



Finanțat de
Uniunea Europeană
NextGenerationEU



Planul Național
de Redresare și Reziliență

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Propunere de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică

„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	3.3 - Elaborarea propunerii de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică

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

Notă terminologică și stilistică	7
Rezumat	8
Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică.....	9
1.1. Problema care necesită acțiunea Guvernului	9
1.1.1. Probleme referitoare la încadrarea personalului contractual.....	10
1.1.2. Probleme referitoare la reglementarea personalului contractual.....	10
1.1.3. Probleme referitoare la răspunderea și integritatea personalului contractual	10
1.1.4. Probleme referitoare la managementul instituțional al personalului contractual...	11
1.2. Cauzele și efectele problemei	11
1.3. Date statistice care susțin definirea problemei.....	11
1.4. Grupuri afectate.....	12
1.5. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu	13
1.6. Documente relevante la nivel național și european	13
Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică.....	13
2.1. Scopul propunerii de politică publică.....	13
2.2. Obiective generale	13
2.3. Obiective specifice.....	13
2.3. Obiective operaționale.....	14
Secțiunea 3. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/problemelor identificate.....	14
3.1. Opțiunea de soluționare 1. Scenariul de referință. Opțiunea non-acțiunii (status-quo).....	14
3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la regimul juridic, de drepturi și obligații al personalului din administrația publică	14
3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la cadrul instituțional pentru gestiunea resurselor umane din administrația publică	16
3.2. Opțiuni de soluționare pentru crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru tot personalul din administrația publică, cu considerarea specificului funcțiilor.....	16
3.2.1. Opțiunea de soluționare 2. Acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri pentru asigurarea eticii în managementul personalului contractual.....	16
3.2.2. Opțiunea de soluționare 3. Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărui activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual.....	17

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

3.3. Opțiuni de soluționare privind asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică	23
3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia	23
3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Crearea unei noi instituții cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației	24
Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune.....	25
4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri.....	25
4.2. Impactul bugetar și financiar	25
4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă	25
4.3. Impactul asupra mediului înconjurător.....	26
4.3. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare	26
Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor	26
Secțiunea 6. Procesul de consultare publică	27
Secțiunea 7. Măsuri post-adopție	28
Anexa I. Analize detaliate privind problemele pentru care este necesară acțiunea guvernului	30
1.1. Probleme care necesită acțiunea guvernului	30
1.1.1. Probleme referitoare la încadrarea personalului contractual.....	30
1.1.2. Probleme referitoare la reglementarea personalului contractual.....	33
1.1.3. Probleme referitoare la răspunderea și integritatea personalului contractual	33
1.1.4. Probleme referitoare la managementul instituțional al personalului contractual...	34
1.2. Cauzele și efectele problemei	35
1.3. Date statistice care susțin definirea problemei.....	37
1.4. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu.....	39
1.5. Documente relevante la nivel național și european	40
Anexa II. Analiza detaliată a impactului propunerilor și analiza multicriterială pentru selectarea propunerilor recomandate	41
4.2. Impactul bugetar și financiar	41
4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă	42
Selectarea opțiunilor	44
Anexa III. Plan de acțiune al implementării propunerii de politică publică pentru combinația de opțiuni selectate și indicatorii propuși pentru monitorizare.....	49
Anexa IV. Impactul legislativ detaliat pentru opțiunea 3 de soluționare a problemelor identificate: <i>Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărui activitate</i>	

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual 54

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

alin.	alineat
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
APL	Administrația Publică Locală
art.	articol
BM	Banca Mondială
CIM	Contract Individual de Muncă
DAS	Direcția de Asistență Socială
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
FP	Funcționar public
HG	Hotărâre a Guvernului
INA	Institutul Național de Administrație
IT	Tehnologia Informațiilor
lit.	litera
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MApN	Ministerul Apărării Naționale
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)
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OG	Ordonanță a Guvernului
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OUG	Ordonanță de urgență a Guvernului
p.	pagina
pct.	punctul
PC	Personal contractual
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
REVISAL	Registrul unic de evidență a salariaților
RU	Resurse Umane
SENEOSP	Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public
SGG	Secretariatul General al Guvernului

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

SIPOCA	Sistemul informatic al Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020
UAT	Unitate administrativ-teritorială
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. 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, trimiterile la OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, se vor realiza și prin menționarea generică a Codului administrativ, după modelul folosit în doctrina juridică și literatura de specialitate în citarea altor acte normative de același tip: Codul Civil, Codul Penal etc.

Acceași mențiune este valabilă și pentru trimiterile la Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care se va realiza prin menționarea generică a Codului Muncii.

Rezumat

Prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a 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.”

Propunerea de politică publică vizează implementarea unei politici de gestionare a personalului contractual din administrația publică, în conformitate cu prevederile Jalonului 418 al PNRR, pentru a asigura o gestionare eficientă și unitară a resurselor umane, inclusiv prin transformarea posturilor contractuale în funcții publice, acolo unde este cazul, și eliminarea confuziilor existente între funcționarii publici și personalul contractual.¹

Problemele referitoare la încadrarea personalului contractual din administrația publică, precum și cele legate de modul în care conduita și performanța personalului contractual, poate afecta, alături de cele ale funcționarilor publici, prestigiul administrației, au fost identificate și în textul PNRR, dar și de cercetările realizate atât în 2019-2020, de ANFP cu sprijinul Băncii Mondiale, cât și în 2023, în cadrul Analizei 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.²

Din punct de vedere numeric, numărul estimat al persoanelor angajate cu contract individual de muncă în cadrul autorităților și instituțiilor publice, respectiv 210.000 persoane, este mai mare decât numărul funcționarilor publici: 150.438. Deci în administrația publică aproximativ 58% din resursa umană este reprezentată de personalul contractual și aproximativ 42% de funcționarii publici. Sondajul realizat cu funcționari publici pentru fundamentarea prezentei propuneri de politică publică³ arată că în 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici. Prin urmare această propunere de politică publică are un impact semnificativ reflectat de numărul mare de persoane pentru care este relevantă.

În contextul problemelor și analizei cantitative prezentate anterior, prezenta propunere de politică publică se referă la categoriile de personal contractual acoperite în Anexa VIII, FAMILIA OCUPAȚIONALĂ DE FUNCȚII BUGETARE „ADMINISTRAȚIE” a Legii-Cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

Scopul propunerii de politică publică este asigurarea coerenței în reglementarea și managementul resurselor umane din administrația publică. Obiectivul general al propunerii de politică publică este elaborarea unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru personalul din administrația publică care exercită atribuții și responsabilități în scopul exercitării prerogativelor de putere publică, cât și pentru personalul din administrația publică care nu exercită asemenea atribuții și responsabilități. Obiective specifice ale propunerii de politică publică sunt:

¹ A se vedea Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernanță (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p. 66, disponibil la <https://mfe.gov.ro/pnrr/>.

² 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, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf

³ Sondajul realizat în cadrul prezentului contract de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1287 de persoane, dintre care 1157 de funcționari publici și 43 de persoane personal contractual este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%. Pentru personalul contractual din administrația publică sondajul nu este reprezentativ (are o marjă de eroare de mai mult de +/-10% la un nivel de încredere de sub 90%). Cu toate acestea, având în vedere modul în care a fost distribuit sondajul, respondenții funcționari publici sunt în măsură semnificativă persoane care lucrează în departamentele de resurse umane, iar răspunsurile lor privind personalul contractual sunt de încredere.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

1. Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor;
2. Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică.

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

- Pentru obiectivul specific 1. Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor, opțiunea 3: Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual.
- Pentru obiectivul specific 2. Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul tuturor resurselor umane din administrația publică, opțiunea 4: Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru întregul personal din administrația publică.

Combinția celor două opțiuni propuse duce la îndeplinirea celor 2 obiective specifice, respectiv a obiectivului general al propunerii de politică publică, prin raportare la modul în care generează acestea, conform analizei realizate, impactul social și asupra grupului țintă al fiecărei opțiuni.

Costul bugetar total estimat, al combinației celor două opțiuni propuse reprezintă suma impactului bugetar în modul în care au fost prezentate acestea la impactul bugetar și financiar asupra grupului țintă. Astfel, impactul bugetar total pe următorii 5 ani și pe termen lung este de creștere a bugetului ANFP cu 25%-30%. De asemenea, la nivelul autorităților și instituțiilor publice există un impact bugetar generat de activitatea suplimentară de analiză a posturilor în vederea reîncadrării lor în categoriile adecvate. Acest cost tinde să scadă pe măsură ce în autoritățile și instituțiile publice se acumulează experiență privind analiza posturilor.

Secțiunea 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică

1.1. Problema care necesită acțiunea Guvernului

Prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a 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 gestiunea personalului contractual, își propune modificarea legislației în vigoare prin:

- (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.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Gestiunea carierei funcționarilor publici este abordată de o altă propunere de politică publică, prin urmare prezentul document se concentrează pe introducerea unor modificări privind gestionarea personalului contractual din administrația publică.

Propunerea de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică va ghida modificările legislative plecând de la următoarele prevederi ale PNRR: „Având în vedere faptul că, în prezent, cadrul normativ face distincția între aceste două categorii (funcționari publici și persoanele care au raporturi de muncă sau asimilate acestora cu autoritățile și instituțiile publice – personalul contractual), conferă ANFP rol în managementul funcțiilor publice, dar lasă gestiunea personalului contractual la nivel descentralizat, către departamentele de resurse umane din fiecare instituție și autoritate publică. Instituțiile publice care au prevăzute în statele de funcții posturi de natură contractuală, care presupun desfășurarea unor activități prin care se exercită prerogative de putere publică, au obligația de a le transforma în funcții publice. De asemenea, la nivelul opiniei publice, există în continuare o confuzie între categoriile funcționarilor publici și personalului contractual, ambele categorii fiind asociate de către cetățeni cu imaginea „funcționarilor publici”. Astfel, în vederea realizării unui management unitar al resurselor umane implicate în furnizarea de servicii publice, este necesară elaborarea unui cadru unitar aplicabil ambelor categorii de personal din administrația publică.”⁴

1.1.1. Probleme referitoare la încadrarea personalului contractual

Deși normele legale restrâng pozițiile contractuale la activități care nu implică exercitarea puterii publice, atât în legislație, cât și în practică, delimitarea nu este mereu clară. Există anumite asemănări între reglementările privind recrutarea și managementul performanței și a carierei aplicabile personalului contractual și funcționarilor publici, însă lipsesc o politică sau strategie generală de management al resurselor umane (MRU) specifice pentru personalul contractual, precum și un control centralizat al modului în care funcțiile de MRU sunt implementate pentru această categorie de angajați.

Sub aspectul calificării posturilor se observă nevoia de a asigura un regim coerent și unitar al resurselor umane în administrația publică, cu menținerea unor criterii obiective de flexibilitate pentru a permite atingerea obiectivelor instituționale ale diferitelor autorități și instituții publice. În acest sens, o caracteristică care a provocat disfuncții în administrația publică a fost neclaritatea utilizării a două categorii de personal cu statute diferite în cadrul aceleiași autorități și instituții publice, deși aspectele de coerență funcțională și disciplină administrativă trebuie să fie unitare. Respectiv, dualitatea de statut a aceleiași resurse umane care este parțial reglementată de Codul administrativ și parțial reglementată de Codul muncii, deși posturile respective au un caracter permanent.

1.1.2. Probleme referitoare la reglementarea personalului contractual

Normele comune cuprinse în Codul administrativ aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice sunt insuficient detaliate pentru a reprezenta un veritabil sediu comun aplicabil în materie, bazându-se într-o manieră semnificativă pe trimiteri la prevederile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici și, respectiv, pe trimiteri la Codul muncii. Astfel, raporturile de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu sunt nici raporturi juridice de drept administrativ pur, după cum acestea nu sunt nici raporturi de muncă supuse exclusiv dreptului privat.

1.1.3. Probleme referitoare la răspunderea și integritatea personalului contractual

Și în ceea ce privește răspunderea și integritatea, analiza legislativă arată că se impune o apropiere a reglementărilor privind personalul contractual de cele privind funcția publică și unificarea sediului materiei.

⁴ 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/pnrr/>.

1.1.4. Probleme referitoare la managementul instituțional al personalului contractual

Sistemul de management al resurselor umane (MRU) din administrația publică din România continuă să fie fragmentat. Potrivit art. 404 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, *gestiunea curentă a resurselor umane, inclusiv a funcțiilor publice* este organizată și realizată, în cadrul fiecărei autorități și instituții publice, de către un *compartiment specializat*, care colaborează cu ANFP. În ceea ce privește managementul personalului contractual, ANFP nu are atribuții decât în administrarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP), ceea ce reprezintă un set minim de atribuții privind evidența personalului contractual din administrația publică și din alte instituții finanțate din bugetele publice (bugetul general consolidat).⁵

Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) este autoritatea publică centrală responsabilă de (i) politica generală de ocupare a forței de muncă, ce include și Codul Muncii, care reglementează atât angajarea în sectorul privat cât și angajarea pe poziții contractuale în sectorul public, inclusiv administrația publică; (ii) elaborarea și monitorizarea Legii-cadru nr. 153/2017 a salarizării în sectorul public. MMSS ar trebui să colaboreze cu ANFP în ceea ce privește politica de salarizare a funcționarilor publici. Inspecția Muncii, subordonată MMSS, păstrează evidența personalului contractual atât din sectorul privat, cât și din sectorul public. Autorităților și instituțiilor administrației publice le revine rolul principal privind gestiunea personalului contractual, prin elaborarea politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane, aplicarea principiilor egalității de șanse, motivării și transparenței, prin organizarea concursurilor de recrutare, prin organizarea tuturor formelor de promovare și modificare a raporturilor de muncă, în raport cu legislația și cu politicile și procedurile instituționale proprii.

O analiză detaliată a problemelor care necesită acțiunea guvernului se regăsește în Anexa I la prezenta Propunere de politică publică.

1.2. Cauzele și efectele problemei

Cauzele situației curente în care diferențierile între funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică sunt uneori neclare, iar abuzurile sunt posibile, sunt de trei tipuri: legislative, legate de neclaritatea sau greșita aplicare a cadrului de reglementare, instituționale, dat fiind managementul fragmentat al resurselor umane, de ordin economic și social, dat fiind regimul diferit de remunerație și interdicții al personalului din administrația publică: funcționari publici și personal contractual. Lipsa unei interpretări uniforme a prerogativelor de putere publică și reglementarea la nivel de legislație specială (sectorială) a unor posturi contractuale, chiar dacă pentru ele pot fi identificate prerogative de putere publică, precum și cauzele instituționale legate de lipsa unei structuri unice de îndrumare a departamentelor de resurse umane din administrația publică generează o serie de provocări legate de lipsa echității în managementul personalului din administrația publică și lipsa accesului la formare. O analiză detaliată a cauzelor și efectelor problemelor care necesită acțiunea guvernului se regăsește în Anexa I la prezenta Propunere de politică publică.

1.3. Date statistice care susțin definirea problemei

Din punct de vedere numeric, numărul estimat al persoanelor angajate cu contract individual de muncă în cadrul autorităților și instituțiilor publice, respectiv 210.000 persoane, este mai mare decât numărul funcționarilor publici: 150.438. Deci în administrația publică aproximativ 58% din resursa umană este reprezentată de personalul contractual și aproximativ 42% de funcționarii publici.⁶ Sondajul realizat cu

⁵ Atribuțiile ANFP privind administrarea SENEOSP sunt reglementate de OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, art. 401, alin. (1), lit. i) și art. 411 alin. (2). Modul de realizare a gestiunii SENEOSP este, la momentul elaborării acestei analize, în curs de reglementare prin Hotărâre a Guvernului.

⁶ Pentru detalii privind modul de estimare al statisticilor citate, a se vedea: 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, publicată de ANFP, disponibilă la:

funcționari publici⁷ arată că în 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici. O analiză detaliată a datelor care susțin definirea problemei expuse se regăsește în Anexa I la prezenta Propunere de politică publică.

1.4. Grupuri afectate

Propunerea se aplică pentru personalul contractual din instituțiile din cadrul administrației publice, definită conform Codului administrativ ca totalitatea activităților desfășurate, în regim de putere publică, de organizare a executării și executare în concret a legii și de prestare de servicii publice, în scopul satisfacerii interesului public [art. 5, lit. b)].

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

- Personalul ANFP care va dobândi unele atribuții în legătură gestiunea și managementul personalului din administrația publică ce nu are prerogative de putere publică;
- Compartimentele de resurse umane din autoritățile și instituțiile administrației publice care vor avea sarcini legate de analiza încadrării și eventual reîncadrarea personalului contractual în funcții publice, dacă va fi cazul, precum și alte sarcini rezultate din soluțiile de politică publică recomandate în prezenta propunere.

