



Finanțat de
Uniunea Europeană
NextGenerationEU



Planul Național
de Redresare și Reziliență

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Propunere de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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	nr. 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 PNRR - lot I
Activitatea	3.1 - Elaborarea propunerii de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație

Perioada elaborării: ianuarie - iunie 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 nr. 49312/26.10.2023 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.

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	7
Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică	9
1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului	9
1.2. Grupuri afectate	10
Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică	11
2.1. Scopul propunerii de politică publică	11
2.2. Obiective generale	11
2.3. Obiective specifice	12
Secțiunea 3. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/problemelor identificate ..	12
3.1. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo)	12
3.1.1. Scenariul de referință cu privire la evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție	12
3.1.2. Scenariului de referință cu privire la mobilitatea în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere	12
3.2. Opțiuni de soluționare privind evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție (aferele obiectivului specific 1)	13
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 profesionale superioare	14
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	17
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)	19
3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții publice din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice	20
3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a	

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

<i>înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere</i>	25
<i>Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune</i>	28
<i>Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor</i>	28
<i>Secțiunea 6. Procesul de consultare publică</i>	29
<i>Secțiunea 7. Măsurile post-adoptare</i>	31
<i>Anexa I. Analiza problemelor care necesită acțiunea Guvernului</i>	32
1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului	32
1.2. Cauzele și efectele problemelor.....	36
1.3. Diagrama arbore a problemelor.....	38
1.4. Date statistice care susțin definirea problemei	39
1.5. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu.....	44
1.6. Documente relevante la nivel național și european	45
<i>Anexa II. Argumente de clarificare privind obiectivele propunerii de politică publică</i>	47
<i>Anexa III. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo) - descriere pe larg.....</i>	50
3.1.1. Detalii privind scenariul de referință cu privire la evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție.....	50
3.1.2. Detalii privind scenariul de referință cu privire la mobilitatea în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere	52
<i>Anexa IV. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune</i>	55
4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri.....	55
4.2. Impactul bugetar și financiar	56
4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă	61
4.4. Impactul asupra mediului înconjurător	64
4.5. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare	65
<i>Anexa V. Analiza multicriterială pentru selectarea opțiunilor</i>	67
<i>Anexa VI. Detalii privind implementarea obiectivului specific 1 al Propunerii de politică publică</i>	73
<i>Anexa VII. Plan de acțiune și indicatori de impact ce vor fi urmăriți pe termen lung pentru monitorizarea implementării politicii publice.....</i>	74
<i>Anexa VIII. Modele de dezvoltare a carierei funcționarilor publici la nivelul UE</i>	82

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”**Abrevieri**

ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
alin.	alineat
art.	articol
FP	Funcționar Public
HG	Hotărâre a Guvernului
IFP	Înalt Funcționar Public
INA	Institutul Național de Administrație
lit.	litera
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MF	Ministerul Finanțelor
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MRU	Managementul Resurselor Umane
NLE	Act adoptat la nivel instituțiilor Uniunii Europene, fără caracter legislativ (din engleză: Non legislative enactments)
nr.	Număr
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OG	Ordonanță a Guvernului
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
op. cit.	opera/lucrarea citată anterior
p.	pagina
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
UE	Uniunea Europeană

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 într-o primă

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

versiune: 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”, chiar și în absența acestei formule în text.

De asemenea, pentru facilitarea parcurgerii textului, trimerile 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 funcția publică de conducere din administrația publică centrală, cât și funcția publică ce corespunde categoriei înalților funcționari publici din administrația publică centrală.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 politică publică 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 managementul 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 confundarea 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 (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.

În acest context, **scopul propunerii de politică publică este asigurarea managementului carierei funcționarilor publici bazat pe meritocrație.** În concret, propunerea de politică publică vizează funcționarii publici de execuție din administrația publică (funcțiile publice de execuție de stat, teritoriale și locale), din clasa I, care reprezintă 87% din totalul funcționarilor publici de execuție. De asemenea, propunerea de politică publică vizează înalții funcționari publici și funcționarii publici cu funcții publice de conducere din administrația publică centrală (cu excepția șefilor de serviciu), pentru care, în acord cu PNRR, este prioritară adoptarea unor măsuri care să motiveze dezvoltarea competențelor de leadership și de management și modalități de depolitizare a funcției publice. Obiectivul general al propunerii de politică publică este elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație¹ pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală cu o funcție publică superioară funcției publice de conducere de șef serviciu și structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție din administrația publică (centrală, teritorială și locală – așa cum sunt ele prevăzute la articolul 385 din Codul administrativ), începând cu anul

¹ Mobilitatea orizontală sau rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală se definește în prezenta propunere de politică publică, în acord cu angajamentele României prin PNRR, ca formă de modificare a raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală care, cu păstrarea calității de funcționar public și a categoriei funcției publice ocupate, rămânerea în corpul funcționarilor publici și în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, realizează o schimbare a postului pe care sunt numiți, în cadrul unei scheme de rotație, urmărind obiectivele prezentate în continuare. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și pentru a motiva dezvoltarea competențelor de management și leadership necesare în posturi de conducere, pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

2025, astfel încât activitatea acestora să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora, precum și pentru evitarea politizării în administrația publică.

Procesul de reformă este proiectat să fie efectiv implementat începând cu anul 2025. **Obiective specifice ale propunerii de politică publică 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 anul 2025.**
- 2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management² și de leadership³ la nivelul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu anul 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice.**

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 - Austria⁴, Belgia⁵, Estonia⁶, Franța⁷ 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 (înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere, cu excepția șefilor de serviciu).

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 profesionale 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 profesionale superioare.**
- Pentru obiectivul specific 2. *Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu), prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi*, opțiunea 5: **Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere.**

Combinăția celor două opțiuni propuse duce la îndeplinirea ambelor obiective specifice, respectiv a obiectivului general al propunerii de politică publică, în modul în care au fost prezentate acestea la impactul social și asupra grupului țintă al fiecărei opțiuni. Secțiunea 4.3 din prezenta propunere de politică publică,

² De conducere/administrare/gestionare a proceselor/mecanismelor/procedurilor organizaționale

³ Categorie de competențe generale necesară ocupării anumitor funcții publice de conducere, precum și funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, care se referă la competențele necesare pentru a crea o viziune clară și genera implicare în proiecte complexe, a schimba procesele și a realiza obiective strategice;

⁴ A se vedea Secțiunea 2, art. 4 alin. (1) din Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470>.

⁵ A se vedea art. 16 alin. 1^o din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare, https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB_AR%202017-03-21_%20statuut_statut.pdf.

⁶ A se vedea art. 14 alin. (1) din Legea funcției publice din 13.06.2012, cu modificările și completările ulterioare, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507062016002/consolide>.

⁷ A se vedea art. L321-1 din Codul general al funcției publice din anul 2022, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000044426148/2022-03-01>.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 profesionale suplimentare ale funcțiilor publice de execuție din clasa I. În acest context, punerea în aplicare a opțiunii depinde atât de modificările legislative care se vor realiza în cadrul Jalonului 418, cât și de reforma sistemului de salarizare din sectorul public, planificată de asemenea în PNRR. Pe de altă parte, îndeplinirea obiectivului 2, care se referă la mandate limitate și rotație pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală va genera impact bugetar semnificativ doar după anul 2030, când vor expira primele mandate.

Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică

1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului

Prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Managementul 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 și îmbunătățirea imaginii 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 politică publică 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 printr-o propunere de politică publică diferită. 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 bazate pe meritocrație va ghida modificările legislative plecând de la următoarele prevederi ale 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;

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- *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 publice 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.”⁸*

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”⁹, 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 contract nr. 49312/26.10.2023. Acestui studiu i se adaugă și „Studiul cu privire la modul în care este percepută imaginea funcționarilor publici în alte state europene și instrumentele prin care alte state au reușit să crească prestigiul funcției publice (modele de bune practici)”. Studiul a fost realizat pe baza unei documentări extinse prin raportarea la politicile și sistemele de gestionare a funcției publice de la nivelul instituțiilor europene (Comisie Europeană), a statelor membre ale U.E., utilizând de asemenea baza de date OECD, EUPAN și bazele de date disponibile în biblioteci universitare.¹⁰

1.2. Grupuri afectate

Principalul grup vizat de prezenta propunere de politică publică este cel al funcționarilor publici, de la toate nivelurile. Astfel, sunt vizați de prezenta propunere de politică publică toți funcționarii publici de execuție din clasa I care dețin o funcție publică generală sau specifică, atât din administrația publică centrală, cât și din administrația publică teritorială și locală, cu excepția funcționarilor publici care dețin funcții publice cu statut special, cât și înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală care dețin o funcție publică generală sau specifică.

Grupurile țintă reprezintă:

- În ceea ce privește funcționarii publici de execuție, funcționarii publici de execuție din clasa I care dețin o funcție publică generală sau specifică reprezintă, atât din administrația publică centrală, cât și din administrația publică teritorială și locală majoritatea funcționarilor publici, respectiv peste 87% din totalul funcționarilor publici, dețin o funcție publică generală sau specifică de execuție clasa I. Mai mult decât atât, literatura de specialitate și bunele practici în materia resurselor umane arată că o compartimentare mai specifică a carierei, în funcție de responsabilitățile și competențele necesare, nu este oportună, dar nici posibilă raportat la competențele specifice necesare, pentru funcții/posturi pentru care nivelul inițial de calificare nu presupune deținerea unor competențe profesionale de complexitate ridicată, deci inclusiv

⁸ 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, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/10/facada6fdd5c00de72eecd8ab49da550.pdf> și <https://www.anfp.gov.ro>.

⁹ Studiul a fost publicat de ANFP și este disponibil la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201.1%20Studiu%20situatia%20actuala_final_26.02.2024.pdf.

¹⁰ Studiul a fost publicat de ANFP și este disponibil la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%202.2.%20Studiu%20perceptie%20UE_FINAL%20februarie%202024.pdf.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

pentru funcțiile publice din clasele II și III. În aceste cazuri, dat fiind că pentru clasele II și III competențele specifice necesare au o complexitate redusă, nu se poate realiza o compartimentare pe grade mai specifică decât în prezent. Dat fiind că funcțiile publice din clasele II și III reprezintă o minoritate (13%) în totalul funcțiilor publice de execuție, neaplicarea propunerii de politică publică la nivelul lor nu va genera o influență negativă și nu va diminua impactul pozitiv așteptat al propunerii.

- În ceea ce privește înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală care dețin o funcție publică generală sau specifică, aceștia sunt funcționarii publici pentru care dezvoltarea competențelor de management și leadership este esențială pentru performanța administrației publice în general, dat fiind rolul administrației publice centrale în elaborarea și implementarea politicilor publice care influențează viața tuturor cetățenilor. Pe de altă parte, politizarea funcției publice de conducere din administrația publică centrală reprezintă un risc semnificativ, așa cum rezultă din studiile anterioare, deoarece pozițiile pe care le ocupă sunt cele mai apropiate de pozițiile de demnitate publică de înalt nivel (guvernamentale). Așadar propunerea de politică publică are efecte cu privire la înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală, cu excepția funcțiilor publice de conducere de șef serviciu, care se află, ierarhic, mai departe de funcțiile de demnitate publică, deci pentru care riscul de politizare este absent sau scăzut.

Propunerea de politică publică nu vizează funcțiile publice de execuție sau de conducere cu statut special, dat fiind că managementul acestor funcții nu intră în atribuțiile ANFP, iar instituirea acestor funcții prin reglementările existente s-a realizat având în vedere necesitatea ca pentru unele funcțiuni ale statului să se asigure și o gestiune separată, specială a carierei funcționarilor publici. Autoritățile publice cu atribuții în managementul acestor funcții publice vor decide măsura în care, unele dintre măsurile propuse pentru funcția publică generală și specifică pot fi aplicate, sunt oportune și fezabile, și pentru funcțiile publice cu statut special.

În subsidiar, alte grupuri afectate de prezenta propunere de politică publică sunt:

- Personalul ANFP care va dobândi unele atribuții în legătură cu mobilitatea orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, cu excepția funcțiilor publice de conducere de șef serviciu, aferente funcției publice generale și specifice (nu funcției publice cu statut special);
- 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.

Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

2.1. Scopul propunerii de politică publică

Scopul propunerii de politică publică este asigurarea managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație.

2.2 Obiective generale

Obiectiv general al propunerii de politică publică este elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) din administrația publică centrală și structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție din administrația publică (centrală, teritorială și locală – așa cum sunt ele prevăzute la articolul 385 din Codul administrativ), începând cu anul 2025, astfel încât activitatea acestora să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora, precum și pentru evitarea politizării în administrația publică.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

2.3. Obiective specifice

Obiective specifice ale propunerii de politică publică 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 anul 2025.
2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu), prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, pentru aceste posturi, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice.

Subliniem însă că aceste obiective nu pot fi integral atinse prin măsuri de reglementare așa cum sunt cele avute în vedere de Jalonul 418 al PNRR și care sunt avute în vedere, subsecvent angajamentelor României din PNRR, prin prezenta propunere de politică publică. Complementar cu măsurile propuse, viitoarea Strategie în domeniul Funcției Publice, precum și dezvoltarea unor ghiduri pentru setarea competențelor specifice și utilizarea cadrelor de competențe generale și a celor specifice în toate procesele de resurse umane (așa cum se dezvoltă complementar în aceeași perioadă cu elaborarea prezentei propuneri de politică publică, pentru atingerea Jalonului 419 al PNRR) trebuie să propună măsuri suplimentare pentru formarea și dezvoltarea competențelor funcționarilor publici, atât la nivel de execuție, cât și de conducere.

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. Scenariul 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. Detalii privind scenariul de referință: situația actuală privind funcția publică se regăsesc în Anexa II la prezenta propunere de politică publică.

Structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici are 4 grade. 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. Scenariului de referință cu privire la mobilitatea în funcțiile publice corespunzătoare înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere

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. 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 activitate¹¹. Totodată, **mobilitatea nu poate fi realizată în același timp pentru toți înalții funcționari publici dintr-o**

¹¹ Art. 503 alin. (6) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

autoritate sau instituție publică. 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.

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 de studii, vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice și nu are sancțiuni disciplinare neradiate în condițiile Codului administrativ ei funcții publice.¹² Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici este în practică foarte frecventă, în prezent fiind astfel ocupate mai mult de jumătate dintre funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și 30% dintre funcțiile publice de conducere. Această situație creează mai multe riscuri, inclusiv legate de competențele persoanelor numite, dar și de motivația de dezvoltare a competențelor de management și leadership a persoanelor numite temporar și de riscurile de politicizare.

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 publice 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 profesional;
- 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 profesional în parte vor trebui să asigure o progresie de la simplu la complex, plecând de la gradul profesional debutant spre gradele profesionale următoare cu privire la:

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

De asemenea, este necesară dezvoltarea capacității departamentelor de resurse umane, inclusiv prin formare și elaborarea unor ghiduri privind utilizarea cadrelor de competență în gestiunea proceselor de resurse umane aferente funcțiilor publice de execuție. Complementar, formarea profesională a funcționarilor publici de execuție trebuie întărită. Aceste aspecte sunt parțial inițiate deja de ANFP prin implementarea Jalonului 419 al PNRR și sunt avute în vedere în elaborarea propunerilor pentru viitoarea Strategie privind Funcția Publică. În acest context, opțiunile formulate în cadrul prezentei propuneri de politică publică sunt complementare altor

¹² Prolungirea 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 corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019¹², cu modificările și completările ulterioare, nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)-d)¹², art. 467 alin. (3)¹² și art. 482 alin. (4)¹² 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

inițiative ale ANFP și vizează atingerea obiectivelor formulate prin implementarea angajamentelor din Jalonul 418 al PNRR.

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 profesionale superioare

Această variantă presupune, alături de elementele precizate anterior, restructurarea sistemului de grade profesionale pentru funcția publică generală și specifică de execuție, prin introducerea a trei grade profesionale suplimentare față de cele existente, deasupra acestora, pentru funcția publică din clasa I (unde se află 87% dintre funcționarii publici). Se va crea astfel parcurs de carieră mai lung, dar fără a afecta parcursul de carieră pe care deja l-au avut majoritatea funcționarilor publici de execuție, drepturile câștigate de aceștia și fără a crea discriminări. Așadar, funcționarii publici clasa I vor putea rămâne la gradul pe care l-au ocupat până la aplicarea noilor măsuri, dar vor putea, de asemenea, și să promoveze în grad încă trei niveluri. Pentru funcționarii publici din clasele II și III parcursul de carieră va rămâne neschimbat.

Astfel, se introduc 3 grade profesionale suplimentare: denumite în prezenta propunere: superior nivel 2, superior nivel 3 și superior nivel 4, deasupra gradului al 4-lea, gradul profesional actualmente denumit „superior” pentru funcțiile publice de execuție corespunzătoare clasei I (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 din clasa I.

Se va păstra sistemul de promovare în grad profesional pe bază de vechime și examen sau concurs de promovare similar cu ce există în prezent până la gradul al 4-lea, superior, corespunzător unei vechimi de 7 ani în specialitatea studiilor, fără a aduce schimbări încadrării în grad profesional pentru niciunul dintre funcționarii publici de execuție aflat în activitate. Opțiunea nu propune modificarea modalităților de promovare 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.

Pentru a încuraja perfecționarea se va crea competiție pentru accederea la gradele profesionale superior nivel 2-4, prin limitarea acestora la 20% în cadrul fiecărei autorități/instituții publice, cu condiția ca aceste grade profesionale să se creeze (să se organizeze concurs de promovare în grad profesional pentru ele) în cadrul fiecărui compartiment. De asemenea, se va stabili că pentru fiecare compartiment funcțional va putea exista maximum un singur post corespunzător funcției publice de execuție de grad superior nivel 4, existând un total de 8% funcții publice de execuție de grad superior nivel 4 la nivel de autoritate/instituție publică, egal cu numărul funcțiilor publice de conducere.

În gradele profesionale superior nivel 2-4 se va putea accede doar prin promovare pe post din interiorul fiecărei autorități/instituții publice, nu prin recrutare sau o formă de modificare a raporturilor de serviciu: mutare, detașare, transfer. Pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție în gradele profesionale suplimentare introduse se vor transforma funcțiile publice de execuție ocupate de către funcționarii publici care participă la concursul/examenul de promovare, din gradele imediat inferioare, după concursul de promovare, pentru funcționarii publici care sunt declarați „admis” la acest concurs/examen. Astfel, gradele profesionale suplimentare vor reprezenta o motivare de perfecționare pentru funcționarii publici de execuție din cadrul fiecărei autorități/instituții publice. La vacantare funcțiile de gradele profesionale superior nivel 2-4 se vor transforma în funcții din gradele profesionale de până la gradul al 4-lea (superior) și nu se vor realiza transferuri sau detașări în cadrul lor (nu va exista condiția premisă a unui post vacant pentru realizarea detașării sau transferului).

