



ROMÂNIA

Acord pentru Servicii de Asistență Tehnică pentru Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică

Rezultatul 3: Cadrul de competențe

Raport privind competențele și tipurile de posturi din administrația publică din România

Martie 2020



Prezentul raport a fost elaborat și predat în temeiul Acordului de servicii de asistență tehnică rambursabile în cadrul proiectului “Dezvoltarea unui Sistem Unitar de Management al Resurselor Umane în Administrația Publică”, semnat între Secretariatul General al Guvernului și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare la data de 31 ianuarie 2018. Prezentul raport constituie un document de prezentare generală a cadrului pentru Rezultatul 3, elaborat în cadrul acordului menționat mai sus.

Clauză de limitare a responsabilității

Prezentul raport reprezintă un produs elaborat de Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare/Banca Mondială. Constatările, interpretările și concluziile exprimate în lucrarea de față nu reflectă neapărat opiniile conducerii executive a Băncii Mondiale sau ale țărilor din care provin membrii conducerii executive. Banca Mondială nu garantează acuratețea datelor incluse în prezenta lucrare.

Prezentul raport nu reprezintă în mod obligatoriu poziția Uniunii Europene sau a Guvernului României.

Declarație privind drepturile de autor

Materialele din această publicație sunt protejate prin drepturi de autor. Copierea și/sau transmiterea anumitor secțiuni din acest document în lipsa permisiunii acordate în acest sens poate reprezenta încălcarea legislației în vigoare.

Pentru permisiunea de a fotocopia sau retipări oricare dintre secțiunile lucrării de față, vă rugăm să trimiteți o solicitare conținând informațiile complete fie: (i) Secretariatului General al Guvernului (Piața Victoriei nr. 1, Sector 1, București, România) fie (ii) Grupului Băncii Mondiale România (Str. Vasile Lascăr nr. 31, Et 6, Sector 2, București, România)

ABREVIERI

AG	Aparatul de Guvernare
ANAP	Agencia Națională pentru Achiziții Publice
ANC	Agencia Națională pentru Calificări
ANFP	Agencia Națională a Funcționarilor Publici
BIRD	Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BM	Banca Mondială
BOSA	Serviciul Public Federal pentru Politici Publice și Asistență
CA	Codul Administrativ
CE	Comisia Europeană
Consiliul RU	Consiliul național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică
COR	Clasificarea ocupațiilor din România
DG	Direcție Generală
DGAFP	Direcția Generală Administrație și Funcție Publică
EIR	Evaluarea impactului reglementărilor
EPSO	Oficiul European pentru Selecția Personalului
FMI	Fondul Monetar Internațional
GR	Guvernul României
HG	Hotărâre de guvern
INA	Institutul Național de Administrație
Indicatori de performanță (IP)	Indicatori-cheie de performanță
LCS	Legea Cadru a Salarizării
MLPDA	Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației
MFP	Ministerul Finanțelor Publice / Ministerul Finanțelor
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
MRU	Managementul resurselor umane
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
ONG	Organizații nonguvernamentale
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
ROF	Regulament intern de organizare și funcționare
RU	Resurse umane
SATR	Servicii de asistență tehnică rambursabile
SCAP	Strategia pentru consolidarea administrației publice
SDFP	Strategia privind dezvoltarea funcției publice
SEFP	Strategia educației și formării profesionale
SFPAP	Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIMRU	Sistem informatizat pentru managementul resurselor umane
TIC	Tehnologie informatică și comunicații
UE	Uniunea Europeană

MULȚUMIRI

Prezentul raport a fost elaborat de către o echipă de specialiști principali ai Băncii Mondiale, din care au făcut parte Ramona Moldovan (autor principal), Emmaline Holland Gayk Burduja și Vlad Susoi, sub îndrumarea tehnică a Carolinei Rendon (TTL - coordonator al echipei de proiect) și a lui Zahid Hasnain (coordonator al echipei de proiect), cu aportul valoros al Ancăi Butnaru. Prezentul raport a beneficiat de comentariile utile ale evaluatorilor Shiho Nagaki, (Specialist Senior Sector Public) și Dragos-Cristian Dinu (Expert Reforma Administrației Publice).

Echipa ar dori să mulțumească și lui Roby Senderowitsch (Practice Manager), dnei Tatiana Proskuryakova (Director de Țară) și Echipei de Portofoliu pentru România, pentru consiliere, îndrumări și asistență, pentru tot sprijinul acordat, pentru îndrumări și asistență, precum și evaluatorilor pentru comentariile și sugestiile foarte utile. De asemenea, echipa dorește să exprime mulțumiri oficialilor guvernamentali din cadrul Secretariatului General al Guvernului (SGG), Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerului Muncii și Protecției Sociale (MMPS) pentru colaborarea constructivă, precum și altor instituții guvernamentale care au participat în mod activ la interviuri și grupurile-țintă organizate.

Cuprins

LISTĂ DE FIGURI	7
LISTĂ DE TABELE	8
SUMAR EXECUTIV	9
CAPITOLUL 1: INTRODUCERE	19
1.1. De ce un cadru de competențe?	20
1.2. Obiectivele prezentului raport	24
1.3. Cadrul conceptual pentru inventarierea posturilor, stabilirea unui cadru de competențe și dezvoltarea fișelor de post standardizate	25
1.4. Metodologie de cercetare	29
1.5. Structura Raportului	31
CAPITOLUL 2: ANALIZA TIPURILOR DE POSTURI DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ	34
2.1 Tipuri de posturi	34
Familia ocupațională „Administrație” în contextul sectorului public	35
Principalele categorii de posturi: funcția publică generală, funcția publică specifică și posturi contractuale	37
Distribuția posturilor în funcție de criteriile de clasificare existente	39
2.2 Caracteristici de bază ale posturilor	47
Funcții publice generale	48
Funcții publice specifice	56
Posturi contractuale	60
2.3 Concluzii generale rezultate din analiza posturilor	63
CAPITOLUL 3: COMPETENȚELE AFERENTE POSTURILOR DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ	66
3.1. Competențe – situația curentă	66
3.2. Alte constatări legate de utilizarea competențelor	71
3.3. Pregătirea terenului pentru un cadru de competențe generale	73
Identificarea atribuțiilor comune și stabilirea competențelor necesare	75
3.4. Bariere previzionate în punerea în practică a cadrului de competențe	87
Bariere conceptuale	87
Bariere majore	87
CAPITOLUL 4: STANDARDIZAREA FIȘELOR DE POST	90
4.1. Formatul fișelor de post actuale	90

Provocări legate de conținutul fișelor de post actuale	95
4.2. Concluzii generale cu privire la fișele de post.....	96
Un pas înainte înspre standardizarea fișelor de post	97
CAPITOLUL 5: CORELAREA TIC CU SISTEMUL ANFP EXISTENT	98
CAPITOLUL 6: RECOMANDĂRI PENTRU REFORMĂ.....	102
Recomandări generale	102
Implementare etapizată.....	104
Comunicare și informare.....	111
Formare profesională.....	111
CAPITOLUL 7: PLAN DE IMPLEMENTARE PROPUȘ	113
7.1. Aspecte generale și riscuri	113
7.2. Plan de implementare propus	118
7.3. Implicații pentru ANFP	128
LISTĂ DE ANEXE.....	130
Anexa 1: Metodologia aplicată pentru elaborarea livrabilelor privind cadrul de competențe.....	130
1.1. Descrierea generală a metodologiei	130
1.2. Lista de discuții tip <i>focus group</i> și interviuri organizate în vederea analizei posturilor și competențelor	136
Anexa 2: Lista actelor normative ce reglementează statutul angajaților publici din familia ocupațională „Administrație” - analizate.....	140
Anexa 3: Lista Regulamentelor de organizare și funcționare analizate.....	142
Anexa 4: Lista paginilor de internet cu anunțuri de recrutare analizate	146
Anexa 5: Exemple de fișe de post analizate.....	148
Anexa 6: Inventarul posturilor – familia ocupațională „Administrație”	152
Alte considerații generale cu privire la posturile din familia ocupațională „Administrație”	169
Anexa 6.1.: Lista de funcții publice generale	173
Anexa 6.2.: Lista de funcții publice specifice	174
Anexa 6.3.: Lista funcțiilor contractuale – nivel de conducere.....	178
Anexa 6.4.: Lista funcțiilor contractuale – nivel de execuție	180
Anexa 7: Lista competențelor din cadrul legislativ aplicabil la momentul analizei	186
Anexa 8: Model pentru fișa de post– după cum este acesta prevăzut în cadrul legislativ actual	191
Anexa 9: Glosar de termeni utilizați în componenta Cadrul de competențe	194

LISTĂ DE FIGURI

Figura 1: Categoriile de competențe	15
Figura 2: Propunere de abordare etapizată a implementării	17
Figura 3: De ce este necesar un cadru de competențe pentru administrația publică din România	22
Figura 4: Activitățile din Componenta 3– Cadrul de competențe	24
Figura 5: Cadrul conceptual – posturi și competențe.....	27
Figura 6: Prezentare generală a fluxului de proces pentru definirea competențelor specifice	29
Figura 7: Activitățile principale ale componentei în etapele de cercetare.....	31
Figura 8: Procentul de posturi, în funcție de familia ocupațională și de nivelul administrativ	36
Figura 9: Familia ocupațională „Administrație” în ansamblul angajaților publici.....	36
Figura 10: Distribuția funcționarilor publici și a angajaților contractuali în cadrul familiei ocupaționale .	38
Figura 11: Funcții publice generale versus funcții publice specifice.....	39
Figura 12: Distribuție în funcție de nivelul administrativ (1)	40
Figura 13: Distribuție în funcție de nivelul administrativ (2)	41
Figura 14: Salariile brute lunare pentru funcția publică în RON, după nivel administrativ, octombrie 2018	42
Figura 15: Distribuția funcțiilor publice după nivelul ierarhic	44
Figura 16: Personal contractual după nivelul ierarhic	44
Figura 17: Distribuția funcțiilor publice în funcție de nivelul studiilor	45
Figura 18: Funcționarii publici de execuție, după grad.....	47
Figura 19: Funcții publice generale.....	48
Figura 20: Funcții publice specifice.....	57
Figura 21: Posturi contractuale.....	60
Figura 22: Cadrul de competențe generale propus	81
Figura 23: Fluxul proiectat al modulului ANFP de fișe de post	99
Figura 24: Corelarea proceselor MRU cu entități bazate pe competențe	105
Figura 25: Imagine de ansamblu a legăturii dintre entitățile de date și cadrul de competențe	106
Figura 26: Propunere de implementare etapizată pe termen mediu și lung	127
Figura 27: Etapele conceperii componentei	131
Figura 28: Activitățile principale ale componentei în etapele de cercetare	135
Figura 29: Funcții publice generale față de funcții publice specifice	154
Figura 30: Distribuția tipurilor de angajați la nivel județean	157
Figura 31: Familia ocupațională „Administrație” – după vârstă	158
Figura 32: Clasificarea funcțiilor publice după nivelul educațional	160
Figura 33: Distribuția claselor după gen	160
Figura 34: Distribuție după nivelul administrativ (1)	161
Figura 35: Distribuție după nivelul administrativ (2)	162
Figura 36: Salariile aplicabile funcției publice, după nivelul administrativ, octombrie 2018	163
Figura 37: Distribuția funcționarilor publici, în funcție de nivelul ierarhic	165
Figura 38: Personal contractual, în funcție de nivelul ierarhic	165
Figura 39: Funcționarii publici de execuție, după grad profesional.....	167
Figura 40: Numărul total de posturi de funcționari publici după gradul profesional (2017, nivel de execuție).....	168
Figura 41: Niveluri de începători -debutant și asistent.....	169