Se vor propune reglementări specifice autoritățile publice autonome și alte autorități ale administrației publice pentru care legislația de înființare și funcționare prevede că încadrează exclusiv personal contractual.

Se vor defini criterii de exceptare pe categorii de instituții și familii ocupaționale. Astfel, în afara elementelor de subsidiaritate, propunerea nu vizează personalul încadrat în instituțiile publice a căror principală atribuție este furnizarea de servicii publice, prin urmare nu se aplică:

- **Instituțiilor de învățământ**, indiferent de nivel: superior, preuniversitar, preșcolar, ante-preșcolar;
- **Academiei Române și institutelor sau unităților** de cercetare științifică, dezvoltare tehnologică și proiectare (indiferent de autoritatea în subordinea sau sub autoritatea căreia se organizează);
- **Cultelor recunoscute;**
- **Unităților sanitare**, clinice sau neclinice;
- **Unităților de asistență socială și de asistență medico-socială** cu personalitate juridică proprie. (*Politica publică se aplică DGASPC și DAS, ca instituții ale administrației publice locale, dar nu personalului care are exclusiv atribuții de furnizare de servicii de asistență socială și de asistență medico-socială*);
- **Instituțiilor publice de cultură**, de exemplu instituțiilor de spectacole sau concerte, muzeelor, bibliotecilor, instituțiilor de presă, editurilor, instituțiilor de informare documentară, caselor de cultură, caselor de cultură studențești și altor instituții publice din domeniul culturii;
- **Corpului diplomatic și consular** al României și personalului care ocupă funcții de execuție specifice în administrația centrală a Ministerului Afacerilor Externe și de la misiunile diplomatice, oficiile consulare și institutele culturale românești din străinătate;
- **Personalului MAPN, unităților militare și altor instituții din sistemul de apărare, subordonate MAPN**, cu excepția personalului contractual civil de la Casa de Pensii Sectoriale a MAPN;

https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

⁷ Sondajul realizat în cadrul prezentului contract de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1287 de persoane, dintre care 1157 de funcționari publici și 43 de persoane personal contractual este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%. Analiza datelor relevante provenite din acest sondaj, privind personalul contractual, se regăsesc în 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, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- **Personalului MAI, unităților, instituțiilor și structurilor din subordinea MAI**, cu excepția Instituțiilor Prefectului, Agenției Naționale Antidrog, Agenției Naționale Împotriva Traficului de Persoane, Arhivelor Naționale, Casei de Pensii Sectoriale a MAI.
- **Cluburilor sportive.**

Deoarece nu fac parte din administrația publică propunerea nu vizează, de asemenea, personalul din întreprinderile publice așa cum sunt definite de OUG nr. 109/2011, cu modificările și completările ulterioare, respectiv:

- **Regiile autonome;**
- **Companii naționale, societăți naționale și societăți la care statul sau o unitate administrativ-teritorială este acționar unic, majoritar sau la care deține controlul;**
- **Societăți la care una sau mai multe întreprinderi publice dintre cele prevăzute anterior dețin o participație majoritară sau o participație care le asigură controlul.**

Propunerea nu vizează magistrații și personalul asimilat magistraților încadrat în autorități ale administrației publice.

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 politică publică are două consecințe majore: consecința imediată este neîndeplinirea Jalonului 418 din PNRR, ceea ce poate conduce la pierderea sumelor alocate pentru reforma subsumată Jalonului. Consecința pe termen scurt, mediu și lung pentru neluarea unor măsuri privind gestiunea personalului contractual este continuarea unor practici lipsite de echitate și integritate în administrația publică. O prezentare mai detaliată a acestor implicații se regăsește în Anexa I la prezenta propunere de politică publică.

1.6. Documente relevante la nivel național și european

Principalele documente relevante pentru prezenta Propunere de politică publică sunt Constituția României și Codul administrativ. O lista completă a documentelor relevante este inclusă în Anexa I la prezenta Propunere de politică publică.

Secțiunea 2. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

2.1. Scopul propunerii de politică publică

Scopul propunerii de politică publică este asigurarea coerenței în reglementarea și managementul resurselor umane din administrația publică.

2.2 Obiective generale

Obiectivul general al propunerii de politică publică este elaborarea unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru personalul din administrația publică care exercită atribuții și responsabilități în scopul exercitării prerogativelor de putere publică, cât și pentru personalul din administrația publică care nu exercită asemenea atribuții și responsabilități.

2.3. Obiective specifice

Obiective specifice al propunerii de politică publică sunt:

1. **Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere**

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

pentru personalul din administrația publică a cărui activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor;

2. Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică.

2.3. Obiective operaționale

Obiectivele operaționale ale propunerii de politică publică sunt:

1. Aferent obiectivului specific 1. Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică **a cărui activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice**, cu considerarea specificului funcțiilor, obiectivele operaționale sunt:
 - 1.1. Asigurarea clarității privind încadrarea posturilor din administrația publică în categoriile adecvate în funcție de exercitarea sau nu a prerogativelor de putere publică și de nevoia permanentă sau temporară a autorităților publice de a avea respectivele funcții ocupate (având în vedere că analiza realizată arată că în prezent posturile pentru care nevoia este temporară, de exemplu legată de implementarea unor proiecte, sunt întotdeauna posturi contractuale, chiar dacă exercită prerogative de putere publică), începând cu 2025 și încadrarea adecvată a posturilor în categoriile de funcționari publici și alte categorii de personal, până cel târziu în 2027;
 - 1.2. Creșterea nivelului de transparență, etică și integritate în exercitarea activităților administrației publice care nu presupun exercitarea prerogativelor de putere publică, începând cu anul 2025;
 - 1.3. Reglementarea regulilor privind mobilitatea între diverse categorii de posturi din administrația publică, începând cu anul 2025.
2. Aferent obiectivului specific 2. Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică, obiectivele operaționale sunt:
 - 2.1. Desemnarea unei autorități care să asigure gestiunea managementului resurselor umane din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică și care să sprijine compartimentele de RU ale autorităților și instituțiilor publice;
 - 2.2. Asigurarea resurselor necesare pentru gestiunea unitară, coerentă a managementului tuturor resurselor umane din administrația publică.

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

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

3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la regimul juridic, de drepturi și obligații al personalului din administrația publică

Cadrul normativ privind funcționarii publici și personalul contractual din România are la bază OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare (Codul administrativ), care se completează cu o serie de reglementări privind managementul resurselor umane incluse în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare. În ceea ce privește personalul contractual, sediul principal al materiei este Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care se completează cu excepțiile și prevederile specifice pentru persoanele angajate în baza unui contract individual de muncă din administrația publică.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Legislația primară cu incidență indirectă privind personalul contractual din sectorul public este extinsă și se referă atât la reglementarea unor elemente de management al resurselor umane, cum este controlul prin Inspekția Muncii, cât și la diverse sub-categorii de personal din autorități și instituții publice, inclusiv din autorități și instituții ale administrației publice.

În ceea ce privește organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din administrația publică, legislația secundară cuprinde o reglementare dedicată, respectiv HG nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice.

Dacă dispozițiile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici au la bază natura de drept administrativ a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici, Codul muncii are în centrul său principiul libertății de voință a părților contractului individual de muncă specific dreptului privat. Raporturile de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu sunt nici raporturi juridice de drept administrativ pur, după cum acestea nu sunt nici raporturi de muncă supuse exclusiv dreptului privat.

Exercitarea prerogativelor de putere publică reprezintă diferența specifică ce determină încadrarea personalului [care nu ocupă funcții de demnitar conform art. 5 lit. v) din Codul administrativ] în categoria funcționarilor publici. Personalul din administrația publică care exercită prerogative de putere publică ar trebui să fie întotdeauna încadrat într-o funcție publică, iar personalul care nu exercită prerogative de putere publică conform art. 370 din Codul administrativ ar trebui să fie întotdeauna încadrat în categoria personalului contractual sau a altor categorii de personal. Totuși, deși normele legale restrâng pozițiile contractuale la activități care nu implică exercitarea puterii publice, atât în legislație, cât și în practică, delimitarea nu este mereu clară. Astfel, se întâlnesc situații în care angajați care desfășoară activități similare nu beneficiază de aceleași drepturi și responsabilități.

Sub aspectul recrutării, deși aceasta este reglementată, și posturile contractuale scoase la concurs sunt publicate, nu se asigură o monitorizare a organizării concursurilor de recrutare.

Sub aspectul reglementărilor privind drepturi, obligații și garanții de stabilitate în funcție, deși drepturile și obligațiile aplicabile personalului contractual sunt cuprinse în legislația primară, această reglementare rămâne una fragmentată. Ca tehnică de reglementare, trimiterea la îndatoririle funcționarilor publici care se aplică în mod corespunzător și personalului contractual poate ridica probleme de interpretare în practică, dată fiind natura de drept administrativ a prerogativelor exercitate în cadrul funcției publice. La rândul său, art. 39 din Codul muncii reglementează cu titlu generic un set de drepturi și obligații care se aplică oricărui angajat, fără a conține dispoziții speciale în privința personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Cadrul legal primar privind incompatibilitățile și conflictele de interese aplicabile personalului contractual este, din nou, insuficient. Pentru mai multe categorii de personal contractual ce ocupă funcții sensibile de decizie sau influență a deciziei, cum este personalul angajat cu contract de management și personalul angajat la cabinetul demnitarului, legea nu prevede interdicții sau incompatibilități care să prevină conflictele de interese.

Sub aspectul modificării raporturilor de serviciu/muncă între categoriile de personal, prevederile Codului administrativ nu permit modificări ale raporturilor de serviciu în raporturi de muncă sau invers, iar OUG nr. 1/2020, privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, interzice detașarea pe posturile vacante din autoritățile și instituțiile publice (indiferent de modul în care ele se finanțează) a personalului contractual angajat în afara instituțiilor și autorităților publice (în mediul privat). În timp ce acest aspect previne abuzuri în ceea ce privește ocuparea posturilor din administrația publică cu personal fără competențele necesare, este limitată și capacitatea administrației de a atrage talente din mediul privat. Procesul de recrutare în funcția publică, deși este reglementat detaliat pentru a asigura corectitudinea, transparența, echitatea și integritatea, este relativ greoi și poate fi neatractiv pentru persoanele specializate în domenii cu cerere mare pe piața muncii. Administrația publică nu deține pârgii pentru a concura cu mediul privat pentru atragerea de talente pentru care cererea de forță de muncă și de competențe este mai mare decât

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

oferta. Se desprinde în acest context nevoia de a formula soluții care să asigure în continuare corectitudinea, transparența, echitatea și integritatea recrutărilor în administrația publică, dar și flexibilitatea și rapiditatea necesare pentru atragerea personalului înalt calificat. În contextul economic, social și tehnologic actual, domeniile cele mai importante unde este nevoie de atragerea talentelor din mediul privat sunt: IT / IT-C și energie.

3.1.2. Descrierea scenariului de referință cu privire la cadrul instituțional pentru gestiunea resurselor umane din administrația publică

Managementul Resurselor Umane (MRU) din administrația publică este fragmentat între mai multe instituții-cheie. **MDLPA** este autoritatea centrală responsabilă cu elaborarea politicilor și a strategiilor pentru administrația publică, incluzând, în principiu, și MRU (deși acest lucru nu este menționat explicit în mandatul MDLPA). **SGG** este principala instituție responsabilă de coordonarea planificării strategice pentru instituțiile centrale și, prin urmare, implicit și pentru coordonarea politicilor și reformelor asociate MRU. **ANFP**, subordonată MDLPA, elaborează și monitorizează politicile pentru gestionarea funcției publice, și păstrează evidențe privind funcția publică. **MMSS** este responsabil, printre alte politici sectoriale, de politica generală de ocupare, incluzând Codul Muncii (Legea nr. 53/2003, cu modificările și completările ulterioare), care reglementează atât angajarea în sectorul privat, cât și angajarea pe poziții contractuale în sectorul public, dar și pentru elaborarea și monitorizarea Legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (Legea 153/2017). Supravegherea respectării prevederilor din Codul muncii și a reglementărilor privind sănătatea și securitatea în muncă este asigurată de **Inspekția Muncii**. **MMSS** monitorizează și implementarea Legii Cadru a salarizării, în timp ce **Ministerul Finanțelor (MF)** stabilește anvelopa bugetară, tragerile de fonduri și agregă informațiile despre cheltuielile de personal din sectorul public.

Deși există anumite similarități în modul de reglementare a recrutării și în managementul performanței/carierii personalului contractual, nu există o politică sau o strategie atotcuprinzătoare pentru personalul contractual și nici o supraveghere centrală a modului în care funcțiile MRU sunt îndeplinite pentru aceștia. Cu alte cuvinte, deși condițiile de angajare pentru personalul contractual fac în prezent obiectul mai multor HG-uri, precum și al Legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (nr. 153/2017), nu se realizează o monitorizare a conformității cu aceste prevederi (dincolo de cele legate de remunerare), iar personalului contractual, departamentelor de resurse umane sau managerilor din instituțiile publice nu le este oferit sprijin în implementarea acestei legislații și gestionarea procesului.

3.2. Opțiuni de soluționare pentru crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru tot personalul din administrația publică, cu considerarea specificului funcțiilor

3.2.1. Opțiunea de soluționare 2. Acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri pentru asigurarea eticii în managementul personalului contractual

Opțiunea presupune următoarele măsuri, care reprezintă doar măsurile minime necesare atingerii obiectivului specific și exigențelor Jalonului 418 al PNRR:

- **Modificarea și completarea Codului administrativ prin adăugarea unor definiții pentru categoriile de personal contractual identificate** de analiza ce stă la baza prezentei propuneri de politică publică;
- **Acordarea unui termen de minimum 12 de luni, pentru autoritățile și instituțiile publice, pentru realizarea analizei tuturor posturilor: funcții publice și contractuale** - categoriile de personal contractual acoperite în Anexa VIII, **FAMILIA OCUPAȚIONALĂ DE FUNCȚII BUGETARE "ADMINISTRAȚIE"** a Legii Cadru nr. 153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice - **și reîncadrarea personalului dacă este cazul în categoriile adecvate**. Pentru

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

personalul contractual, analizele posturilor pot fi elaborate pornind de la standardele ocupaționale specifice fiecărei meserii, aprobate de Autoritatea Națională pentru Calificări, acolo unde aceste standarde există. Pe de altă parte, fișele de post actuale reprezintă un punct de plecare important în analiza posturilor, dar suprapunerile între funcțiile publice și cele contractuale vor trebui evitate. Codul administrativ, prin prevederile art. 612, a prevăzut o perioadă mai scurtă de 6 luni pentru posibilitatea de reclasificare a unui post contractual în funcție publică, iar această perioadă s-a dovedit insuficientă. Analiza și consultarea realizată pentru prezenta propunere de politică publică arată că un termen de minimum 1, maximum 3 ani ar fi suficient. Consultările inter-instituționale referitoare la reglementările propuse ca urmare a prezentei propuneri de politică publică vor putea clarifica dacă termenul de 1 an/12 de luni este suficient, sau dacă trebuie reglementată o perioadă mai lungă, de până la 3 ani și o etapizare a termenelor pentru administrația publică centrală (termene mai scurte) și pentru administrația publică locală (termene mai lungi). Termenul ce va fi reglementat pentru reclasificarea unui post contractual în funcție publică, în urma analizelor posturilor, nu ar trebui să fie mai mare de 3 ani, deoarece alte acțiuni specifice reformei propuse prin prezentul document ar putea fi afectate dacă până în anul 2028 nu se realizează încadrarea corectă a personalului din administrația publică: pe funcții publice dacă are atribuții și responsabilități specifice prerogativelor de politică publică și funcții contractuale dacă nu are asemenea atribuții și responsabilități;

- **Extinderea responsabilităților și atribuțiilor consilierilor de etică** și la personalul din cadrul administrației publice care nu exercită prerogative de putere publică. Această propunere se bazează pe faptul că etica este o valoare instituțională, ce trebuie susținută pentru prevenirea corupției și creșterea prestigiului funcției publice, în rândul tuturor categoriilor de personal din administrația publică. Atribuțiile consilierului de etică se pot extinde și asupra personalului contractual, așa cum prin legislația specială ce promovează etica și integritatea instituțională, cum este legislația în materia declarațiilor de avere și de interese și legislația în materia protecției avertizorilor în interes public, o singură persoană, funcționar public, este responsabilă pentru promovarea eticii și integrității în conformitate cu prevederile legale pentru toate categoriile de personal ale unei instituții.

