizarea implementării politicilor publice sunt:

- i) Pentru opțiunea 2: Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție, cu promovare pe bază de vechime și concurs de promovare axat pe



- performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele superioare, indicatorii propuși sunt:
- a. Numărul de funcționari publici de execuție care candidează pentru promovarea în gradele suplimentare propuse
 - b. Numărul de funcționari publici de execuție care iau concursul pentru promovarea în gradele suplimentare propuse
 - c. Nivelul concurenței la concursul pentru promovarea în gradele suplimentare propuse
 - d. Nota medie obținută de funcționarii care dau concursul de promovarea în gradele suplimentare propuse
- ii) Pentru opțiunea 4: Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (posturile de conducere) și de rotație la nivelul acestor posturi din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice, pe instrumente pentru încurajarea adoptării voluntare a acestui sistem și etapizat, indicatorii propuși sunt:
- e. Numărul de posturi care sunt incluse în sistemul de mandate limitate, conform prevederilor modificate ale Codului administrativ;
 - f. Numărul de posturi vacante (vacantate prin expirarea mandatelor limitate sau în alt mod) pentru care conducerea autorităților și instituțiilor publice decide ocuparea prin rotație;
 - g. Numărul de funcționari publici de conducere care aderă voluntar la sistemul de rotație, înainte de expirarea mandatelor reînnoite;
 - h. Numărul de cazuri în care a fost necesară repartizarea pe un post pentru care funcționari publici de conducere nu au optat inițial.

Secțiunea 6. Procesul de consultare publică

Pentru consultare cu privire prezenta propunere de politici publice au fost organizate, la sediul ANFP, două focus grupuri, în data de 26 martie 2024. La aceste consultări au participat peste 30 de persoane, de regulă personal de conducere din compartimente de resurse umane sau de politici publice, reprezentante ale următoarelor autorități și instituții publice:

- Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației
- Cancelaria Primului Ministru
- Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
- Ministerul Justiției
- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Durabile
- Ministerul Afacerilor Interne
- Ministerul Finanțelor
- Agenția Națională de Administrare Fiscală
- Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene
- Ministerul Energiei
- Ministerul Mediului Apelor și Pădurilor
- Curtea de Conturi
- Consiliul Concurenței
- Agenția Națională de Achiziții Publice
- Institutul Național de Administrație

Acestea sunt autoritățile publice avizatoare ale reglementărilor ce vor fi elaborate pentru punerea în aplicare a politicilor publice propuse. De asemenea, numărul personalului din

cadrul autorităților participante, afectat de propunerea politicilor publice, este semnificativ, prin includerea în consultare a ANFP, Ministerului Muncii, MADR.

Principalele concluzii ale dezbaterilor din data de 26 martie 2024 arată că există riscuri și costuri, inclusiv costuri bugetare ale implementării oricărei dintre opțiuni, acestea fiind reflectate de analiza actuală a impactului asupra bugetului și grupurilor țintă și care se reflectă în faptul că atât variantele recomandate, cât și cele nerecomandate, au elemente de impact negativ.

De asemenea, având în vedere riscurile identificate, din consultare a rezultat nevoia de a planifica cu atenție tranziția de la starea de fapt actuală la situația viitoare recomandată și prin care se atinge Jalonul 418 al PNRR. Mai mult decât atât, având în vedere riscurile aplicării imediate a sistemului de mandate limitate și rotație pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, s-a recomandat în cadrul discuțiilor ca implementarea acestui sistem inclus în Jalonul 418 al PNRR prin partajarea competențelor între ANFP și autoritățile și instituțiile publice și în mod etapizat.

În perioada următoare redactării prezentului document de propunere de politici publice, vor fi organizate dezbateri publice suplimentare cu reprezentanți ai societății civile, mediului de afaceri și reprezentanți ai autorităților și instituțiilor publice.

Secțiunea 7. Măsurile post-adoptare

În urma aprobării prezentei propuneri de politici publice, pașii următori necesari implementării sunt:

1. Elaborarea legislației necesare.
2. Continuarea realizării analizei posturilor, având în vedere și documentația dezvoltată de ANFP în cadrul Jalonului 419 al PNRR privind extinderea utilizării cadrelor de competență.
3. Transformarea primelor posturi și organizarea primelor concursuri de promovare pentru noile funcții publice de execuție corespondente celor 3 grade suplimentare nou introduse și continuarea acestui proces.
4. Dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster) la nivelul ANFP.
5. Elaborarea și aprobarea primului plan de rotație și începerea implementării lui.
6. Elaborarea unui plan de creștere a competențelor de management și leadership și achiziționarea de servicii de coaching disponibile la cerere pentru funcționarii publici de conducere.

Un plan de acțiuni detaliat va fi inclus în varianta finală a propunerii de politici publice, după consultarea publică.

Jalon 418 - Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane

COMPONENTA C14. BUNA GUVERNANȚĂ

Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public

Februarie, 2024

Agencia Națională a Funcționarilor Publici
Bulevardul Mircea Vodă nr. 44, tronsonul III, intrarea C, sectorul 3, cod poștal
030669 București, România
www.anfp.gov.ro
comunicare@anfp.gov.ro

„Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.”