Figura 42: Gradul profesional principal	169
Figura 43: Gradul profesional superior	169
Figura 44: Familia ocupațională „Administrație” – defalcare pe categorii de vârstă	170
Figura 45: Distribuția claselor după gen	170
Figura 46: Distribuția claselor după gen pentru funcțiile de conducere	171

LISTĂ DE TABELE

Tabelul 1: Structura gradelor profesionale	46
Tabel 2: Primele 10 cele mai numeroase funcții contractuale	62
Tabel 3: Gruparea categoriilor de posturi după nivelul de atribuții	65
Tabel 4: Grila de competențe în cadrul legislativ actual.....	67
TABEL 5: CATEGORII DE COMPETENȚE PROPUSE	74
Tabel 6: Tipul de informații colectate pentru categoriile de posturi	74
TABEL 7: CADRUL DE COMPETENȚE GENERALE PROPUȘ – VERSIUNEA DETALIATĂ	79
Tabel 8: Cadrul de competențe aferente domeniilor funcționale	86
Tabel 9: Analiza informațiilor structurate în prezent în fișele posturilor	92
Tabel 10: RISCURI PENTRU REFORMĂ ȘI PROPUNERI DE CONTRACARARE A RISCURILOR	113
Tabel 11: Distribuția după gen din numărul total al funcționarilor publici și personalului contractual... 152	
Tabel 12: Categoriile de personal din Administrația Publică din România - Familia ocupațională „Administrație”	153
Tabel 13: Diferențe dintre funcțiile publice generale și cele specifice	153
Tabel 14: Cerințe minime generale de eligibilitate pentru funcțiile publice și posturile contractuale	154
Tabel 15: Distribuția după clase a funcțiilor publice.....	159
Tabel 16: Funcțiile publice după nivelul administrativ	161
Tabel 17: Funcții publice generale după nivelul atribuțiilor și responsabilităților	164
Tabel 18: Categoriile de posturi clasificate în funcție de nivelul de atribuții	164
Tabel 19: Cerințele generale și rolul îndeplinit de diversele categorii de funcționari publici	166
Tabel 20: Structura gradelor profesionale	166
Tabel 21: Distribuția gradelor profesionale	167
Tabel 22: Funcții de înalți funcționari publici.....	173
Tabel 23: funcții de conducere – funcții publice generale.....	173
Tabel 24: Funcții de execuție – funcții publice generale	173
Tabel 25: Funcții la nivel de conducere – funcții publice specifice	174
Tabel 26: Funcții de execuție – funcții publice specifice.....	176
Tabel 27: Nivel de conducere - funcții contractuale.....	178
Tabel 28: Nivel de execuție - funcții contractuale	180
Tabel 29: Lista competențelor prevăzute în cadrul legislativ aplicabil la momentul analizei	186

SUMAR EXECUTIV

- 1. Guvernul României a solicitat sprijinul Băncii Mondiale în demersurile sale de a institui o abordare unitară a managementului resurselor umane (MRU) în administrația publică.** O abordare unitară a resurselor umane este esențială pentru a permite Guvernului României să realizeze în România un sistem MRU performant, capabil să atragă, să rețină, să valorifice și să motiveze persoanele adecvate care dețin competențele necesare pentru exercitarea activităților corespunzătoare, pentru furnizarea de bunuri și servicii publice de calitate superioară.¹ În atingerea acestui scop, asistența tehnică acordată de Banca Mondială cuprinde șase domenii principale: politici publice (rezultatul 1), ghiduri și proceduri MRU (rezultatul 2), cadrul de competențe (rezultatul 3), sistemul de recrutare (rezultatul 4), sistemul de management al performanțelor (rezultatul 5) și implicarea părților interesate (rezultatul 6).
- 2. Prezentul document este un „raport de prezentare generală” pentru Rezultatul 3 (Cadrul de competențe), și conține o analiză a tipurilor de posturi și a competențelor aferente din familia ocupațională „Administrație”.**² Documentul prezintă principalele constatări și recomandări care constituie baza propunerilor detaliate în cele două livrabile principale ale componentei: *3.1 Elaborarea fișelor de post standardizate și 3.2 Propunere pentru Cadrul de competențe*.³ Analiza se concentrează pe abordarea actuală a administrației publice din România față de clasificarea și definirea posturilor, pornind de la un inventar al posturilor, subliniază decalajele dintre modul de definire a posturilor și competențelor și prezintă recomandări de reformă pentru standardizarea posturilor și pentru managementul pe bază de competențe, incluzând un plan de implementare etapizată. În Raport se regăsesc date tehnice și analize relevante care ar putea fi avute în vedere și utilizate de către Guvernul României ca bază pentru elaborarea legislației secundare de aprobare a cadrului de competențe și a fișelor de post standardizate.
- 3. Prezentul raport este structurat în trei secțiuni, în afară de introducere.** Prima parte (capitolele 2 și 3) analizează situația actuală. Această secțiune prezintă inventarul și caracteristicile tipurilor de posturi din familia ocupațională „Administrație”, incluzând atât tipurile de posturi specifice funcției publice, cât și pe cele specifice personalului contractual.⁴ Analiza identifică principalele categorii de posturi, obiectivele și atribuțiile comune, precum și competențele generale, definitorii pentru fiecare categorie supusă analizei.⁵ A doua parte a acestui raport (capitolele 4 și 5) analizează instrumentele utilizate în prezent de administrația publică din România pentru standardizarea posturilor și integrarea datelor existente. Sunt prezentate tipurile de informații colectate și formatul fișelor de post, precum și instrumentele TIC existente, subliniind în același timp decalajele și neconcordanțele existente în abordarea actuală. Concluziile acestor capitole fundamentează recomandările de reformă

¹ Viziunea unui sistem performant al resurselor umane în România a fost conceptualizată în *Livrabilul 1.1 Analiza-diagnostic de referință cu privire la cadrul național pentru MRU și instituționalizarea acestuia*, Banca Mondială, 2019.

² Legea cadru a salarizării nr. 153/2017 din România stabilește nouă grupe și șapte familii ocupaționale pentru posturile plătite din fonduri publice. Una dintre familiile ocupaționale este denumită „Administrație” și grupează funcții publice generale, funcții publice specifice și posturile ocupate de personalul contractual;

³ Mai multe detalii cu privire la punerea în aplicare a recomandărilor prezentate în acest raport se regăsesc în următoarele rapoarte tehnice: *Cadrul de competențe: Elaborarea de fișe de post standardizate (Livrabilul 3.1); Cadrul de competențe: Propunere pentru Cadrul de competențe Livrabilul 3.2); și Cadrul de competențe: Analiza experienței internaționale (Livrabilul 3.4)*.

⁴ În timp ce „funcționarii publici” sunt angajați publici care exercită prerogative de putere publică și pentru care sunt prevăzute, prin cadrul legislativ, norme clare de recrutare, parcurs de carieră, drepturi și obligații, personalul contractual este reprezentat prin personalul angajat cu respectarea normelor din Codul Muncii și, în general, care se ocupă de sarcini administrative, fără a include exercitarea prerogativelor de putere publică (a se vedea glosarul pentru definițiile detaliate).

⁵ Aceste elemente stau la baza livrabilelor 3.1 și 3.2, care prezintă propuneri pentru fișele standardizate ale posturilor și pentru un cadru de competențe ce cuprinde competențele necesare pentru diferite tipuri de funcții și niveluri ierarhice.

prezentate în ultima parte a raportului. Astfel, a treia parte a raportului (capitolele 6 și 7) oferă o serie de recomandări cu privire la introducerea etapizată și detalierea în continuare a sistemelor propuse pentru clasificarea posturilor, standardizarea fișelor de post și cadrul de competențe din administrația publică din România, inclusiv integrarea acestora în sistemele TIC gestionate de ANFP.

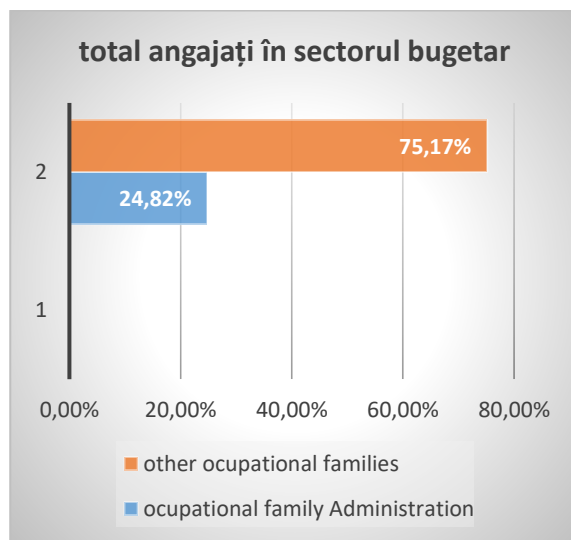
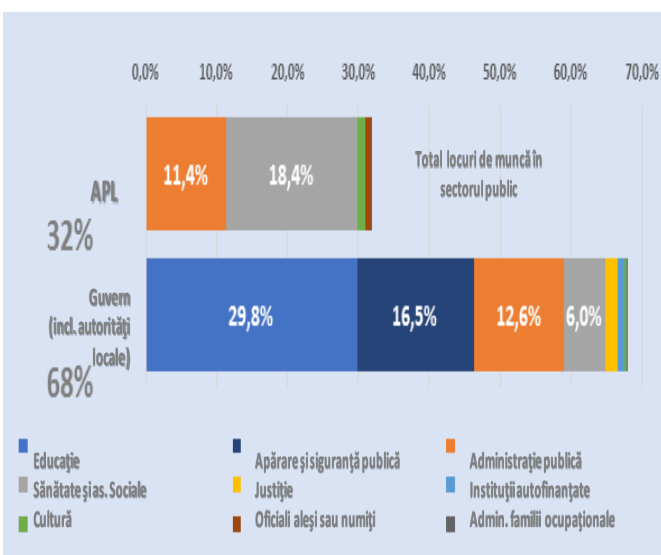
4. Prezentul raport răspunde la următoarele întrebări-cheie:

- (I) Care este situația actuală și de ce are nevoie administrația publică din România de standardizarea posturilor și de cadrul de competențe?
- (II) Care este abordarea recomandată pentru standardizarea posturilor din administrația publică și pentru elaborarea cadrului de competențe?
- (III) Cum poate obține administrația publică din România rezultatele de management al resurselor umane vizate?