Impactul financiar și asupra grupurilor vizate, inclusiv costurile de tranziție, presupuse de analiza posturilor care va conduce la reclasificarea lor, aferente acestei opțiuni, precum și impactul legislativ reprezentat de nevoile de reglementare generate de această opțiune, sunt prezentate în secțiunea 4 a prezentei propuneri de politică publică.

3.2.2. Opțiunea de soluționare 3. Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărui activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual

Conform analizei problemei, sunt identificate mai multe categorii de personal contractual, iar pentru fiecare dintre acestea se propune un tip de măsură specifică, așa cum este descris în ceea ce urmează.

În ceea ce privește aplicarea unui regim de drept public pentru funcțiile contractuale, acolo unde ele sunt identificate ca atare în prezentarea care urmează, propunerea este de **incluere în Codul administrativ a unei noi instituții juridice: contractul administrativ de angajare, definit prin simetrie legislativă cu contractul individual de muncă, dar cu aplicarea unui regim de drept public pentru relația dintre autoritatea sau instituția publică și angajat**. În acest fel, chiar și pentru situațiile în care nu se poate defini o funcție publică, dacă (a) printr-un post se exercită prerogative de putere publică la nivelul autorităților publice autonome, sau dacă (b) se desfășoară activități administrative esențiale, dar nedefinite la art. 370 din Codul administrativ ca fiind prerogative de putere publică, se va putea aplica unitar Codul administrativ, alături de eventual statute

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

profesionale speciale și nu se va mai putea ridica doctrinar și judiciar problema regimului juridic aplicabil personalului contractual.⁸

Contractul administrativ de angajare va fi definit ca un contract de drept administrativ (ceea ce afectează procedura aplicabilă în situații contencioase), încheiat între o autoritate sau instituție a administrației publice care încadrează și funcționari publici (conform art. 369 din Codul administrativ), denumit angajator administrativ, și o persoană fizică, denumită angajat administrativ/salariat administrativ/personal contractual. În baza contractului administrativ de angajare persoana fizică va presta muncă sub autoritatea angajatorului administrativ pentru îndeplinirea unor atribuții și responsabilități specifice angajatorului administrativ, în vederea îndeplinirii atribuțiilor sale prevăzute de lege, în condițiile în care activitățile desfășurate de angajat nu presupun exercitarea de prerogative de putere publică. Se pot prelua, în simetrie juridică, prevederile relevante din Codul muncii, dar fiind eliminate sau specificate unele prevederi, spre exemplu limitându-se subiectul negocierilor colective și eliminându-se explicit posibilitatea de negociere individuală a contractului administrativ de angajare, pentru asigurarea echității de tratament a resurselor umane din administrația publică. De asemenea, prin introducerea unui contract administrativ de angajare se vor putea adăuga prevederi cu relevanță pentru relațiile de muncă din administrația publică, cum ar fi criterii obligatorii privind personalul contractual la momentul angajării (spre exemplu cunoașterea limbii române și lipsa antecedentelor penale) și, dacă este cazul, formularea unor excepții. În acest mod, pot fi prevenite riscuri privind înțelegerea și interpretarea cadrului normativ, care actualmente este fragmentat, atât privind încadrarea personalului din administrație în categoriile adecvate, cât și privind drepturile și obligațiile lor.

Complementar, propunerea include extinderea responsabilităților și atribuțiilor consilierilor de etică și la personalul din cadrul administrației publice care nu exercită prerogative de putere publică. Această propunere se bazează pe faptul că etica este o valoare instituțională, ce trebuie susținută pentru prevenirea corupției și creșterea prestigiului funcției publice, în rândul tuturor categoriilor de personal din administrația publică. Atribuțiile consilierului de etică se pot extinde și asupra personalului contractual, așa cum prin legislația specială ce promovează etica și integritatea instituțională, cum este legislația în materia declarațiilor de avere și de interese și legislația în materia protecției avertizorilor în interes public, o singură persoană, funcționar public, este responsabilă pentru promovarea eticii și integrității în conformitate cu prevederile legale pentru toate categoriile de personal ale unei instituții.

Odată cu introducerea noii instituții juridice – contractul administrativ de angajare – se vor realiza următoarele modificări ale încadrărilor și modului de management al personalului încadrat actualmente ca personal contractual în administrația publică:

⁸ Măsura urmează buna practică identificată în Estonia unde sunt definite două categorii principale de personal în administrația publică: funcționari publici și personal contractual. Pentru personalul contractual este clar reglementat că regimul de drept aplicabil relațiilor de muncă este Legea serviciului public din Estonia, care este o lege din ramura de drept administrativ. Astfel, personalului contractual estonian nu i se aplică legislația muncii. Legea serviciului public din Estonia, disponibilă în limba engleză: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/525032019003/consolide/current>



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Categorie de personal actual și exemple	Categorie de personal în care se transformă, cf. propunerii	Regim juridic aplicabil	Gestiunea proceselor de MRU	Aplicarea cadrelor de competențe	Evidența posturilor	Posibilități de detașare și transfer
1	Personal de secretariat, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază (art. 382, lit. a) Cod adm.)	Rămâne neschimbat	Dreptul muncii	La nivelul autorităților și instituțiilor publice	NU	REVISAL și SENEOSP Pentru statistică privind ocuparea în sistemul public	Exclusiv pe posturi de același tip
2	Personal contractual din administrația publică, cu funcții suport, care realizează activități și are responsabilități complexe (art. 382, lit. a) Cod adm., teza: „alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică”) Exemplu: personalul IT care asigură mentenanța echipamentelor și rețelelor, personalul de conducere al compartimentelor administrative, care gestionează activitatea personalului de gospodărire, întreținere-reparații etc. De regulă personalul contractual pentru care fișa postului presupune studii superioare de specialitate	Funcționar contractual	Drept administrativ, prin încheierea contractului administrativ de angajare, nou introdus	La nivelul autorităților și instituțiilor publice, cu monitorizarea ANFP, (ca în cazul aplicării proceselor de MRU bazate pe cadre de competență la nivelul administrației publice locale)	DA: Aplicarea cadrelor de competență relevante dinre cele prevăzute la art. 17 din anexa nr. 8 la Codul administrativ, pentru asigurarea predictibilității în recrutare și cariera personalului Pot fi utilizate ca sprijin standardele ocupaționale. NU se va organiza concurs național de recrutare. Aplicarea cadrelor de competență se va realiza din 2027, după ce se vor aplica cadre de competență pentru toți funcționarii publici în toate procesele de MRU.	SENEOSP	Exclusiv pe posturi de același tip
3	Funcții contractuale cu regim special (art. 382, lit. a) Cod adm., teza: „alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică”) încadrat în cadrul MAI, MAPN și altor instituții ale administrației publice, reprezentând categorii de personal încadrate prin contract de muncă și care nu sunt nici personal cu statut militar, nici funcție publică cu statut special și nici personal de suport încadrat în categoriile de mai sus	Rămâne neschimbat	Dreptul muncii	La nivelul autorităților și instituțiilor publice	NU	REVISAL și SENEOSP Pentru statistică privind ocuparea în sistemul public Instituțiile care încadrează aceste categorii de personal le	Exclusiv pe posturi de același tip



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Categorie de personal actual și exemple	Categorie de personal în care se transformă, cf. propunerii	Regim juridic aplicabil	Gestiunea proceselor MRU	de	Aplicarea cadrelor de competențe	Evidența posturilor	Posibilități de detașare și transfer
							identifică și transmite ANFP, în termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a noilor reglementări, lista funcțiilor din această categorie împreună cu motivarea încadrării lor	
4	Funcții contractuale în autoritățile publice autonome și alte autorități pentru care legea prevede că încadrează exclusiv personal contractual , chiar dacă atribuțiile instituțiilor includ prerogative de putere publică	Funcționar contractual	Drept administrativ, prin încheierea contractului administrativ de angajare, nou introdus	La nivelul autorităților publice		Se vor aplica cadre de competență dezvoltate la nivelul autorităților publice respective sau cele relevante dinre cele prevăzute la art. 17 din anexa nr. 8 la Codul administrativ, în funcție de forma ce va fi adoptată în reglementarea subsecventă prezentei politici publice. Se va acorda termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a noilor reglementări pentru modificarea legislației de funcționare a autorităților publice autonome și alte autorități pentru care legea prevede că încadrează exclusiv personal contractual, pentru aplicarea regimului de drept administrativ personalului și reglementarea proprie a modului de aplicare a	REVISAL și SENEOSP Pentru statistică privind ocuparea în sistemul public	Detașarea și transferul pot fi permise din și pe funcții publice, după dezvoltarea cadrelor de competențe la nivel instituțional, cu aplicarea regulilor privind verificarea condițiilor de ocupare a funcțiilor publice reglementate la transfer pe funcțiile publice



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Categorie de personal actual și exemple	Categorie de personal în care se transformă, cf. propunerii	Regim juridic aplicabil	Gestiunea proceselor de MRU	Aplicarea cadrelor de competențe	Evidența posturilor	Posibilități de detașare și transfer
				cadrelor de competențe, inclusiv dezvoltarea propriilor cadre de competențe.		
5 Funcții contractuale greșit încadrate, care au atribuții și responsabilități prin care exercită prerogative de putere publică și nu sunt înființate în autoritățile publice autonome și alte autorități pentru care legea prevede că încadrează exclusiv personal contractual, vizate de linia anterioară.	Funcție publică	Drept administrativ, prin încadrare în funcția publică în termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a noilor reglementări.	La nivelul autorităților și instituțiilor publice și ANFP	DA, dat fiind că funcțiile devin funcții publice. <i>Se va acorda un termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a noilor reglementări pentru reîncadrări ale personalului greșit încadrat în categoria celui contractual</i>	SENEOSP	Toate formele de modificare a raporturilor de serviciu vor fi posibile după încadrarea corectă a funcțiilor
6 Funcții contractuale de la nivelul administrației publice centrale (cu excepția MAE) și care sunt detașate în rețeaua misiunilor diplomatice ale României (spre exemplu atașatii economici, atașatii culturali etc.)	Funcționar contractual	Drept administrativ, prin încheierea contractului administrativ de angajare, nou introdus	La nivelul autorităților și instituțiilor publice	NU	SENEOSP	Poate fi permisă detașare pe o funcție publică, pe perioadă de maximum 6 luni
7 Personalul încadrat la cabinetul unui demnitar	Funcționar contractual	Drept administrativ, prin încheierea contractului administrativ de angajare, nou introdus	La nivelul autorităților publice	NU Modul de realizare a încadrărilor pe post și durata determinată a ocupării postului, raportată la mandatul demnitarului se păstrează	SENEOSP	Exclusiv pe posturi de același tip
8 Funcții contractuale înființate în afara organigramei <i>Definirea acestei categorii pleacă de la constatarea că în cadrul proiectelor (un set de activități temporare, desfășurate în mod coordonat și controlat, cu scopul de a atinge obiective specifice) se angajează personal în afara organigramelor autorităților și instituțiilor publice care primește atribuții și responsabilități prin care exercită prerogative de putere publică.</i>	Funcții publice temporare în proiecte cu finanțare din surse atrase (în afara bugetului de stat, spre exemplu din fonduri externe nerambursabile)	Drept administrativ prin completarea Codului administrativ cu definirea funcției publice temporare în proiecte	La nivelul autorităților și instituțiilor publice	NU, dat fiind că setul de competențe, atribuții și responsabilități, precum și elementele care sprijină realizarea evaluărilor performanțelor individuale sunt definite la nivelul proiectelor în care se înființează aceste funcții	SENEOSP	Nu există posibilități de detașare sau transfer, dat fiind că funcțiile sunt unice și legate de proiecte
9 Administratorul public al unităților administrativ-teritoriale	Funcționar contractual	Drept administrativ, prin încheierea contractului	La nivelul autorităților	NU. Vor continua să se aplice regulile privind durata și condițiile mandatului	SENEOSP	Nu există posibilități de detașare sau transfer, dat fiind că funcțiile



„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Categorie de personal actual și exemple	Categorie de personal în care se transformă, cf. propunerii	Regim juridic aplicabil	Gestiunea proceselor MRU	Aplicarea cadrelor de competențe	Evidența posturilor	Posibilități de detașare și transfer
		administrativ de angajare, nou introdus	administrației publice locale	administratorului public., ca în situația actuală		sunt unice și legate de fiecare unitate administrativ-teritorială

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Impactul financiar și asupra grupurilor vizate, inclusiv costurile de tranziție, presupuse de analiza posturilor care va conduce la reclasificarea lor, aferente acestei opțiuni, precum și impactul legislativ reprezentat de nevoile de reglementare generate de această opțiune, sunt prezentate în secțiunea a 4- a prezentei propuneri de politică publică.

3.3. Opțiuni de soluționare privind asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică

Propunerile de creștere a coerenței managementului resurselor umane în administrația publică din România prin desemnarea unei agenții centrale de MRU nu sunt noi. O sinteză din 2011 a analizelor funcționale realizate în România a concluzionat că: „Responsabilitatea generală pentru formularea și coordonarea politicii de resurse umane în sectorul public ar trebui să revină unei singure instituții de stat care să asigure coerența și standarde comune. Acesta este modelul adoptat de majoritatea statelor membre UE și s-a dovedit deosebit de reușit în Asia și în țările care trec printr-o perioadă de tranziție. Unitatea Centrală ar trebui să aibă responsabilitatea globală pentru formularea propunerilor de politici în domeniul resurselor umane și diseminarea celor mai bune practici. Domeniile de responsabilitate ar trebui să includă remunerarea și clasificarea, recrutarea, selecția, dezvoltarea carierei, formarea și mobilitatea [personalului], precum și utilizarea eficientă și eficace a resurselor. Acest lucru nu necesită micro-managementul problemelor de RU de către Unitatea Centrală. Instituțiile existente (de exemplu, cele responsabile de sănătate și educație) ar rămâne responsabile pentru formularea propriilor strategii de resurse umane și ar continua să prezinte propuneri privind politicile în domeniul resurselor umane. Acestea din urmă ar trebui, totuși, să fie aprobate de către Unitatea Centrală înainte de a fi supuse aprobării guvernului.”⁹

Încă din 2015¹⁰ au fost analizate **două opțiuni de organizare și coordonare pentru consolidarea managementului unitar și strategic al resurselor umane în administrația publică**. Pe scurt, cele două opțiuni formulate au fost:

- Extinderea atribuțiilor ANFP pentru a acoperi și personalul contractual, lăsând politica de salarizare unei instituții diferite.
- Crearea unei noi instituții cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică similare cu cele pe care ANFP le are pentru funcționarii publici, încredințând responsabilitatea pentru politica salarială unei alte instituții (Ministerului Muncii și Solidarității Sociale) și coordonarea și standardizarea proceselor MRU la nivel de sistem unei instituții separate (spre exemplu MDLPA).

Acestea sunt și opțiunile formulate în prezent, pe care le dezvoltăm și analizăm în secțiunile următoare.

3.3.1. Opțiunea de soluționare 4. Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia

ANFP ar trebui să primească atribuții noi, astfel:

- a) Elaborarea de **politici publice și strategii** privind resursele umane din administrația publică, incluzând atât funcția publică, cât și personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere

⁹ Banca Mondială (2011), REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale, citată în Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, publicat de ANFP, disponibil la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

¹⁰ ANFP (2015), Analiza privind consolidarea rolului ANFP și/ sau crearea unei instituții cu atribuții specifice pentru managementul personalului contractual din cadrul administrației publice.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- publică (întreg personalul încadrat în familia ocupațională „Administrație”, conform Legii-cadru nr. 153/2017 cu modificările și completările ulterioare);
- b) Elaborarea, analiza și avizarea de **acte normative** privind resursele umane din administrația publică incluzând atât funcția publică, cât și personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică (întreg personalul încadrat în familia ocupațională „Administrație”, conform Legii-cadru nr. 153/2017 cu modificările și completările ulterioare);
 - c) Elaborarea de **studii, analize și prognoze** privind structura și dinamica resurselor umane din administrația publică;
 - d) Acordarea de **asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane** din cadrul instituțiilor și autorităților publice pentru gestiunea tuturor categoriilor de personal;
 - e) **Monitorizarea respectării aplicării reglementărilor** privind resursele umane din administrația publică;
 - f) Fundamentarea, elaborarea, prezentarea, implementarea și gestiunea de **programe și proiecte** pentru dezvoltarea managementului resurselor umane în administrația publică.

Atribuțiile de la lit. a, b, c, d și f sunt deja asumate de ANFP în cadrul proiectelor cu finanțare europeană nerambursabilă și în implementarea reformelor și investițiilor PNRR de care ANFP este responsabilă.