Vechimea necesară pentru accederea în gradele profesionale superior nivel 2-4 va fi de câte 3 ani în gradul profesional imediat anterior, iar pentru promovare se va aplica regula promovării în gradul imediat următor. Așa cum a rezultat din dezbaterile asupra propunerii de politică publică, această condiție nu poate fi considerată

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

o discriminare pentru persoanele care se ocupă funcții publice de execuție de grad superior și urmează să iasă la pensie în mai puțin de 9 ani, neavând astfel ocazia să accedă la gradul superior nivel 4.

Pentru participarea la concursul de promovare pentru gradele profesionale superior nivel 2-4 funcționarii publici de execuție vor trebui să îndeplinească cumulativ condițiile:

- vechime de minimum 3 ani în gradul imediat inferior
- atingerea unor criterii de performanță stabilite în raport cu competențele necesare pentru gradele profesionale superior nivel 2-4 și prin care funcționarii publici de execuție vor putea demonstra potențialul de excelență. Competențele necesare pentru gradele profesionale superior nivel 2-4 vor fi dobândite prin practică și constatate prin evaluarea anuală a performanțelor, pe baza observării comportamentelor de către evaluator. Procedura de evaluare a competențelor va include modalitatea de evaluare care să asigure obiectivitatea în acest proces.

Atunci când aceste criterii de performanță vor fi atinse și consemnate în evaluarea anuală a performanțelor, la momentul sau după îndeplinirea criteriului cumulativ de vechime, funcționarul public de execuție se va putea prezenta la concursul de promovare pentru gradele profesionale superior nivel 2-4. Astfel, promovarea în funcția publică de grad maxim (superior nivel 4) se va putea realiza de regulă la minimum 16 ani de vechime în specialitatea studiilor (prin raportare la condițiile de recrutare pentru cele 4 grade existente), dar doar din funcția publică de execuție de grad 6.

Concursurile de promovare în gradele profesionale superior nivel 2-pentru funcțiile publice de stat și teritoriale de execuție, se vor putea organiza în centrele de evaluare ale ANFP (utilizate și pentru concursul național de recrutare), cu utilizarea unei proceduri cadru elaborată de ANFP, dar având comisii de concurs stabilite de fiecare autoritate/instituție publică. ANFP va crea un corp larg de experți care vor fi disponibili să participe la evaluarea competențelor generale și specifice pentru concursurile de promovare în gradele profesionale superior nivel 2-4. Rolul ANFP va fi de punere la dispoziție a procedurii cadru pentru concursurile de promovare, a centrelor de evaluare și a experților, fără ca ANFP să intervină în desfășurarea și luarea deciziilor privind promovarea în grad.

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	Asistent - 2	Principal - 3	Superior - 4	5 (grad nou)	6 (grad nou)	7 (grad nou)
Vechime minimă în specialitate	0 ani	1 an	4 ani	7 ani	Nu este cazul, se va face exclusiv promovare din grad imediat inferior.		
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 1 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 profesionale superioare

Sursa: prelucrarea autorilor

Pentru implementarea modificărilor propuse se va completa Codul administrativ în ceea ce privește clasificarea funcțiilor publice de execuție pe grade și se va modifica Anexa nr. 8 la Codul administrativ, fiind revizuite competențele generale pentru funcțiile publice de execuție, cu luarea în considerare a faptului că vor exista trei grade profesionale suplimentare. Competențele generale noi pentru gradele profesionale suplimentare introduse vor include competențe de asigurare a calității, coordonare a unor resurse (nu a persoanelor, care este o competență a funcțiilor de conducere), mentorat și îndrumare tehnică pentru colegii din grade inferioare.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Astfel, pe parcursul anului 2024 nivelurile de complexitate aferente competențelor generale vor fi reanalizate, pentru introducerea celor 3 grade profesionale suplimentare propuse.

Procedurile referitoare la evaluarea performanțelor se vor revizui pentru a include criterii de performanță sau exemple de obiective de performanță stabilite în raport cu potențialul de excelență, necesare pentru funcționarii publici de execuție, care se vor evalua la evaluarea performanțelor și de atingerea cărora va depinde accesarea în gradele profesionale suplimentare nou introduse.

Prin aplicarea regulii de promovare în grad profesional din gradul imediat inferior celui deținut, la momentul adoptării modificărilor la Codul administrativ, toți funcționarii publici de execuție de clasa I, grad 4 (actual grad superior) vor putea, potențial, participa la concursuri de promovare organizate pentru promovarea în gradul superior nivel 2 (dar nu vor putea participa și la concursurile pentru gradele profesionale superior 3 și 4, chiar dacă au o vechime totală mai mare de 16 ani, decât după acumularea vechimii necesare în gradul superior 2). Funcționarii publici de execuție de clasa I, grad superior vor putea participa la concursurile de promovare în gradul superior nivel 2, când vor fi organizate, doar dacă în anul imediat următor intrării în vigoare a noilor reglementări îndeplinesc criterii sau obiective de performanță stabilite în raport cu potențialul de excelență, în Anexa Codului administrativ referitoare la evaluarea performanțelor individuale.

Pentru a crește atractivitatea funcției publice, dar și motivația pentru perfecționare și a face atractive ambele parcursuri de dezvoltare a carierei: atât dezvoltarea de carieră prin promovarea în funcții publice de conducere, cât și dezvoltarea de carieră prin promovarea în gradele profesionale suplimentare nou introduse, corespunzătoare funcțiilor publice de execuție, salarizarea pentru gradul superior nivel 4 va fi apropiată de cea pentru funcția publică de conducere de șef serviciu.

În acest context, funcțiile publice de execuție de grad superior nivel 4 vor asigura, alături de șefii de serviciu, specializarea tehnică necesară pentru fiecare autoritate/instituție publică, evident cu atribuții și responsabilități diferite pentru funcțiile publice de execuție și cele de conducere. Aceste funcții de specializare tehnică se vor dezvolta corelativ cu dezvoltarea competențelor de management și leadership pentru funcțiile publice de conducere, încurajată în cadrul componentei următoare a propunerii de politică publică, dedicată funcțiilor corespunzătoare înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere. Astfel, la nivelul administrației publice se creează premise pentru creșterea performanțelor prin dezvoltarea complementară a tuturor competențelor necesare: la funcțiile publice de execuție și funcțiile publice de conducere de șef serviciu se vor dezvolta în special competențele specifice, cunoștințele specializate și capacitatea de rezolvare a problemelor complexe, iar la funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici și din cea a funcționarilor publici de conducere se vor dezvolta competențe de management, leadership, necesare pentru coordonarea strategică a performanței administrative.

Nivelurile de salarizate propuse pentru aceste gradele profesionale suplimentare nou introduse, respectiv procentele de creștere salarială atribuite în plus față de salariul de bază actual prevăzut de lege pentru funcția publică de execuție de grad profesional superior sunt de:

- +10% față de gradul imediat anterior (gradul superior) pentru funcțiile publice de execuție de superior nivel 2;
- +20% față de gradul superior pentru funcțiile publice de execuție de grad superior nivel 3;
- +25% față de gradul superior pentru funcțiile publice de execuție de grad superior nivel 4.

Având în vedere majorările salariale aferente gradației de vechime, salariul pentru gradul 7 în funcția publică de execuție se va situa la un nivel apropiat (dar nu egal) cu salariul pentru funcția publică de conducere de șef serviciu.

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

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

și specializare profesională, pe funcția publică de execuție. Așadar, propunerea de politică publică generează aceste două parcursuri de carieră alternative:

- Pentru funcționarii publici de execuție care doresc să dezvolte competențe de management și leadership și să-și asume responsabilități de conducere, există și în prezent posibilitatea de dezvoltare a carierei prin promovarea pe o funcție publică de conducere;
- Pentru funcționarii publici de execuție care doresc să dezvolte competențe specifice și să se specializeze în activitatea pe care o desfășoară, pentru realizarea unor lucrări de complexitate ridicată și la un nivel de calitate superior care să susțină performanța instituțională, va exista posibilitatea de promovare în gradele profesionale superior nivel 2-4.

În Secțiunea 4, pct. 4.2. este calculat impactul generat pe termen mediu de introducerea gradelor profesionale suplimentare pentru funcția publică de execuție, clasa I.

3.2.2. 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

Această variantă presupune reclasificarea funcțiilor publice 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 profesionale 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 generale și specifice inițiale rezultate din procesul de educație formală
 - asistent – competențe generale și specifice de bază
 - principal – competențe generale și specifice medii
 - superior – competențe generale și specifice superioare
- ✓ al doilea palier, cu trei niveluri:
 - grad de specializare 1 – competențe specifice specializate la nivel de bază
 - grad de specializare 2 – competențe specifice specializate la nivel mediu
 - grad de specializare 3 – competențe specifice 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 profesionale 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	Grad de specializare 1	Grad de specializare 2	Grad de specializare 3
Vechime minimă în specialitate	0 ani	1 an	4 ani	7 ani	5 ani	8 ani	11 ani

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Vechime minimă în grad inferior pentru promovarea în gradul următor sau vechime într-un grad aferent funcției de nivel 1 pentru promovare în funcția de specializare	0 ani	1 ani	3 ani	3 ani	1 an în funcția de nivel 1, grad principal	3 ani	3 ani
--	-------	-------	-------	-------	--	-------	-------

Tabel 2 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 reclasificarea funcțiilor și promovare pe bază de vechime, performanță și examen de promovare

Sursa: prelucrarea autorilor

Promovarea în funcția de specializare se va putea face de pe funcția de nivel 1 pe funcția de specializare, la o vechime minimă de 4 ani în funcția de nivel 1 grad asistent sau 1 an în grad principal. În acest context, deoarece funcția de nivel 1 și funcția de specializare sunt funcții diferite, nu se poate vorbi de promovarea dintr-un grad inferior în gradul următor, ci de promovarea din funcția de nivel 1 într-o altă funcție.

Numărul de funcții de specializare (cu o denumire ce urmează să fie decisă), pentru fiecare grad în parte al funcțiilor publice de specializare, ar putea să fie limitat pentru fiecare autoritate și instituție publică, la 20% din 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 profesionale ale acestei funcții, iar astfel ne așteptăm să crească motivația pentru dezvoltarea profesională pentru funcționarii publici ce vor avea dreptul să concureze pentru aceste posturi.

Diferența dintre cele două opțiuni este reprezentată de faptul că introducerea unei funcții suplimentare, de specialitate, față de funcțiile publice de execuție generale și specifice actuale, va impune ca posturile aferente acestei funcții să fie create în cadrul organigramelor instituționale și prin aceasta să se creeze posturi vacante care vor putea fi ocupate prin promovare de pe funcția publică de execuție de specializare de grad 1 sau prin recrutare pe această funcție. În acest fel, dat fiind că posturile se vor putea ocupa și prin recrutare, nu doar prin promovare în interiorul autorității sau instituției publice, crește concurența pentru ocuparea lor, dar poate scădea motivația personalului din fiecare compartiment de a se dezvolta pentru a promova pe funcția de specializare, dat fiind că o persoană externă (inclusiv din mediul privat, în urma concursului național de recrutare în funcția publică) poate veni să ocupe posturile de specializare.

Mai mult decât atât, pe baza experienței acumulate pe parcursul anului 2023, privind dezvoltarea cadrelor de competențe specifice la nivelul autorităților și instituțiilor publice, la momentul formulării prezentei propuneri de politică publică identificăm provocări legate de capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a formula propuneri de competențe specifice care se vor extinde în ceea ce privește formularea de competențe specifice de specializare. Pe de altă parte, în opțiunea de soluționare 2 (opțiunea anterioară) gradele profesionale suplimentare introduse se vor baza pe o propunere subsecventă de structurare atât a competențelor generale, cât și a celor specifice, pe niveluri de complexitate adaptate pentru numărul mai mare de grade profesionale propus.

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

Propunerile privind salarizarea în gradele profesionale ale funcției de specializare sunt similare cu cele formulate la opțiunea de soluționare 2, prezentată anterior.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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)

În vederea formulării opțiunilor de soluționare aferente obiectivului specific 2 au fost avute în vedere, în afară de problemele, cauzele și efectele/implicațiile analizate în capitolul 1 al prezentului document de propunere, și angajamentele României în cadrul Jalonului 418 al PNRR, referitoare la funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere, pe care le reamintim:

- *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;*
- *stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea pozițiilor de conducere din administrația publică. Limitarea mandatelor în funcțiile publice 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.*”¹³

Amintim, de asemenea, că mobilitatea orizontală sau rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală se definește în prezenta propunere de politică publică, în acord cu angajamentele României prin PNRR, ca formă de modificare a raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționarilor publici de conducere, cu funcție publică de conducere de nivel superior șefilor de serviciu, din administrația publică centrală care, cu păstrarea calității de funcționar public, rămânerea în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, realizează o schimbare a postului pe care sunt numiți, în cadrul unei scheme de rotație, urmărind obiectivele prezentate în continuare. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și a motiva dezvoltarea competențelor de management și leadership necesare în posturi de conducere, pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană.

¹³ 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, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/10/facada6fdd5c00de72eecd8ab49da550.pdf> și <https://www.anfp.gov.ro>.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții publice din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

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

- **Recrutarea într-o funcție publică corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici precum și recrutarea și promovarea într-o funcție publică de conducere se va face pe perioadă nedeterminată,** cu asigurarea stabilității în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere și cu asigurarea stabilității în corpul funcționarilor publici, în conformitate cu prevederile legale (art. 372 din Codul administrativ). În acest context, **stabilitatea în categoria înalților funcționari publici sau în categoria funcționarilor publici de conducere, 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 funcțiile publice de conducere din administrația publică centrală superioare funcției de șef serviciu 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 sau instituție publică.
- **Pentru toate funcțiile publice 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.**
- **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. Mandatele se vor putea prelungi la solicitarea funcționarului public de conducere, dacă evaluarea performanțelor arată îndeplinirea obiectivelor de performanță individuală, stabilite pentru fiecare post de conducere ale fiecărui compartiment funcțional în raport cu rolul respectivului compartiment în Planul Strategic Instituțional sau alt document strategic de dezvoltare instituțională a autorității sau instituției publice.
- **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), se stabilesc mandate limitate în timp, de 5 ani, reînnoibile odată, cu posibilitatea de prelungire motivată cu maximum 2 ani. Prin urmare, **funcționarii publici de conducere cu funcții de director, director adjunct sau de nivel ierarhic superior acestora, din administrația publică centrală de stat 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).

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

*Un rezultat urmărit în implementarea Jalonului 419 al PNRR referitor la clarificarea rolurilor și reclasificarea funcțiilor publice, este și definirea nivelurilor la care se regăsesc funcțiile publice de conducere, în acest sens, funcțiile publice de conducere 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. **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 publice de conducere, sau prin suspendarea raporturilor de serviciu, pentru perioada modificării sau suspendării.
- Curgerea mandatelor nu se întrerupe în cazul reorganizărilor instituționale în care un post își păstrează majoritatea atribuțiilor și responsabilităților, indiferent dacă postul își schimbă sau nu denumirea.

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

- **Se va introduce o nouă modalitate de modificare a raporturilor de serviciu 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 serviciu în forma rotației va avea caracter permanent, similar cu transferul, în sensul în care după rotație funcționarul public nu se va mai putea întoarce la postul de pe care a plecat, dar se va putea roti pe un alt post.
- Conducătorii autorităților sau instituțiilor publice vor decide dacă posturile de conducere vacante sau ce urmează să se vacanteze vor fi ocupate prin modalitățile prevăzute la art. 466 din Codul administrativ sau rotație, asigurându-se că numărul posturilor disponibile prin rotație este egal cu numărul posturilor pentru care expiră mandatele limitate în timp.
- **Decizia privind ocuparea posturilor de conducere vacante sau ce urmează să se vacanteze se va comunica ANFP, la nivelul căruia se 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. Planul de rotație se va întocmi în paralel și de o manieră coordonată 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) și planul de promovare. Întocmirea planului de rotație se va realiza după același mecanism ca cel descris în Anexa 10 la Codul administrativ cu privire la întocmirea planului de recrutare. 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, care se va publica în Monitorul Oficial. Planul de rotație se va modifica în aceleași condiții ca planul de recrutare pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) și se va publica de către ANFP și de către autoritățile și instituțiile publice ce au posturi incluse în planul de rotație. HG-ul va detalia și clarifica modul de implementare și condițiile concrete de realizare a acestuia.
- Planul de rotație va asigura că suficiente posturi de conducere 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Prin planul de rotație se va asigura că posturile de conducere din cadrul aceleiași direcții nu se vor roti toate în același an și că posturile de conducere din cadrul unei direcții generale nu se vor roti toate într-un interval de 6 luni, pentru a asigura continuitatea administrativă.
- Planul de rotație va defini și o perioadă pentru exercițiul de rotație, perioadă de 4-5 luni în care se vor desfășura în fiecare an interviurile descrise pentru realizarea rotației, rotația prin repartizare și transferul atribuțiilor și responsabilităților între funcționarii publici.
- **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 se va aplica în 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 și pentru care nu a fost posibilă rotația conform opțiunii. În această situație funcționarul public va schimba postul cu unul de același nivel 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 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, doar cu acordul scris al funcționarului public. Mandatele limitate în timp se vor prelungi până la data identificării unui post pentru care să se poată realiza rotația prin repartizare.
- 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.
- În toate cazurile rotația va fi realizată exclusiv pe baza consimțământului subiecților procesului de rotație.
- La nivelul ANFP, dar și cu participarea reprezentanților MDLPA și cu posibilitatea de participare a reprezentanților din alte autorități publice sau a unor experți externi cooptați, se constituie una sau mai multe comisii de repartizare pentru realizarea rotației prin repartizare.
- Un post de conducere vacant din cele două categorii de referință 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 în vederea ocupării acestuia, 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.
- În funcție de familia de posturi din care fac parte, funcționarii publici de conducere se vor roti (a) în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice în care au fost numiți și unde și-au desfășurat mandatul/mandatele limitate în timp, dar pe alt post, sau (b) în cadrul altei autorități sau instituții pe un post similar. Astfel, funcționarii publici de conducere din familiile de posturi corespunzătoare funcțiilor principale ale statului se vor roti în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice în care au fost numiți și unde și-au desfășurat mandatul/mandatele limitate în timp. Pe de altă parte, funcționarii publici de conducere din familiile de posturi corespunzătoare funcțiilor suport ale statului se vor roti în cadrul altei autorități sau instituții pe un post similar. Identificarea încadrării posturilor în cadrul familiilor de posturi va realiza prin analiza posturilor, conform prevederilor din Anexa 8 la Codul administrativ. Pentru posturile aferente funcțiilor suport ale statului, competențele specifice necesare ocupării acestora, conform rezultatelor prefigurate din implementarea Jalonului 419 al PNRR, sunt transferabile spre alte autorități sau instituții.

Pentru asigurarea echității în ocuparea funcțiilor publice, atât funcționarii publici de conducere din familia de posturi aferente funcțiilor principale ale statului, cât și funcționarii publici din categoria de posturi aferente funcțiilor suport ale statului, așa cum au fost ele definite în cadrul Jalonului PNRR 419, vor trebui să fie tratați

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

egal în raport cu mecanismul de rotație. Pe de altă parte, consultările publice arată că pentru funcțiile principale ale statului apar condiții de ocupare a funcțiilor publice și condiții privind competențele specifice care sunt sectoriale, tehnice și pot fi foarte specifice pentru fiecare autoritate sau instituție publică. În acest context, consultările realizate pentru prezenta propunere de politică publică arată că la acest moment nu poate fi planificată o rotație în afara autorităților sau instituțiilor publice în care au fost numiți și unde și-au desfășurat mandatul/mandatele limitate în timp pentru funcționarii publici de conducere din familiile de posturi corespunzătoare funcțiilor principale ale statului.