I. Care este situația actuală și de ce are nevoie administrația publică din România de standardizarea posturilor și de cadrul de competențe?

5. Familia ocupațională „Administrație” cuprinde un număr de aproximativ 302.000 posturi repartizate în trei categorii principale: funcții publice generale, funcții publice specifice și posturi contractuale. Tipurile de posturi din familia ocupațională „Administrație” (aproximativ 24% din totalul sectorul bugetar) sunt distribuite la toate nivelurile administrative (central, teritorial și local), și sunt clasificate în funcție de niveluri ierarhice, nivelul studiilor și grade profesionale (vechime).⁶

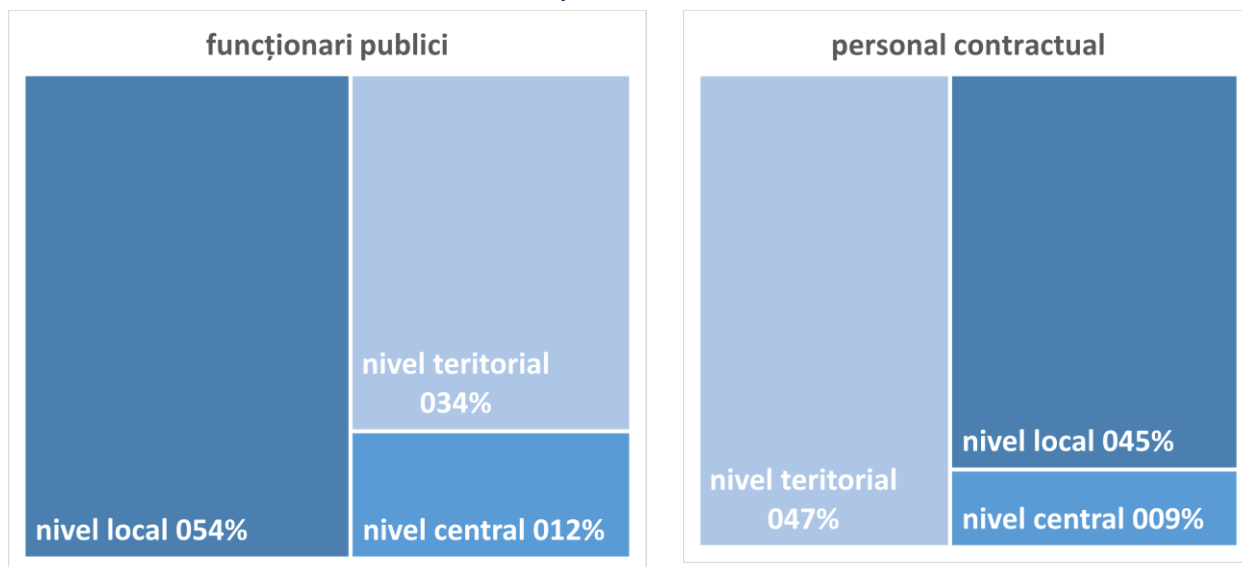
Ponderea familiei ocupaționale „Administrație” în sectorul bugetar



⁶ Legislația Românească prevede că funcțiile publice de la nivel central sunt cele înființate la nivel de ministere și de autorității autonome; funcțiile publice la nivel teritorial sunt cele înființate în instituția prefectului și în serviciile deconcentrate; iar funcțiile publice la nivel local sunt cele înființate în cadrul autorităților locale.

Aproximativ 56% dintre aceste posturi reprezintă posturi contractuale, în timp ce 44% sunt funcții publice.⁷ Aproape 10% dintre posturile analizate sunt la nivel central, iar restul sunt distribuite la nivel local și teritorial.

Distribuire după nivelul administrativ



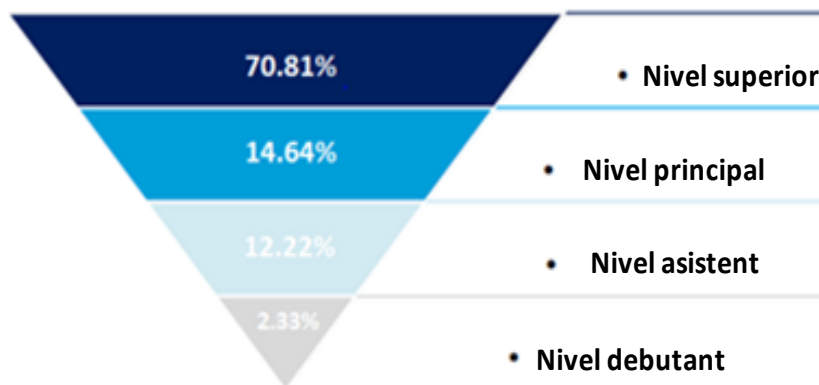
Posturile de conducere (aproximativ 10% din numărul total al posturilor analizate) sunt caracterizate printr-un procent ridicat de locuri vacante (aproximativ 30%) și niveluri ridicate de numiri în vederea exercitării cu caracter temporar a funcției publice, în special pentru funcțiile de conducere de nivel înalt și mediu (75% pentru înalți funcționari publici, 27,5% pentru directorii generali). La nivel de execuție, majoritatea funcțiilor ocupate (74%⁸) sunt la cel mai înalt grad profesional (superior) și sunt corespund clasei I, cu diplomă de studii universitare de lungă durată⁹ (peste 83%). Majoritatea angajaților din familia ocupațională analizată au peste 40 de ani (80%).

Funcționarii publici de execuție, după grad

⁷ Principala diferență dintre aceste categorii constă din faptul că funcția publică exercită prerogative de putere publică, conform prevederilor legale.

⁸ Conform datelor actualizate în 2018-2019

⁹ Diploma de studii universitare de lungă durată este echivalentă cu diploma de licență. Diploma de studii universitare de lungă durată este utilizată în legislația din România pentru a face diferența dintre sistemul de credite de la Bologna și tipurile de diplome eliberate înainte de intrarea în vigoare a sistemului de la Bologna (și anume, diplomă de studii universitare de scurtă durată, care nu mai există în sistemul educațional)



Sursa: Banca Mondială, 2017

6. Deși prevederile legislative privind recrutarea în administrația publică din România (cum ar fi condițiile generale de eligibilitate) sunt armonizate la nivelul familiei ocupaționale „Administrație”, celelalte procese esențiale, cum ar fi planificarea forței de muncă și managementul resurselor umane, sunt în general descentralizate la nivelul fiecărei instituții. Adeseori, deciziile legate de planificarea forței de muncă, cum ar fi deciziile cu privire la tipurile de posturi stabilite în instituție (funcții publice sau contractuale), sunt luate ca răspuns la solicitări *ad hoc* sau nevoi urgente de asigurare de personal, și nu pe criterii obiective și priorități strategice MRU. Aceasta conduce la inconsecvențe în definirea cerințelor specifice pentru posturi și la aplicarea neuniformă a acestora în diverse proceduri MRU. Deși cerințele de raportare și avizare privind procedurile de resurse umane sunt stabilite prin legislație (a se vedea rolul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, sau a Inspectoratului de Muncă etc), procesul este fragmentat, iar tipul de informații colectate diferă, în absența unor sisteme interconectate.
7. **Practicile fragmentate și neuniforme la nivelul managementului de resurse umane din administrația publică au condus la stabilirea unei multitudini de tipuri de posturi care nu sunt clar delimitate**. În familia ocupațională „Administrație”, există un număr total de 209 de posturi unice din perspectiva denumirii postului, însă distincțiile dintre aceste posturi sunt ambigue – atât în ceea ce privește categoriile de posturi de conducere, cât și posturile de execuție. În anumite situații, distincția dintre atribuțiile și misiunile înalților funcționari publici și ale managementului de nivel mediu (mai ales directori generali) este neclară, în special pentru funcțiile de la nivel central, cu responsabilități decizionale strategice. Rolul posturilor manageriale de adjunct este de asemenea neclar. Mai mult decât atât, complexitatea atribuțiilor stabilite pentru fiecare categorie nu reflectă întotdeauna diferențele dintre conducerea de nivel mediu¹⁰ și conducerea la nivel operațional și tehnic.¹¹ În ceea ce privește posturile de conducere de nivel operațional sau tehnic, rolurile se suprapun în ceea ce privește funcțiile de conducere de șef serviciu și șef birou, acestea fiind și cele mai numeroase categorii de posturi de conducere. În ceea ce privește posturile de execuție, există ambiguitate în ceea

¹⁰ Cu impact mare asupra procesului decizional strategic.

¹¹ De exemplu, există situații în care postul de director are sarcini decizionale complexe (mai aproape de funcțiile de conducere de nivel înalt), în timp ce în alte situații, acesta include sarcini mai apropiate de conducerea de nivel operațional și tehnic.

ce privește atribuțiile principale și competențele necesare pentru diferitele tipuri de posturi (și anume, de consiliere, de analiză, de control, operaționale, administrative, etc.).