Atribuțiile de la lit. e presupun:

- monitorizarea respectării încadrării personalului din administrația publică în categoriile / pe funcțiile adecvate;
- monitorizarea respectării condițiilor de muncă;
- monitorizarea respectării drepturilor cuvenite personalului;
- monitorizarea rolului consilierului de etică extins și pentru personalul contractual

Adăugarea acestor atribuții pentru ANFP presupune un efort mai mare și susținut, și generează nevoie de creștere a capacității ANFP, dar acest lucru se poate realiza prin mai multe mijloace, complementare și necesare cumulativ:

- Digitalizarea în curs a proceselor de MRU, ceea ce va permite utilizarea tehnologiei și analizei sistematice și automate de date pentru realizarea monitorizării. Spre exemplu pentru identificarea unor factori de risc de neconformitate care să genereze nevoia de monitorizare la o autoritate sau instituție publică;
- Creșterea capacității ANFP prin creșterea cu minimum 25%-30% a personalului său;
- Creșterea bugetului alocat ANFP cu minimum 25% -30%;
- Un transfer de capacitate (prin protocoale de colaborare, transferuri de personal și buget etc.) de la Inspekția Muncii, proporțional cu numărul de angajați care nu vor mai fi supuși controlului Inspekției Muncii, dar pentru care ANFP va realiza monitorizare.

3.3.1. Opțiunea de soluționare 5. Crearea unei noi instituții cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației

Opțiunea presupune menținerea mandatului și atribuțiilor ANFP în ceea ce privește funcția publică și înființarea unei noi instituții, cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică (a personalului care nu exercită prerogative de putere publică). Așadar, opțiunea presupune apariția unei instituții noi, cu atribuții și responsabilități similare ANFP, dar pentru personalul din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică. Pentru a răspunde exigențelor PNRR care se referă la un management unitar al resurselor umane din administrația publică, această nouă instituție ar trebui să fie, similar ANFP, plasată în subordinea Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației.

Secțiunea 4. Identificarea și evaluarea impactului pentru fiecare opțiune

4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri

Scenariul de referință nu are impact economic și asupra mediului de afaceri.

Toate opțiunile care abordează problemele identificate și conduc la atingerea Jalonului 418 al PNRR au impact pe termen lung, de creștere a performanțelor din administrația publică și a încrederii cetățenilor, ceea ce generează un impact pozitiv asupra economiei și mediului de afaceri. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.2. Impactul bugetar și financiar

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 unor sume considerabile, aferente cererii de plată ce depinde de îndeplinirea jaloanelor cu termen în trimestrul 4, 2024. Valoarea exactă a acestei sume depinde de progresul general în implementarea investițiilor și reformelor PNRR până la finalul anului 2024 și valoarea cererii de plată întocmite de România și care reflectă acest progres.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 nu au impact bugetar pe termen lung. Pe de altă parte, ambele opțiuni de soluționare formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 presupun costuri de tranziție, reflectate de un efort suplimentar la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor administrației publice pentru realizarea analizei posturilor contractuale existente. Acestea sunt estimate pentru o perioadă totală de 2 ani, în perioada 2025-2026, la 106.771 mii de lei/an.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 2 au impact bugetar important. Pe baza analizei activității ANFP, extinderea competențelor ANFP la personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia (opțiunea 4) presupune o creștere a resurselor umane și bugetare la nivelul ANFP de 25%-30%. Prin comparație, înființarea unei noi instituții care să gestioneze personalul contractual (opțiunea 5) presupune acordarea pentru aceasta a unui buget echivalent cu ANFP, atât pentru asigurarea bazei materiale, cât și pentru personal, reprezentând atât personalul care va realiza activitățile specifice noii instituții, cât și personal de conducere, începând cu președinte și secretar general, cât și personal suport de conducere și de execuție, din departamente care îndeplinesc funcții transversale (managementul resurselor umane ale instituției, managementul financiar și contabilitatea, achiziții publice etc.). În concluzie înființarea unei noi instituții care să gestioneze personalul contractual (opțiunea 5) presupune un impact bugetar de 3-4 ori mai mare decât opțiunea 4.

4.3. Impactul social și asupra grupurilor țintă

Din punct de vedere social și al grupurilor țintă: personalul contractual din administrația publică și administrația publică în ansamblu, scenariul de referință, lipsa de intervenție a Guvernului are impact negativ în ceea ce privește continuarea existenței problemelor identificate.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 au un impact diferit asupra grupurilor țintă: personalul contractual din administrația publică și administrația publică în ansamblu. Opțiunea de modificare extinsă a Codului administrativ pentru a crea instituția contractului administrativ de angajare (opțiunea 3)

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

crează premise pentru clarificarea și securizarea interpretării cadrului normativ privind personalul care nu exercită prerogative de putere publică și astfel întărește protecția drepturilor acestora, precum și capacitatea statului de a asigura că sunt formulate, înțelese și respectate obligații care să asigure integritatea și prestigiul în administrația publică. Opțiunea 2 (acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri limitate pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual) nu are aceeași capacitate de clarificare și securizare a interpretării cadrului normativ și deci nu are același impact privind drepturile personalului din administrația publică și nu conferă aceeași capacitate a statului de a asigura că sunt formulate, înțelese și respectate obligații care să asigure integritatea și prestigiul în administrația publică.

Desemnarea unei instituții pentru managementul resurselor umane din administrația publică nu are impact social, dar are impact major asupra administrației publice, care reprezintă un grup țintă indirect al acestei politici publice.

Studiul Băncii Mondiale din 2019 prezintă o analiză multicriterială convingătoare care arată că extinderea rolului ANFP este preferabilă conform celor mai multe dintre criteriile analizate. Detalii se regăsesc în anexa II la prezenta Propunere de politică publică.

4.3. Impactul asupra mediului înconjurător

Scenariul de referință nu are impact asupra mediului înconjurător.

Impactul pe termen lung al implementării opțiunilor care abordează problemele identificate și conduc la atingerea Jalonului 418 al PNRR este de creștere a performanțelor din administrația publică, ceea ce generează un impact pozitiv asupra mediului înconjurător, prin digitalizarea proceselor de MRU. Totuși, acest impact este indirect și îndepărtat, temporar, de începerea implementării opțiunii. Prin urmare, acest tip de impact este mic, nu se va manifesta în următorii 5 ani și nu poate fi estimat la momentul actual.

4.3. Alte categorii de impact ale opțiunilor de soluționare

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.

Opțiunea 3 are un impact major asupra legislației, dar acesta este de natură să clarifice, negenerând riscuri juridice. Anexa V la prezenta propunere de politică publică prezintă impactul legislativ estimat pentru opțiunea 3. Opțiunea 4 are impact la nivelul legislației, deoarece presupune modificarea atribuțiilor ANFP și elaborarea și aprobarea unui nou Regulament de Organizare și Funcționare al ANFP. Opțiunea 5 are impact la nivelul legislației și structurii instituționale, determinând apariția unei noi instituții, pentru care va fi nevoie de reglementare specială, în Codul administrativ și prin Regulamentul de Organizare și Funcționare al ANFP.

Secțiunea 5. Selectarea opțiunilor

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

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

- Pentru obiectivul specific 1. Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță afectează

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

*prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor, opțiunea 3: **Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărui activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual.***

- Pentru obiectivul specific 2. *Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică, opțiunea 4: **Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acestora.***

Combinăția 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.

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 al propunerilor selectate. Astfel, impactul bugetar total este:

- (a) aferent obiectivului specific 1, pentru următorii 2 ani, de 106.771 mii de lei/an și,
- (b) aferent obiectivului specific nr. 2, pentru următorii 2 ani (2025-2026): 38.000 mii lei/an și în anii 3-5 dintre următorii 5 ani (2027-2029) și pe termene lung, 76.160 mii/lei, aferent creșterii bugetului ANFP cu 25%-30%.

Amintim că impactul financiar aferent obiectivului specific 1 este estimat pentru costurile de tranziție generate de analizele de posturi necesare în perioada 2025-2026 sau 2025-2027, iar impactul financiar aferent obiectivului specific 2 se bazează pe analiza organigramei și volumului de muncă al ANFP în prezent, precum și potențial în urma extinderii de atribuții, analiză confirmată de consultări cu personalul și conducerea ANFP.

Secțiunea 6. Procesul de consultare publică

Pentru consultare cu privire la prezenta propunere de politică publică au fost organizate, la sediul ANFP, două focus grupuri, în data de 27 martie 2024. La aceste consultări au participat peste 30 de persoane, de regulă personal de conducere din compartimente de resurse umane sau de politici publice, reprezentanți ai următoarelor autorități și instituții publice: Ministerul Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației, Cancelaria Primului Ministru, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Justiției, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Durabile, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Energiei, Ministerul Mediului Apelor și Pădurilor, Consiliul Concurenței, Agenția Națională de Achiziții Publice, Institutul Național de Administrație. Majoritatea autorităților publice participante la consultări sunt și autoritățile publice avizatoare ale reglementărilor ce vor fi elaborate pentru punerea în aplicare a politicilor publice propuse. De asemenea, numărul personalului contractual din cadrul autorităților participante, personal ce va fi afectat de propunerea politicilor publice, este semnificativ.

Principalele concluzii ale dezbaterilor din data de 27 martie 2024 arată în continuare existența unor opinii diferite. Unii dintre participanți au apreciat că modificări de încadrare a personalului contractual și modificările instituționale sunt reforme de foarte mare amploare și au recomandat revizuirea propunerilor. Totuși, majoritatea participanților au susținut reforma propusă, având în vedere atât prevederile PNRR, Jalon 418, cât și nevoia departamentelor de resurse umane de a lucra cu un singur set de instrument de MRU.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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 aprilie 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 formulării unor excepții, în special pentru instituțiile care încadrează funcționari publici cu statut special și pentru instituțiile din sistemul de apărare, ordine publică și securitate.

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: 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. 88434/26.04.2024), Ministerul Afacerilor Interne (nr. 214.823/09.05.2024), Ministerul Finanțelor (nr. 390660/08.05.2024). Totodată, menționăm 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. Măsuri post-adopțare

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

1. Elaborarea legislației necesare cu propuneri de modificare a Codului administrativ.
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, conform angajamentului PNRR.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

3. Elaborarea de către ANFP a unui ghid privind îndrumarea și monitorizarea reîncadrării posturilor, ca efect al analizei posturilor.
4. Continuarea realizării analizei posturilor, pentru toate posturile din administrația publică, având în vedere și documentația dezvoltată de ANFP în cadrul Jalonului 419 al PNRR privind extinderea utilizării cadrelor de competență.
5. Extinderea mandatului ANFP pe baza modificărilor Codului administrativ, modificarea denumirii ANFP prin raportare la noile atribuții și elaborarea și aprobarea unui nou Regulament de Organizare și Funcționare ANFP.
6. Realizarea de recrutări sau transferuri la ANFP pentru asigurarea necesarului de personal.
7. Dezvoltarea unor soluții informatice prin care să se asigure transparența și publicitatea concursurilor, precum și a rezultatelor acestora, cu respectarea reglementărilor privind păstrarea confidențialității datelor cu caracter personal.

Anexa I. Analize detaliate privind problemele pentru care este necesară acțiunea guvernului

1.1. Probleme care necesită acțiunea guvernului

1.1.1. Probleme referitoare la încadrarea personalului contractual

Art. 382 și art. 538 din Codul administrativ includ definiții și clasificări sumare ale personalului contractual din administrația publică, respectiv personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice, încadrat în temeiul unui contract individual de muncă sau contract de management și al cărui rol este definit conform art. 541:

1. **personalul contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică (art. 382, lit. a);**
2. **personalul salariat încadrat la cabinetul demnitarului (art. 382, lit. b).**

În raport cu funcțiile îndeplinite și cu nivelul de studii și competențe necesar (nivel de competențe definit la momentul actual prin condiții de studii și cunoștințe, deoarece nu se aplică acestui personal cadrele de competență), în ceea ce privește personalul de la art. 382, lit. a) din Codul administrativ se pot distinge 2 sub-categorii:

- 1.1. Personalul care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, care poate fi denumit **personal cu rol suport în autoritățile și instituțiile publice;**
- 1.2. Alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică, respectiv **personal tehnic, încadrat în departamentele de specialitate** (de exemplu: specialiști IT care desfășoară activități ce vizează exclusiv monitorizarea și întreținerea echipamentelor informatice sau/și alte activități specifice postului ocupat, care nu presupun exercitarea de prerogative de putere publică, experți comunicare care realizează activități ce nu presupun exercitarea de prerogative de putere publică, interpret etc.) În cazul acestei categorii, în structurile funcționale din cadrul instituțiilor administrației publice poate fi încadrate atât personal tehnic care exercită prerogative de putere publică, deci funcționari publici, cât și personal care nu exercită asemenea prerogative, deci personal contractual;

Raportul Băncii Mondiale, realizat pentru ANFP în 2019¹¹, remarcă faptul că anumite poziții contractuale enumerate în Capitolul II, Anexa VIII a Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, stabilind funcții de specialitate în cadrul unor instituții publice de nivel central, sunt evident asociate cu prerogative de putere publică, cu toate acestea fiind reglementate în calitate de funcții contractuale.

Se remarcă existența unor acte normative primare (legi sau ordonanțe ale guvernului) și secundare (hotărâri ale guvernului) care reglementează organizarea și funcționarea unor autorități și instituții publice și care stabilesc explicit că personalul acestora, atât de conducere, cât și de execuție, este personal contractual. De asemenea HG nr. 234/2023¹² reglementează personalul angajat exclusiv pentru implementarea proiectelor cu finanțare europeană. Aceste acte normative reprezintă legislație specială, care se aplică cu prioritate, față de

¹¹ Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, publicat de ANFP, disponibil la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

¹² HG nr. 234/2023 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind criteriile pe baza cărora se stabilește procentul de majorare salarială pentru persoanele prevăzute la art. 16 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și condițiile de înființare a posturilor în afara organigramei în cadrul instituțiilor și/sau autorităților publice care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile și/sau prin Mecanismul de redresare și reziliență

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

legislația generală din domeniul administrației, în special Codul administrativ și Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, dacă este legislație primară. În cazul legislației secundare, totuși această constatare nu poate fi formulată. Se profilează astfel alte două categorii de personal contractual:

3. **Personalul angajat în instituții publice pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual**, chiar dacă, în lipsa cadrului legislativ special, respectivele posturi pot presupune exercitarea unor prerogative de putere publică, în special prerogative de elaborare de acte normative, de politici publice, de autorizare, inspecție și control. În această categorie se încadrează personalul autorităților de reglementare și a celor de autorizare, inspecție, control, care sunt fie autorități autonome fie aflate în subordinea Guvernului sau a unor ministere. În cazul unora dintre aceste autorități, vizate aici, prin efectul legilor lor de organizare, personalul lor intră în categoria personalului contractual. În acest caz, activitatea de reglementare și cea de autorizare, inspecție, control a autorităților respective este o prerogativă de putere publică (conform art. 370 din Codul administrativ) și faptul că personalul lor cu atribuții și responsabilități de reglementare, autorizare, inspecție, control, nu este încadrat în funcția publică este efectul aplicării legii speciale de organizare a autorităților față de legea generală care este Codul administrativ. Cazurile de acest fel identificate în inventarul legislației primare și secundare privind organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor publice sunt numeroase. Cu valoare de exemplu, încadrează personal contractual: Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar și Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Superior, din coordonarea Ministerului Educației, chiar dacă activitatea lor implică elaborarea de standarde cu caracter normativ, realizarea de studii care sunt utilizate pentru fundamentarea și implementarea politicilor publice și activități de evaluare externă similare celor de inspecție și control. De asemenea, încadrează personal contractual conform reglementărilor specifice instituții precum: Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, Autoritatea de Supraveghere Financiară, deși printre atribuțiile lor se regăsesc activități care implică exercitarea prerogativelor de putere publică conform art. 370 Cod administrativ.
4. **Personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile**, conform prevederilor HG nr. 234/2023. Și în aceste cazuri pot apărea situații când respectivele posturi pot presupune exercitarea unor prerogative de putere publică (spre exemplu în proiectele în care sunt angajați în afara organigramei consilieri juridici sau manageri financiari care asigură gestiunea fondurilor publice).