Rotația în cadrul sau în afara aceleiași autorități sau instituții publice are beneficii similare ca natură, dar mobilitatea în afara autorității sau instituției publice, generând o schimbare și nevoie de adaptare mai mare, are beneficii mai mari, deși de aceeași natură, cu rotația în cadrul acelorași autorități sau instituții publice, după caz. În acest context, acolo unde este posibil, pentru funcțiile publice de conducere din familiile de posturi corespunzătoare funcțiilor suport ale statului se propune rotația în afara autorității sau instituției publice unde au fost inițial numiți funcționarii publici supuși modificării raportului de serviciu prin rotație, iar pentru funcțiile publice de referință pentru care această rotație nu este posibilă, se prevede rotația în interiorul autorității sau instituției publice unde au fost inițial numiți.

c) Cu privire la înalții funcționari publici

- Începând cu data intrării în vigoare a mandatului și până la 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 înalți funcționari publici care nu pot fi roțiți 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 publici din categoria înalților funcționari publici, cât și în cazul rotației prin repartizare (pentru alte posturi decât cele aflate între opțiuni, dacă nu este posibilă rotația conform opțiunii), comisia definită la art. 396 din Codul administrativ, ale cărei atribuții vor fi extinse, 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 funcționarilor publici 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.
- La nivelul autorităților și instituțiilor publice se constituie comisii de selecție a candidaților pentru rotație (similar comisiilor pentru etapa de selecție, 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- 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 un funcționar public dacă există o potrivire de peste 70% a competențelor specifice, iar funcționarul public oferă argumente și garanții, în cadrul interviului, privind dezvoltarea celorlalte competențe specifice necesare în decurs de 120 zile. Potrivirea competențelor specifice se verifică prin demonstrarea cu documente sau testarea competențelor specifice ale funcționarului public de conducere, similar cu modalitatea de verificare a competențelor specifice la recrutare (la selecția pe post).

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 bilaterale (între ei) pentru a asigura transferul atribuțiilor și responsabilităților. În situațiile în care postul pe care se face rotația este vacant sau se vacantează în perioada de referință, viitorul titular al postului se va întâlni cu viitorul superior ierarhic (fie că acesta este înalt funcționar public sau demnitar).
- 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 situațiile în care postul pe care se face rotația este vacant sau se vacantează în perioada de referință, viitorul titular al postului se va întâlni cu viitorul superior ierarhic (fie că acesta este funcționar public, înalt funcționar public sau demnitar).
- În cazul în care funcționarul public de conducere selectat nu va avea toate competențele necesare viitorului post ocupat după rotație la data interviului, până la preluarea acestuia (o perioadă de 120 de zile) trebuie să demonstreze dobândirea competențelor specifice necesare.

f) 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 superioare 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 stimulente 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, ANFP, în colaborare cu INA și autoritățile și instituțiile publice vor asigura dezvoltarea opțiunilor de formare pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, precum și cele ale legislației subsecvente, în domeniul formării și perfecționării profesionale ale funcționarilor publici.
- Toți funcționarii publici de conducere care intră în procesul de rotație, obligatoriu sau voluntar, vor putea beneficia la cerere de mentorat, tutorat etc. 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 mentorat, tutorat etc. pentru management și leadership fie din fonduri externe rambursabile sau nerambursabile, de regulă de la UE, fie prin includerea costului acestor servicii

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

în bugetele proprii. Analiza de impact financiar a măsurii include o planificare a bugetelor necesare. Propunerea se referă la un program centralizat la ANFP și/sau INA a serviciilor necesare de mentorat, tutorat etc. pentru adaptarea funcționarilor publici ce au fost parte a unei rotații, deoarece în acest mod se poate asigura o calitate minimă adecvată pentru aceste servicii și se evită situația în care autoritățile și instituțiile publice nu asigură serviciile necesare.

g) Acțiuni la nivelul ANFP

- La nivelul ANFP se va crea o platformă informatică de rotație care să permită atât ANFP, cât și conducătorilor autorităților și instituțiilor publice și comisiilor de rotație 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 (cu excepția șefilor de serviciu) 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.
- ANFP va avea responsabilitatea soluționării cazurilor de posturi neocupate sau a funcționarilor publici care nu au beneficiat de rotație la încetarea mandatelor, în urma formulării unui număr prea mic de opțiuni de rotație, sau în urma reorganizărilor administrative a unor autorități sau instituții publice 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 de repartizare, constituită la nivelul ANFP, va putea realiza repartizări către posturile rămase vacante.
- În cazul în care funcționarul public de conducere va refuza repartizarea 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, 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. Pentru a evita situațiile în care funcționarul public de conducere refuză repartizarea se oferă stimulente pentru rotație reprezentând 10% din salariul de bază al postului de la care se pleacă, pentru primii doi ani după schimbarea postului, pe care funcționarul public care refuză rotația nu le va mai poate accesa.

3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

a) Pentru înalții funcționari publici

Mandate pentru ocuparea posturilor de secretar general și secretar general adjunct din autoritățile publice centrale, de 5 ani, fără posibilitatea de reînnoire.

Mandate pentru ocuparea altor posturi din categoria înalților funcționari publici de 5 ani, reînnoibile o dată, cu excepția secretarilor general ai instituției prefectului.

La finalul mandatelor se va organiza o rotație a înalților funcționari publici, pe baza unui plan de rotație elaborat la nivelul Guvernului, cu repartizarea la nivelul Guvernului, de către o comisie similară cu cea pentru

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

evaluarea performanțelor înalților funcționari publici și care va ține cont de opțiunile de posturi pe care doresc să se rotească, în condițiile legii, formulate de înalții funcționari publici în scris.

Sistemul de rotație aferent funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici va urma regulile descrise la opțiunea anterioară.

b) Pentru funcționarii publici de conducere (exclusiv funcțiile publice de conducere de șef serviciu la care nu se referă propunerea) care ocupă funcții publice generale și specifice și înalții funcționari publici care ocupă funcția de secretar general al instituției prefectului, se definesc 4 situații:

Pentru majoritatea funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală Sunt incluși aici funcționarii publici definiți de Codul administrativ la: - art. 390, alin. (a) și (b) cu limitare la funcțiile prevăzute la art. 385 lit. (a), deci doar funcțiile de directori generali și directori generali adjuncți care reprezintă funcțiile publice de stat - art. 390, alin. (c) și (d) De asemenea, aceste reguli urmează să se aplice pentru înalții funcționari publici care ocupă funcția de secretar general al instituției	- Introducerea mandatelor funcțiilor publice de conducere ce vor fi limitate ca perioadă la 5 ani. Numărul de mandate pe același post pe care un funcționar public de conducere îl poate avea va fi nelimitat. Este descris în ceea ce urmează procesul de reînnoire a mandatelor, la finalul perioadei pentru fiecare mandat. - La finalul mandatelor se realizează evaluarea periodică a performanțelor individuale¹⁴. O evaluare bună a performanțelor va permite continuarea activității cu un nou mandat. O evaluare a performanțelor ca suficientă va genera includerea funcționarului public de referință într-un proces de pregătire profesională. O evaluare a performanțelor ca insuficientă va genera trecerea funcționarului public de conducere pe o funcție publică de execuție, cu posibilitatea de a reaccede pe o funcție publică de conducere în urma unui concurs de recrutare (cu cele două etape: concurs național și selecție pe post) sau în urma unui concurs sau examen de promovare într-o funcție publică de conducere. - Pentru asigurarea obiectivului de depolitizare, la finalul fiecărui mandat, în vederea reînnoirii mandatului, evaluarea periodică a performanțelor se va realiza de către o comisie constituită din: un reprezentant al conducerii autorității sau instituției publice, un funcționar public de conducere de nivel similar cu cel evaluat, un reprezentant ANFP (pentru asigurarea conformității procesului) și un reprezentant SGG, dat fiind că evaluarea va avea în vedere în principal atingerea obiectivelor de performanță și este necesară asigurarea coerenței la nivelul Guvernului privind definirea și urmărirea performanțelor administrației publice centrale. - Evaluarea se va raporta la obiective de performanță definite la nivelul mandatului (care pot fi diferite de obiectivele anuale de performanță), de regulă raportate la obiectivele și indicatorii de performanță ai Planului Strategic Instituțional pentru fiecare autoritate sau instituție publică. Obiectivele de performanță vor fi asumate de funcționarii publici de conducere printr-un plan de mandat. Planul de mandat va fi elaborat și asumat de funcționarii publici de conducere la maximum un an de la începerea fiecărei perioade de mandat și trebuie avizul de conducerea autorității sau instituției publice în care funcționarul public de conducere își desfășoară activitatea. - La evaluarea periodică a performanțelor, punctajul va fi constituit din proporții variate, dar semnificative pentru: evaluarea îndeplinirii obiectivelor de performanță, evaluarea criteriilor de performanță pe bază de competențe, unde se va puncta dezvoltarea competențelor (dacă funcționarul public de referință a întreprins acțiuni pentru perfecționare pe perioada mandatului) și punctaj acordat de subordonații direcți ai funcționarului public de conducere evaluat, pe baza unui chestionar completat de aceștia și care urmărește modul de utilizare a competențelor generale manageriale și de leadership, precum și a competențelor de comunicare, în raport cu funcționarii publici din subordine. Modelul chestionarului pentru evaluare va fi elaborat de ANFP și inclus în anexa la Codul administrativ care va reglementa în detaliu procedura de reînnoire a mandatelor. - Crearea unei scheme de mobilitate orizontală/rotație voluntară pentru funcționarii publici de conducere. Aceștia vor putea accesa mobilitatea orizontală/rotația prin modificarea
--	---

¹⁴ S-a sugerat în procesul de consultare organizarea unor testări la finalul mandatelor. Deoarece obiectivul general este de creștere a performanței administrației publice, iar premisa de la care plecăm este că personalul de conducere care ocupă un post are competențele necesare, considerăm că este mai potrivită o evaluare a performanțelor. Este însă necesar ca în procedura de evaluare periodică a performanțelor, de care depinde reînnoirea mandatelor, să se asigure condiții de transparență și obiectivitate similare unei testări sau unui concurs de recrutare. De aceea este necesară dezvoltarea unei proceduri speciale, distincte de evaluarea anuală a performanțelor.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

prefectului, definiți de Codul administrativ la: art. 265, alin. (11)	raporturilor de serviciu pe un post inclus în această de rotație, administrată de ANFP. Rolul rotației va fi de perfecționare profesională și de transfer de bune practici administrative între instituții.
Pentru funcționarii publici de conducere care ocupă funcții publice de conducere sensibile, de nivel director general și director general adjunct, din administrația centrală (sunt incluși funcționarii publici definiți de Codul administrativ art. 385 lit. (a) care sunt identificați cu funcție sensibilă conform Ordinului PM 600/2018 coroborat cu art. 390 alin. (1) lit. (a))	- Introducerea mandatelor funcțiilor publice de conducere sensibile va fi de 5 ani, reînnoibil o singură dată. Reînnoirea mandatelor va depinde de evaluarea periodică a performanțelor individuale, descrisă anterior. - Funcțiile de conducere sensibile din administrația publică centrală se vor identifica la nivelul fiecărei autorități/instituții publice. - La finalul mandatului (sau al mandatelor) sau până la finalizarea acestora, funcționarii publici de conducere ce ocupă funcții sensibile vor putea să înceapă un alt mandat prin: - o Promovare pe o altă funcție publică de conducere mai înaltă sau ocuparea unei asemenea funcții prin recrutare - o Ocuparea unei funcții de înalt funcționar public prin procesul de recrutare național - o Transfer - o Rotație voluntară - În cazul în care la finalul mandatului funcționarii publici de conducere care ocupă funcții de conducere sensibile din administrația publică centrală nu își continuă activitatea pe o altă funcție, iar evaluarea performanțelor lor individuale este bună, se va aplica o schemă de rotație obligatorie, similară cu cea pentru înalții funcționari publici, cu rotație: - o La o altă autoritate/instituție publică pentru funcționarii publici de referință care doresc acest lucru și au competențe transferabile (de regulă funcționarii care ocupă funcțiile publice de conducere a compartimentelor ce asigură funcțiunii instituționale suport: managementul resurselor umane, contabilitate, achiziții publice) - o În interiorul aceleiași autorități/instituții publice pentru funcționarii publici de referință care au competențe specializate, netransferabile

Pentru a încuraja rotația, atât în cazul celei obligatorii, cât și în cazul celei voluntare și pentru a susține și financiar efortul de adaptare la un nou loc de muncă și la noi provocări ale mandatului de conducere, se va acorda un sport temporar de 10% din salariul de încadrare pentru primul an după realizarea rotației pentru funcționarii publici din categoria înalților funcționari publici și pentru funcționarii publici de conducere care se rotesc.

În vederea limitării numirilor temporare în funcții publice de conducere, care pot să genereze situații de politizare, un post de conducere care ar putea fi ocupat prin rotație obligatorie sau voluntară 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 ocupat prin recrutare în urma concursului național sau dacă nu a putut fi numit în vederea ocupării acestuia, prin rotație, un funcționar public din categoria înalților funcționari publici sau din categoria funcționarilor publici de conducere, după caz, căruia i-a expirat mandatul anterior sau care a optat voluntar pentru rotație.

În vederea realizării rotației se va realiza un plan de rotație care să asigure realizarea atât a rotației obligatorii, cât și a celei voluntare. Autoritățile și instituțiile publice vor avea obligația de a stabili lista funcțiilor vacante sau care se vor vacanta și urmează să se poată ocupa prin rotație în corelație cu funcțiile incluse în planurile de recrutare, respectiv de promovare, astfel încât să asigure că funcțiile care urmează să se poată ocupa prin rotație nu sunt mai puține decât numărul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere care trebuie să exercite mobilitatea prin rotație obligatorie.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune

Opțiunile de soluționare propuse nu generează impact direct asupra mediului de afaceri și asupra mediului înconjurător.

Impactul financiar al măsurilor aferente obiectivului specific 1 este reflectat de creșterea cheltuielilor cu salariile funcționarilor publici care vor accede la gradele profesionale nou introduse. Impactul financiar al măsurilor aferente obiectivului specific 2 se va manifesta doar după 5 ani de la adoptarea prezentei propuneri. Cheltuielile bugetare pe termen scurt și mediu sunt generate de pregătirea schemelor de rotație planificate.

Impactul social al propunerilor este legat de îndeplinirea obiectivelor și se manifestă asupra funcționarilor publici vizati, din toate categoriile vizate de propunerea de politică publică.

Anexa IV include o analiză detaliată a tuturor categoriilor de impact.

Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor

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, începând cu anul 2025*, opțiunea propusă este 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 profesionale 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, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice*, opțiunea propusă este opțiunea 5: Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere.

Combinția celor două opțiuni propuse duce la îndeplinirea celor 2 obiective specifice, respectiv a obiectivului general al propunerii de politică publică, 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.

Astfel, combinația celor două opțiuni propuse duce la:

- crearea premiselor pentru creșterea prestigiului funcției publice, deoarece generează efecte prezentate în cele ce urmează și de care, conform analizelor realizate, depinde prestigiul funcției publice;
- promovarea meritocrației în funcția publică, prin recompensarea funcționarilor publici de execuție care dezvoltă competențe și au performanțe pentru promovarea în gradele profesionale superioare propuse (gradele 5, 6 și 7), grade care pot oferi mai mult prestigiu, precum și un salariu mai mare. De asemenea, sistemul de rotație voluntară propus pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală promovează meritocrația, încurajând acești funcționari publici să dezvolte competențe de management și leadership și recompensând prin rotație conform

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- opțiunii pe cei mai merituoși. În plus, sistemul propus conduce la limitarea numirilor pentru exercitarea temporară a unei funcții publice de conducere, care nu se bazează pe meritocrație;
- creșterea nivelului de motivare, prin recompensare atât pentru funcționarii publici de execuție care dezvoltă competențe și au performanțe pentru promovarea în gradele profesionale superioare propuse (gradele 5, 6 și 7), grade care pot oferi mai mult prestigiu, precum și un salariu mai mare, cât și pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală care se rotesc pe posturi și care beneficiază atât de un stimulent salarial, cât și de programe de formare și sprijin;
 - îmbunătățire a capacităților manageriale ale funcționarilor publici de conducere și de stimulare a abilităților de leadership ale acestora, deoarece sistemul de rotație propus include programe de formare, mentorat și consiliere. De asemenea, din literatură rezultă că rotația în funcții de conducere (inclusiv în funcții publice) reprezintă prin ea însăși o motivație pentru creșterea capacităților manageriale ale persoanelor care ocupă aceste funcții.¹⁵
 - depolitizarea / limitarea politizării funcțiilor publice, deoarece limitarea în timp a mandatelor în funcții de conducere din administrația publică centrală și rotația în aceste funcții reglementate detaliat limitează influența factorului politic în numiri. În plus, sistemul propus conduce la limitarea numirilor pentru exercitarea temporară a unei funcții publice de conducere, care reprezintă de fapt un mecanism de politizare.

Cele două opțiuni propuse reprezintă o abordare strategică coordonată a elementelor de carieră, management al performanței, aspecte privind salarizarea, formarea profesională și perspectivele de evoluție în carieră pentru funcționarii publici de execuție și de conducere.

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 3 Estimarea impactului bugetar pentru opțiunile de politică publică propuse

Prelucrarea autorilor

Secțiunea 6. Procesul de consultare publică

Pentru consultare cu privire la documentul care a conținut propuneri privind opțiuni de politică publică 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 politică publică, 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,

¹⁵ A se vedea: OECD (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Ministerul Mediului Apelor și Pădurilor, Consiliul Concurenței, Agenția Națională de Achiziții Publice, Institutul Național de Administrație.

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.

De asemenea, în data de 8 aprilie 2024 a fost organizat la sediul Transparency International România un focus grup cu participarea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Apărării Naționale, iar în data de 20 mai 2024 a fost organizat un focus grup online cu participarea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației și Cancelariei Primului Ministru. Din discuții s-a desprins nevoia de a limita situațiile în care rotația funcționarilor publici este obligatorie la înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu funcții sensibile (superioare funcției publice de șef serviciu). În paralel, s-a introdus în propunere posibilitatea de rotație voluntară a funcționarilor publici de conducere. S-a desprins de asemenea nevoia de a clarifica faptul că propunerea de politică publică se referă doar la funcția publică generală și specifică, nu și la funcțiile publice cu statut special.