- 8. Mandatele și profilurile stabilite pentru diverse tipuri de posturi folosesc terminologie inconsecventă pentru definirea misiunilor și atribuțiilor principale pentru anumite funcții de execuție din domenii de activitate similare.** Majoritatea posturilor de execuție acoperă o gamă largă de specializări și domenii de activitate pentru care sunt stabilite, însă atribuțiile aferente fiecărui post sunt definite la nivelul fiecărei instituții. În practică, doi funcționari publici ar putea ocupa aceeași funcție în instituții publice diferite și ar putea avea fișe de post complet diferite. O situație la fel de problematică, doi funcționari publici în funcții foarte diferite pot avea, pe hârtie, responsabilități similare.
- 9. Există o lipsă de claritate în ceea ce privește competențele necesare pentru diverse tipuri de posturi publice.** Deși legislația din România prevede anumite competențe generice și specifice pentru funcționarii publici aflați la nivel de conducere și de execuție, acestea sunt ambigue și nu fac diferența dintre competențele pentru diferite categorii de funcții sau de profiluri. În principiu, competențele au scopul de a sta la baza anumitor procese de management al resurselor umane (cum ar fi recrutarea sau evaluarea performanțelor); cu toate acestea, sunt utilizate mai mult sub formă de instrument pentru conformitate procedurală decât pentru o abordare de management bazată pe competențe. Aceasta rezultă din multiple cauze, printre acestea numărându-se înțelegerea limitată a beneficiilor obținute prin aplicarea competențelor în procesele de management al resurselor umane, precum și abordările nestandardizate față de utilizarea acestora și instruirea insuficientă în acest domeniu. Administrația publică dispune de capacități limitate de evaluare a unei palete mai ample de competențe necesare, concentrându-se adeseori pe competențe care au legătură cu deținerea de cunoștințe și memorarea normelor legislative. Luate împreună, aceste provocări fac ca în România să existe o abordare dezechilibrată și inadecvată față de managementul competențelor.
- 10. O viziune armonizată asupra tipurilor de posturi și domeniilor de specializare necesare într-o administrație publică modernă este obstrucționată de lipsa unei dezvoltări organizaționale strategice și a recunoașterii importanței ce trebuie acordată evaluării performanțelor.** Planificarea posturilor se realizează la nivel instituțional, pornind de la structurile existente de posturi, ceea ce duce la o abordare de tip izolat (siloz) în cadrul fiecărei instituții¹². Procese de management al resurselor umane importante, cum ar fi planificarea posturilor, recrutarea și evaluarea performanțelor, sunt realizate în principal în vederea respectării procedurilor, iar nu cu scopul final de a obține rezultate și performanță instituțională. Capacitățile de desfășurare a activităților MRU strategice, cum ar fi analize detaliate ale posturilor, planificarea strategică a forței de muncă și evaluări complexe ale competențelor, diferă de la o instituție la alta, existând dovezi limitate referitor la existența unor mecanisme constante de îndrumare sau instruire instituționalizată pentru a asigura capacitate administrativă suficientă.
- 11. Dezvoltarea de fișe standardizate de post legate de un cadru general de competențe pentru toate instituțiile publice ar ajuta la soluționarea neconcordanțelor și ar reprezenta un element fundamental pentru obținerea unui sistem unitar de management al resurselor umane în administrația publică.** Introducerea standardizării în definirea posturilor va stabili un limbaj comun

¹² OUG nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare reglementează o procedură de stabilire a numărului maxim de posturi ce pot fi încadrate la nivelul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, număr care poate fi revizuit anual de către prefect, în funcție de numărul de locuitori ai UAT.

și va asigura transparența oportunităților de angajare și vizibilitate și claritate în ceea ce privește parcursul profesional. Acest aspect are o importanță critică pentru atragerea și păstrarea talentelor în instituțiile publice din România.

- 12. Stabilirea unui cadru general de competențe ar clarifica profilurile necesare în funcția publică și ar integra funcțiile de management al resurselor umane.** Existența unui cadru ce identifică principalele competențe (cunoștințe, abilități și atitudini) va ajuta la redactarea anunțurilor concrete pentru ocuparea posturilor și va consolida practicile de recrutare pe termen scurt. De asemenea, va susține dezvoltarea și instituționalizarea abordărilor strategice pentru planificarea forței de muncă, dezvoltarea carierei, managementul performanțelor și formarea profesională în administrația publică. Integrarea acestor funcții de management al resurselor umane reprezintă o etapă esențială în dezvoltarea unei abordări unitare față de MRU în administrația publică din România.

II. Care este abordarea recomandată pentru standardizarea posturilor și pentru elaborarea cadrului de competențe?

- 13. Recomandările propuse susțin reorientarea sistemului de management al resurselor umane din administrația publică către un management bazat pe competențe.** Această schimbare trebuie susținută prin eforturi de reformă pentru clarificarea profilurilor necesare, prin simplificarea clasificării și descrierii acestora. Modelul propus pentru standardizarea fișelor de post urmărește să definească profilurile, aplicabile posturilor cu aceleași caracteristici (și anume, grupate în aceeași familie/categorie), printr-un sistem de fișe de post generice și specifice. Sistemul asigură o separare clară între responsabilitățile funcționale, raporturile ierarhice și rolurile și atribuțiile definite pentru fiecare tip de post. În cadrul acestei abordări, fișele de post generice includ informații cuprinzătoare despre tipul de post (inclusiv principalele responsabilități, atribuții generale și competențele generale necesare). Fișele specifice de post includ mai multe informații detaliate și au legătură explicită cu o funcție specifică dintr-o instituție. Într-un sistem care propune o abordare armonizată și standardizată a posturilor, cele două categorii trebuie analizate împreună: fișa de post generică oferă informații aplicabile întregii familii/categorii de posturi de același fel, pe când fișa de post specifică este particularizată pentru un post identificabil într-o instituție. Propunerea pentru standardizarea posturilor este detaliată în Livrabilul 3.1. – *Standardizarea fișelor de post.*
- 14. Modelul cadrului de competențe își propune să clarifice diferențele dintre profilurile posturilor din punct de vedere al cunoștințelor, abilităților și atitudinii angajaților publici.** Modelul include competențele generale, identificate ca parte a unui cadru general de competențe pentru toți angajații publici. Competențele sunt grupate și personalizate pe baza nivelurilor ierarhice și complexității muncii desfășurate. Trei categorii de competențe (eficiență personală, eficiență interpersonală și responsabilitate socială) sunt detaliate pentru posturile de execuție. Pentru posturile de conducere, sunt adăugate încă două categorii (capacități manageriale și de leadership). Figura de mai jos prezintă categoriile de competențe pentru ambele niveluri ierarhice.

Figura 1: Categoriile de competențe



Un grup suplimentar de competențe funcționale și specifice se adaugă competențelor generale pentru completarea cadrului de competențe, într-o etapă ulterioară. În timp ce competențele generale sunt aplicabile pentru toți funcționarii publici, competențele funcționale includ competențe tehnice aferente unei anumite familii de funcții sau unui anumit domeniu funcțional, iar cele specifice sunt detaliate la nivel de tipuri de posturi. Cadrul de competențe, ce include competențele generale și exemple de competențe funcționale pentru domeniile selectate, este detaliat în Livrabilul 3.2 – *Propunere pentru Cadrul de competențe*.

15. Aceste reforme vor fi mai eficiente în cazul în care administrația publică are în vedere simplificarea sistemului de clasificare a posturilor. Reclasificarea ar trebui să aibă la bază o analiză aprofundată a rolurilor și mandatelor existente și ar trebui să se alinieze cu cadrul de competențe. Activitatea de analiză a posturilor, realizată ca parte a componentei de elaborare a cadrului de competențe, ar putea reprezenta prima etapă din acest proces. Prezentul raport, precum și rapoartele tehnice conexe, conțin detalii cu privire la aceste abordări, precum și recomandările pentru standardizarea fișelor de post și pentru dezvoltarea și implementarea cadrului de competențe.

III. Cum poate obține administrația publică din România rezultatele de management al resurselor umane vizate?

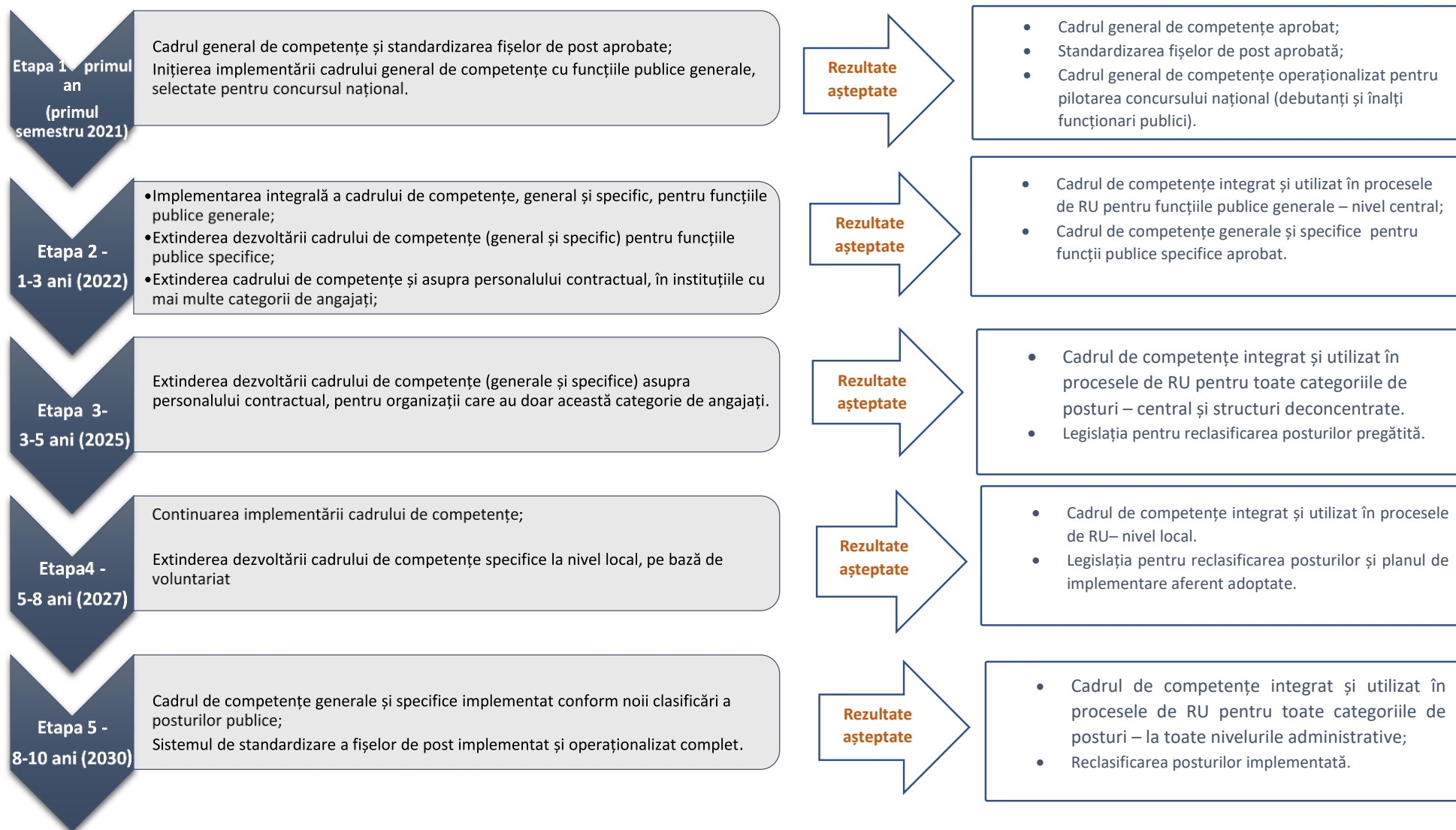
16. Pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung, administrația publică din România ar trebui să introducă treptat managementul RU bazat pe competențe, creând în același timp un mediu care favorizează implementarea reformei. Bunele practici internaționale arată că este necesar un mediu favorabil, în care să existe condițiile enumerate mai jos, încă din stadiul timpuriu al procesului de reformă:

- Angajamentul factorilor de decizie;
- Asumare și participare;
- Implicarea utilizatorilor finali pe tot parcursul procesului;
- Implementare progresivă;
- Comunicare eficientă;
- Programe de pregătire profesională;
- Evaluare, *feedback*, raportare;
- Cunoștințe specializate și abilități pentru introducerea procesului;
- Coordonare la nivel central;
- Flexibilitate și utilizare facilă a reformelor propuse

17. Având condițiile prealabile cel puțin parțial asigurate, este indicată inițierea unei implementări etapizate a recomandărilor, asigurându-se, în același timp, activități concrete pentru consolidarea asumării și susținerii constante din partea actorilor relevanți. Această etapizare ar trebui să asigure o tranziție fără blocaje către implementarea integrală și eficientă a abordării bazate pe competențe în administrația publică. Introducerea cadrului de competențe și a standardizării fișelor de post ar trebui să înceapă cu un exercițiu-pilot, pentru anumite funcții publice la nivel de debutant și la nivel de înalt funcționar public. După finalizarea exercițiului-pilot, cadrul de competențe ar putea fi ajustat în baza rezultatelor și apoi extins treptat pentru a include funcțiile publice specifice și cele contractuale. Această abordare va genera capacitatea instituțională necesară pentru a integra complet abordarea bazată pe competențe în diverse procese de management al resurselor umane strategice.

18. Figura de mai jos prezintă recomandarea pe termen mediu pentru etapizarea introducerii standardizării fișelor de post și a cadrului de competențe. Recomandări de măsuri specifice și pe termen scurt sunt incluse în capitolul final *Plan de implementare*.

Figura 2: Propunere de abordare etapizată a implementării



19. Guvernul ar trebui să organizeze cursuri și campanii de informare pe parcursul fiecărei etape a procesului de reformă pentru managementul schimbării și pentru a asigura sustenabilitatea reformei. Aprobarea legislației secundare (hotărâri de guvern, ordine de ministru, etc.) reprezintă prima etapă a procesului de implementare. Activitățile de instruire și informare ar trebui începute cât mai devreme posibil și organizate periodic, cu formatori specializați și cu experiență ridicată în domeniu, precum și cu specialiști în comunicare. De asemenea, sunt esențiale intervenții specifice, adaptate pentru grupuri-țintă considerate vitale pentru succesul procesului de reformă, și anume: personalul ANFP însărcinat cu implementarea reformelor, manageri din instituțiile publice (din diferite niveluri), departamentele de RU, membri ai comisiilor de recrutare. Activități cu mobilizare mai generală pentru angajații din instituțiile publice și societatea civilă pot de asemenea veni în întâmpinarea acestor reforme.

CAPITOLUL 1: INTRODUCERE

20. Guvernul României (GR) a solicitat sprijinul Băncii Mondiale în eforturile de dezvoltare a managementului resurselor umane (MRU), prin Servicii de asistență tehnică rambursabile (SATR) pentru Dezvoltarea unui Sistem de management unitar al resurselor umane în administrația publică. Proiectul oferă asistență tehnică Secretariatului General al Guvernului (SGG), Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) și Ministerului Muncii și Protecției Sociale (MMPS) pentru evaluarea cadrului legal, instituțional și procedural existent privind managementul resurselor umane, consolidarea practicilor de management al resurselor umane actuale și clarificarea principalelor roluri și responsabilități asociate fiecărei categorii de angajați din sectorul public. Proiectul de asistență tehnică contribuie la un efort mai amplu pentru consolidarea administrației publice din România, cu scopul de a îmbunătăți eficiența GR și capacitatea acestuia de a asigura servicii publice și de a aloca resurse.

21. Proiectul de asistență tehnică privind Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane în administrația publică include următoarele șase componente:

- Componenta 1 – Politici Publice (Rezultat 1);
- Componenta 2 – Ghiduri și proceduri pentru MRU (Rezultat 2);
- Componenta 3 – Cadrul de competențe (Rezultat 3);
- Componenta 4 – Sistemul de recrutare (Rezultat 4);
- Componenta 5 – Sistemul de management al performanței (Rezultat 5) și
- Componenta 6 – Implicarea părților interesate (componenta transversală).

22. Prezenta document este elaborat în cadrul Componentei 3 – Cadrul de competențe. Această componentă vizează sprijinirea GR în proiectarea unui cadru de competențe pentru funcția publică în vederea susținerii unui efort mai cuprinzător de reformă a funcției publice, cu accent pe sistemele de recrutare și de management a performanței. Cadrul propus include cunoștințele, abilitățile și atitudinile definite ca fiind necesare tuturor funcționarilor publici, precum și competențe funcționale suplimentare pentru anumite funcții analizate în cadrul acestei activități.

23. Raportul este fundamentat pe Studiul inițial al cadrului național de management al resurselor umane (MRU) în administrația publică din România (denumit, în prezentul document, „Diagnostic inițial”), care cuprinde constatările și recomandările din prima componentă a acestui SATR.¹³ Pe scurt, Diagnosticul inițial evaluează arhitectura generală de management al resurselor umane din administrația publică din România, inclusiv cadrul legislativ și instituțional existent pentru MRU și principalele funcții și practici MRU. Mai mult decât atât, sunt analizate procesele de planificare la nivel de sistem și mecanismele de stabilire a priorităților și coordonarea între diferite niveluri și sectoare guvernamentale și sunt identificate neconcordanțe și suprapuneri pe orizontală și pe verticală. Documentul a recomandat, printre altele, elaborarea unui cadru de competențe drept fundament pentru un sistem de management al resurselor umane mai performant.

24. La un nivel mai general, SATR pornește de la asistența tehnică acordată în trecut de Banca Mondială Guvernului României pentru susținerea eforturilor de creștere a eficienței și capacității

¹³ A se vedea în *Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, Banca Mondială, 2019*.

guvernamentale, ce constituie mai mult de un deceniu de inițiative de reformă. Angajamentele Băncii Mondiale având ca obiect dezvoltarea capacității administrative s-au concentrat pe o varietate de subiecte – de la promovarea introducerii bugetării bazate pe programe, trecând prin asistență pentru evaluarea impactului reglementărilor și până la efectuarea de analize funcționale instituționale. Numeroase dintre aceste angajamente s-au concentrat pe subiecte de reforme în administrația publică și managementul resurselor umane și includ anumite constatări și recomandări relevante pentru proiectul actual. În perioada 2010-2011, Banca Mondială a efectuat analize funcționale în 13 instituții din administrația publică din România și a formulat recomandări în sensul consolidării de către GR a funcțiilor de dezvoltare și coordonare a politicilor de management al resurselor umane într-un singur organism guvernamental. Mai mult, în Evaluarea Impactului Reglementărilor (EIR) din 2017 asupra angajărilor de la nivelul administrației publice centrale din România, Banca Mondială a formulat opțiuni pentru creșterea performanței administrației publice, inclusiv stabilirea unui sistem de carieră pentru funcția publică și implementarea de reforme progresive a practicilor de management al resurselor umane specifice.¹⁴

1.1. De ce un cadru de competențe?

25. În ultimele două decenii, GR a făcut progrese în sensul consolidării administrației publice și a îmbunătățirii furnizării de servicii publice. În pregătirea aderării sale la Uniunea Europeană, România s-a angajat să-și profesionalizeze și să depolitizeze sectorul public.¹⁵ Mai recent, GR și-a reafirmat angajamentul față de agenda reformei din administrația publică, drept condiționalitate agreată cu UE pentru accesarea Fondurilor Europene Structurale și de Investiții 2014-2020 (FESI 2014-2020). Guvernul are în implementare trei documente strategice, pentru îndeplinirea condiționalității ex-ante UE având ca obiect „existența unui cadru strategic pentru întărirea eficienței administrative a Statelor Membre, inclusiv reforma administrației publice”.¹⁶ Acestea includ: Strategia pentru consolidarea administrației publice (SCAP 2014-2020)¹⁷, Strategia privind dezvoltarea funcției publice (SDFP 2016-2020)¹⁸ și Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020 (SFPAP).¹⁹ Aceste strategii, împreună cu Codul Administrativ recent adoptat, reprezintă fundamentul pe care să

¹⁴ Pentru mai multe informații cu privire la activitatea desfășurată de Banca Mondială în România în materia reformei administrației publice, a se vedea *Livrabilul 1.1 - Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, Banca Mondială, 2019*.