Există însă anumite categorii de personal din administrația publică reglementate de statute care se referă și la Codul muncii și la Statutul funcționarilor publici – ca de exemplu asistenții sociali¹³ sau psihologii angajați în sectorul public¹⁴. În practică, majoritatea dintre aceștia din urmă sunt incluși în categoria personalului contractual¹⁵. Cu valoare de exemplu, statutul diferit al psihologilor din instituțiile publice de protecție socială (angajați în Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului sau în direcțiile de asistență socială de la nivelul municipiilor și orașelor, cu sau fără personalitate juridică) are impact asupra modului în care își pot dezvolta cariera, unii fiind funcționari publici, iar alții fiind personal contractual, deși au atribuții identice ale postului. Diferențele de încadrare în ceea ce privește calitatea postului determină diferențe privind cerințele de exercitare a profesiei: pentru psihologii din practică privată se cer acreditări pe domeniile de intervenție psihologică și se aplică proceduri standardizate, în timp ce pentru psihologii din DGASPC este aplicabilă doar fișa postului. Tot astfel, psihologii care ocupă o funcție contractuală nu sunt vizați de cauze de incompatibilitate în legătură cu exercitarea profesiei lor în mediul privat, pe când psihologii funcționari publici sunt ținuti de o astfel de incompatibilitate.

¹³ De exemplu, Legea nr. 466/2004 privind Statutul asistentului social (art. 5, lit. a))

¹⁴ Legea nr. 213/2004 privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România prevede la art. 6 lit. b) că exercitarea profesiei de psiholog se desfășoară în sectorul public, în care psihologii au, după caz, statutul de funcționar public, cadru didactic și alte funcții, potrivit prevederilor legilor speciale și regulamentelor sau statutelor instituției respective.

¹⁵ Datele din cadrul SENEOSP pentru octombrie 2023.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

În alte cazuri, personalul care exercită funcții de control și supervizare¹⁶ în anumite sectoare, cum ar fi inspectorii școlari, sunt recrutați din rândul personalului care prestează servicii publice (cadre didactice, în exemplul de față) și sunt încadrați ca personal contractual, nu funcționari publici.

De altfel, o interpretare sistematică a Codului administrativ admite că, în unele situații, distincția dintre funcția publică și personalul contractual poate fi dificilă. Spre exemplu, art. 280, referitor la numirea și eliberarea din funcție a conducătorilor serviciilor publice deconcentrate, precizează că aceștia pot fi atât funcționari publici ce ocupă funcții publice de conducere, numiți prin ordin al ministrului de resort sau al conducătorului organului de specialitate al administrației publice centrale competent, cât și personal contractual, angajat fie cu contract individual de muncă, fie cu un contract de management. Lista atribuțiilor pentru serviciile publice deconcentrate este aceeași, include gestiunea resurselor financiare și umane a serviciilor publice care sunt activități cu caracter general care implică exercitarea prerogativelor de putere publică conform art. 370, alin. (2), lit. d) din același act normativ. În această interpretare, fără trimitere la legislația specială și sectorială specifică diverselor categorii de servicii publice deconcentrate, conducătorii serviciilor publice deconcentrate ar trebui încadrați în funcția publică, nu în categoria personalului contractual, indiferent de tipul de contract (de muncă sau de management).

Așadar, se pot adăuga încă trei categorii de personal contractual de avut în vedere pentru formularea propunerii de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică:

5. **Personalul angajat printr-un contract de management**, definit în baza art. 538 și art. 541 din Codul administrativ care include:
 - 5.1. personalul angajat cu contract de management în administrația publică centrală, conducători ai serviciilor publice deconcentrate cf. art. 280 alin. (2) din Codul administrativ;
 - 5.2. personalul angajat cu contract de management în administrația publică locală (administratorul public definit la art. 244-246 din Codul administrativ);
6. **Personal care furnizează unele servicii publice în cadrul instituțiilor administrației publice** și pentru care cadrul legal specific (legislație specială, sectorială) este neclar/nedecis cu privire la încadrarea în funcția publică sau personal contractual. În această categorie se încadrează personalul contractual încadrat în autorități și instituții ale administrației publice (de regulă în servicii publice deconcentrate și în autorități și instituții ale administrației publice locale) care furnizează servicii publice destinate cetățenilor și persoanelor juridice de drept privat. În numeroase cazuri aceste persoane, încadrate cu CIM au incluse în fișa postului și desfășoară activități identice sau similare cu funcționari publici încadrați în aceleași autorități și instituții ale administrației publice. De exemplu: unii asistenți sociali sau psihologi din cadrul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului și Direcțiilor de Asistență Socială cu sau fără personalitate juridică din cadrul autorităților administrației publice locale.

Așadar, deși normele legale restrâng pozițiile contractuale la activități care nu implică exercitarea puterii publice, atât în legislație, cât și în practică, delimitarea nu este mereu clară. Există anumite asemănări între reglementările privind recrutarea și managementul performanței și a carierei aplicabile personalului contractual și funcționarilor publici, însă lipsesc o politică sau strategie generală de management al resurselor umane (MRU) specifice pentru personalul contractual, precum și un control centralizat al modului în care funcțiile de MRU sunt implementate pentru această categorie de angajați. Cu alte cuvinte, **deși condițiile de angajare pentru personalul contractual sunt în prezent reglementate de HG nr. 1336/2022, dar și în alte hotărâri de guvern și de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare nu există o supraveghere eficientă a respectării acestor dispoziții, cu excepția celor referitoare la remunerare. În plus, nu se oferă sprijin semnificativ personalului contractual, departamentelor de resurse umane sau managerilor din instituțiile publice în ceea ce privește implementarea acestei legislații și gestionarea personalului contractual.**

¹⁶ Care pot fi considerate prerogative de putere publică conform art. 370 din Codul administrativ

Sub aspectul calificării posturilor se observă nevoia de a asigura un regim coerent și unitar al resurselor umane în administrația publică, cu menținerea unor criterii obiective de flexibilitate pentru a permite atingerea obiectivelor instituționale ale diferitelor autorități și instituții publice. În acest sens, o caracteristică care a provocat disfuncții în administrația publică a fost neclaritatea utilizării a două categorii de personal cu statute diferite în cadrul aceleiași autorități și instituții publice, deși aspectele de coerență funcțională și disciplină administrativă trebuie să fie unitare. Respectiv, dualitatea de statut a aceleiași resurse umane care este parțial reglementată de Codul administrativ și parțial reglementată de Codul muncii, deși posturile respective au un caracter permanent.

1.1.2. Probleme referitoare la reglementarea personalului contractual

Din analiza reglementării dedicate statutului funcționarilor publici și carierei acestora, în contrast cu reglementarea aplicabilă personalului contractual reiese un set de deficiențe de ordin sistemic ale reglementării privind personalul contractual. Construirea reglementării aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice prin trimiteri la mai multe acte normative poate genera dificultăți de interpretare și aplicare în practică, dat fiind că reglementarea la care se face trimitere nu ține cont de specificul raporturilor de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice. Dacă dispozițiile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici au la bază natura de drept administrativ a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici, Codul muncii are în centrul său principiile libertății de voință și al egalității părților contractului individual de muncă, specifice dreptului privat. **Normele comune cuprinse în Codul administrativ aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice sunt insuficient detaliate pentru a reprezenta un veritabil sediu comun aplicabil în materie, bazându-se într-o manieră semnificativă pe trimiteri la prevederile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici și, respectiv, pe trimiteri la Codul muncii. Astfel, raporturile de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu sunt nici raporturi juridice de drept administrativ pur, după cum acestea nu sunt nici raporturi de muncă supuse exclusiv dreptului privat.**

O altă vulnerabilitate a reglementării aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice ține de completarea, cel puțin sub aspectul recrutării, promovării și evaluării performanțelor, cu reglementări de rang secundar și terțiar. Ca acte administrative cu caracter normativ, **aceste reglementări secundare și terțiare pot fi modificate și abrogate pe cale administrativă de către emitentul lor, putând astfel da naștere unor reglementări de conjunctură, incompatibile cu stabilitatea care ar trebui să caracterizeze raporturile de muncă ale personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice.**

1.1.3. Probleme referitoare la răspunderea și integritatea personalului contractual

În ceea ce privește răspunderea, Cap. III, Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ este dedicat drepturilor și obligațiilor personalului contractual, precum și răspunderii acestuia. Conform acestei reglementări, personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract individual de muncă exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de legislația în vigoare în domeniul raporturilor de muncă și de contractele colective de muncă direct aplicabile. Personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract de management exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de dispozițiile legale în vigoare direct aplicabile, precum și cele rezultate din executarea contractului (art. 549 din Codul administrativ). Conform art. 551 alin. (3) din Codul administrativ, dispozițiile art. 376 alin. (2), 430, 432-434, 437-441, 443-449, 458 și art. 506 alin. (1)-(9) din același act normativ se aplică în mod corespunzător și personalului contractual. Ca tehnică de reglementare, trimiterea la îndatoririle funcționarilor publici care se aplică în mod corespunzător și personalului contractual poate ridica probleme de interpretare în practică, dată fiind natura de drept administrativ a prerogativelor exercitate în cadrul funcției publice.

La rândul său, art. 39 din Codul muncii reglementează cu titlu generic un set de drepturi și obligații care se aplică oricărui angajat, fără a conține dispoziții speciale în privința personalului contractual din cadrul

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

autorităților și instituțiilor din administrația publică, fără a prevedea limitări ale drepturilor, spre exemplu limitări ale dreptului la negocierea individuală, sau elemente minime ale drepturilor, spre exemplu nu se prevede de o manieră explicită cum se realizează dreptul la formare profesională, informare și consultare asigurate de către angajatorul autoritate sau instituție publică.

În ceea ce privește integritatea, respectiv regimul incompatibilități și al conflictelor de interese, Codul administrativ prevede cu titlu general obligația funcționarilor publici de a respecta regimul incompatibilităților și conflictelor de interese. *Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative* (în continuare, „Legea nr. 176/2010”) stabilește obligația generală a funcționarilor publici de a depune declarația de avere și interese și, în final, *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției* (Legea nr. 161/2003) stabilește cazuri concrete de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile funcționarilor publici. Ca atare, deși nici în cazul funcționarilor publici cadrul legal primar referitor la incompatibilități și conflict de interese nu este unul unitar, acesta este suficient de clar încât să permită prevenirea și sancționarea incidentelor de integritate săvârșite de funcționari publici.

Pe de altă parte, cadrul legal primar privind incompatibilitățile și conflictele de interese aplicabile personalului contractual este, din nou, insuficient. Astfel, deși Codul administrativ conține referiri generice la necesitatea pentru personalul contractual de a se conforma regimului de incompatibilități și conflicte de interese, se observă că potrivit Legii nr. 176/2010 numai personalul încadrat la cabinetul demnitarului în administrația publică centrală, precum și personalul încadrat la cancelaria prefectului și, respectiv, personalul contractual implicat în realizarea procesului de privatizare sau care administrează sau implementează programe ori proiecte finanțate din fonduri externe sau din fonduri bugetare are obligația de a depune declarații de avere și de interese.

Mai mult decât atât, se observă că Legea nr. 161/2003 nu conține un set de cazuri sistematizate de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile personalului contractual, așa cum se întâmplă în cazul funcționarilor publici. Totodată, nici Codul muncii nu reglementează cazuri de incompatibilități sau conflicte de interese aplicabile personalului contractual din administrația publică.

Pe cale de consecință, la nivelul reglementării primare, există un veritabil vid legislativ referitor la cazurile de incompatibilitate și conflicte de interese care să vizeze personalului contractual obligat la declararea averilor și intereselor.

Existența unor ghiduri de integritate la nivelul autorităților și instituțiilor publice, aplicabile și personalului contractual poate reprezenta un remediu aproximativ în fața acestui vid legislativ, însă nicidecum unul suficient. Aceasta întrucât obligațiile stipulate în astfel de instrumente nu sunt supuse evaluării din partea Agenției Naționale de Integritate a cărei competență este cantonată în sfera verificării cazurilor de incompatibilitate și conflicte de interese prevăzute de lege pentru persoanele supuse obligației declarării averii și intereselor potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.

Așadar, și în ceea ce privește răspunderea și integritatea, analiza legislativă arată că se impune o apropiere a reglementărilor privind personalul contractual de cele privind funcția publică și unificarea sediului materiei.

1.1.4. Probleme referitoare la managementul instituțional al personalului contractual

Sistemul de management al resurselor umane (MRU) din administrația publică din România continuă să fie fragmentat, responsabilitățile privind elaborarea politicilor, gestiunea, monitorizarea și raportarea fiind dispersate între diverse entități și funcționarii publici, respectiv persoanele care ocupă funcții contractuale. Astfel, **managementul carierei în funcția publică** se asigură de către:

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- **Agencia Națională a Funcționarilor Publici**, prin elaborarea cadrului legal, a politicilor și a instrumentelor necesare planificării, organizării și dezvoltării carierei în funcția publică, prin monitorizarea și controlul implementării acestora, în condițiile legii, precum și prin organizarea și desfășurarea etapei de recrutare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice vacante de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii și a testării avansate în cadrul concursului de promovare în funcțiile publice de conducere prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2)¹⁷, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- **autoritățile și instituțiile publice**, prin elaborarea politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane, aplicarea principiilor egalității de șanse, motivării și transparenței, precum și prin organizarea și desfășurarea etapei de selecție a concursului pentru ocuparea unei funcții publice vacante, prevăzută la art. 467 alin. (3) lit. b) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, și a etapei concursului de promovare, prevăzută la art. 482 din această ordonanță de urgență¹⁸;
- **funcționarul public**, prin îmbunătățirea performanțelor profesionale și a perfecționării continue în vederea dezvoltării profesionale individuale.

Potrivit art. 404 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, *gestiunea curentă a resurselor umane, inclusiv a funcțiilor publice* este organizată și realizată, în cadrul fiecărei autorități și instituții publice, de către un *compartiment specializat*, care colaborează cu ANFP.

În ceea ce privește managementul personalului contractual, ANFP nu are atribuții decât în administrarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP), ceea ce reprezintă un set minim de atribuții privind evidența personalului contractual din administrația publică și din alte instituții finanțate din bugetele publice (bugetul general consolidat).¹⁹

Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) este autoritatea publică centrală responsabilă de (i) politica generală de ocupare a forței de muncă, ce include și Codul Muncii, care reglementează atât angajarea în sectorul privat cât și angajarea pe poziții contractuale în sectorul public, inclusiv administrația publică; (ii) elaborarea și monitorizarea Legii-cadru nr. 153/2017 a salarizării în sectorul public. MMSS ar trebui să colaboreze cu ANFP în ceea ce privește politica de salarizare a funcționarilor publici. Inspekția Muncii, subordonată MMSS, păstrează evidența personalului contractual atât din sectorul privat, cât și din sectorul public. Principalul său rol este acela de a controla respectarea prevederilor din Codul Muncii și a reglementărilor privind sănătatea și securitatea la locul de muncă. Autorităților și instituțiilor administrației publice le revine rolul principal privind gestiunea personalului contractual, prin elaborarea politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane, aplicarea principiilor egalității de șanse, motivării și transparenței, prin organizarea concursurilor de recrutare, prin organizarea tuturor formelor de promovare și modificare a raporturilor de muncă, în raport cu legislația și cu politicile și procedurile instituționale proprii.

1.2. Cauzele și efectele problemei

Cauzele situației curente în care diferențierile între funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică sunt uneori neclare, iar abuzurile sunt posibile, sunt de trei tipuri:

I. Cauzele legislative în:

¹⁷ Prevederile legale se referă la funcțiile publice de stat și teritoriale.

¹⁸ Prevederile legale sunt incidente funcțiile publice vacante, de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii.

¹⁹ Atribuțiile ANFP privind administrarea SENEOSP sunt reglementate de OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, art. 401, alin. (1), lit. i) și art. 411 alin. (2). Modul de realizare a gestiunii SENEOSP este, la momentul elaborării acestei analize, în curs de reglementare prin Hotărâre a Guvernului.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- a. de neclaritatea, pentru unii utilizatori, a încadrării în categoriile de funcționari publici și personal contractual conform prevederilor din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,
 - b. de prezența în Codul administrativ a unor norme relativ slab corelate cu noțiunile principale. Spre exemplu reglementarea din Codul administrativ a funcției de Administrator public al unităților administrativ teritoriale, și a funcțiilor de directori executivi ai structurilor deconcentrate ale ministerelor nu este integral corelată cu definiția administrației publice și a prerogativelor de putere publică de la art. 370.
 - c. de existența unor acte normative cu caracter special față de Codul administrativ și care clasifică personalul unor autorități sau instituții publice ca fiind personal contractual, deși acesta are atribuții și responsabilități prin care exercită prerogative de putere publică;
- II. **Cauze instituționale**, dat fiind că sistemul de management al resurselor umane (MRU) din administrația publică din România continuă să fie fragmentat, neexistând o planificare centrală a forței de muncă pentru personalul contractual și niciun mecanism de coordonare sau o instituție strategică care să supravegheze procesul de planificare pentru acest tip de poziții. Astfel responsabilitățile privind elaborarea politicilor, gestiunea, monitorizarea și raportarea sunt dispersate între diverse entități, existând atribuții în special la nivelul celor peste 4000 de autorități și instituții publice. O mare parte din responsabilitatea carierei pentru persoanele care ocupă posturi contractuale le revine direct acestor persoane.
- III. **Cauze economice**, dat fiind că de-a lungul timpului, în ultimii 10 ani, încadrarea în una dintre cele două categorii: funcționari publici sau personal contractual, la nivelul unor autorități sau instituții publice, a fost percepută ca fiind mai avantajoasă economic: a permis fie salarii mai mari, fie desfășurarea unor activități în afara activității remunerate din fonduri publice. Cauzele economice sunt posibile doar în contextul cauzelor legislative și instituționale, iar prezenta propunere de politică publică pleacă de la premisa că adresarea cauzelor legislative și instituționale va diminua forța cauzelor economice.
- IV. **Cauze sociale**, dat fiind că încadrarea personalului din administrația publică în categoria funcționarilor publici se asociază cu o serie de restricții, în special cu incompatibilități, există percepția că încadrarea unei persoane în categoria personalului contractual, mai degrabă decât a funcționarilor publici, este preferabilă. Ca și în cazul cauzelor economice, și cauzele sociale sunt posibile doar în contextul cauzelor legislative și instituționale, iar prezenta propunere de politică publică pleacă de la premisa că adresarea cauzelor legislative și instituționale va diminua forța cauzelor economice.