Prin adresa ANFP nr. 15437/15.04.2024, prima versiune a propunerii de politică publică a fost transmisă în procedură de consultare următoarelor autorități și instituții publice și organizații: Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Educației, Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Justiției, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Energiei, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerul Sănătății, Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, Ministerul Culturii, SNSPA, Universitatea București, Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iași, Universitatea de Vest, Timișoara, Universitatea Ovidius, Constanța, Universitatea „Ștefan cel Mare”, Suceava, Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, Asociația Municipiilor din România, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Federația Națională a Sindicatelor din Administrație, Sindicatul Scut pentru Administrația Publică, Confederația Sindicală Națională Meridian, Sindicatul Național Pro Lex, Blocul Național Sindical – BNS, Institutul pentru Politici Publice, Fundația Freedom House România, Expert Forum, Centrul de Resurse Juridice, Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă, Asociația ACCEPT, Fundația Roma Education Fund Romania. Prin adresa ANFP nr. 20777/21.05.2024, sinteza prezentei propuneri de politică publică a fost transmisă în procedură de consultare următoarelor autorități publice: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației și Cancelaria Primului Ministru, Secretariatul General al Guvernului.

Au fost analizate și, după caz, valorificate în varianta actualizată a propunerii de politică publică, observații și propuneri transmise de Sindicatul SCUT pentru Administrația Publică (nr. SCUT AP: 2473/17.04.2024, nr. înregistrare ANFP 16117/18.04.2024), Federația Națională a Sindicatelor din Administrație (nr. 45/18.04.2024, nr. înregistrare ANFP nr. 16280/19.04.2024), Universitatea Alexandru Ioan Cuza” din Iași (nr. 7972/25.04.2024, nr. înregistrare ANFP 17252/26.04.2024), Ministerul Justiției (nr. 4/26829/2024, nr. înregistrare ANFP 17511/29.04.2024), Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației (nr.

30

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

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

88434/26.04.2024), Ministerul Afacerilor Interne (nr. 214.823/09.05.2024), Ministerul Finanțelor (nr. 390660/08.05.2024).

Totodată, menționez că o serie de autorități și instituții publice, respectiv organizații, precum: Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse (nr. R/4607/25.04.2024, nr. înregistrare ANFP 17321/26.04.2024), Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (nr. 1797/SBO/25.04.2024, nr. înregistrare ANFP 17172/25.04.2024), au comunicat că nu au observații și propuneri.

Secțiunea 7. Măsurile post-adopție

În urma aprobării prezentei propuneri de politică publică, pașii următori necesari implementării sunt:

1. Elaborarea legislației necesare.
2. Promovarea pe circuitul de avizare interministerială și urmărirea parcursului legislativ, astfel încât actul normativ propus să intre în vigoare în trimestrul IV al anului 2024.
3. Continuarea realizării analizei posturilor, având în vedere și documentația dezvoltată de ANFP în cadrul Jalonului 419 al PNRR privind extinderea utilizării cadrelor de competență.
4. Transformarea primelor posturi și organizarea primelor concursuri de promovare pentru noile funcții publice de execuție corespondente celor 3 grade profesionale suplimentare nou introduse și continuarea acestui proces, ulterior intrării în vigoare a actului normativ prevăzut la pct. 1, conform planificării din planul de acțiune.
5. Dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster) la nivelul ANFP, începând cu anul 2025, ulterior intrării în vigoare a actului normativ prevăzut la pct. 1.
6. Elaborarea și aprobarea primului plan de rotație și începerea implementării lui.
7. Realizarea unui studiu privind situația actuală a deținerii competențelor de management și leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală și a unei analize a nevoilor de formare pentru acești funcționari publici.
8. Elaborarea unui plan de creștere a competențelor de management și leadership și achiziționarea de servicii de mentorat și îndrumare care să fie la dispoziția funcționarilor publici de conducere.

Anexa I. Analiza problemelor care necesită acțiunea Guvernului

1.1. Problemele care necesită acțiunea Guvernului

Principala provocare identificată în cadrul studiului privind cariera funcționarilor publici 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 administrația publică și a celor care au derivat din recomandările Băncii Mondiale¹⁶. 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 confundarea 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 de-motivare 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. Tendința de politizare a fost așadar identificată și în studii și analize anterioare, dar confirmată și de sondajele realizate în cadrul contractului nr. 49312/26.10.2023 în vederea implementării Jalonului 418 PNRR: Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică, Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România, Studiu cu privire la modul în care este percepută imaginea funcționarilor publici în alte state europene și instrumentele prin care alte state au reușit să crească prestigiul funcției publice (modele de bune practici).¹⁷;
- Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională.

Pe de altă parte, în contextul planificării și pregătirii implementării perioadei de programare financiară 2021-2027, s-a realizat analiza situației capacității administrative și a eficienței entităților publice implicate în gestiunea programelor și politicilor europene la nivel național. Astfel, *Programul Asistență Tehnică 2021-2027* (aprobat pe 22 august 2022)¹⁸ prezintă în detaliu principalele probleme identificate în acest context, anume:

1. Capacitate administrativă limitată: eforturile anterioare de a crește capacitatea administrativă nu au atins obiectivele propuse, rezultând provocări semnificative care afectează eficiența implementării fondurilor europene în noul exercițiu financiar.
2. Gestionarea ineficientă a investițiilor: există probleme în gestionarea eficientă a unui volum mare de investiții, care adesea depășește competența actorilor implicați.
3. Lipsa unui cadru strategic pe termen lung: administrația publică suferă de absența unui cadru strategic pe termen mediu și lung, și este afectată de o coordonare deficitară între diferitele entități publice.

¹⁶ 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), disponibil la adresa <https://www.anfp.gov.ro/continut/SIPOCA136>

¹⁷ Toate studiile au fost publicate de ANFP și sunt disponibile pe pagina proiectului de implementare a Jalonului 418 PNRR: https://www.anfp.gov.ro/continut/IDENTIFICAREA_SI_IMPLEMENTAREA_UNOR_SOLUTII_PRIVIN.

¹⁸ *Programul Asistență Tehnică 2021-2027* – 22 august 2022, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2022/10/39167dfae713550b9c5ffa42555ea816.pdf>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

4. Infrastructură tehnică precară: infrastructura esențială pentru digitalizarea administrației publice este insuficient dezvoltată și rareori actualizată.

Aceste constatări evidențiază necesitatea de reforme structurale în administrația publică în vederea îmbunătățirii eficacității și eficienței în gestionarea și implementarea cu succes a unor programe și proiecte de anvergură.

Mai mult, *Planul Național de Redresare și Reziliență*¹⁹ conține o analiză detaliată a problemelor administrației publice, precum:

1. Lipsa predictibilității și coerenței în politicile publice: există o lipsă notabilă de previzibilitate atât în politici, cât și în legislație, complicând astfel procesul de planificare și implementare a deciziilor.
2. Transparența și accesul la informații: administrația publică suferă de o transparență insuficientă, în special la nivel local, aspect care afectează negativ încrederea cetățenilor și eficiența proceselor administrative.
3. Fragmentarea resurselor: fragmentarea semnificativă a competențelor și resurselor conduce la o distribuție ineficientă a acestora și afectează în mod negativ calitatea serviciilor publice.
4. Birocrație excesivă și obstacole administrative: birocratia și procedurile administrative complexe constituie un obstacol major pentru dezvoltarea economică și socială, complicând interacțiunea dintre cetățeni și administrație, iar inițiativele de simplificare a procedurilor administrative sunt adesea întârziate din cauza blocajelor la nivel central și a lipsei de interes din partea autorităților locale.
5. Capacitate administrativă insuficientă: administrația publică se confruntă cu deficiențe semnificative în capacitatea de a oferi servicii publice de calitate, inclusiv în domeniul serviciilor digitale.
6. Politizarea funcțiilor publice: funcțiile publice sunt adesea politizate, ceea ce afectează negativ meritocrația și eficiența administrativă. Aceasta include practici de recrutare și selecție adesea restrictive sau la limita legii.

Cea mai recentă evaluare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2016-2020²⁰ și a stadiului și efectelor reformelor și intervențiilor implementate în cadrul administrației publice relevă atât aspecte pozitive, cât și provocări.

Astfel, obiectivele specifice ale SNA privind transparența decizională și utilizarea fondurilor publice au fost evaluate favorabil. Aceasta indică o creștere a conștientizării problemei corupției printre funcționarii publici și un management îmbunătățit al eticii în cadrul instituțiilor. De asemenea, au fost implementate eforturi considerabile pentru consolidarea auditului intern și managementului riscului de corupție și fraudă în cadrul entităților publice. Aceste inițiative au inclus evaluări periodice și implementarea unor măsuri proactive pentru prevenirea corupției.

Principalele provocări identificate s-au referit la sistemul de control intern care a fost evaluat ca fiind ineficient, ceea ce sugerează deficiențe în mecanismele de monitorizare și verificare a integrității și eficienței administrative. Mai mult, protecția avertizorilor de integritate și gestionarea conflictelor de interese continuă să fie slab gestionate, ceea ce subminează eforturile de combatere a corupției. Eficiența răspunderii și supravegherea legală au fost evaluate ca fiind scăzute, indicând o nevoie urgentă de îmbunătățire în aceste domenii pentru a asigura un răspuns adecvat la problemele de corupție.

Aceste detalii subliniază necesitatea unei abordări mai riguroase și coordonate în lupta împotriva corupției în administrația publică din România, cu un accent sporit pe eficacitatea sistemelor de control intern și pe protecția eficientă a avertizorilor.

Studiul EUPAN intitulat „Competențe necesare pentru eGovernment – Raport final”²¹, realizat în timpul președinției române a Consiliului Uniunii Europene, oferă o analiză aprofundată care vizează îmbunătățirea

¹⁹ Planul Național de Redresare și Reziliență, 2021, disponibil la <https://mfe.gov.ro/pnrr/>

²⁰ Evaluarea Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020, Ministerul Justiției, 2022, disponibilă la <https://sna.just.ro/uploads/articole/attachments/65cc977a5dca3154441359.pdf>

²¹ Competencies necessary for eGovernment, European Public Administration Network (EUPAN), 2019, disponibilă la: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2020/02/2019-final-REPORT-Competencies-necessary-for-eGov-PRES-RO-1.pdf>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

înțelegerii competențelor necesare pentru implementarea și gestionarea eficientă a serviciilor de eGuvernare în cadrul administrației publice europene. Scopul principal este acela de a oferi perspective și recomandări factorilor de decizie politică și managerilor de resurse umane din sectorul public pentru a-i ajuta să elaboreze strategii mai bune pentru dezvoltarea forței de muncă, incluzând dezvoltarea unui cadru pentru înțelegerea și clasificarea competențelor digitale esențiale.

Principalele probleme identificate în administrația publică română se referă la următoarele domenii cheie:

- Abilități digitale inadecvate: există un decalaj semnificativ în abilitățile digitale în rândul angajaților din sectorul public, ceea ce împiedică dezvoltarea și furnizarea efectivă a serviciilor de e-guvernare.
- Rezistența la schimbare: se manifestă o rezistență considerabilă la schimbare în cadrul administrației publice, care afectează adoptarea și implementarea noilor tehnologii și procese.
- Lipsa focalizării strategice: absența unei strategii coerente pe termen lung, ceea ce duce la implementarea și integrarea inconsecventă a serviciilor digitale în diferite entități guvernamentale.
- Limitări tehnice și de infrastructură: infrastructura digitală existentă este adesea inadecvată pentru a sprijini servicii eficiente de e-guvernare, ceea ce duce la ineficiențe și la o calitate redusă a serviciilor.
- Bariere de reglementare și juridice: cadrul de reglementare nu este pe deplin adaptat pentru a sprijini e-guvernarea, creând bariere legale și procedurale în calea implementării serviciilor digitale.

Aceste provocări evidențiază necesitatea unei revizuirii strategice, a unei dezvoltări îmbunătățite a competențelor și a unei schimbări culturale semnificative în cadrul administrației publice românești.

Pe de altă parte, studiul EUPAN intitulat „New Way of Working in Public Administration”²², realizat în timpul președinției austriece a Consiliului Uniunii Europene, examinează modul în care progresele tehnologice remodelează dinamica muncii în administrația publică europeană.

Studiul cu privire la modul în care este percepută imaginea funcționarilor publici în alte state europene și instrumentele prin care alte state au reușit să crească prestigiul funcției publice (modele de bune practici) aduce în prim-plan perspective diversificate privind imaginea funcționarilor publici la nivel european.²³ Acest studiu confirmă premisa de la care pleacă, bazată pe studiile OECD²⁴, anume că îmbunătățirea imaginii funcționarilor publici implică o combinație de măsuri care vizează competența, eficiența, transparența și etica.

Analiza comparativă de imagine a funcționarilor publici a relevat faptul că există atât similitudini, cât și diferențe semnificative în ceea ce privește percepția publică și administrarea funcției publice în România, comparativ cu alte state membre din Uniunea Europeană în ceea ce privește valorile importante pentru funcționarii publici, gradul de corupție, nivelul de politizare și percepțiile pozitive asupra activităților curente ale administrației publice.

În ceea ce privește valorile importante pentru funcționarii publici, în România, valorile dominante în rândul funcționarilor publici sunt legate de birocrație, stabilitate, tradiție, calitate și carieră, subliniind o orientare spre conservarea statu-quo-ului și promovarea unui parcurs profesional stabil. În contrast, în Franța, accentul este pus pe respect, spirit de echipă și satisfacția beneficiarilor, indicând o orientare spre serviciul public centrat pe cetățean. Cehia valorizează profesionalismul și angajamentul, reflectând o cultură organizațională axată pe

²² *New Way of Working in Public Administration*, European Public Administration Network (EUPAN), 2018, disponibilă la: https://eupan.eu/wp-content/uploads/2019/05/Study_New_Way_of_Working_in_Public_Administration.pdf

²³ Studiul a fost publicat de ANFP și este disponibil la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%202.2.%20Studiu%20perceptie%20UE_FINAL%20februarie%202024.pdf.

²⁴ OECD.2022, *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

competență și dedicare. În Spania, se pune accent pe integritate, transparență și eficiență, reflectând o preocupare pentru servicii publice corecte și deschise.

În ceea ce privește percepția gradului de corupție, aceasta este percepută ca fiind la un nivel ridicat în România, reflectând probleme în integritatea sectorului public. Această percepție este similară cu cea din Bulgaria, unde corupția este de asemenea văzută ca un fenomen larg răspândit. În schimb, Franța și Cehia raportează un nivel mai scăzut și mediu de corupție, ceea ce poate indica sisteme mai eficiente de control și reguli mai stricte de integritate. Spania se confruntă cu provocări similare, având un grad mediu spre ridicat al corupției, fapt ce sugerează manifestarea acestui fenomen și în administrații complexe și consolidate.

Vizavi de percepția privind nivelul de politizare a funcției publice, România se confruntă cu o percepție a unui grad mare de politizare a funcției publice, similar cu Bulgaria, indicând o posibilă influență politică în administrarea publică. Franța și Cehia raportează nivele mai scăzute de politizare, sugerând o separare mai clară între politic și administrativ. Spania arată un nivel moderat de politizare, sugerând că există un echilibru între influența politică și independența administrației publice.

În ceea ce privește elementele pozitive percepute ale activităților curente ale administrației publice și funcției publice, în România acestea sunt concentrate pe formare și dezvoltare continuă, premierea performanței și promovarea diversității, indicând o recunoaștere a nevoii de îmbunătățire continuă a competențelor. În contrast, Franța se concentrează pe digitalizare și eficientizare prin automatizarea proceselor, arătând un angajament pentru modernizare și inovație. Cehia valorizează, de asemenea, profesionalismul și angajamentul, punând accent pe calitatea și dedicarea serviciului public. În Spania, se remarcă un angajament puternic pentru accesibilitate și orientare către cetățean, reflectând un focus pe îmbunătățirea interacțiunii cu publicul.

Această comparație subliniază diversitatea culturală și structurală în gestionarea funcției publice între România și alte state UE, oferind perspective diferite asupra modului în care funcționarii publici sunt percepuți și valorile lor fundamentale în contextul administrației publice.

În ceea ce privește percepțiile pozitive ale activităților curente ale administrației publice și funcției publice, analiza a indicat atât similitudini cât și diferențe în abordări și priorități. Astfel, în ceea ce privește dezvoltarea și formarea continuă, România și Franța arată un angajament puternic pentru dezvoltarea continuă a competențelor funcționarilor publici. Ambele țări pun accent pe formarea profesională ca mijloc de îmbunătățire a eficienței administrative și a calității serviciilor oferite cetățenilor. Cehia și Bulgaria indică profesionalismul și responsabilitatea, ceea ce sugerează o importanță crescută acordată eticii și dedicării în serviciul public. Vizavi de relația cu cetățeanul, Spania și Bulgaria subliniază importanța transparenței și accesibilității, implicând un efort de a face administrația publică mai deschisă și mai receptivă la nevoile cetățenilor.

Vizavi de elemente de percepție negativă a activităților curente ale administrației publice și funcției publice, analiza comparativă relevă că în România impresia este aceea că funcția publică este utilizată în interes personal, se manifestă presiuni din partea beneficiarilor serviciilor publice și există contracte de achiziții publice obținute prin relații nepotrivite cu persoane influente. Aceste constatări indică o preocupare majoră în ceea ce privește corupția și practicile necorespunzătoare din administrația publică. Comparativ cu alte țări, precum Franța și Grecia, România pare să se confrunte cu o problemă mai acută în această privință, ceea ce necesită reforme și măsuri continue și eficiente de combatere a corupției.

În ceea ce privește valorile/capacitățile-cheie care caracterizează funcția publică și conferă acesteia prestigiu și recunoaștere în rândul cetățenilor, percepția este aceea că în România acestea includ transparența și responsabilitatea, etica profesională, premiul pentru performanță și promovarea diversității. Cu toate acestea, implementarea lor adecvată și menținerea lor constantă necesită eforturi continue și reforme instituționale.

Vizavi de principalele instrumente și acțiuni privind transparența și etica activității funcționarilor publici, rezultatele analizei indică necesitatea consolidării măsurilor împotriva corupției și conflictelor de interese pentru promovarea unui mediu administrativ mai sănătos și mai responsabil. Exemplele pozitive din alte țări,

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

precum Franța și Spania, arată că digitalizarea și protecția avertizorilor de nereguli pot fi instrumente eficiente în această privință.

În ceea ce privește îmbunătățirea relației dintre funcționarii publici și cetățeni, România poate învăța din exemplele pozitive din alte țări, cum ar fi Cehia și Grecia. Promovarea implicării active a funcționarilor publici în rezolvarea problemelor cetățenilor și furnizarea de servicii mai eficiente și transparente prin digitalizare și pregătire continuă sunt strategii eficiente pentru creșterea încrederii cetățenilor în administrația publică și îmbunătățirea calității serviciilor publice.

Aceste observații reflectă modul în care diferite sisteme administrative din Uniunea Europeană abordează provocările similare în contexte culturale și structurale diferite, fiecare administrație publică adaptându-și strategiile pentru a îmbunătăți eficiența livrării și calitatea serviciilor publice.