¹⁵ Parlamentul a adoptat o serie de legi în susținerea acestui angajament, cea mai notabilă fiind Legea privind statutul funcționarilor publici din anul 1999 (Legea nr. 188/1999), care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală și înființarea ANFP, și Legea prefectului din 2004 (Legea nr. 340/2004), prin care s-a depolitizat instituția prefectului. Două hotărâri de guvern ulterioare, adoptate în 2007 și 2008, au profesionalizat și mai mult funcția civilă, prin procese îmbunătățite de recrutare și respectiv de management al carierei. În anul 2003, România a înființat și un program de manageri publici, care a reprezentat un instrument esențial pentru atragerea de tineri profesioniști motivați și talentați înspre funcția publică, până la încetarea acestuia în anul 2009. Aceste eforturi au condus la obținerea de rezultate reflectate în progrese importante în profesionalizarea administrației publice și în special a funcției publice din România (mai multe detalii se regăsesc în *Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, Banca Mondială, 2019*);

¹⁶ Anexa XI la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

¹⁷ SCAP a fost aprobată prin HG nr. 909/2014.

¹⁸ SDFP analizează în acțiuni detaliate prioritățile MRU incluse în SCAP, însă doar pentru funcționarii publici. Aceasta identifică principalele provocări pentru funcția publică, și anume: (1) managementul instituțional și strategic al RU; (2) sistemele de recrutare, evaluare și promovare; (3) sistemele de remunerare și motivare; (4) sistemul de formare profesională și (5) deontologie și integritate (disponibil la: <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/strategia%20funcției%20publice.pdf>)

¹⁹ În continuare, SFPAP 2016-2020 operaționalizează obiectivele SCAP și SDFP în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică.

se dezvolte cadrul național de politici strategice pentru reforma în administrație publică din România.²⁰

26. În ciuda acestei evoluții și a eforturilor de reformă susținute, administrația publică din România continuă să se confrunte cu provocări MRU semnificative. Politizarea și clientelismul, precum și practicile de management al resurselor umane fragmentate și incoerente, reprezintă probleme structurale în administrația publică din România, care au condus la lipsa unei planificări strategice a forței de muncă. Aceste aspecte au limitat transparența sectorului public și au condus la percepții de inechitate în ceea ce privește procesele de recrutare și evaluarea performanțelor. Mai mult, aceste provocări au restricționat organizarea eficientă a personalului și au împiedicat utilizarea instrumentelor motivaționale pentru creșterea performanțelor personalului. Capacitatea instituțională scăzută (în special la nivelul funcțiilor de management și la nivelul departamentelor de RU) nu permite administrației să soluționeze aceste probleme printr-o abordare integrată (cum ar fi, un cadru general de competențe). Lipsa unui cadru de competențe face, printre altele, ca administrația publică să fie vulnerabilă în fața practicilor informale ce favorizează corupția, în special în domeniul recrutării.

27. GR abordează aceste provocări printr-o serie de reforme ambițioase. Diverse documente strategice elaborate de Guvernul României²¹ și numeroase rapoarte analitice²² identifică problemele și provocările aferente și evidențiază soluțiile adecvate pentru rezolvarea acestora într-o manieră sustenabilă.

28. Guvernul României a ales introducerea cadrului de competențe ca etapă fundamentală în soluționarea problemelor structurale privind MRU. Cadrele de competență au devenit un instrument din ce în ce mai des utilizat în managementul resurselor umane din administrația publică la nivel internațional. Un cadru de competențe asigură un limbaj comun pentru descrierea competențelor și a comportamentelor necesare pentru performanțe înalte atât la nivel de post, cât și la nivelul unei întregi instituții. De asemenea, acesta poate fi utilizat pentru integrarea proceselor RU (recrutare și selecție, managementul performanței, formare profesională și dezvoltare, evoluție în carieră, salarizare, etc.) într-o singură abordare strategică coordonată – un proces cunoscut sub denumirea de integrare orizontală. Prin urmare, GR își propune să implementeze o abordare pe bază de competențe pentru integrarea funcțiilor de management al resurselor umane, inclusiv identificarea nevoilor de personal pentru planificarea recrutării, managementul performanțelor,

Cadrul de competențe

- ✓ Predictibilitate și integrarea practicilor RU;
- ✓ Punerea accentului pe performanțe (la nivel individual și organizațional);
- ✓ Monitorizarea evoluției în carieră;
- ✓ Abordare strategică față de practicile RU;
- ✓ Limbaj comun.

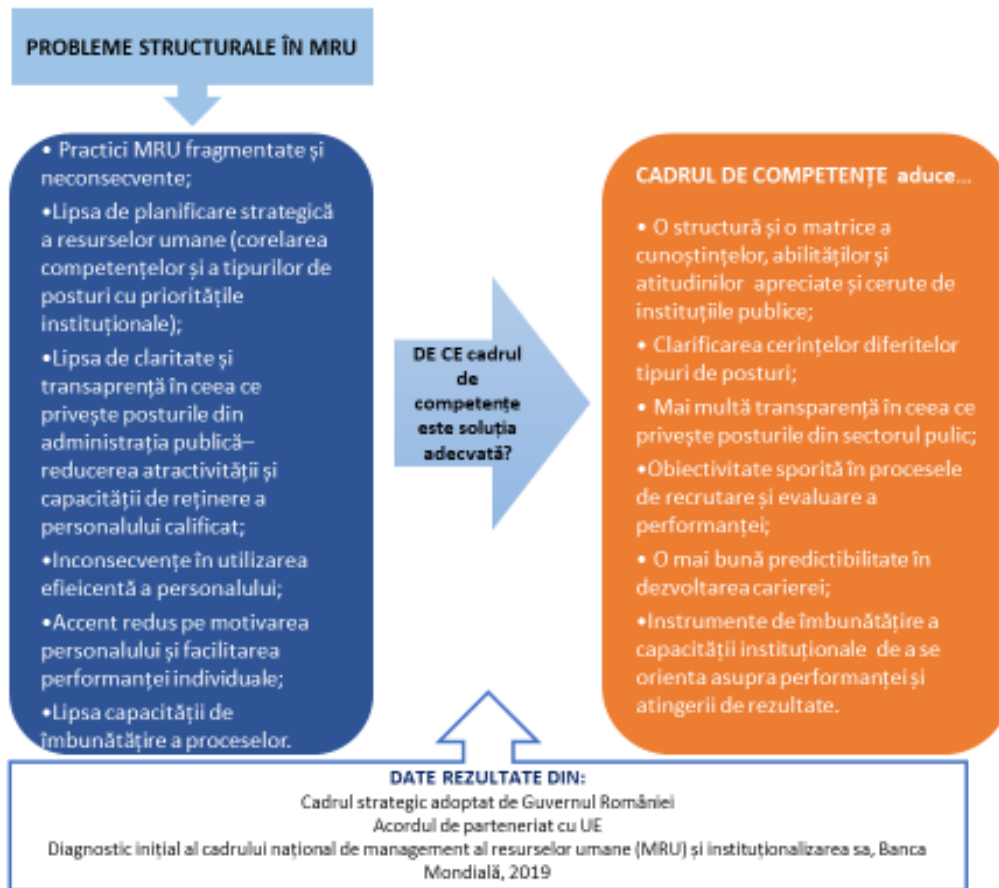
²⁰ Principalele măsuri ale SDFP, incluse de asemenea în Codul Administrativ, sunt reprezentate de introducerea unui concurs național pentru recrutare în funcția publică, urmat de selecție pe post la nivel de instituție; introducerea unui cadru de competențe pentru funcționari publici și o bază de date unitară pentru personalul din sectorul public.

²¹ Guvernul are în implementare trei documente strategice, pentru îndeplinirea condiționalității ex-ante UE având ca obiect „existența unui cadru strategic politic pentru întărirea eficienței administrative a Statelor Membre, inclusiv reforma administrației publice”. Acestea includ: Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP), Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (SDFP) și Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020 (SFPAP). Aceste strategii, împreună cu Codul Administrativ recent adoptat, reprezintă fundamentul pe care se întemeiază cadrul național de politici strategice pentru reforma în administrație publică din România.

²² A se vedea „Livrabilul 1. Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, Banca Mondială, 2019, elaborat de echipa Băncii Mondiale în conformitate cu SATR MRU.

formare profesională și dezvoltarea carierei. Figura de mai jos prezintă, la nivel înalt, problemele structurale de management al resurselor umane și provocările generate pentru administrația publică din România, precum și motivul pentru care un cadru de competențe reprezintă o soluție adecvată.

Figura 3: De ce este necesar un cadru de competențe pentru administrația publică din România



29. Ideea utilizării competențelor nu este nouă pentru administrația publică din România. Abordarea bazată pe competențe pentru funcția publică din România este identificată în principalele documente strategice aprobate de Guvernul României, ca parte a unei reforme mai ample de dezvoltare a unui sistem de management al resurselor umane unitar în cadrul administrației publice.²³

²³ Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020 (SDFP) - prezintă în acțiuni detaliate prioritățile MRU incluse în SCAP, însă doar pentru Funcționarii publici. Aceasta identifică principalele provocări pentru Funcția Publică, și anume: (1) managementul instituțional și strategic al RU; (2) sistemele de recrutare, evaluare și promovare; (3) sistemele de plată și motivare; (4) sistemul de formare profesională și (5) deontologie și integritate (disponibil la: <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/strategia%20funcției%20publice.pdf>); Codul Administrativ - principalele măsuri ale SDFP, incluse de asemenea în Codul Administrativ, sunt reprezentate de introducerea unui concurs național pentru accesul la Funcția

30. Cu toate acestea, în practică, aplicarea competențelor în procesele de management al resurselor umane din administrația publică este limitată, ceea ce dă naștere unei serii de neajunsuri.²⁴

De exemplu, definițiile rolurilor și atribuțiilor principale ale posturilor sunt neclare, delimitările dintre diferite tipuri de posturi sunt ambigue, iar abordările față de identificarea și evaluarea competențelor nu sunt standardizate. Alte provocări relevante includ o lipsă de claritate în ceea ce privește tipurile de posturi disponibile la nivelul administrației publice, informații limitate în legătură cu atribuțiile aferente posturilor și rezultatele așteptate, precum și informații insuficiente cu privire la cunoștințele, abilitățile și atitudinile necesare pentru a asigura performanța în funcția publică. Situația existentă

scade atractivitatea posturilor din administrația publică pentru personalul înalt calificat și limitează capacitatea instituțională de utilizare eficientă a personalului necesar pentru obținerea rezultatelor. Aceste incoerențe rezultă din absența planificării strategice a forței de muncă și dintr-o viziune fragmentată asupra competențelor necesare pentru susținerea unei administrații publice cu performanțe deosebite. Capacitatea administrativă și managerială limitată în definirea și implementarea unei abordări armonizate și cuprinzătoare asupra MRU contribuie, de asemenea, la menținerea acestei stări de fapt.