Lipsa unei interpretări uniforme a prerogativelor de putere publică și reglementarea la nivel de legislație specială (sectorială) a unor posturi contractuale, chiar dacă pentru ele pot fi identificate prerogative de putere publică, precum și cauzele instituționale legate de lipsa unei structuri unice de îndrumare a departamentelor de resurse umane din administrația publică generează o serie de provocări, și care se pot sintetiza astfel:

- Dată fiind existența regimurilor diferite de reglementare aplicabile diverselor categorii de personal, aceasta poate conduce la apariția discrepanțelor și inegalităților între categorii de personal. Aceste aspecte pot viza aspecte precum remunerarea egală pentru muncă echivalentă, obligațiile și recompensele asociate funcțiilor similare (inclusiv gestionarea carierei), și, de asemenea, drepturile acordate funcționarilor publici reglementate de statute diferite sau ale personalului contractual care îndeplinește atribuții de funcție publică;
- Nu există o planificare centrală a forței de muncă pentru personalul contractual și niciun mecanism de coordonare sau o instituție strategică care să supravegheze procesul de planificare pentru acest tip de poziții. Doar Ministerul Finanțelor joacă un rol limitat, deoarece trebuie să pre-aprobe alocarea bugetară pentru toate pozițiile ocupate în instituțiile publice centrale;
- Nu există un garant al corectitudinii recrutării pentru posturile contractuale, chiar dacă procesul este detaliat reglementat. Mai mult, în timp ce recrutarea funcționarilor publici evoluează spre un proces bazat pe competențe, acest lucru nu este încă valabil pentru personalul contractual;

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Pentru personalul contractual nu există o politică generală de formare, în timp ce pentru funcționarii publici, mecanismul actual de identificare a necesităților de formare, stabilirea domeniilor prioritare și implementarea acestora se confruntă cu mai multe provocări: resursele financiare de la bugetul de stat rămân în mare parte insuficiente pentru acoperirea nevoilor de formare, formarea fiind adesea finanțată din fonduri nerambursabile, în cadrul unor proiecte, ceea ce nu asigură continuitatea politicii instituționale și naționale pentru formare în administrația publică; capacitatea direcțiilor de resurse umane și a managerilor din instituțiile publice de a planifica formarea continuă a funcționarilor publici este limitată;
- Neimpunerea unor limitări, incompatibilități și nereglementarea clară a unor conflicte de interese pentru categorii de personal care sunt încadrate ca personal contractual (în special pentru persoane încadrate cu contract de management), dar care exercită prerogative de putere publică crește riscul de abuz, corupție și afectează percepția publicului privind integritatea în administrația publică.

1.3. Date statistice care susțin definirea problemei

Din punct de vedere numeric, numărul estimat al persoanelor angajate cu contract individual de muncă în cadrul autorităților și instituțiilor publice, respectiv 210.000 persoane, este mai mare decât numărul funcționarilor publici: 150.438. Deci în administrația publică aproximativ 58% din resursa umană este reprezentată de personalul contractual și aproximativ 42% de funcționarii publici.²⁰

Din punct de vedere al vechimii în funcția publică, analiza datelor statistice furnizate de ANFP arată că vechimea medie a funcționarilor publici cu funcții publice de execuție este de peste 14 ani. Această vechime medie în funcție este mai mare decât vechimea medie a personalului contractual, de aproximativ 8 ani. Vârsta medie a funcționarilor publici din România este de peste 48 de ani, ușor mai mică decât a personalului contractual.²¹ Așadar, deși au vârsta medie ușor mai mică, funcționarii publici au vechimea în funcție ușor mai mare decât vechimea medie pe post a personalului contractual. Aceasta reprezintă o consecință a stabilității în funcția publică și rezultă că reglementarea privind stabilitatea în funcția publică generează efecte practice vizibile în analiza statistică.

Conform sondajului realizat în noiembrie-decembrie 2023²², 80% dintre cetățeni identifică că în administrația publică lucrează funcționari publici, față de 69% dintre cetățeni care identifică că în administrația publică lucrează personal contractual (răspunsurile nu au fost mutual exclusive), dar 73% dintre cetățeni declară totuși că nu reușesc să facă ușor deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual.

Analiza documentelor strategice și a programelor de guvernare arată că, nici în ceea ce privește planificarea politicilor publice pentru creșterea capacității și performanței administrative, nu se face, cel mai adesea, distincția între funcționarii publici și personalul administrativ. Creșterea capacității și performanțelor resurselor umane din administrația publică pare a fi elementul esențial pentru politicile de creștere a capacității și performanței administrative.

²⁰ Pentru detalii privind modul de estimare al statisticilor citate, a se vedea: 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, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

²¹ Ibid.

²² Sondajul realizat în cadrul prezentului contract de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1233 de cetățeni, este reprezentativ la nivel național, având o marjă de eroare sub +/-3,5% la un nivel de încredere de 98%. Analiza datelor relevante provenite din acest sondaj, privind personalul contractual, se regăsesc în 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, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Pe de altă parte, în situațiile rare unde documentele strategice și de politici publice fac diferența între funcționarii publici și personalul contractual, această diferență este marcată pentru a sublinia faptul că managementul resurselor umane în administrația publică nu este unitar. În ultimii 5 ani, în special, s-a formulat și argumentat, în documentele strategice și de politici publice, nevoia de asigurare a unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru funcționarii publici (personalul din administrația publică care exercită prerogative de putere publică), cât și personalului contractual.²³

În majoritatea studiilor, nivelul perceput de cetățeni privind integritatea personalului din administrația publică rezultă că peste 60% dintre respondenți declară că împărtășesc opinia că personalul din administrația publică este cinstit și/sau peste jumătate dintre respondenți declară că împărtășesc opinia că personalul din administrația publică nu este niciodată corupt. Pe de altă parte, între 30% și 40% dintre români consideră, conform **Eurobarometrului special privind corupția**, publicat de Eurostat în iunie 2022²⁴ că actele de corupție sunt răspândite în diverse domenii de activitate ale administrației publice (achiziții publice, emiterea de autorizații, administrarea fiscală, inspecțiile administrative etc.).

Sondajul realizat cu funcționari publici²⁵ arată că în 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.

În ceea ce privește gestiunea centralizată a carierei personalului contractual, informațiile colectate din sondaj arată o susținere în proporție de 34% a propunerii ca ANFP să preia centralizat gestiunea personalului contractual din administrația publică, similar cu modul în care realizează gestiunea funcției publice. Dar 70% dintre funcționarii publici consideră că rolul ANFP trebuie întărit sau consolidat. Pe de altă parte, informațiile calitative colectate prin focus grupuri și interviuri arată o susținere mai mare a acestei propuneri. Există o susținere largă a diferitelor categorii de actori pentru o implicare mai mare a ANFP în:

- Analiza statelor de funcții ale autorităților și instituțiilor din administrația publică, pentru a asigura evitarea confuziilor în ceea ce privește definirea posturilor pentru funcția publică și a celor pentru personalul contractual;
- Furnizarea de cadre de competențe generale și sprijin pentru autoritățile și instituțiile din administrația publică pentru formularea de cadre de competențe specifice pentru personalul contractual.

Informațiile colectate din sondaj, focus-grupuri și interviuri și confirmate de analiza legislativă arată că în opinia funcționarilor publici și a personalului contractual:

- Nu există diferențe semnificative privind încărcarea cu sarcini, evaluarea performanțelor, promovarea, responsabilitatea și riscurile de nereguli între funcția publică și personalul contractual. Părerile sunt aproximativ egal împărțite între cei care afirmă că există diferențe care favorizează funcționarii publici și cei care afirmă că există diferențe care favorizează personalul contractual;

²³ A se vedea:

- Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernanta (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p. 66, disponibil la <https://mfe.gov.ro/pnrr/>.
- Politică publică în domeniul resurselor umane, elaborată de ANFP cu sprijinul Băncii Mondiale în anul 2019, disponibilă la <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.3%20Opțiuni%20recomandate%20revizuit3clean.pdf>.

²⁴ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

²⁵ Sondajul realizat în cadrul prezentului contract de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1287 de persoane, dintre care 1157 de funcționari publici și 43 de persoane personal contractual este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%. Pentru personalul contractual din administrația publică sondajul nu este reprezentativ (are o marjă de eroare de mai mult de +/-10% la un nivel de încredere de sub 90%). Cu toate acestea, având în vedere modul în care a fost distribuit sondajul, respondenții funcționari publici sunt în măsură semnificativă persoane care lucrează în departamentele de resurse umane, iar răspunsurile lor privind personalul contractual sunt de încredere. Analiza datelor relevante provenite din acest sondaj, privind personalul contractual, se regăsesc în 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, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Recrutarea personalului contractual este mai facilă decât a funcționarilor publici, atât pentru autorități și instituții (în special departamentele de resurse umane), cât și pentru candidați. Diferența s-a accentuat odată cu introducerea concursului național pentru recrutarea funcționarilor publici;
- Stabilitatea și oportunitățile de formare pentru personalul contractual sunt percepute ca net inferioare față de stabilitatea și oportunitățile de formare de care se bucură funcționarii publici;
- Garanțiile de integritate (restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese în care se poate afla) sunt mai puțin prezente pentru personalul contractual decât pentru funcționarii publici.

1.4. Implicații ale lipsei de acțiune guvernamentală în domeniu

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

- I. Consecința imediată este neîndeplinirea Jalonului 418 din PNRR, ceea ce poate conduce la pierderea sumelor 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: Bună Guvernanță, precum și a investițiilor aferente reformelor nerealizate din tranșa condiționată de atingerea jaloanelor planificate în trimestrul 4 al anului 2024. Neîndeplinirea Jalonului 418 are atât consecința financiară prezentată, cât și implicații legate de:
 - prestigiul României în relațiile cu Uniunea Europeană,
 - condițiile de acces la finanțare (împrumuturi) pentru România;
- II. Consecința pe termen scurt, mediu și lung pentru neluarea unor măsuri privind gestiunea personalului contractual este continuarea unor practici lipsite de echitate și integritate în administrația publică. Aceste practici permit existența unor situații în care persoane care îndeplinesc aceleași atribuții și au responsabilități identice sau foarte similare sunt încadrate diferit, unele ca funcționari publici iar altele ca personal contractual. În aceste situații, pentru aceleași atribuții și responsabilități aferente unor posturi (conform fișelor de post) se aplică regimuri juridice, drepturi, obligații și limitări diferite. Această consecință de continuare a unor practici lipsite de echitate și integritate în administrația publică au implicații în:
 - motivarea personalului din administrația publică afectat de inechități,
 - scăderea prestigiului funcției publice și administrației publice în general, dat fiind că cercetările realizate arată că în cele mai multe situații publicul larg/cetățenii nu fac diferența între funcționarii publici și personalul contractual, deși comportamente care pentru funcționarii publici constituie incompatibilități sau conflicte de interese nu sunt interzise pentru personalul contractual;
- III. Consecința pe termen scurt, mediu și lung provenite din lipsa de claritate sau lipsa de reglementare a unor situații de incompatibilitate și conflicte de interese crește și riscurile privind incidente de integritate, în special fapte de corupție ce pot fi prevenite de aplicarea unui regim mai strict privind conflictele de interese pentru unele categorii de personal contractual;
- IV. Consecința pe termen scurt, mediu și lung provenite din nealocarea de resurse pentru ANFP privind sprijinul acordat compartimentelor de resurse umane pentru toate procesele de management de resurse umane. Până în prezent, activitatea ANFP privind gestiunea personalului contractual a fost finanțată din proiecte cu finanțare europeană, dacă această activitate ar continua, în lipsa unor finanțări nerambursabile și/sau a politicii publice din prezenta propunere, s-ar crea o presiune asupra resurselor ANFP.
- V. Există riscuri privind nealocarea de resurse umane pentru activități importante ale administrației publice, cum sunt cele legate de digitalizarea serviciilor publice, în contextul în care nu există o planificare centrală a forței de muncă pentru personalul contractual. Implicațiile acestei consecințe se referă la:

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- continuarea situației de capacitate scăzută sau chiar scăderea capacității administrației publice de a atrage resurse umane talentate, în special în domeniile înalt specializate;
- continuarea situației de capacitate scăzută sau chiar scăderea capacității administrației publice de a forma personalul contractual existent, în special pentru adaptarea acestuia la schimbările din administrației și pentru creșterea capacității administrative în domeniile înalt specializate.

1.5. 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;
- Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

Documente programatice relevante privind funcția și funcționarul public

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

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

Anexa II. Analiza detaliată a impactului propunerilor și analiza multicriterială pentru selectarea propunerilor recomandate

2.1. Impactul bugetar și financiar

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 unor sume considerabile, aferente cererii de plată ce depinde de îndeplinirea jaloanelor cu termen în trimestrul 4, 2024. Valoarea exactă a acestei sume depinde de progresul general în implementarea investițiilor și reformelor PNRR până la finalul anului 2024 și valoarea cererii de plată întocmite de România și care reflectă acest progres.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 nu au impact bugetar pe termen lung. Ele presupun modificarea legislației, în anul 2024, pentru care bugetul este deja alocat și contractat, precum și activități administrative de management al resurselor umane la nivelul departamentelor de resurse umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice. Estimarea lipsei impactului bugetar pe termen lung pleacă de la ipoteza că în cazul transformării în funcții publice a celor contractuale se vor păstra în mare parte încadrările salariale ale personalului. Această ipoteză poate fi confirmată sau infirmată doar de analiza posturilor contractuale existente în cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice. Atribuțiile suplimentare acordate consilierului de etică nu ar trebui să presupună costuri suplimentare, dat fiind că în activitatea acestora consilierea etică individuală ocupă, în practică, o foarte mică parte. Activitățile consilierilor de etică referitoare la totalitatea funcționarilor publici dintr-o autoritate sau instituție publică se pot extinde cu relativă ușurință și asupra personalului contractual.

Pe de altă parte, ambele opțiuni de soluționare formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 presupun costuri de tranziție, reflectate de un efort suplimentar la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor administrației publice pentru realizarea analizei posturilor contractuale existente. Analiza posturilor este realizată de un grup de lucru, dar se poate estima că efortul pentru analiza posturilor este în medie echivalent cu activitatea unei persoane, consilier resurse umane, superior, angajată cu normă întreagă, desfășurată pe parcursul a șase luni. Efortul estimat pentru analiza posturilor nu se referă la faptul că o singură persoană (consilier resurse umane, superior, angajată cu normă întreagă) va desfășura toată activitatea. Estimarea reprezintă o medie a efortului necesar, având în vedere activitatea grupurilor de lucru pentru analiza posturilor și poate fi acoperit fie prin angajarea de personal suplimentar în departamentele de resurse umane (dacă statele de funcții o permit, fără ca personalul nou angajat să aibă exclusiv atribuții privind analiza posturilor), fie prin plata orelor suplimentare pentru membrii grupului de lucru, fie prin contractarea unor servicii de consultanță care să sprijine activitatea grupurilor de lucru. Având în vedere că ANFP are în evidență 4.344 de autorități și instituții ale administrației publice (care încadrează funcționari publici și personal contractual), iar salariul prevăzut de Legea-cadrul nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice pentru un funcționar public, consilier superior, gradație maximă este 8.193 lei, impactul total estimat pentru fiecare dintre opțiunile de soluționare formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 este de 213.542 mii lei, pentru o perioadă totală de 2 ani, or 106.771 mii de lei/an, în primii 2 ani, deci în perioada 2025-2026.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 2 au impact bugetar important. Pe baza analizei activității ANFP, extinderea competențelor ANFP la personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia (opțiunea 4) presupune o creștere a resurselor umane și bugetare la nivelul ANFP de 25%-30%. Această estimare de impact se bazează pe analiza organigramei ANFP și estimarea cu privire la pozițiile sau compartimentele instituționale a căror volum trebui dublat pentru a asigura capacitatea ANFP de monitorizare a tuturor resurselor umane din administrația publică. Estimarea este confirmată de consultări multiple cu persoane din conducerea ANFP care au analizat propunerile de extindere a atribuțiilor și au estimat creșterea potențială a volumului de muncă.