Astfel, **prima direcție de acțiune recomandată este cea de formare și dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici**. De asemenea, creșterea transparenței decizionale din administrația publică, creșterea eficienței operaționale prin utilizarea soluțiilor digitale, întărirea eticii și comunicării și creșterea diversității în administrația publică sunt principalele direcții de acțiune necesare. În acest context, **prezenta propunere de politică publică include propuneri care să crească substanțial motivația intrinsecă și extrinsecă a funcționarilor publici de a participa la programe de formare profesională și de a se perfecționa continuu, precum și obligații instituționale pentru a sprijini funcționarii publici în dezvoltarea lor profesională. Mai mult decât atât, prezenta propunere de politică publică include propuneri care să crească etica în funcția publică, prin eliminarea fenomenului de politizare ce se manifestă prin existența situațiilor în care numirile în funcțiile publice de conducere, mai ales cele realizate în baza art. 509 din Codul administrativ, sunt bazate pe apartenență sau afinități politice, nu pe competență.**

Pe de altă parte, politici publice dedicate transparenței, eficienței operaționale prin utilizarea soluțiilor digitale, eticii și integrității, precum și îmbunătățirii comunicării în administrația publică, sunt necesare, complementar cu politica publică propusă prin documentul de față, pentru o tratare cuprinzătoare a problemelor identificate.

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. Aceste studii au arătat că motivația și performanța personalului din administrația publică nu țin doar de salarizare, ci și de perspectivele de promovare, calitatea leadership-ului, atmosfera de lucru, alinierea între obiectivele individuale și cele organizaționale.

Tipul cauzelor	Cauze	Principalele probleme	Efecte
Legislative	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 confundarea acestuia cu stabilitatea pe post	Existența unor efecte nedorite în special în ceea ce privește numirile pentru exercitarea temporară în funcții publice de conducere, pentru evitarea „înghețarea” / „înrădăcinarea” într-un post a unor persoane
Sociale / demografice	Tendința de îmbătrânire a populației	Tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici (FP)	Un procent foarte mare (76%) de funcționari publici

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Tipul cauzelor	Cauze	Principalele probleme	Efecte
Legislative	Până în 2023: lipsa unor reglementări privind obligativitatea transformării unor posturi de grad profesional superior care se eliberează în posturi de grad profesional debutant, pentru a permite angajarea tinerilor		de execuție se află la gradul maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor Adaptare deficitară la schimbarea tehnologică și transformarea digitală
Sociale	Lipsa unei imagini pozitive a funcției publice și administrației publice, care să atragă tineri		
Administrative	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 disproporționată a numărului total de funcții publice din cauza birocratizării în dauna acoperirii nevoilor stringente de furnizare de servicii publice.	Se înrăutățește percepția publică privind lipsa de eficiență și performanță a administrației publice și a funcției publice
Sociale	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
Administrative și sociale	Apariția unor cazuri de corupție în administrația publică		
Administrative și sociale	Un procent foarte mare (76%) de funcționari publici de execuție se află la gradul maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor	Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici	Adaptare deficitară la schimbarea tehnologică și transformarea digitală Performanță scăzută legată de nivelul mic de motivare pentru performanță/nivelul mare de demotivare
Administrative și economice	Lipsa oportunităților de formare profesională adaptată la nevoile funcționarilor publici	Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională	
Administrative, sociale și politice	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 – în mod subsecvent – de motivare pentru performanță dată fiind ocuparea temporară pe perioade scurte a funcțiilor publice de conducere
Administrative și politice	Lipsa unor măsuri eficace care să adreseze problemele legate de politizarea funcției publice	Continuarea tendinței de politizare a funcției publice	

Tabel 4 Cauze, probleme și efecte avute în vedere de propunerea de politică publică

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, iar unele dintre acestea se determină reciproc.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

1.3. Diagrama arbore a problemelor

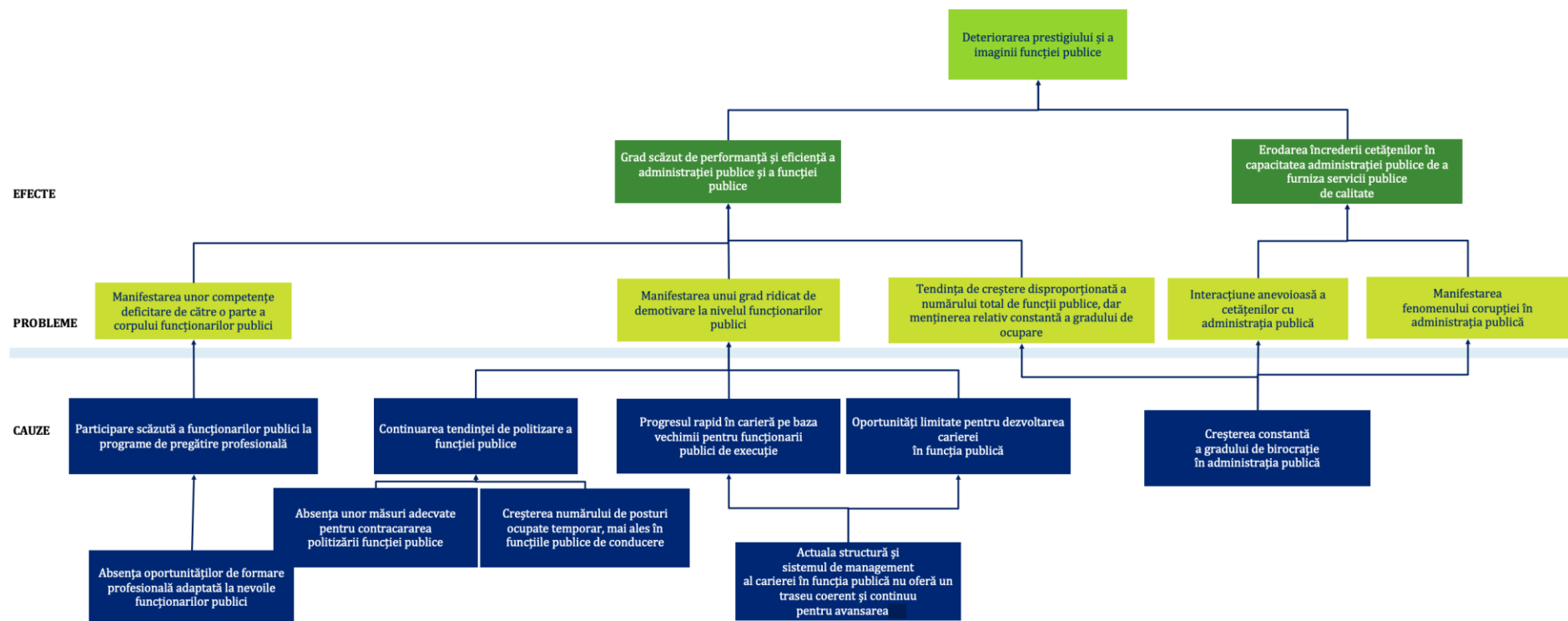


Figura 1 Arborele problemelor, cauzelor și efectelor care necesită acțiunea Guvernului
prelucrarea autorilor

1.4. 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 contract 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 dar cu un grad de ocupare de doar 82,30% (30.939 funcții publice fiind vacante), 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 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 (care se află în baza de date gestionată de ANFP) 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 numărul total al 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 politică publică nu se referă la funcțiile publice cu statut special.

Analiza situației **numărului de funcții publice 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

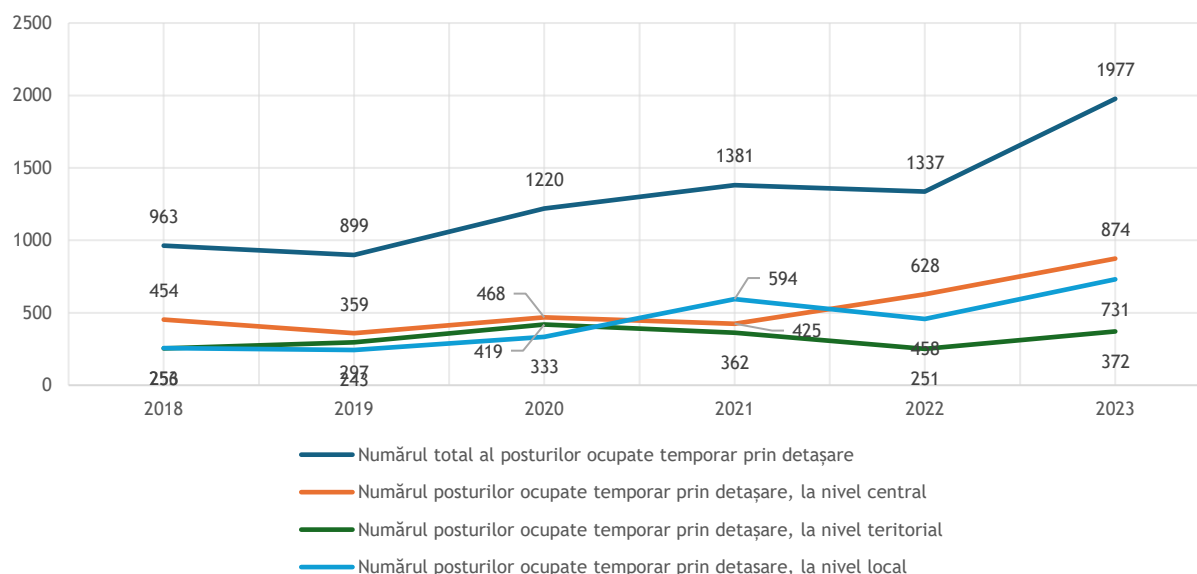


Figura 2 Evoluția numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023. Termenul de posturi se referă exclusiv la funcțiile publice

Sursa: „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, 2023, în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP

În perioada 2018-2023, **numărul total de funcții publice 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 funcții publice 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 2022²⁵, ceea ce demonstrează o îmbătrânire a corpului de funcționari publici și mai accentuată începând cu anul 2019²⁶.**

Potrivit evidenței ANFP, în anii 2022 și 2023, **87% din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice (structuri centrale, teritoriale și locale) erau încadrate în 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 că 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 de gradul profesional 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%).

²⁵ ANFP, *Raportul anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022*, p. 42., disponibil la https://www.anfp.gov.ro/continut/Managementul_funcției_publice_si_al_funcționarilor

²⁶ 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. Disponibil la https://www.anfp.gov.ro/continut/Managementul_funcției_publice_si_al_funcționarilor

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

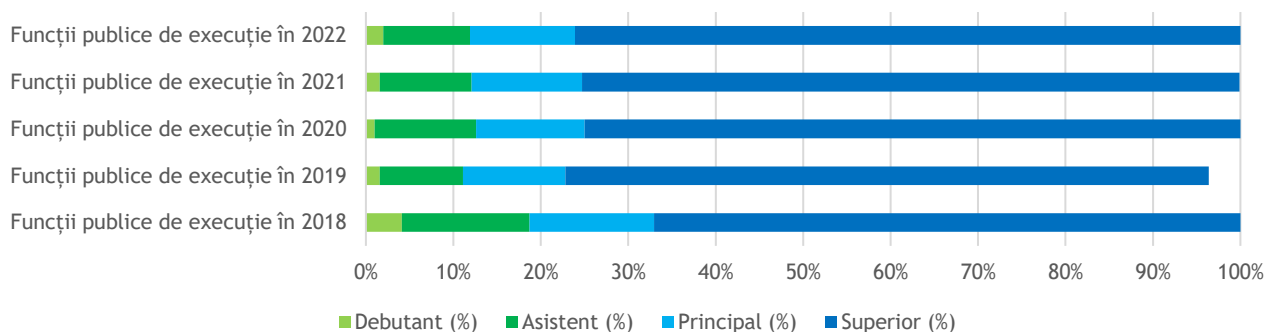


Figura 3 Evoluția procentului funcționarilor publici de execuție, după grad (2014-2022)

Sursa: „Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică”, 2023, 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 politică publică 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 politică publică prin sondaj la care au răspuns 1157 de funcționari publici²⁷ 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% 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.

Date statistice privind funcționarii publici de conducere și înalții funcționari publici

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

²⁷ Sondajul este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

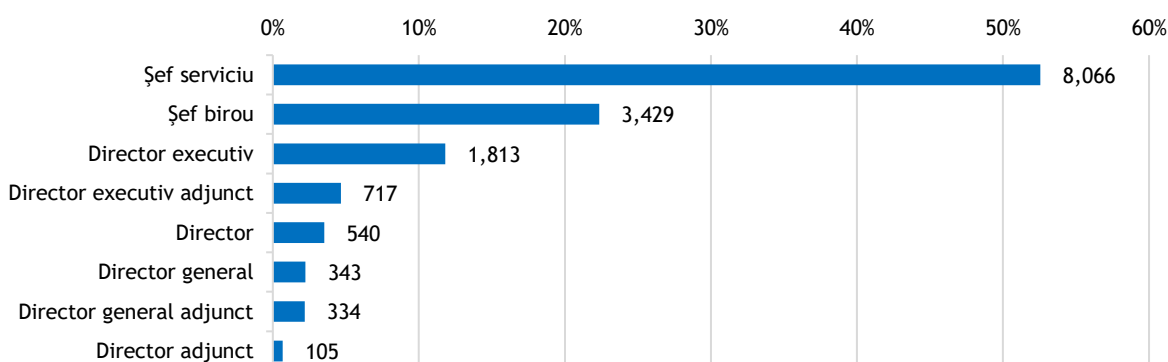


Figura 4 Distribuția posturilor în cadrul categoriei funcțiilor publice de conducere. Datele statistice includ toate funcțiile existente în administrația publică până la 31 decembrie 2023, deci inclusiv funcția de șef birou, desființată prin Legea nr. 296/2023 și care nu se va mai regăsi în datele statistice din 2024.

Sursa: Date puse la dispoziție de ANFP (31 decembrie 2023)

Între funcțiile corespunzătoare categoriei **înalților funcționari publici**, 57% din posturi sunt aferente funcțiilor publice de secretar general și secretar general adjunct, așa cum ilustrează figura următoare.

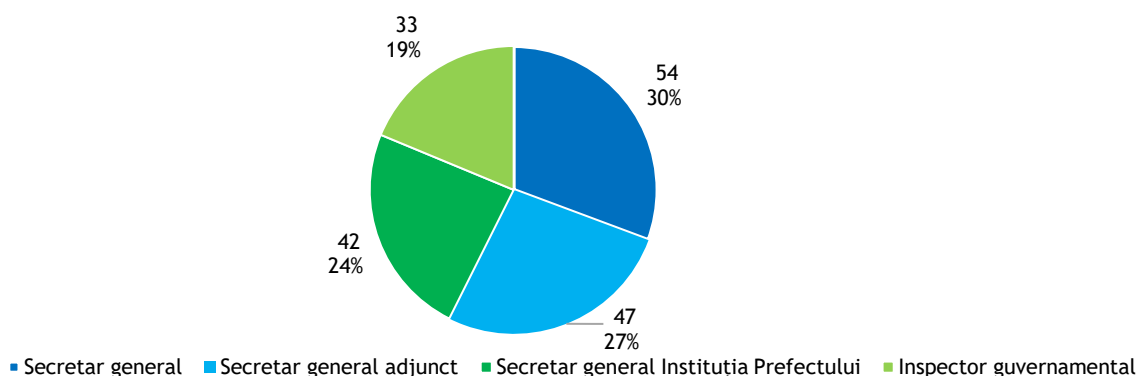


Figura 5 Distribuția posturilor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici. Acestea sunt definite în art. 387 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare

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**.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

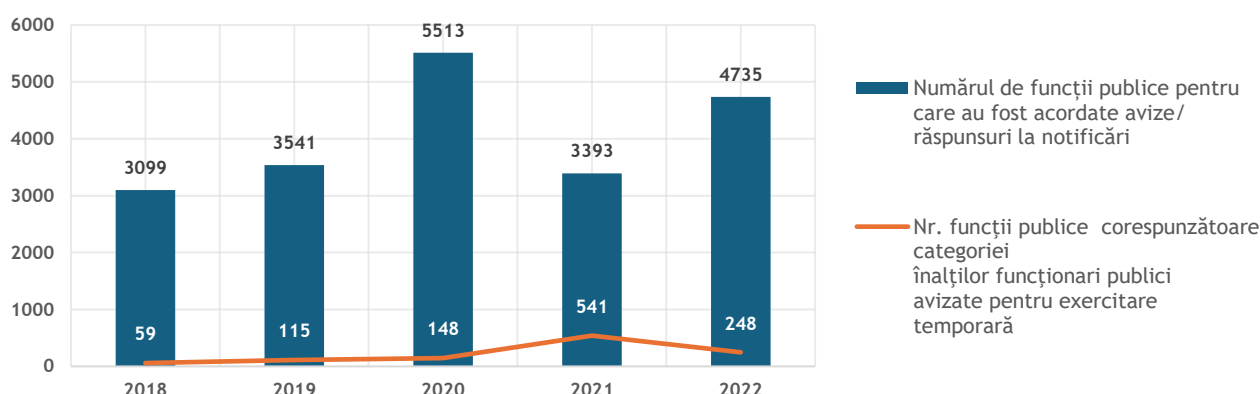


Figura 6 Evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/ răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante (2018-2022)

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 cu caracter temporar. De asemenea, raportul privind managementul funcției publice, realizat anual de ANFP, arată că, la nivelul anului 2022, 59% din totalul funcțiilor asociate categoriei înalților funcționari publici erau temporar ocupate, față de 46% în 2021.²⁸

Datele colectate pentru fundamentarea prezentei propuneri de politică publică, prin sondaj la care au răspuns 1157 de funcționari publici²⁹ 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 publici 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 statuare 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 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

²⁸ Raportul privind managementul funcției publice pentru anul 2022, elaborat în 2023, publicat de ANFP, disponibil la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2023/Rapoarte/1_Raport%20Managementul%20Funcției%20Publice%202022_30.05.2023.pdf

²⁹ Sondajul este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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 contract nr. 49312/26.10.2023. Aceasta a studiat modul în care a evoluat percepția cetățeanului cu privire la imaginea funcționarilor publici din România, plecând de la așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România analizate în Raportul privind imaginea funcționarului public din România, din cadrul proiectului „ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație”³⁰. În continuare, principalele percepții negative ale cetățeanului în acest sens sunt reprezentate de birocrăția stufoasă, de competența insuficientă a funcționarilor publici și de corupție.

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 sunt îndreptate cu precădere către nivelul relativ mare al corupției și politizării, 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.

În ceea ce privește soluția/soluțiile pentru atenuarea/eliminarea politizării, **aproape 59%** din totalul respondenților la sondajul ante-menționat 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**.