Provocările esențiale identificate prin metodologia de cercetare actuală

- *Imagine neclară asupra nevoilor de resurse umane și absența unei planificări strategice a forței de muncă;*
- *Cunoașterea insuficientă a competențelor necesare pentru anumite posturi și evaluare inadecvată a competențelor candidaților;*
- *Lipsa competențelor de evaluare în rândul profesioniștilor și coordonatorilor RU pentru o gamă mai largă de competențe.*

31. Componenta cadrului de competențe a SATR MRU își propune să soluționeze o mare parte a acestor neajunsuri prin elaborarea unui cadru de competențe armonizat și cuprinzător pentru funcțiile publice generale. Acest cadru de competențe, susținut printr-un sistem clar de fișe de post standardizate, ar facilita o mai bună corespondență între persoane și posturi, integrarea principalelor procese RU și internalizarea treptată a viziunii pentru un sistem de management al resurselor umane funcțional la nivelul administrației publice. În vederea îndeplinirii obiectivului general, livrabilele elaborate în cadrul acestei componente au următoarele scopuri:

- Să simplifice clasificarea posturilor pentru a susține managementul resurselor umane, prin intermediul unei abordări bazate pe competențe;
- Să definească un cadru clar de competențe pentru funcțiile publice generale, ușor de utilizat și eficient pentru integrarea principalelor procese RU;
- Să dezvolte capacitatea administrației publice de a implementa cadrul de competențe în procesele de management al resurselor umane, pe termen mediu și lung.

Livrabilele 3.1 (*Elaborarea fișelor de post standardizate*) și 3.2 (*Propunere pentru Cadrul de competențe*) elaborate în cadrul acestei componente pornesc de la problemele structurale identificate în interiorul sistemului și propune soluții detaliate, sustenabile de atingere a obiectivelor componente menționate mai sus.

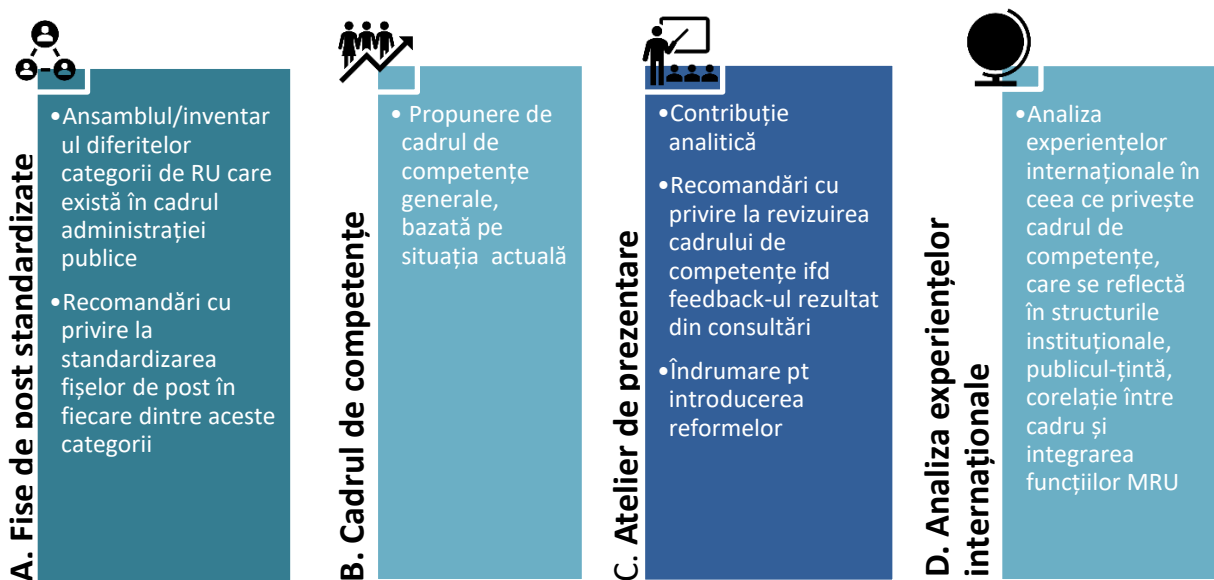
publică, urmat de selecție la locul de muncă la nivel de instituție, introducerea unui cadru de competențe pentru funcționari publici și o bază de date unitară pentru personalul din sectorul public.

²⁴ Metodologia de cercetare este prezentată pe larg în Anexa 1.

1.2. Obiectivele prezentului raport

32. Prezentul document reprezintă un „raport de prezentare generală”, ce include principalele constatări rezultate din analizele desfășurate în cadrul Componentei 3 din SATR MRU. Principalele activități ale componentei sunt subliniate în figura de mai jos.

Figura 4: Activitățile din Componenta 3– Cadrul de competențe²⁵



În acest sens, prezentul raport reprezintă de asemenea o introducere pentru următoarele rapoarte tehnice mai detaliate, aferente activităților a, b, și respectiv d și clarifică modul în care acestea sunt interconectate:

- *Cadrul de competențe: Elaborarea fișelor de post standardizate (Livrabilul 3.1);*
- *Cadrul de competențe: Propunere pentru Cadrul de competențe (Livrabilul 3.2);*
- *Cadrul de competențe: Analiza experienței internaționale (Livrabilul 3.4).*

33. Obiectivele acestui „raport de prezentare generală” sunt următoarele:

- Să analizeze abordarea actuală a administrației publice din România privind clasificarea și definirea posturilor (pe baza inventarului posturilor);
- Să evidențieze decalajele și principalele caracteristici ale diferitelor tipuri de posturi (în funcție de activitățile desfășurate pentru analiza posturilor);

²⁵ Activitățile în conformitate cu Acordul de prestări servicii de asistență tehnică (SATR) încheiat între SGG și Banca Mondială

- Să prezinte recomandări de reformă cu privire la standardizarea posturilor, definirea cadrului de competențe și un plan clar de implementare etapizată a acestora;
- Să ofere informațiile tehnice pe care GR le-ar putea avea în vedere, după caz, la redactarea legislației secundare, pentru aprobarea cadrului de competențe generale și a fișelor de post standardizate.

34. Din punct de vedere al domeniului de aplicare, raportul se concentrează pe o analiză a posturilor și a competențelor din familia ocupațională „Administrație” (în conformitate cu legislația națională)

²⁶. Legea cadru a salarizării clasifică posturile publice în nouă grupe și șapte familii ocupaționale, în funcție de obiectul principal de activitate și de misiunea instituțiilor angajatoare: (1) Învățământ; (2) Sănătate și asistență socială; (3) Cultură; (4) Diplomatie; (5) Justiție; (6) Apărare, ordine publică și securitate națională; (7) autorități și instituții publice finanțate integral din venituri proprii; (8) Administrație și (9) Funcții de demnitate publică.²⁷ Familia ocupațională „Administrație” cuprinde funcții publice (generale și specifice) și personal contractual. Mai mult decât atât, tipurile de posturi din această familie se regăsesc în toate instituțiile publice și la toate nivelurile administrative, ceea ce generează un impact mai puternic, în special la nivelul elaborării de politici. Prin urmare, aceste posturi sunt vizate de reformele MRU strategice, după cum sunt acestea evidențiate în cadrul strategic și legislativ actual pentru administrația publică din România.²⁸ Spre deosebire de alte familii ocupaționale, care se supun unor cadre de reglementare unitare ce stabilesc regimurile și caracteristicile fiecărei profesii (profesori, medici, asistenți sociali, diplomați, militari, ofițeri de poliție, magistrați, etc), familia ocupațională „Administrație” intră sub incidența mai multor cadre de reglementare și a mai multor instituții implicate în managementul acestor tipuri de posturi.²⁹

1.3. Cadrul conceptual pentru inventarierea posturilor, stabilirea unui cadru de competențe și dezvoltarea fișelor de post standardizate

35. Prezentul raport analizează abordarea existentă privind definirea posturilor din familia ocupațională „Administrație” și evidențiază legăturile dintre clasificarea posturilor, competențe și fișele posturilor, ce stau la baza elaborării cadrului de competențe generale, aplicabil întregului personal public din această familie ocupațională. Clasificările posturilor, competențele necesare și fișele de post sunt strâns legate și ar trebuie realizate împreună pentru un MRU îmbunătățit în contextul administrației publice. Împreună acestea oferă o imagine clară a tipurilor de posturi ce fac parte din familia ocupațională „Administrație”, a atribuțiilor principale îndeplinite de fiecare tip de posturi și a competențelor necesare pentru performanță corespunzătoare în fiecare post.

36. Cadrul conceptual pentru analiza și definirea posturilor și a competențelor include patru etape principale: (1) identificarea mandatelor/misiunilor instituțiilor, (2) identificarea tipurilor de posturi necesare pentru îndeplinirea respectivelor misiuni, (3) identificarea atribuțiilor principale ale

²⁶ În timp ce analizele efectuate pentru fundamentarea principalelor strategii având ca obiect reforma administrației publice și detaliate mai mult în Diagnosticul inițial își propun să fundamenteze nevoia de elaborare și de punere în aplicare a cadrului de competențe (motivul pentru care este necesar cadrul de competențe), rezultatul actual oferă recomandări cu privire la modul în care cadrul de competențe și standardizarea locurilor de muncă ar putea fi elaborate și implementate, pentru cine și în ce tip de condiții.