Prin comparație, înființarea unei noi instituții care să gestioneze personalul contractual (opțiunea 5) presupune acordarea pentru aceasta a unui buget echivalent cu ANFP, atât pentru asigurarea bazei materiale, cât și pentru personal, reprezentând atât personalul care va realiza activitățile specifice noii instituții, cât și personal de

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

conducere, începând cu președinte și secretar general, cât și personal suport de conducere și de execuție, din departamente care îndeplinesc funcții transversale (managementul resurselor umane ale instituției, managementul financiar și contabilitatea, achiziții publice etc.). În concluzie înființarea unei noi instituții care să gestioneze personalul contractual (opțiunea 5) presupune un impact bugetar de 3-4 ori mai mare decât opțiunea 4.

Având în vedere nevoia de tranziție către o structură instituțională nouă, se apreciază că în perioada 2025-2028 costurile aferente modificărilor instituționale, pentru fiecare dintre opțiunile de soluționare formulate pentru atingerea obiectivului specific 2, se vor situa la jumătate față de costurile estimate pentru perioada începând cu 2029, când ar trebui ca noile structuri instituționale (în cadrul ANFP, în opțiunea de soluționare 4 sau în cadrul altei instituții, în opțiunea de soluționare 5) să devină integral operaționale.

2.2. Impactul social și asupra grupurilor țintă

Din punct de vedere social și al grupurilor țintă: personalul contractual din administrația publică și administrația publică în ansamblu, scenariul de referință, lipsa de intervenție a Guvernului are impact negativ în ceea ce privește continuarea existenței problemelor identificate.

Opțiunile formulate pentru atingerea obiectivului specific 1 au un impact diferit asupra grupurilor țintă: personalul contractual din administrația publică și administrația publică în ansamblu. Opțiunea de modificare extinsă a Codului administrativ pentru a crea instituția contractului administrativ de angajare (opțiunea 3) creează premise pentru clarificarea și securizarea interpretării cadrului normativ privind personalul care nu exercită prerogative de putere publică și astfel întărește protecția drepturilor acestora, precum și capacitatea statului de a asigura că sunt formulate, înțelese și respectate obligații care să asigure integritatea și prestigiul în administrația publică. Opțiunea 2 (acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri limitate pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual) nu are aceeași capacitate de clarificare și securizare a interpretării cadrului normativ și deci nu are același impact privind drepturile personalului din administrația publică și nu conferă aceeași capacitate a statului de a asigura că sunt formulate, înțelese și respectate obligații care să asigure integritatea și prestigiul în administrația publică.

Desemnarea unei instituții pentru managementul resurselor umane din administrația publică nu are impact social, dar are impact major asupra administrației publice, care reprezintă un grup țintă indirect al acestei politici publice.

Studiul Băncii Mondiale din 2019 prezintă o analiză multicriterială convingătoare care arată că extinderea rolului ANFP este preferabilă conform celor mai multe dintre criteriile analizate, cu condiția:

- dezbaterii în profunzime și luării unor decizii informate cu privire la opțiunile privind poziționarea instituțională (în subordinea ministerului responsabil pentru administrația publică, ca acum; la centrul guvernului în subordinea SGG sau a Cancelariei Primului Ministru; sau – mai puțin recomandat – în subordinea Ministerului Finanțelor sau a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale);
- asigurării susținerii instituționale, vizibilității și sprijinului politic la nivel înalt;
- dezbaterii în profunzime și luării unor decizii informate cu privire la gradul de autonomie al ANFP față de instituția căreia îi este subordonată;
- consolidării capacității ANFP, atât prin asigurarea de resurse financiare și umane suplimentare, cât și prin asigurarea cadrului pentru realizarea de analize, studii de formare profesională pentru noile atribuții.

Criterii	Două instituții diferite pentru managementul resurselor umane pentru personalul contractual și funcționarii publici	O singură instituție de management al resurselor umane cu mandat pentru ambele: extinderea mandatului ANFP
Abordare unitară și strategică a	(-) Mai dificil	(+)

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Criterii	Două instituții diferite pentru managementul resurselor umane pentru personalul contractual și funcționarii publici	O singură instituție de management al resurselor umane cu mandat pentru ambele: extinderea mandatului ANFP
managementului resurselor umane, inclusiv:		
Dezvoltarea unei viziuni și strategii comune de MRU pentru administrația publică	(-) Mai dificil, necesită o conducere puternică a Consiliului pentru Resurse Umane	(+)
Îmbunătățirea colectării datelor/ evidenței personalului din administrația publică	(-) Poate fi adresată parțial printr-o interoperabilitate îmbunătățită între bazele de date existente	(+) ANFP a început investiții (sprijinite de POCA și PNRR) pentru unificarea și modernizarea sistemelor existente de colectare a datelor
Sprijinirea instituțiilor publice în domeniul managementului resurselor umane	(-) Mai dificil, necesită construirea de infrastructuri paralele în două instituții diferite pentru interacțiunea cu departamentele de resurse umane și managerii din instituții	(+) ANFP are deja o politică de sprijinire și informare în domeniul RU privind funcțiile publice și funcționarii publici și o comunicare constantă cu toate compartimentele de RU din autoritățile și instituțiile care încadrează funcționari publici. Această comunicare poate fi ușor extinsă pentru a acoperi subiecte privind personalul contractual.
Proeminența MRU pe agenda politică și strategică	(-) Mai dificil, necesită o conducere puternică a Consiliului pentru Resurse Umane	(+/-) Poate depinde de abilitatea ANFP de a pune pe agendă propuneri de calitate, precum și de poziționarea ANFP. Crește în cazul în care ANFP este plasat în subordinea SGG sau a Cancelariei Primului Ministru
Corelarea MRU cu reforma administrației publice	(+) În măsura în care noua instituție este în subordinea MDLPA	(+) Atât dacă ANFP rămâne în subordinea MDLPA, cât și dacă se plasează în subordinea SGG
Costuri de tranziție	(-) costuri de tranziție mari pentru înființarea unei noi instituții	(+) costuri mai mici dacă se extinde mandatul ANFP și se utilizează resursele deja create pentru managementul funcției publice și pentru gestiunea și managementul personalului contractual
Recomandări din analizele anterioare	N.a.	BM (2011), ²⁶ BM (2013), ²⁷ MDRAP/ ANFP (2015) ²⁸

Tabelul 1 Opțiuni de configurare instituțională pentru MRU

Sursa: prelucrarea autorilor, adaptare după Banca Mondială (2019)²⁹

ANFP a asumat deja o serie de sarcini privind politicile publice și reglementările, precum și instrumentele de management al resurselor umane disponibile pentru departamentele de resurse umane, atât pentru funcția publică, cât și pentru personalul contractual, în cadrul proiectelor cu finanțare europeană implementate. Cele mai importante și mai recente dintre aceste proiecte sunt:

²⁶ BM (2011) REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale (pagina 18).

²⁷ Banca Mondială (2013). Analiza activităților de consolidare a capacităților în administrația publică din România (pagina 60), disponibil la https://www.fonduri-ue.ro/images/files/studii-analize/40101/Analiza_activitatilor_de_dezvoltare_a_capacitatii_in_administratia_publica.pdf.

²⁸ ANFP (2015) Analiza privind consolidarea rolului ANFP și/ sau crearea unei instituții cu atribuții specifice pentru managementul personalului contractual din cadrul administrației publice (paginile 46-47), disponibil la <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2015/Studii%20si%20prezentari/4ANALIZA%20rol%20management%20resurse%20umane%20administratie%20R%20O.pdf>.

²⁹ BM (2019) Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, paginile 162-165, disponibil la <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Jalonul 419 PNRR - Cadre de competență operaționale în administrația publică centrală³⁰;
- Jalonul 418 PNRR - Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane³¹;
- Jalonul 177 PNRR - S-au instituit și sunt operaționale platforme interactive și colaborative pentru managementul standardizat al resurselor umane în administrația publică centrală (e-ANFP, SIMRU)³².
- Proiectul SIPOCA 136 - Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică³³;
- Proiectul SIPOCA 870 – Transparență și competență în sectorul public³⁴;
- Proiectul 3.1.107 - Instruire în domeniul prelucrării datelor cu caracter personal pentru structurile din cadrul sistemului de coordonare, gestionare și control al FESI în România³⁵;
- Proiectul 1.1.114 - Instruire orizontală în domeniul prelucrării datelor cu caracter personal pentru beneficiarii FESI³⁶;
- Proiectul 20RO04 Consolidarea capacității administrative a ANFP de a crește valoarea adăugată la nivelul îndeplinirii atribuțiilor sale și de a-și adapta planificarea strategică pentru a deveni un actor proactiv în managementul resurselor umane din sectorul public³⁷.

2.3. Selectarea opțiunilor

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 în elaborarea propunerii de politică publică, plecând de la informațiile din secțiunea a 4-a 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.

³⁰ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/OPERATIONALIZAREA_CADRELOR_DE_COMPETENTA_DIN_ADMIN.

³¹ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/IDENTIFICAREA_SI_IMPLEMENTAREA_UNOR_SOLUTII_PRIVIN.

³² Detalii disponibile la: [https://www.anfp.gov.ro/continut/E_ANFP și la https://www.anfp.gov.ro/continut/SIMRU](https://www.anfp.gov.ro/continut/E_ANFP_si_la_https://www.anfp.gov.ro/continut/SIMRU).

³³ Detalii disponibile la: <https://www.anfp.gov.ro/continut/SIPOCA136>.

³⁴ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/Transparenta_si_competenta_in_sectorul_public.

³⁵ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/PROIECT_Cod_31107.

³⁶ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/FESI_cod_proiect_11114.

³⁷ Detalii disponibile la: https://www.anfp.gov.ro/continut/Consolidarea_capacitatii_administrative_a_Agentiei.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Tabel 2. Analiza multicriterială a impactului opțiunilor de soluționare pentru atingerea Obiectivului specific 1. Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor

	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 2 - Acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri pentru asigurarea eticii în managementul personalului contractual		Opțiunea 3 - Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual	
	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	0		-2	Opțiunea are impact bugetar relativ scăzut, reprezentând doar costuri de tranziție în perioada 2025-2027	-2	Opțiunea are impact bugetar relativ scăzut (egal cu opțiunea 2), reprezentând doar costuri de tranziție în perioada 2025-2027
Impact social și asupra grupurilor țintă	-3	Perpetuarea problemelor și afectarea prestigiului administrației publice și încrederii cetățenilor	3	Opțiunea rezolvă în oarecare măsură problema la nivelul grupurilor țintă	4	Opțiunea rezolvă în mare măsură, dar nu integral problema identificată la nivelul grupurilor țintă
Alte categorii de impact	-1	Pierderea prestigiului și relației României cu partenerii europeni	0		0	

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 2 - Acordarea unui termen suplimentar pentru încadrarea personalului din administrația publică în categoriile adecvate și implementarea unor măsuri pentru asigurarea eticii în managementul personalului contractual		Opțiunea 3 - Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual	
Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare(pentru detalii: Secțiunea 4)
Total	-3	1		2	

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Tabel 3. Analiza multicriterială a impactului opțiunilor de soluționare pentru atingerea Obiectivului specific 2 Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică

	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia		Opțiunea 5 - Crearea unei noi instituții cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației	
	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare (pentru detalii: Secțiunea 4)	Punctaj	Motivare(pentru detalii: Secțiunea 4)
Impact economic și asupra mediului de afaceri	0		1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri	1	Opțiunea are impact pozitiv pe termen lung prin creșterea performanței administrației în relație cu mediul de afaceri
Impact bugetar și financiar	- 2	Impactul bugetar al neîndeplinirii jalonului PNRR	-2	Creșterea cu 25%-30% a bugetului ANFP	-5	Alocarea unui buget egal cu bugetul ANFP pentru o instituție nou înființată
Impact social și asupra grupurilor țintă	-4	Perpetuarea problemelor și afectarea prestigiului administrației publice și încrederii cetățenilor Perturbarea activității departamentelor de MRU care gestionează diferit funcțiile publice și cele contractuale	5	Opțiunea rezolvă integral problema identificată și prezintă avantaje privind centralizarea gestiunii MRU din administrația publică	-3	Chiar dacă este plasată în subordinea MDLPA, ca și ANFP, crearea unei instituții pentru managementul personalului contractual nu asigură coerența strategică a managementului resurselor umane și nu poate fi atins cu succes Jalonul 418 al PNRR.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

	Opțiunea 1 – Scenariul de referință		Opțiunea 4 - Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia		Opțiunea 5 - Crearea unei noi instituții cu atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică, în subordinea Ministerului Dezvoltării Lucrărilor Publice și Administrației	
	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	0		0	Costurile de înființare mari ale unei noi instituții sunt avute în vedere în analiza impactului bugetar
Total	-7		3		-7	

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Anexa III. Plan de acțiune al implementării propunerii de politică publică pentru combinația de opțiuni selectate și indicatorii propuși pentru monitorizare

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 coerenței în reglementarea și managementul resurselor umane din administrația publică						
Obiectiv general: Elaborarea unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru personalul din administrația publică care exercită atribuții și responsabilități în scopul exercitării prerogativelor de putere publică, cât și pentru personalul din administrația publică care nu exercită asemenea atribuții și responsabilități						
Obiectiv specific 1 Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru personalul din administrația publică a cărui activitate și performanță afectează prestigiul administrației publice, cu considerarea specificului funcțiilor						
Obiectiv operațional 1.1. Asigurarea clarității privind încadrarea posturilor din administrația publică în categoriile adecvate în funcție de exercitarea sau nu a prerogativelor de putere publică și de nevoia permanentă sau temporară a autorităților publice de a avea respectivele funcții ocupate (având în vedere că analiza realizată arată că în prezent posturile pentru care nevoia este temporară, de exemplu legată de implementarea unor proiecte, sunt întotdeauna posturi contractuale, chiar dacă exercită prerogative de putere publică), începând cu 2025 și încadrarea adecvată a posturilor în categoriile de funcționari publici și alte categorii de personal, până în cel târziu în 2027	Elaborarea legislației necesare cu propuneri de completare și modificare a Codului administrativ (a se vedea pentru detalii privind propunerile legislative anexa 1 la prezenta propunere)	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
	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
	Elaborarea de către ANFP a unui ghid privind îndrumarea și	ANFP	2025	Ghid privind îndrumarea și monitorizarea	Parte a bugetului de	Existența ghidului



„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
Obiectivul operațional 1.3. Reglementarea regulilor privind mobilitatea între diverse categorii de posturi din administrația publică, începând cu anul 2025	monitorizarea reîncadrării posturilor, ca efect al analizei posturilor			reîncadrării posturilor, ca efect al analizei posturilor	funcționare ANFP	
	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	Maximul finalul anului 2027	Toate posturile din administrația publică analizate	213.542 mii lei, impact distribuit la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor administrației publice	Numărul de posturi pentru care au fost realizate analizele posturilor Numărul și procentul de posturi care au fost transformate din posturi aferente personalului contractual în funcții publice, din totalul de posturi analizate Numărul și procentul de posturi care au fost transformate din posturi aferente funcției publice în funcții contractuale, din totalul de posturi analizate, dacă a fost cazul Numărul și procentul de posturi analizate cărora nu li s-a schimbat încadrarea.
	Realizarea încadrării adecvate a posturilor în funcții publice sau posturi contractuale (aferente contractului administrativ de angajare)	Autoritățile și instituțiile administrației publice	Maximul finalul anului 2027	Toate posturile din administrația publică încadrate corespunzător ca funcții publice sau posturi contractuale (aferente contractului administrativ de angajare)		
Obiectivul operațional 1.2. Creșterea nivelului de transparență, etică și integritate în exercitarea activităților administrației publice care nu presupun exercitarea prerogativelor de putere publică, începând cu anul 2025	Elaborarea legislației necesare cu propuneri de completare și modificare a Codului administrativ (a se vedea pentru detalii privind propunerile legislative anexa 1 la prezenta propunere)	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
	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
Obiectiv specific 2						
Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul resurselor umane din administrația publică						
Obiectiv operațional 2.1. Desemnarea unei autorități care să asigure gestiunea managementului resurselor umane din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică și care să sprijine compartimentele de MRU ale autorităților și instituțiilor publice	Elaborarea legislației necesare cu propuneri de completare și modificare a Codului administrativ (redenumirea ANFP și modificarea și completarea listei sale de atribuții, conform propunerii de la opțiunea 4 din prezenta propunere)	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
	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