1.5. 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 fondurilor alocate pentru reforma subsumată Jalonului 418, a sumelor alocate Componentei 14 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) și respectiv celor alocate reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din România:

³⁰ Raportul privind imaginea funcționarului public din România, din cadrul proiectului „ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație”, cod SIPOCA 63, 2021, disponibil la <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Rapoarte/Raport%20imagine%20FP%202021.pdf>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

- Bună Guvernanță, precum și a investițiilor aferente reformelor nerealizate din tranșa condiționată de atingerea jaloanelor planificate în trimestrul 4 al anului 2024;
- II. Consecința pe termen mediu și lung a neluării unor măsuri pentru creșterea motivării în funcția publică și a atractivității funcției publice, pe de o parte, și pentru creșterea nivelului de competențe de management și leadership și depolitizare, pe de altă parte, este perpetuarea cauzelor și efectelor, precum și a determinismelor care afectează performanța exercitării funcției publice, descrise prin diagrama arborelui problemelor – conform Figura 1 prezentată în secțiunea 1.2 a prezentei propuneri de politică publică. Între consecințele pe termen mediu și lung menționăm:
- erodarea continuă a încrederii cetățenilor în capacitatea administrației publice de a furniza servicii publice de calitate;
 - un grad scăzut de performanță al administrației publice, asociat cu un sistem de evaluare a performanțelor individuale cu caracter formal și cu dificultăți în aplicarea cadrelor de competență (elemente care pot fi integral abordate doar prin combinația propunerilor de politică publică aferente Jalonului 418 și Jalonului 419 ale PNRR), dar și cu lipsa unor măsuri de creștere a eficienței și eficacității (cum ar fi digitalizarea lentă a procedurilor administrative, care nu este vizată de prezenta propunere);
 - deteriorarea prestigiului și imaginii funcției publice;
- III. Perpetuarea fenomenului de politizare și a unui climat în care înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală nu sunt motivați să dezvolte competențe de management și leadership, dat fiind că mobilitatea și modificarea raporturilor de serviciu pentru aceste funcții nu se face prin proceduri, termene și condiții clare care să evite asemenea riscuri (politizare, demotivare, competențe de management și leadership insuficiente) și având în vedere că în prezent o proporție mare dintre posturile corespunzătoare acestor funcții publice (30% din funcțiile publice de conducere și peste 55% din funcțiile corespunzătoare înalților funcționari publici) sunt exercitate temporar conform art. 509 din Codul administrativ.
- IV. Consecința neimplementării măsurilor propuse în cadrul prezentei politici publice, alături de cele vizând implementarea cadrelor de competențe aferente Jalonului 419, care să constituie fundamentul managementului performanței bazat pe meritocrație, coroborat cu reforma privind salarizarea funcționarilor publici va conduce la o agravare a eficacității și eficienței exercitării funcției publice și la o percepție negativă asupra acesteia de către cetățeni și un prestigiu scăzut și lipsă de încredere în sistemul administrației publice în ansamblul său.

1.6. Documente relevante la nivel național și european

Legislație europeană:

- 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;

Acte normative de nivel primar

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

- 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;

Acte normative de nivel secundar

- 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*, cu modificările ulterioare prin HG nr. 684/2024;

Acte normative de nivel terțiar

- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 193/2020 *pentru aprobarea Procedurii de redistribuire a funcționarilor publici, precum și a modalității de desfășurare a testării profesionale în vederea redistribuirii*;
- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 243/2024 *privind aprobarea Planului de recrutare a funcționarilor publici pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție de grad profesional debutant și asistent, vacante, precum și a funcțiilor publice de conducere de director și director adjunct, vacante, prevăzute la art. XIII alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și pentru modificarea art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, din autoritățile și instituțiile publice în cadrul cărora sunt stabilite funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale, în condițiile legii.*³¹

³¹ - <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/269709>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 337/2024 privind aprobarea informațiilor necesare elaborării planului de recrutare a funcționarilor publici și a planului de promovare în funcții publice de conducere, precum și modalitatea de transmitere a acestora;
- Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 332/2024 pentru aprobarea Metodologiei-cadru de analiză a posturilor.

Documente programatice relevante privind funcția publică și funcționarii publici

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.

Anexa II. Argumente de clarificare privind obiectivele propunerii de politică publică

Mobilitatea orizontală sau rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală se definește în prezenta propunere de politică publică, în acord cu angajamentele României prin PNRR, ca formă de modificare a raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, cu funcție publică de nivel superior șefilor de serviciu, din administrația publică centrală care, cu păstrarea calității de funcționar public, rămânerea în corpul funcționarilor publici și în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, realizează o schimbare a postului pe care sunt numiți, în cadrul unei scheme de rotație, urmărind obiectivele prezentate în continuare. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și a motiva dezvoltarea competențelor de management și leadership necesare în posturi de conducere, pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană.

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 din categoria înalților funcționari publici și din cea a funcționarilor publici de conducere, superioare funcției publice de conducere de șef serviciu.

În ceea ce privește cariera în funcțiile publice de execuție, la nivelul Comisiei Europene, sistemul de carieră se clasifică, în funcție de natura și importanța funcțiilor publice la care se raportează, astfel: (1) grupa de funcții publice de administratori ce cuprinde 12 grade corespunzătoare funcțiilor publice de conducere, de concepție și de studiu, precum și funcțiilor publice de natură lingvistică sau științifică, (2) grupă de funcții publice de asistenți ce cuprinde 11 grade, corespunzătoare funcțiilor publice de natură executivă și tehnică, (3) grupă de funcții publice de secretari și personal administrativ ce cuprinde 6 grade, corespunzătoare funcțiilor administrative și de secretariat. Avansarea în treaptă/grad profesional a funcționarilor publici în acest sistem respectă anumite condiții și proceduri. Sistemul promovării funcționarilor publici necesită cel puțin doi ani de vechime în gradul profesional ocupat și se acordă pe baza unei selecții din rândul funcționarilor publici, după o analiză comparativă a meritelor, luându-se în considerare rapoartele de evaluare și nivelul responsabilităților

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

exercitate. Funcționarii publici trebuie să demonstreze capacitatea de a lucra într-o a treia limbă (în afară de limba maternă și limba engleză), 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 publice 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 din administrația publică centrală, 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 ocupă³². 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**”³³. 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”³⁴.

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 publice³⁵. 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 – postul pe care îl ocupă în prezent.

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”³⁶.

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 ierarhiei³⁷. Mobilitatea înalților funcționari publici și a celor de conducere este necesară, dar **să nu fie motivată politic**

³² 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>.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Art. 465¹ din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

³⁶ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *Funcția publică în Europa celor cincisprezece: Noi tendințe și evoluții*, Ed. Economică, București, 2002, p. 98.

³⁷ 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>.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

pentru a nu conduce la instabilitate, OCDE apreciind totodată că timpul optim petrecut într-o anumită poziție de către înaltul funcționar public este de 4-6 ani³⁸.

În **statele dotate cu 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”³⁹.

Prezenta propunere de politică publică 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”⁴⁰. În plus, literatura de specialitate a pus în discuție și modelat relația dintre stabilitatea politică/instabilitate și corupție⁴¹, 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)”⁴². Prin raportare la această concluzie științifică demonstrată statistic, **ar fi indicat ca mobilitatea înalților funcționari publici și funcționarilor publici 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 politică publică. 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 Comisia Europeană 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, funcționarul 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, reperele 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.

³⁸ *Ibidem*, p. 62.

³⁹ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., op.cit., p. 101.

⁴⁰ OCDE, *Recommandation du Conseil sur le leadership et les aptitudes de la fonction publique*, OECD/LEGAL/0445, 2023, p. 8.

⁴¹ 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>.

⁴² *Ibidem*, p. 5.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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.

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.

Anexa III. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo) - descriere pe larg

3.1.1. Detalii privind scenariul de referință cu privire la evoluția în carieră pentru funcțiile publice de execuție

Potrivit art. 5 din Anexa nr. 10 la 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:

A. Funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici: 1. secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale; 2. secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale; 3. secretar general al instituției prefectului; 4. inspector guvernamental.

B. Funcții publice de conducere: 1. director general; 2. director general adjunct; 3. director; 4. director adjunct; 5. director executiv; 6. director executiv adjunct; 7. șef serviciu.

C. Funcții publice de execuție: 1. consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, consilier achiziții publice; 2. referent de specialitate; 3. referent.

Funcții publice specifice sunt:

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

A. Funcții publice de conducere: 1. secretar general al unității/subunității administrativ- teritoriale; 2. arhitect-șef 3. șef oficiu prefectural; 4. comisar-șef; 5. comisar-șef adjunct; 6. comisar șef divizie; 7. comisar șef secție; 8. comisar șef secție adjunct; 9. controlor financiar șef; 10. controlor financiar șef adjunct; 11. inspector general de stat; 12. inspector general de stat adjunct; 13. inspector-șef 14. inspector-șef adjunct; 15. inspector general antifraudă; 16. inspector general adjunct antifraudă; 17. inspector-șef antifraudă (șef serviciu); 18. inspector-șef antifraudă (director); 19. inspector-șef antifraudă (șef birou); 20. inspector-șef regional; 21. inspector-șef județean; 22. manager economic; 23. președinte - consilier de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice; 24. șef administrație; 25. șef administrație adjunct; 26. șef birou vamal; 27. șef adjunct birou vamal; 28. trezorier-șef; 29. trezorier-șef adjunct; 30. medic-șef; 31. șef sector.

B. Funcții publice de execuție: 1. agent ecolog; 2. agent vamal; 3. analist evaluare-examinare; 4. referent casier; 5. comisar; 6. consilier de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice; 7. consilier evaluare examinare; 8. controlor delegat; 9. controlor vamal; 10. consilier sistem achiziții publice; 11. expert în tehnologia informațiilor și a telecomunicațiilor; 12. polițist local; 13. inspector audiovizual; 14. inspector de concurență; 15. inspector de integritate; 16. inspector de muncă; 17. inspector ecolog; 18. inspector social; 19. inspector vamal; 20. inspector antifraudă; 21. inspector în construcții; 22. inspector protecție civilă; 23. inspector de urmărire și administrare bunuri; 24. manager public; 25. specialist antifraudă; 26. ofițer de legătură la SELEC; 27. inspector de monitorizare.

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 (minimum 5 ani vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice);
- superior, ca nivel maxim (minimum 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”⁴³. Prin urmare, **cariera fiecărui funcționar public începe imediat după numirea sa în funcția publică prin actul administrativ**⁴⁴.

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 profesional 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”⁴⁵. Cariera unui funcționar public se derulează, de regulă, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.⁴⁶ Alături de **promovare**, Codul administrativ prevede însă și situații în care funcționarul public ocupă o altă funcție publică decât cea deținută anterior, 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 detașare, 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**.

⁴³ Manda, C., Manda, C.C., *op.cit.*, p. 216.

⁴⁴ A se vedea în acest sens, art. 374 alin. (1), art. 473, 529 alin. (4) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁵ Art. 3 lit. bb) din Anexa nr. 10 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁶ Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.137.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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 dintr-o clasă corespunzătoare studiilor absolvite;
- ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional imediat superior celui deținut;
- 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 profesional superior în limita bugetului existent. 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;
- 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.

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 sau în clasă 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 publice 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 în carieră este mică, ceea ce nu încurajează 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. Detalii privind scenariul 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

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

desfășurarea activității autorităților și instituțiilor publice, precum și pentru dezvoltarea profesională a înalților funcționari publici”⁴⁷.

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 publică vacantă în vederea aplicării mobilității⁴⁸. 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 vacante⁴⁹. 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 activitate⁵⁰. Totodată, **mobilitatea nu poate fi realizată în același timp pentru toți înalții funcționari publici dintr-o autoritate sau instituție publică**.

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 delegează 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

⁴⁷ Art. 503 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁸ Art. 503 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁹ Art. 503 alin. (3[^]1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁵⁰ Art. 503 alin. (6) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 de studii, vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice și nu are sancțiuni disciplinare neradiate în condițiile Codului administrativ ei 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 prelungită.⁵¹ Așa cum am arătat anterior, exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici este în practică foarte frecventă, în prezent fiind astfel ocupate mai mult de jumătate dintre funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și 30% dintre funcțiile publice de conducere. Această situație creează mai multe riscuri:

- în primul rând, din mecanismul descris la art. 509 din Codul administrativ nu rezultă că persoanele numite pentru o perioadă limitată în funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici trebuie să aibă competențele generale necesare în acest sens. De altfel, numirea fiind temporară această condiție ar fi excesivă. Dar în acest mod ajung în funcții publice de conducere persoane care nu dețin competențele necesare pentru coordonarea echipelor, activității administrative a compartimentelor funcționale din administrația publică și care prin urmare nu pot asigura performanța administrativă decât accidental (se poate întâmpla ca persoanele să aibă competențele generale necesare pentru a ocupa funcțiile publice de conducere respective, dar nu există nicio garanție);
- în al doilea rând persoanele numite pentru o perioadă limitată în funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici nu au motivația de dezvoltare a competențelor de management și leadership, deoarece funcția publică de conducere pe care o ocupă nu reprezintă o dezvoltare a carierei ei, fiind temporară, reprezintă mai degrabă un accident în cariera respectivilor funcționari publici;
- în al treilea rând, numirile pentru exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici favorizează alegerea unor persoane care sunt numite în aceste funcții pe criterii politice, deci politizarea, creându-se riscul de corupție sau abuz.

⁵¹ Prolungirea 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 corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019⁵¹, cu modificările și completările ulterioare, nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)-d)⁵¹, art. 467 alin. (3)⁵¹ și art. 482 alin. (4)⁵¹ 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.

Anexa IV. 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 profesionale 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 cantitativ la momentul actual.

4.1.3. 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 poate fi 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 cantitativ la momentul actual.

4.1.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

Impactul pe termen lung al implementării opțiunii poate fi de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. 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 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. Totuși, acest impact este indirect și se va manifesta peste o perioadă mai mare de 5 ani, când vor expira primele mandate și se vor realiza primele rotații. Prin urmare, acest tip de impact nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat cantitativ la momentul actual.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

4.1.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

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 și nu se va manifesta pe termen scurt. 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 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 serviciilor administrației publice din România. Totuși, acest impact este indirect și se va manifesta peste o perioadă mai mare de 5 ani, când vor expira primele mandate și se vor realiza primele rotații. Prin urmare, acest tip de impact nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat cantitativ 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 profesionale superioare

Opțiunea propune instituirea unui sistem de carieră cu trei grade profesionale 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 8% funcționari publici de execuție care vor ajunge și vor rămâne la gradul suplimentar 5, respectiv 4% funcționari publici de execuție care vor ajunge și vor rămâne la gradul suplimentar 6 și numai 8% funcționari publici de execuție care vor ajunge la gradul suplimentar 7, gradul maxim.
- Perioada minimă de vechime în funcția publică de execuție necesară pentru accederea la gradul maxim (gradul 7) se extinde la 16 ani.
- Promovarea în gradele profesionale 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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 parametrii 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% pentru 8% din funcționarii publici de execuție care vor ajunge pe gradul suplimentar 5;
- acordarea unei creșteri salariale de 20% pentru 4% din funcționarii publici 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 8% din funcționarii publici 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 publice de execuție și peste 87% aferente clasei I care este vizată de această propunere. Dintre acestea peste 76% dintre funcțiile publice de execuție sunt ocupate la gradul profesional 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 profesionale suplimentare propuse. Dintre aceștia 8.000 ar avea dreptul la o majorare salarială de 10%, 4.000 ar avea dreptul la o majorare salarială de 20% și 8.000 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 de execuție 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 pe termen mediu și lung este așadar de $8.000 \times 10\% \times 6.235 \text{ lei} + 4.000 \times 20\% \times 6.235 \text{ lei} + 8.000 \times 25\% \times 6.235 \text{ lei} = 22.446 \text{ mii lei}$, fond de salariu lunar suplimentar pentru întregul corp de funcționari publici de execuție. **Impactul anual este de 269.352 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	2025-2026	2027	2028	2029	2030	2031	Termen lung
Impact bugetar lunar negativ	Nu se generează impact bugetar deoarece sunt planificate acțiuni pregătitoare pentru care s-a asigurat finanțare PNRR, inclusiv reforma sistemului de salarizare care să includă prevederi privind salariile pentru gradele profesionale suplimentare introduse	20.000 X 10% X 6.235 lei (în primă instanță se va putea promova în gradul imediat următor celor existente)	20.000 X 10% X 6.235 lei	20.000 X 10% X 6.235 lei	8.000 X 10% X 6.235 lei + 12.000 X 20% X 6.235 lei	8.000 X 10% X 6.235 lei + 12.000 X 20%	8.000 X 10% X 6.235 lei + 4.000 X 20% X 6.235 lei + 8.000 X 25% X 6.235 lei
Impact bugetar anual negativ		12.470 mii lei	12.470 mii lei	12.470 mii lei	19.952 mii lei	19.952 mii lei	22.446 mii lei
		149.640 mii lei	149.640 mii lei	149.640 mii lei	239.424 mii lei	239.424 mii lei	269.352 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 profesionale 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 bugetar 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 profesionale 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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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	2030	2031	Termen lung
Impact bugetar lunar	Nu se generează impact bugetar deoarece sunt planificate acțiuni pregătitoare pentru care s-a asigurat finanțare PNRR	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 reclasificarea 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 cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

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 stimulente 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 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 mentorat 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 generali, directorii generali adjuncți).

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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).

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 prelungea 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, în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip mentorat 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 (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

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 superioare 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 bugetare cu salariile, pentru stimulentele pentru mobilitate oferite funcționarilor publici de conducere și înalților funcționari publici care se vor roti. Un stimulent echivalent a 10% din salariul de bază al postului de la care se pleacă, pentru primul an după schimbarea postului, în vederea încurajării rotației și sprijinirii tranziției la noul loc de muncă;
- Cheltuieli pentru organizarea evaluărilor periodice ale funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, pentru a permite continuarea mandatelor;
- Cheltuieli pentru dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație;
- Cheltuieli pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip mentorat pentru funcționarii publici de conducere supuși rotației.

În ceea ce privește mărimea grupului țintă căruia i se adresează opțiunea 5, acesta este format din înalții funcționari publici, precum și un număr mic de funcționari publici de conducere din administrația publică centrală de stat, pentru care se va stabili că îndeplinesc funcții sensibile. Se estimează că funcții sensibile reprezintă 10% din funcțiile publice de conducere din administrația publică centrală de stat.

În acest context, sunt avute în vedere cele 175 de funcții publice corespunzătoare înalților funcționari publici și 10% din cele 3.122 de funcții publice de conducere în administrația publică centrală de stat, deci un total de

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

aproximativ 310 posturi pentru care se poate anticipa că vor fi declarate sensibile. 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, în anul 2025, este estimată la 300 mii lei, iar cheltuielile pentru asigurarea formării profesionale și a sprijinului de tip mentorat pentru funcționarii publici supuși rotației sunt estimate la 500 mii lei/an, începând cu anul 2026.

4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă

4.3.1. Pentru scenariului de referință

Scenariul are impact negativ, dat de lipsa de acțiune a guvernului și perpetuarea problemelor și implicațiilor lor prezentate în Figura 1 prezentată în secțiunea 1.2 a prezentei propuneri de politică publică, precum și conform detaliilor din celelalte secțiuni din capitolul 1 al prezentei propuneri de politică publică.

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 profesionale 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 publice de execuție și peste 87% aferente clasei I care este vizată de această propunere. Dintre acestea peste 76% dintre funcții publice de execuție sunt ocupate la gradul maxim, superior. Sunt așadar vizati de această propunere aproximativ 100.000 de funcționari publici de execuție în funcții publice generale și specifice de clasa I. Dintre aceștia, 20%, aproximativ 20.000 ar putea accede la unul dintre gradele profesionale 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 de execuție care nu doresc să ocupe funcții publice 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 profesional superior.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

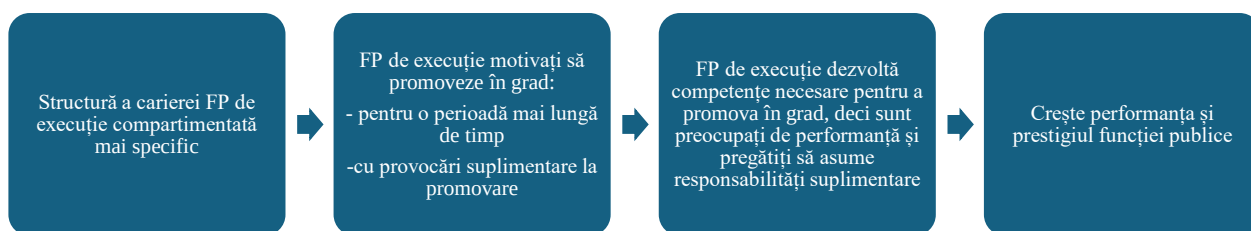


Figura 7 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice (FP) de execuție

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 asemănător cu cel al opțiunii 2, descris anterior.

Diferența dintre cele două opțiuni este reprezentată de faptul că introducerea unei funcții suplimentare, de specialitate, față de funcțiile publice de execuție generale și specifice actuale, va impune ca posturile aferente acestei noi funcții să fie create în cadrul organigramelor instituționale și prin aceasta să se creeze posturi vacante care vor putea fi ocupate prin promovare de pe funcția publică de execuție actuală pe funcția publică de specializare, dar și prin recrutare. În acest fel, dat fiind că posturile se vor putea ocupa nu doar prin promovare în interiorul instituției, crește concurența pentru ocuparea lor, dar poate scădea motivația personalului din fiecare compartiment de a se dezvolta pentru a promova pe funcția de specializare, dat fiind că o persoană externă (inclusiv din mediul privat, în urma concursului național de recrutare în funcția publică) poate veni să ocupe posturile de specializare.

Mai mult decât atât, pe baza experienței acumulate pe parcursul anului 2023, privind dezvoltarea cadrelor de competențe specifice la nivelul autorităților și instituțiilor publice, la momentul formulării prezentei propuneri de politică publică identificăm provocări legate de capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a formula propuneri de competențe specifice care se vor extinde în ceea ce privește formularea de competențe specifice de specialitate. Pe de altă parte, în opțiunea de soluționare 2 (opțiunea anterioară) gradele profesionale suplimentare introduse se vor baza pe o propunere subsecventă de structurare atât a competențelor generale, cât și a celor specifice, pe niveluri de complexitate adaptate pentru numărul mai mare de grade propus.

4.3.4. Pentru ambele opțiuni de soluționare aferente Obiectivului specific 2 - Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu), prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice

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

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

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 opțiunile de soluționare nu are în vedere toate funcțiile publice de conducere, modul în care funcțiile publice de conducere sunt selectate pentru aplicarea obligatorie a sistemului de rotație și faptul că opțiunea prevede un stimulent pentru mobilitate/rotație face ca impactul estimat să fie semnificativ.

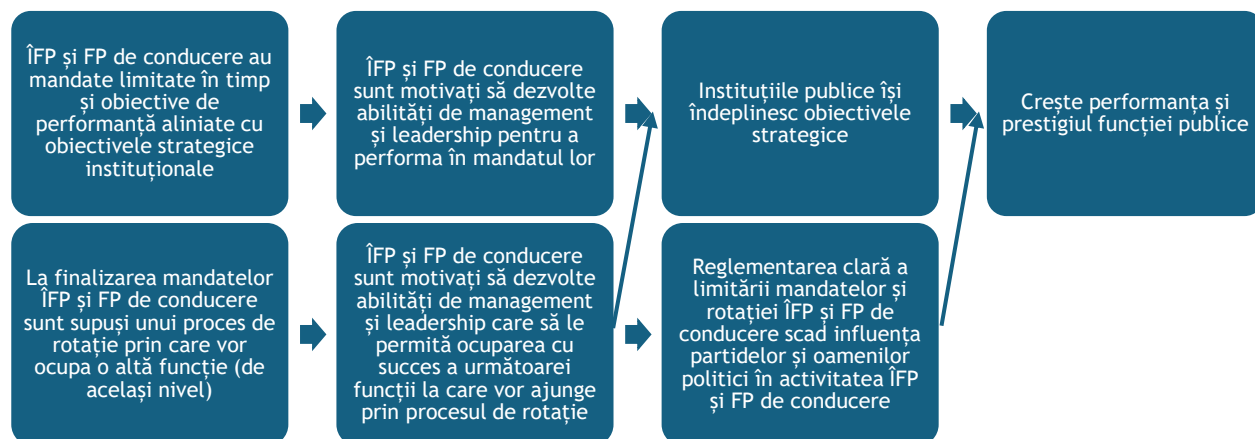


Figura 8 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice aferente înalților funcționari publici (ÎFP) și funcțiilor publice (FP) de conducere

Prelucrarea autorilor

Modul în care este conceput echilibrul între situațiile obligatorii de mandate limitate în timp și rotație, în cadrul ambelor opțiuni de soluționare propuse și cele voluntare și planificarea unui stimulent financiar contribuie la contracararea provocărilor identificate în literatura de specialitate în ceea ce privește politicile de mobilitate în funcția publică analizate din 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 tehnici specifice.

Limitarea mandatelor, aplicarea mecanismelor de rotație/mobilitate 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 funcții publice din categoria din categoria înalților funcționari publici și în funcții publice de conducere de oameni cu aceste competențe suficient dezvoltate.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Diferența între opțiunile de soluționare propuse, opțiunile 4 și 5, se face în ceea ce privește efectele negative anticipate, așa cum este descris în cele ce urmează.

4.3.5. Efecte negative anticipate pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

Opțiunea 4 nu reușește să contracareze provocările identificate în literatura de specialitate în ceea ce privește aceste politicile de mobilitate în funcția publică analizate din 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 tehnici specifice. Această limitare este dată de rigiditatea procedurilor incluse în această opțiune și imposibilitatea de a clarifica, la nivelul prezentei propuneri de politici publice, excepțiile, din cauză că aceste excepții depind de analizele posturilor la nivelul autorităților și instituțiilor publice. Consultările cu autorități și instituții publice au reliefat că la ora actuală, mulți funcționari publici percep rotația și mobilitatea orizontală în general ca o „sanctiune”, și mobilitatea orizontală pentru dezvoltarea competențelor profesionale poate și trebuie să fie realizate și prin alte mijloace decât prin rotație, așa cum sunt transferul în interesul funcționarilor publici, detașarea etc. 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 defprofesionalizare.

4.3.6. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

În completarea analizei de la secțiunea 4.3.4 de mai sus, trebuie specificat că opțiunea 5 are în mai mică măsură impact negativ. Consultările au arătat că rezistența la schimbare este diminuată în cazul definirii unor categorii restrânse pentru care rotația are cele mai multe avantaje și contribuie la rezolvarea în cea mai mare măsură a problemelor legate de politizare. Cu toate acestea, limitarea numărului de funcționari publici pentru care se va aplica un sistem obligatoriu de rotație poate diminua dintre avantajele identificate. Pentru a contracara acest efect, mandatele limitate sunt introduse pentru toți funcționarii publici menționați în definirea grupurilor afectate din prezenta politică publică, iar o evaluare periodică va permite prelungirea mandatelor (fără a fi limitat numărul de mandate care pot fi ocupate succesiv).

4.4. Impactul asupra mediului înconjurător

4.4.1. Pentru scenariul 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

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

performanțe și evaluarea practică a competențelor profesionale pentru gradele profesionale superioare

Nu este cazul pe termen scurt și mediu.

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 se va produce după o perioadă lungă de timp de la începerea aplicării propunerii. Ca atare, impactul nu poate fi estimat de o manieră detaliată.

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 pe termen scurt și mediu.

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 se va produce după o perioadă lungă de timp de la începerea aplicării propunerii. Ca atare, impactul nu poate fi estimat de o manieră detaliată.

4.4.4. Pentru opțiunea de soluționare 4. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

Nu este cazul pe termen scurt și mediu.

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 se va produce după o perioadă lungă de timp de la începerea aplicării propunerii. Ca atare, impactul nu poate fi estimat de o manieră detaliată.

4.4.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

Nu este cazul pe termen scurt și mediu.

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 se va produce după o perioadă lungă de timp de la începerea aplicării propunerii. Ca atare, impactul nu poate fi estimat de o manieră detaliată..

4.5. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare

4.5.1. Pentru scenariul de referință

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 profesionale superioare

Opțiunea generează impact legislativ scăzut, fiind necesară modificarea Codului administrativ, inclusiv a Anexei 8 a acestuia, 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 reclasificarea 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, inclusiv o modificare extinsă a anexei 8, 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 cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice

Opțiunea generează impact legislativ mare, fiind necesară modificarea extinsă a 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 care va avea atribuții în asigurarea bunei funcționări a sistemului de rotație pentru toți înalții funcționari publici și pentru funcționarii publici de conducere, cu excepția șefilor de serviciu, din administrația publică centrală.

În contextul impactului legislativ și al impactului asupra capacității administrative a ANFP de a implementa noile mecanisme, menționăm și riscul legislativ de apariție a unor erori, incoerențe sau contestații la adresa noilor prevederi legislative.

4.5.5. Pentru opțiunea de soluționare 5. Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere

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

Anexa V. Analiza multicriterială pentru 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 la elaborarea propunerii de politică publică, 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 politică publică formulate, este exclus din analiză.

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



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 profesionale superioare		Opțiunea 3 - Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclasificarea 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 149.640 mii lei în 2027, cu o creștere până la 269.352 mii lei pe an, după 2030. Nu se generează impact bugetar în 2025 și 2026, înainte de adoptarea și aplicarea reglementărilor preconizate privind salarizarea în sectorul public.	-5	Impact bugetar estimat de 823.020 mii lei în 2027, cu o creștere până la 1.735.824 mii lei, după 2030. Nu se generează impact bugetar în 2025 și 2026, înainte de adoptarea și aplicarea reglementărilor preconizate privind salarizarea în sectorul public
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	4	Opțiunea rezolvă în mare măsură 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



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 profesionale superioare		Opțiunea 3 - Creșterea numărului de grade pentru funcțiile publice de execuție cu reclasificarea 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)
Total	-4	3		-1	

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 cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere	
	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 publice în relație cu mediul de afaceri	1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației publice în relație cu mediul de afaceri



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)
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 reprezentând cheltuieli pentru pregătirea schemelor de rotație. 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 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 complete posibile, existând impact bugetar mic înainte de acest moment. În perioada 2030-2035 impactul bugetar estimat este de 10.000 mii lei/an reprezentând cheltuieli pentru pregătirea schemelor de rotație. 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 pentru funcționarii publici supuși rotației sunt estimate la 500 mii lei/an, începând cu 2026.



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Impact social și grupurilor țintă	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere	
		Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare(pentru detalii: Secțiunea 4)
		-3	Perpetuarea cercului vicios al demotivării, interesului scăzut pentru dezvoltare profesională	3	Opțiunea rezolvă în mare măsură problema identificată, privind motivarea dezvoltării competențelor de management și leadership, precum și scăderea riscurilor de politizare Dar opțiunea nu evită obstacolele psihologice, rezistența la schimbare și legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnici specifice.	4	Opțiunea rezolvă în mare măsură problema identificată, privind motivarea dezvoltării competențelor de management și leadership, precum și scăderea riscurilor de politizare pentru funcțiile sensibile și cele mai expuse acestui risc: funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere sensibile de nivel înalt (deci cu excluderea celor de șef serviciu).Limitarea efectului opțiunii prin faptul că rotația va fi obligatorie pentru un număr mic de funcționari publici este contracarată de evaluarea periodică pentru a permite continuarea mandatelor pentru toți funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală cu funcții publice superioare șefilor de serviciu.



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu excepția șefilor de serviciu, din categoria funcțiilor publice generale și specifice și un sistem de rotație la nivelul acestor funcții din administrația publică centrală, bazat pe partajarea responsabilităților între ANFP și autoritățile și instituțiile publice		Opțiunea 5 - Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare(pentru detalii: Secțiunea 4)
Alte categorii de impact	-1	Pierderea prestigiului și relației României cu partenerii europeni	-2	Opțiunea generează impact legislativ mare, fiind necesară modificarea extinsă a Codului administrativ, precum și a legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice	-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
Total	-6		1		3	

Anexa VI. Detalii privind implementarea obiectivului specific 1 al Propunerii de politică publică

Ambele opțiuni formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 se referă la faptul că ar trebui să se identifice nivelul de complexitate al competențelor specifice aferente fiecărui grad profesional 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 profesional asistent, nivel de complexitate ridicat pentru gradul profesional principal, nivel de complexitate foarte ridicat pentru gradul profesional superior. La analiza posturilor nivelurile de complexitate pentru activități și responsabilități vor trebui diferențiate în raport cu atribuțiile și activitățile fiecărui funcționar public. Cu titlu de exemplu pentru un consilier încadrat într-un compartiment de resurse umane: (a) pentru un consilier asistent, atribuțiile și competențele 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 competențele 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 competențele 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 profesionale suplimentare propuse atribuțiile și competențele specifice aferente se pot referi la întocmirea și gestiunea planului de evaluare a performanței, a planului de formare profesională și perfecționare 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 strategie instituțională 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.

Anexa VII. Plan de acțiune și indicatori de impact ce vor fi urmăriți pe termen lung pentru monitorizarea implementării politicii publice

Obiective operaționale ale propunerii de politică publică sunt, reflectate în planul de acțiune, 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, începând cu anul 2025.”, obiectivele operaționale sunt:
 - 1.1. Asigurarea unei structuri 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 începând cu anul 2025.
 - 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, inclusiv a cadrelor de competențe, începând cu anul 2025.
 - 1.3. Instituirea unui sistem de promovare în grade profesionale care să motiveze performanța în funcția publică de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare începând cu anul 2025 și aplicabil începând cu anul 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, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice”, obiectivele operaționale sunt:
 - 2.1. 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 conducere, prin modificarea cadrului de reglementare începând cu anul 2025.
 - 2.2. 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 (aferente categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere), pentru asigurarea continuității în administrația publică, începând cu anul 2026.



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Plan de acțiune al implementării propunerii de politică publică pentru combinația de opțiuni selectate

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
Scop:	Asigurarea managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație					
Obiectiv general:	Elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) din administrația publică centrală și structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție din administrația publică (centrală, teritorială și locală – așa cum sunt ele prevăzute la articolul 385 din Codul administrativ), începând cu anul 2025, astfel încât activitatea acestora să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora, precum și pentru evitarea politizării în administrația publică.					
Obiectiv 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, începând cu anul 2025					
Obiective operaționale 1.1. Asigurarea unei structuri 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 începând cu anul 2025. 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	Elaborarea legislației necesare cu propuneri de completare și modificare a Codului administrativ privind includerea unor cadre suplimentare pentru funcția publică generală și specifică, inclusiv reglementarea privind completarea ulterioară a Anexei 8 la Codul administrativ	ANFP, conform responsabilității asumate în PNRR	Iunie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Existența propunerii de reglementare
	Promovarea pe circuitul de avizare interministerială și urmărirea parcursului legislativ, astfel încât actul normativ propus să intre în vigoare în trimestrul IV al anului 2024, conform angajamentului PNRR	ANFP, conform responsabilității asumate în PNRR MDLPA	Iulie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ, avizată	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Existența avizelor



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
reglementare, inclusiv a cadrelor de competențe, începând cu anul 2025. 1.3. Instituirea unui sistem de promovare în grade profesionale care să motiveze performanța în funcția publică de execuție, prin modificarea cadrului de reglementare începând cu anul 2025 și aplicabil începând cu anul 2026	Adoptarea completărilor și modificărilor Codului administrativ	Guvernul Parlamentul	Decembrie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ, adoptată	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Publicarea reglementării incluzând completări și modificări ale Codului administrativ
	Continuarea realizării analizei posturilor, inclusiv cele contractuale, având în vedere și documentația dezvoltată de ANFP în cadrul Jalonului 419 al PNRR privind extinderea utilizării cadrelor de competență	Autoritățile și instituțiile administrației publice	2025-2027	Toate posturile din administrația publică analizate	213.542 mii lei, impact distribuit la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor administrației publice	Compartimente funcționale identificate unde se vor organiza primele concursuri pentru promovarea în gradele profesionale suplimentare propuse



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
	Transformarea primelor posturi și organizarea primelor concursuri de promovare pentru noile funcții publice de execuție corespondente celor 3 grade profesionale suplimentare nou introduse și continuarea acestui proces, ulterior intrării în vigoare a actelor normative prevăzute la punctele anterioare și a analizei posturilor	Autoritățile și instituțiile administrației publice	Începând cu Decembrie 2026	Persoane promovate în gradele profesionale suplimentare introduse		Nr. de persoane promovate în gradele profesionale suplimentare introduse
Obiectiv specific 2	Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu), prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice					
Obiective operaționale 2.1. 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	Elaborarea legislației necesare cu propuneri de completare și modificare a Codului administrativ privind mandatele limitate în timp și rotația pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală (cu excepția șefilor de serviciu)	ANFP, conform responsabilității asumate în PNRR	Iunie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Existența propunerii de reglementare



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
publici de conducere, prin modificarea cadrului de reglementare începând cu anul 2025. 2.2. Asigurarea unui proces de tranziție de la regimul de stabilitate în funcția publică și pe posturile de conducere (aferele 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 anul 2026.	Promovarea pe circuitul de avizare interministerială și urmărirea parcursului legislativ, astfel încât actul normativ propus să intre în vigoare în trimestrul IV al anului 2024, conform angajamentului PNRR	ANFP, conform responsabilității asumate în PNRR MDLPA	Iulie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ, avizată	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Existența avizelor
	Adoptarea completărilor și modificărilor Codului administrativ	Guvernul Parlamentul	Decembrie 2024	Propunere de act normativ de completare și modificare a Codului administrativ, adoptată	n/a (parte a bugetului proiectului PNRR în desfășurare)	Publicarea reglementării incluzând completări și modificări ale Codului administrativ
	Dezvoltarea și operaționalizarea platformei informatice de rotație (de tip roster) la nivelul ANFP	ANFP	Iunie 2026	Platformă informatică pentru rotație	300.000 lei	Existența platformei funcționale Se vor adăuga indicatori specifici funcționării platformei
	Realizarea unui studiu privind situația actuală a deținerii competențelor de management și leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de	ANFP	2027	Studiu privind situația actuală a deținerii competențelor de management și leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici	500.000 lei pentru studiu și servicii contractate pe termen lung	Existența studiului privind situația actuală a deținerii competențelor de management și leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
	conducere din administrația publică centrală și a unei analize a nevoilor de formare pentru acești funcționari publici			de conducere din administrația publică centrală și o analiză a nevoilor de formare pentru acești funcționari publici		și a analizei a nevoilor de formare pentru acești funcționari publici
	Elaborarea unui plan de creștere a competențelor de management și leadership și achiziționarea de servicii de mentorat disponibile la cerere pentru funcționarii publici de conducere	ANFP INA Autoritățile și instituțiile administrației publice	2027-2029	Plan de creștere a competențelor de management și leadership Servicii de formare, mentorat, mentorat pentru funcționarii publici de conducere achiziționate		Nr. de funcționari publici de conducere achiziționate care beneficiază de servicii de dezvoltare profesională
	Analiză la nivelul autorităților și instituțiilor publice și identificarea posturilor care se vor putea ocupa prin rotație	Autoritățile și instituțiile administrației publice	2028	Plan de rotație adoptat prin HG	n/a – inclus în bugetul de funcționare ANFP și pentru autoritățile și instituțiile publice	Nr. de posturi incluse în primul plan de rotație
	Elaborarea și aprobarea primului plan de rotație	ANFP	2028			
	Realizarea primului exercițiu de rotație, în acord cu planul de rotație	ANFP Autoritățile și instituțiile administrației publice	2030	Realizarea cu succes a primului exercițiu de rotație	10.500 mii lei/an pe termen lung pentru asigurarea stimulentei și	Nr. de înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere care se rotesc pe posturi similare pentru dezvoltare profesională