„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
	Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și a Regulamentului de Organizare și Funcționare a ANFP	ANFP	Iunie 2025	HG de organizare și funcționare și ROF ANFP	pentru următorii 2 ani (2025-2026): 38.000 mii lei/an și în anii 3-5 dintre următorii 5 ani	ROF ANFP aprobat
Obiectiv operațional 2.2. Asigurarea resurselor necesare pentru gestiunea unitară, coerentă a managementului tuturor resurselor umane din administrația publică	Realizarea de recrutări sau transferuri la ANFP pentru asigurarea necesarului de personal	ANFP	Decembrie 2025	Încadrarea a 50-60 de funcționari publici în noua structură ANFP (redenumit), cu atribuții legate de managementul personalului încadrat cu contract administrativ de angajare	(2027-2029) și pe termene lung, 76.160 mii/lei următorii 5 ani și pe termen lung, aferent creșterii este de creștere a bugetului ANFP cu 25%-30%.	Numărul de posturi din cadrul ANFP, din care personal alocat pentru managementul personalului din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică
	Dezvoltarea instrumentelor informatice care să sprijine ANFP (redenumit) în monitorizarea resurselor umane din administrația publică	ANFP	Decembrie 2027	Sisteme informatice utile ANFP (redenumit) în monitorizarea resurselor umane din administrația publică		Numărul de instrumente MRU dezvoltate de ANFP disponibile atât pentru funcționarii publici cât și pentru managementul personalului din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică Numărul de instrumente digitale dezvoltate de ANFP disponibile atât pentru funcționarii publici cât și pentru managementul personalului din

„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
						administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică
	Alocarea anuală a bugetului necesar pentru ANFP					Rata de creștere a bugetului ANFP

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

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

- i) Pentru opțiunea 3: Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual, indicatorii propuși sunt:
 - a. Numărul de posturi pentru care au fost realizate analizele posturilor
 - b. Numărul și procentul de posturi care au fost transformate din posturi aferente personalului contractual în funcții publice, din totalul de posturi analizate
 - c. Numărul și procentul de posturi care au fost transformate din posturi aferente funcției publice în funcții contractuale, din totalul de posturi analizate, dacă a fost cazul
 - d. Numărul și procentul de posturi analizate cărora nu li s-a schimbat încadrarea.
 - e. Numărul de procese de recrutare organizate la nivelul autorităților și instituțiilor publice, pentru recrutarea personalului care nu exercită prerogative de putere publică, și care utilizează cadrele de competențe, începând cu 2027.
 - f. Numărul de incidente de integritate care implică diferite categorii de personal din administrația publică.
 - g. Nivelul de percepție publică privind integritatea în administrația publică.
 - h. Nivelul de percepție publică privind performanța administrației publice.
- ii) Pentru opțiunea 4: Extinderea mandatului ANFP pentru a asigura managementul pentru personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici în asigurarea performanței și prestigiului acesteia, indicatorii propuși sunt:
 - a. Numărul de posturi din cadrul ANFP, din care personal alocat pentru managementul personalului din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică
 - b. Rata de creștere a bugetului ANFP
 - c. Numărul de instrumente MRU dezvoltate de ANFP disponibile atât pentru funcționarii publici cât și pentru managementul personalului din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică
 - d. Numărul de instrumente digitale dezvoltate de ANFP disponibile atât pentru funcționarii publici cât și pentru managementul personalului din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică.
 - e. Nivelul de satisfacție al personalului din departamentele de resurse umane privind sprijinul primit de la ANFP.

Anexa IV. Impactul legislativ detaliat pentru opțiunea 3 de soluționare a problemelor identificate: *Asigurarea unui regim de drept public pentru personalul din administrația publică a cărei activitate și performanță poate afecta prestigiul administrației publice și implementarea unor măsuri pentru asigurarea transparenței și eticii în managementul personalului contractual*

Sinteză a modificărilor **Codului administrativ** pentru clarificarea distincției dintre funcționarii publici și funcționarii contractuali, cu scopul realizării analizei impactului detaliat al opțiunii de reglementare.

Reglementarea propunerilor formulate va include:

- Modificări și completări ale Codului administrativ pentru:
 - o Reglementarea contractului administrativ de angajare

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

- Adăugarea unei anexe la Codul administrativ prin care se vor transpune în legislație primară prevederile din HG nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, cu referire distinctă la personalul încadrat conform Codului Muncii și personalul încadrat cu contract administrativ de angajare.
- Reglementarea funcțiilor publice temporare, în afara organigramei, în proiecte cu finanțare din surse atrase
- Reglementarea funcției de administrator public al unităților administrativ-teritoriale, ca funcție publică cu ocupare temporară – funcție publică de conducere cu mandat limitat (a se vedea legătura cu cealaltă propunere de politică publică formulată pentru realizarea Jalonului 418 PNRR, referitoare la cariera funcționarilor publici)
- Reglementarea unui termen de 12 luni pentru transformarea funcțiilor contractuale greșit încadrate, care au atribuții și responsabilități prin care exercită prerogative de putere publică și nu sunt înființate în autoritățile publice autonome și alte autorități pentru care legea prevede că încadrează exclusiv personal contractual
- Reglementarea unui termen de 12 luni pentru modificarea cadrului legislativ de funcționare pentru autoritățile publice autonome și alte autorități pentru care legea prevede că încadrează exclusiv personal contractual, pentru utilizarea contractului administrativ de angajare, în locul contractului individual de muncă, pentru personalul care nu se încadrează în categoria personalului de secretariat, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și pentru introducerea unor instrumente de MRU bazate pe utilizarea unor cadre de competență definite la nivelul autorităților și instituțiilor publice, în funcție de specificul și nevoile acestora (conform pct. 4 din tabelul de mai sus)
- Reglementarea termenului pentru trecerea funcțiilor contractuale actualmente încadrate cu contract individual de muncă la contract administrativ de angajare
- O anexă incluzând lista instituțiilor care își vor dezvolta propriul set de instrumente de MRU și lista cu autoritățile și instituțiile publice care vor fi exceptate, pentru care încadrarea personalului contractual va rămâne neschimbată, plecând de la lista de excepții prevăzute în secțiunea „Grupuri afectate” din prezenta propunere de politică publică.

Propunerea preliminară de reglementare conține peste 60 de puncte de modificare sau completare a unor articole din Codul administrativ, sau de includere a unor articole noi, precum și o nouă Anexă la Codul administrativ.

OBIECTIVUL OPERAȚIONAL NR. 1: clarificarea distincției dintre funcționarii publici și funcționarii contractuali Atingerea acestui obiectiv operațional implică următoarele modificări ale Codului administrativ:	(i) Modificări punctuale în cadrul Titlului I [Dispoziții Generale], Partea a VI-a din Codul administrativ pentru a asigura folosirea unitară a sintagmei „<i>funcționar contractual</i>” și pentru a include categoria de „<i>funcții publice cu ocupare pe durată determinată</i>”. (ii) Intervenții punctuale în cadrul Capitolului I [Prevederi generale aplicabile personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice], Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ pentru a asigura utilizarea unitară a sintagmei „<i>funcționar contractual</i>”, pentru a include o clasificare explicită a funcțiilor ce pot fi ocupate de către funcționarii contractuali și, respectiv, pentru a clarifica căror categorii de personal contractual urmează a-i fi aplicate norme privind contractul administrativ de angajare.
OBIECTIVUL OPERAȚIONAL NR. 2: extinderea dispozițiilor comune aplicabile funcționarilor contractuali	(i) Inserarea după Capitolul I [Prevederi generale aplicabile personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice], Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ a unui nou capitol intitulat „Contractul administrativ de angajare”, compus din următoarele secțiuni: ⇒ Secțiunea I - încheierea contractului administrativ de angajare;

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Atingerea acestui obiectiv operațional implică următoarele modificări ale Codului administrativ:	⇒ Secțiunea II - executarea contractului administrativ de angajare; ⇒ Secțiunea III - modificarea contractului administrativ de angajare; ⇒ Secțiunea IV - suspendarea contractului administrativ de angajare; ⇒ Secțiunea V - încetarea contractului administrativ de angajare; ⇒ Secțiunea VI – Formarea și perfecționarea profesională ⇒ Secțiunea VII – Dialogul social ⇒ Secțiunea VIII – Soluționarea litigiilor. (ii) Modificarea și completarea Capitolului II [Personalul contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului], Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ, cu scopul de a evidenția diferențele de regim juridic între personalul contractual angajat la cabinetul aleșilor locali și, respectiv, la cabinetul demnitarilor din administrația publică centrală; (iii) Modificarea și completarea Capitolului III [Drepturi și obligații ale personalului contractual din administrația publică, precum și răspunderea acestuia], pentru a include în mod separat următoarele secțiuni: ⇒ Secțiunea I – Drepturi și obligații ale funcționarilor contractuali; ⇒ Secțiunea II – Răspunderea funcționarilor contractuali. (iv) Modificarea și completarea Capitolului IV [Încadrarea și promovarea personalului contractual], Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ; <u>PROPUNERE ALTERNATIVĂ 1</u>: adăugarea unei noi Anexe a Codului administrativ referitoare la procedura cadru privind recrutarea, promovarea și evaluarea performanțelor funcționarilor contractuali administrativ; <u>PROPUNERE ALTERNATIVĂ 2</u>: completarea actualei Anexe nr. 6 cu un capitol nou privind recrutarea, promovarea și evaluarea performanțelor funcționarilor contractuali (pentru a nu îngreuna Codul administrativ cu prea multe anexe); în oricare dintre variante, reglementarea va cuprinde următoarele secțiuni: ⇒ Secțiunea I - Dispoziții generale privind recrutarea, promovarea și evaluarea performanțelor funcționarilor contractuali; ⇒ Secțiunea II – Recrutarea funcționarilor contractuali; ⇒ Secțiunea III – Promovarea funcționarilor contractuali; ⇒ Secțiunea IV – Funcționarul contractual debutant; ⇒ Secțiunea V – Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor contractuali; (iii) Secțiunea VI – Norme finale și tranzitorii.
OBIECTIVUL OPERAȚIONAL NR. 3: extinderea competenței ANFP în legătură cu managementul funcțiilor contractuale	Atingerea acestui obiectiv operațional presupune modificarea Capitolului V [Managementul personalului contractual din administrația publică și gestiunea raporturilor juridice], Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ pentru a include atribuțiile ANFP în legătură cu managementul funcțiilor contractuale. Cu toate că intervențiile propuse au o întindere semnificativă, ele sunt redactate în spiritul conservării structurii actuale a Titlului III, Partea a VI-a din Codul administrativ, astfel încât să fie evitată, din perspectiva normelor de tehnică legislativă, necesitatea renumerotării întregului Cod administrativ. Dezvoltarea propunerilor schematizate mai sus se găsește în continuare.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

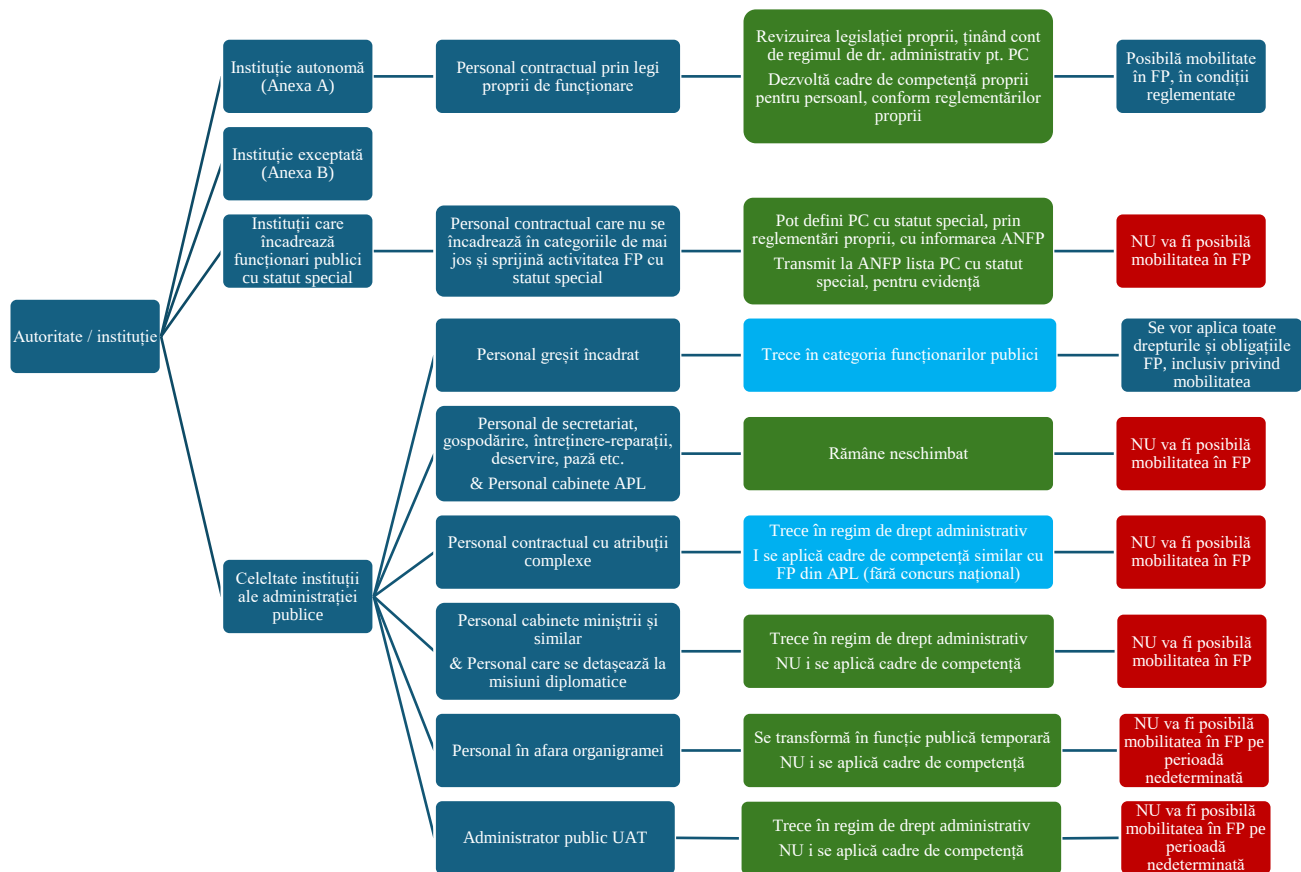
Detalii	Reglementarea va cuprinde o anexă la Codul administrativ prin care vor fi elaborate două secțiuni: Secțiunea A vor fi listate autoritățile și instituțiile publice care au personal contractual definit prin legi speciale și care urmează a iniția modificarea și completarea legislației specifice în mod corespunzător astfel încât să asigure un cadru unitar de principii legale pentru reglementarea personalului din autoritățile publice. Sunt vizate cu precădere autoritățile administrativ jurisdicționale, autoritățile de reglementare și monitorizare, autoritățile și instituțiile publice care exercită autoritatea publică conform legii lor speciale acoperind personal care la acest moment este personal încadrat cu raporturi juridice de muncă, ca în sectorul privat. Rațiunea de auto reglementare este aceea de a asigura specificitatea de organizare și funcționare a acestor instituții. Secțiunea B vor fi listate instituțiile care vor fi exceptate de la o serie de prevederi ce fac obiectul prezentelor modificări și completări la Codul administrativ. Spre exemplu categoriile de personal din administrația publică centrală care au reglementate statute speciale și care sunt exceptate și acum de la aplicarea regimului funcției publice (militarii, diplomații, personalul asimilat magistraților etc.) precum și alte categorii de personal încadrat în instituții din sistemul de apărare ordine publică care fac parte din sistemul administrației publice centrale.
----------------	---

Figura următoare descrie modul în care se va implementa propunerea, prin descrierea procesului decizional la nivelul fiecărei autorități și instituții publice.

* „Mobilitate” în această schemă se referă mobilitatea profesională prin modificarea raporturilor de serviciu, prin detașare sau transfer

* Trecerea la regim de drept administrativ se referă la trecerea de la CIM la contractul administrativ de angajare și devine funcționar contractual.

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”



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

„PNRR. Finanțat de Uniunea Europeană - Următoarea Generație UE”

<https://mfe.gov.ro/pnrr>

www.facebook.com/PNRROficial

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

„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

Agenția 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.”