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Obiectiv	Măsură/Act normativ în vederea implementării propunerii de politică publică	Instituție / Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator
					compensațiilor pentru rotație	

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 profesionale superioare, indicatorii propuși sunt:
 - a. Numărul de funcționari publici de execuție care candidează pentru promovarea în gradele profesionale suplimentare propuse
 - b. Numărul de funcționari publici de execuție care iau concursul pentru promovarea în gradele profesionale suplimentare propuse
 - c. Nivelul concurenței la concursul pentru promovarea în gradele profesionale suplimentare propuse
 - d. Nota medie obținută de funcționarii publici de execuție care dau concursul de promovarea în gradele profesionale suplimentare propuse
 - e. Nivelul de motivare, declarat, al funcționarilor publici de execuție
 - f. Nivelul perceput de performanță al funcționarilor publici de execuție (de preferință pe baza unei evaluări 360, care are în vedere percepția funcționarilor publici de execuție, a celor de conducere și a cetățenilor)
- ii) Pentru opțiunea 5: Un sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (cu excepția șefilor de serviciu) care ocupă funcții publice generale și specifice din administrația publică centrală și un sistem de rotație a înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere care ocupă funcții sensibile, precum și un sistem de rotație voluntară deschis tuturor funcțiilor publice de conducere, indicatorii propuși sunt:
 - a. Numărul de posturi care sunt incluse în sistemul de mandate limitate, conform prevederilor modificate ale Codului administrativ;
 - b. Numărul de posturi vacante (vacante prin expirarea mandatelor limitate sau în alt mod) pentru care conducerea autorităților și instituțiilor publice decide ocuparea prin rotație;
 - c. Numărul de funcționari publici de conducere care aderă voluntar la sistemul de rotație, înainte de expirarea mandatelor reînnoite;
 - d. Numărul de funcționari publici de conducere care se rotesc pe post conform opțiunii lor;
 - e. Numărul de cazuri în care a fost necesară repartizarea pe un post pentru care funcționari publici de conducere nu au optat inițial;

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- f. Numărul funcționarilor publici incluși în prima etapă a sistemului de rotație
- g. Nivelul de competență al funcționarilor publici de conducere, conform analizelor de nevoi de formare realizate periodic
- h. Nivelul perceput al politizării din administrația publică

Anexa VIII. Modele de dezvoltare a carierei funcționarilor publici la nivelul UE

Cariera în funcțiile publice de execuție la nivelul Uniunii Europene

Conform *Statutului Funcționarilor Uniunii Europene*⁵², la nivelul Comisiei Europene, sistemul de carieră se clasifică, în funcție de natura și importanța funcțiilor la care se raportează, astfel:

1. grupă 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 a funcționarilor publici în acest sistem respectă anumite condiții și proceduri. Astfel, avansarea automată la treapta următoare are loc după doi ani de vechime într-o treaptă, cu excepția cazurilor în care performanța a fost evaluată ca nesatisfăcătoare în ultimul raport anual. Există situații excepționale în care un funcționar poate avansa în treapta următoare după cel mult patru ani, acestea fiind bazate pe proceduri specifice. Funcționarii numiți în posturi de conducere (șef de unitate, director sau director general) în același grad beneficiază de avansare în treapta următoare, cu efecte retroactive de la data numirii, dacă își îndeplinesc satisfăcător noile atribuții în primele nouă luni.

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. Funcționarii din grupa de funcții Asistent pot fi numiți într-un post din grupa de funcții Administrator, începând cu gradul 5, după participarea la un program de formare specific și trecerea unor probe scrise și orale.

La promovare, funcționarul este încadrat în prima sau, în anumite condiții, a doua treaptă a noului grad, evidențiind flexibilitatea sistemului de promovare în funcție de merite și performanță.

În ceea ce privește posibilitățile pentru mobilitatea în carieră distingem:

1. Repartizare și transfer: funcționarii pot fi repartizați sau transferați în posturi corespunzătoare grupelor lor de funcții și gradelor, în interesul serviciului, fără a se ține cont de cetățenie. De asemenea, au posibilitatea de a solicita transferul în cadrul aceleiași instituții.
2. Interimat: funcționarilor li se poate cere să ocupe temporar un post superior gradului lor. După o anumită perioadă de interimat, primesc o indemnizație diferențiată corespunzătoare gradului postului ocupat temporar. Interimatul poate dura o perioadă limitată, cu excepții specifice.
3. Detașare în altă instituție: funcționarii detașați în alte instituții ale Uniunii Europene pot solicita transferul în acea instituție după o perioadă determinată. Acest transfer este considerat continuarea

⁵² Statutul Funcționarilor Uniunii Europene, disponibil la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:01962R0031-20140501#tocId5>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

carierii în cadrul noii instituții, fără beneficii financiare specifice legate de încetarea raporturilor de muncă.

Condițiile generale pentru mobilitatea în carieră depind de următoarele variabile:

1. 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.
2. Interimat și remunerație: interimatul oferă o compensație financiară adecvată pentru ocuparea temporară a unui post superior, cu o durată limitată, în condiții specificate.
3. Detașare:
 - în interesul serviciului: include ocuparea temporară a unui post în afara instituției, cu menținerea drepturilor și obligațiilor de bază, inclusiv remunerația și contribuția la pensie bazate pe gradul și treapta din instituția de origine. Funcționarul detașat își păstrează postul și drepturile la avansare și promovare.
 - la cererea funcționarului: permite funcționarului să solicite încetarea detașării într-un anumit termen, cu reintegrare imediată în postul anterior. Postul poate fi ocupat de o altă persoană după acest termen, iar condițiile financiare și de pensie se mențin pe baza statutului din instituția de origine.

În ceea ce privește mobilitatea prin repartizare și transfer, parametrii respectați sunt următorii:

1. Inițierea mobilității: aceasta poate fi inițiată de către instituția în care sunt angajați sau poate fi solicitată de către funcționarii înșiși.
 - Acest proces este esențial pentru asigurarea eficienței operaționale, permițând instituției să răspundă flexibil la schimbările de priorități și nevoi organizatorice, contribuind astfel la alinierea strategică a resurselor umane cu obiectivele instituționale.
2. Condiții de transfer: funcționarii pot fi transferați în posturi vacante care se aliniază cu gradul și grupa lor funcțională actuală.
 - Acest tip de mobilitate este strict reglementat pentru a asigura faptul că transferurile se fac în concordanță cu nevoile serviciului și competențele profesionale ale funcționarilor.
 - Deciziile de transfer se bazează pe principii precum meritocrație și obiectivitate, verificându-se atent performanța, competențele și alinierea cu cerințele postului.
3. Ocuparea temporară a unui post superior: funcționarii pot fi solicitați să ocupe temporar un post de un grad superior, o practică obișnuită pentru gestionarea absențelor pe termen scurt sau pentru ocuparea temporară a posturilor vacante.
 - Începând cu a patra lună de interimat, aceștia primesc o compensație suplimentară, reflectând noile responsabilități și gradul superior al postului ocupat temporar, ceea ce contribuie la recunoașterea eforturilor și aportului lor suplimentar.
4. Transferul după detașare: funcționarii detașați la alte instituții pot solicita să fie transferați permanent în aceste instituții după o perioadă de șase luni.
 - Procesul de transfer este tratat ca o extensie naturală a parcursului profesional al funcționarului în cadrul noii instituții, facilitând o integrare mai eficientă și utilizarea optimă a experienței și competențelor dobândite în timpul detașării.
5. Condiții de acceptare a transferului: decizia de a accepta un transfer, mai ales când implică o promovare la un grad superior, se bazează pe o evaluare atentă a meritelor și competențelor funcționarului asigurându-se coerența și echitatea în mobilitatea personalului, promovând o cultură

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

organizatorică centrată pe performanță și dezvoltare profesională cu scopul de a îmbunătăți eficiența serviciilor prestate și atingerea obiectivelor instituționale.

În concluzie, legislația oferă cadrul pentru mobilitatea în carieră prin transfer, interimat și detașare, cu condiții clar definite pentru menținerea drepturilor financiare și profesionale, promovând în același timp meritocrația și flexibilitatea în gestionarea carierei funcționarilor publici ai Uniunii Europene.

Cariera în funcțiile publice de conducere la nivelul Uniunii Europene

Regulile privind structura și managementul carierei pentru funcționarii de conducere se regăsesc în multiple orientări interne, decizii și reforme, aceasta fiind centralizată în „*Documentul compilat privind politica înalților funcționari din Uniunea Europeană*”⁵³.

Mobilitatea/rotația înalților funcționari este un instrument de management strategic în cadrul instituției, acesta vizând stimularea dezvoltării profesionale, asigurarea unei guvernări eficiente și promovarea abordărilor inovatoare de leadership. Această strategie de mobilitate este susținută de principii, criterii și metodologii solide care sprijină traseele de carieră ale personalului superior, astfel:

- Principii generale: mobilitatea este considerată benefică atât pentru instituție, cât și pentru angajații săi. Acesta extinde abilitățile și experiențele personalului, cruciale pentru gestionarea bugetelor semnificative și întinerirea practicilor de management în întreaga organizație.
- Identificarea funcționarilor vizați se bazează pe următoarele criterii:
 - Durata în funcție: politica de mobilitate/rotație vizează în primul rând funcționarii care au ocupat același rol de mai mult de cinci ani. Acest criteriu se bazează pe premisa că mandatul prelungit într-un singur rol poate limita infuzia de idei și abordări noi care sunt esențiale pentru o guvernare dinamică și inovare.
 - Natura de fond a rolurilor: deciziile privind mobilitatea/rotația sunt luate cu accent pe natura de fond a rolurilor, i.e. responsabilitățile reale și impactul rolului asupra operațiunilor instituției sunt considerate mai importante decât titlul administrativ al postului. Această abordare ajută la alinierea abilităților și experiențelor funcționarilor cu roluri în care acestea pot fi cele mai eficiente, sporind astfel eficiența operațională și implementarea politicilor.
- Implementare și excepții:
 - Misiuni temporare: posturile „*Conseiller Hors Classe*” sunt disponibile pentru funcționarii care așteaptă realocări permanente, limitate la o perioadă de șase luni care nu se reînnoiește, dacă nu se asigură niciun post permanent.
 - Mobilitatea este de regulă obligatorie, ea fiind voluntară pe considerente de vârstă: mobilitatea este voluntară pentru cei cu vârsta de 62 de ani și peste, cu flexibilitate pentru alți funcționari de a solicita mobilitate înainte de pragul standard de cinci ani.
 - Excepții de politică internă: Departamente precum serviciul juridic și divizii specifice de cercetare pot avea reguli de mobilitate specifice pentru a răspunde cerințelor unice și a menține continuitatea funcțională.

Regulile precise de mobilitate pentru posturile de conducere sunt prezentate mai jos.

- Reguli de mobilitate pentru directorii generali:

⁵³ Documentul compilat privind politica înalților funcționari din Uniunea Europeană, disponibil la : <https://rb.gy/ui91yl>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

- Publicarea posturilor vacante: posturile vacante sunt publicate simultan pentru a asigura transparența și șanse egale, facilitând un proces de selecție clar și competitiv, care să corespundă nevoilor strategice ale instituției.
 - Eligibilitate și aplicare: toți oficialii calificați pot aplica, asigurând un grup divers de candidați din care instituția selectează în funcție de alinierea la nevoile strategice.
 - Transferuri directe: în circumstanțe speciale, directorii generali pot fi transferați direct pe noi poziții dacă există un consens între Comisari cu privire la alinierea expertizei funcționarului la cerințele postului, permițând re poziționarea strategică și rapidă.
 - Durată și revizuire: directorii generali servesc de obicei între doi și cinci ani, cu prelungiri posibile în circumstanțe excepționale pentru a încuraja perspective noi și pentru a evita stagnarea.
- Reguli de mobilitate pentru directori:
 - Exercițiu anual de mobilitate: pe baza unei evaluări anuale se decide alinierea abilităților directorilor cu nevoile instituționale, luând în considerare potențialele realocări pentru a spori eficiența entității.
 - Proces consultativ: procesul de mobilitate implică consultări detaliate și interviuri cu superiorii și părțile interesate, asigurându-se că mișcările se aliniază atât cu obiectivele de dezvoltare personală, cât și cu obiectivele instituționale.
 - Preferințe și aliniere: preferințele directorilor sunt luate în considerare în timpul exercițiului de mobilitate alături de nevoile instituționale, având ca scop găsirea de locuri de muncă care să beneficieze atât de creșterea personală, cât și de cea organizațională.
 - Misiuni temporare și speciale: directorii pot fi desemnați temporar în proiecte sau roluri speciale adaptate provocărilor sau oportunităților instituționale specifice, cu misiuni pentru perioade stabilite concentrându-se pe nevoile vizate.

Cariera în sistemul federal belgian

În Belgia, sistemul de carieră folosit de administrația federală conține patru niveluri principale în cadrul cărora există multiple clase și grade⁵⁴.

La nivel federal, nivelurile se stabilesc în funcție de cea mai înaltă diplomă obținută, astfel:

- 1) Nivelul A: diplomă de studii universitare sau superioare de lungă durată (licență, master);
- 2) Nivel B: diplomă de studii superioare scurte („regent”, absolvent, candidatură, licență);
- 3) Nivel C: diplomă de studii medii superioare;
- 4) Nivelul D: diplomă de studii medii inferioare sau fără diplomă.

Nivelul A include 5 clase: A1, A2, A3, A4 și A5 (aceasta fiind cea mai înaltă).

Recrutarea personalului are loc la clasa A1 sau A2. Pentru funcții speciale (de exemplu cele care necesită un nivel semnificativ de expertiză tehnică), recrutarea se poate face în clasa A3 sau în clasa A4, dar, în aceste cazuri, experiența utilă postului variază între 6 și 9 ani.

⁵⁴ Informațiile sunt preluate de pe website-ul oficial SPF Strategie & Appui, <https://bosa.belgium.be/fr/themes/travailler-dans-la-fonction-publique>

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată”

În sistemul belgian gestionarea fișelor de post pentru nivelurile B, C și D este în întregime responsabilitatea entității publice care le elaborează. Acestea din urmă au posibilitatea de a prelua sau de a se inspira din descrierile familiilor de funcții și a exemplelor de funcții puse la dispoziție printr-o cartografiere federală realizată de către entitatea responsabilă de resursele umane din administrația publică, SPF Stratégie & Appui.

Progresul în carieră se diferențiază între a avea acces la o funcție superioară și promovare (numai în cadrul nivelului A), astfel:

1. A accede la o funcție superioară înseamnă trecerea la o funcție la un nivel superior, numai spre nivelul C, B și A1 sau A2;
2. A promova înseamnă trecerea la o clasă superioară din cadrul nivelului A, spre A2, A3, A4 sau A5.

Fiecare pas în sistemul de carieră comportă condiții de participare, precum disponibilitatea unui post vacant, a avea statut de funcționar public, a nu fi primit calificativul insuficient la ultima evaluare, dar și o minimă vechime în clasa din care se dorește progresia.

Procedura variază între selecție pe bază de evaluare a competențelor de către un comitet director până la organizarea unui concurs pe post cu accent pe evaluarea cunoștințelor și prin teste specifice funcției.

Mobilitatea în sistemul public belgian

În ceea ce privește mobilitatea, în Belgia aceasta poate fi atât permanentă, cât și temporară, atât în cadrul, cât și schimbând nivelul și clasa în care funcționarul activează.

În plus mobilitatea poate avea loc:

1. În cadrul sistemului federal: acest tip de mobilitate permite funcționarilor să se mute între diferite agenții sau departamente federale și poate include mutări temporare sau permanente, fiecare cu rolul său specific în promovarea dezvoltării profesionale și adaptarea la nevoile administrației publice.
 - Scopul este să încurajeze schimbul de expertiză și să sporească versatilitatea funcționarilor publici prin expunerea la diverse medii de lucru și prin asumarea unor noi responsabilități contribuind la dezvoltarea unei perspective mai largi asupra administrației publice și la îmbunătățirea cooperării interdepartamentale.
 - Acest tip de mobilitate este coordonată la nivelul întregii administrații federale și sunt supuse unor reguli stricte care asigură că toate transferurile sunt efectuate în mod echitabil și în concordanță cu nevoile organizaționale.
2. În cadrul propriei entități publice: mobilitatea în cadrul propriei entități publice le permite funcționarilor să ocupe diferite roluri sau să fie transferați între departamente sau birouri diferite în cadrul aceleiași entități.
 - Acest tip de mobilitate este adesea utilizat pentru a adapta resursele umane la nevoile în schimbare ale entității și pentru a maximiza eficiența prin redistribuirea persoanelor potrivite acolo unde sunt necesare.
 - De asemenea, permite funcționarilor să își diversifice competențele și să își îmbunătățească cunoștințele printr-o experiență variată.
3. În afara sistemului federal: mobilitatea în afara sistemului federal include tranziția funcționarilor publici către organizații non-federale, precum guvernele locale, organizații internaționale, sectorul privat sau activități politice.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Acest tip de mobilitate poate oferi funcționarilor oportunități de carieră în afara cadrului tradițional al serviciului public, deschizând căi pentru colaborare între sectorul public și cel privat sau alte sectoare. Mobilitatea externă poate, de asemenea, să faciliteze transferul de cunoștințe și bune practici între diferite nivele de guvernare și între sectoarele public și privat.
- Posibilitatea de a participa temporar la activități politice permite funcționarilor să contribuie la formarea politicilor și la luarea deciziilor la nivel local sau național. Această formă de mobilitate este reglementată strict pentru a asigura faptul că angajamentul politic nu influențează obiectivitatea și neutralitatea persoanelor implicate în serviciul public. Funcționarii care aleg să participe în politica activă pot reveni în sistemul public după terminarea mandatului, garantându-se astfel continuitatea carierei lor profesionale.

Aceste categorii de mobilitate sunt concepute pentru a oferi funcționarilor flexibilitate maximă în carieră și pentru a asigura că administrația publică poate răspunde eficient și dinamic la provocările și oportunitățile emergente. Această abordare ajută la dezvoltarea profesională individuală și contribuie la creșterea eficienței administrative prin optimizarea alocării resurselor umane.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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

iunie 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.”