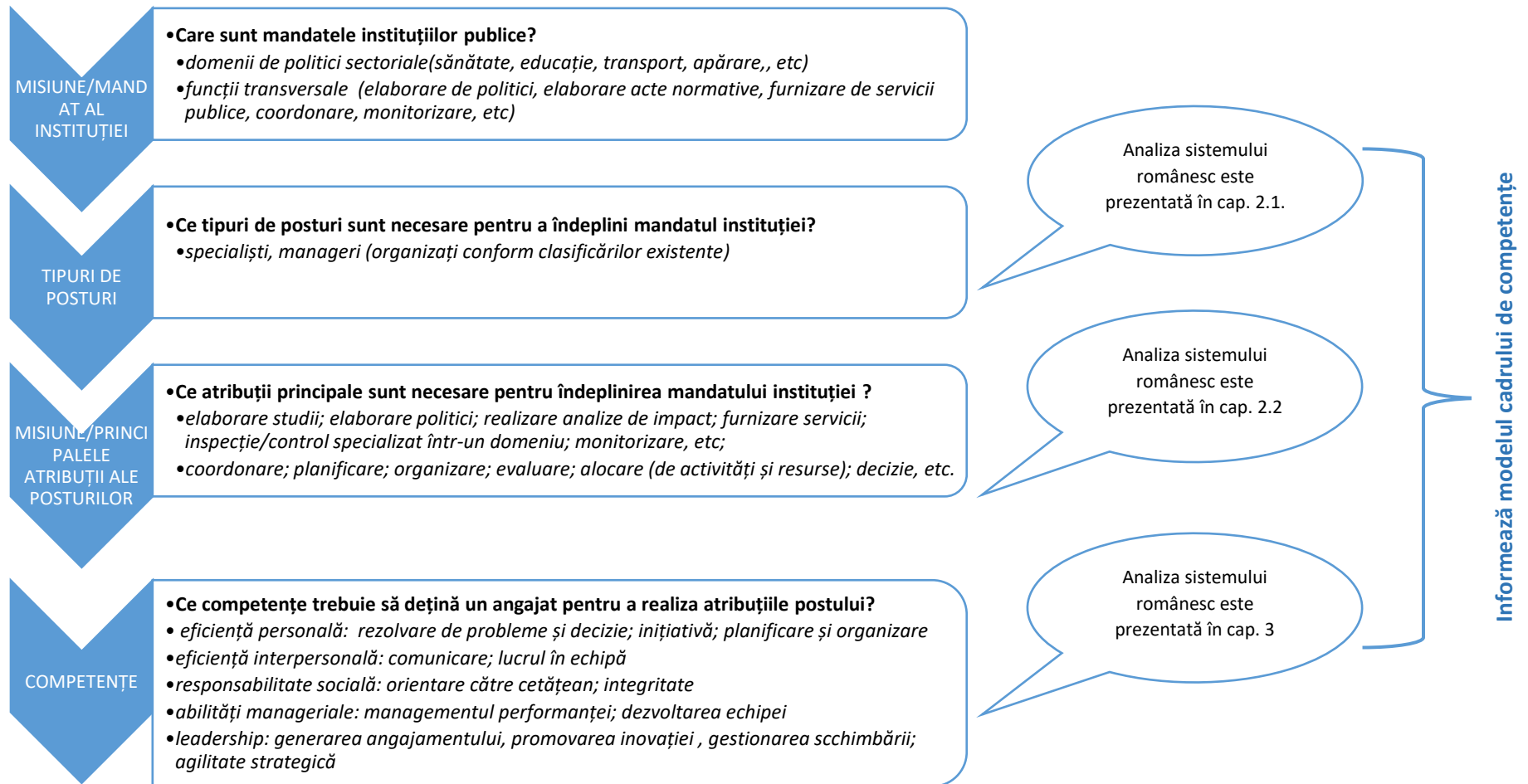
²⁷ Legea-Cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;

²⁸ A se vedea SCAP 2014-2020, SDFP 2016-2020, SFPAP 2016-2020 și Codul Administrativ;

²⁹ A se vedea Anexa 2

posturilor și (4) stabilirea competențelor pe care trebuie să le aibă un angajat pentru obținerea rezultatelor așteptate. Fiecare dintre aceste etape este detaliată în figura de mai jos.

Figura 5: Cadrul conceptual – posturi și competențe



- 37. Raportul de față urmează acest cadru conceptual, permițând astfel identificarea, gruparea și compararea datelor existente cu privire la tipurile de posturi din familia ocupațională „Administrație”. În plus, Livrabilele 3.1 și 3.2 se încadrează în același cadru conceptual și oferă mai multe detalii cu privire la modul de aplicare a acestuia pentru elaborarea modelelor propuse atât pentru standardizarea posturilor cât și pentru definirea cadrului de competențe generale.**
- 38. La un nivel mai general, acest cadru conceptual sprijină dezvoltarea unui model consolidat de clasificare a posturilor și a unui cadru de competențe generale pentru toate posturile din familia ocupațională ”Administrație”. Stabilirea de valori comune, de competențe generale comune și definirea clară a tipurilor de posturi vor permite armonizarea proceselor de management al resurselor umane și transferul către o abordare de management bazat pe competențe. Cadrul de competențe generale ar trebui internalizat treptat în practicile de management al resurselor umane de la nivelul tuturor instituțiilor. Odată aprobat, cadrul de competențe generale poate fi utilizat pentru pregătirea detaliată și pentru fundamentarea concursului național.³⁰ Pe termen mediu și lung, pe lângă producerea unui impact în sistem prin noii angajați selectați în funcție de o gamă mai largă de competențe, cadrul de competențe generale poate de asemenea reprezenta punctul central pentru dezvoltarea unei strategii de ”branding” al administrației publice în calitatea sa de angajator.**
- 39. O a doua etapă, ce urmează după stabilirea cadrului de competențe generale, ar trebui să se concentreze pe identificarea și proiectarea competențelor specifice pentru fiecare tip de post. În vederea sprijinirii acestui proces, fiecare instituție ar trebui să realizeze o analiză aprofundată a posturilor și să grupeze posturile pe baza caracteristicilor similare. De asemenea, definirea competențelor specifice ar trebui să se alinieze cu domeniul funcțional respectiv.**
- 40. Recomandările cuprinse în acest raport prezintă o abordare față de implementarea cadrului de competențe generale și specifice într-o manieră sustenabilă. Figura de mai jos prezintă un rezumat al fluxului de proces pentru identificarea și implementarea competențelor specifice.**

³⁰ Codul Administrativ adoptat în anul 2019 introduce un concurs național pentru recrutarea în funcții publice în administrația publică centrală și teritorială. Se presupune că acest concurs va avea la bază un cadru de competențe.

Figura 6: Prezentare generală a fluxului de proces pentru definirea competențelor specifice



1.4. Metodologie de cercetare

- 41. Cadrul conceptual pentru identificarea și definirea tipurilor de posturi și a competențelor relevante impune utilizarea mai multor metodologii de colectare a datelor și analiză comparativă.** Mai mult, modelele internaționale evaluate pentru componenta Cadrul de competențe (a se vedea livrabilul 3.4) au dovedit că utilizarea metodelor de cercetare calitativă și participativă pe tot parcursul procesului de elaborare conduce la un mai mare grad de asumare și la o aliniere instituțională mai rapidă la schimbările propuse. Astfel, metodologia aplicată s-a concentrat pe colectarea de date valabile și fiabile pentru fundamentarea eforturilor de clasificare și definire a tipurilor de posturi și a cadrului de competențe generale, precum și pentru a crește gradul de asumare și angajament instituțional față de o schimbare pe termen lung a abordării în procesele de management al resurselor umane.³¹
- 42. Echipa Băncii Mondiale a utilizat abordare în două etape pentru obținerea rezultatelor privind cadrul de competențe: o etapă de cercetare și o etapă de co-design.** A fost esențială înțelegerea situației existente în ceea ce privește modul în care sunt definite posturile și competențele în administrația publică din România și analiza felului în care alte state au abordat aceste aspecte. Constatările și recomandările generale aferente componentei Cadrului de competențe au la bază

³¹ A se vedea anexa 1 pentru o descriere mai cuprinzătoare a abordării metodologice utilizate pentru activitățile din cadrul componentei având ca obiect cadrul de competențe.

cercetarea aprofundată a proceselor de management al resurselor umane existente în România, inclusiv configurații formale și practici informale, dar și trecerea în revistă a experiențelor internaționale. Recomandările specifice cu privire la modelele și conținutul fișelor de post și cadrul de competențe au fost formulate ulterior, printr-o abordare bazată pe consultare extinsă cu părțile implicate.

43. Au fost utilizate trei criterii pentru filtrarea datelor colectate pe parcursul etapei de cercetare și pentru selectarea grupurilor pentru etapa de co-design. Aceste criterii sunt:

- *Impactul tipului de post analizat asupra misiunii instituției (ex. rol decizional, tipul și nivelul de influență exercitată, actori afectați);*
- *Distribuția tipurilor de post analizate în cadrul instituțiilor și autorităților administrației publice (în câte instituții există funcții similare);*
- *Numărul de angajați pe tipurile de post analizate.*

44. Etapa de cercetare s-a fundamentat pe analiza documentelor, consultare a părților implicate și o trecere în revistă a experienței internaționale.³² Analiza documentelor pentru această componentă a inclus constatările inițiale relevante conținute în *Diagnosticul inițial* și s-a axat pe înțelegerea clasificărilor posturilor, a categoriilor de posturi, a misiunilor și a rolurilor definite pentru diferite tipuri de posturi, precum și pe identificarea domeniilor funcționale și a competențelor definite pentru posturile din administrația publică din România. De asemenea, cercetarea a inclus o analiză a legislației și reglementărilor ce definesc rolurile, responsabilitățile și atribuțiile diferitelor tipuri de posturi din administrația publică.³³ Analiza cadrului de reglementare a fost completată cu o analiză a datelor legate de aproximativ 302.000 posturi adunate din datele MMPS și ANFP, precum și din alte seturi de date existente accesibile Băncii Mondiale.

45. Au fost organizate două runde de sesiuni de tip *focus group* pentru a clarifica, compara și valida constatările rezultate din analiza documentelor (prima rundă), dar și pentru a colecta date calitative pentru fundamentarea în continuare a cadrului de competențe propus (a doua rundă). Discuțiile au inclus specialiști în RU din ministerele de resort, experți seniori din ministere de resort selectate și de la centrul guvernului care au un rol în elaborarea politicilor de management al resurselor umane, precum și membri din comisiile de recrutare pentru posturile de funcționari publici. Discuțiile tip *focus group* au fost completate cu interviuri semi-structurate cu înalți funcționari publici și directori din instituțiile publice centrale. În sfârșit, analiza experiențelor internaționale a avut în vedere cadrele de competențe din diferite țări din cadrul și din afara UE și conține studii de caz din 10 țări din care s-au putut extrage lecții valoroase aplicabile contextului din România.³⁴

46. În etapa co-design, sistemul propus de standardizare a posturilor și a cadrului de competențe s-a bazat pe trei principii:

- asigurarea unei demarcații clare între responsabilitățile funcționale;
- asigurarea unor relații ierarhice clare, și

³² Deși analiza experienței internaționale a inclus analiza documentelor și consultări, aceasta este desemnată drept un instrument individual, având în vedere că acesta constituie un livrabil SATR separat și de asemenea a utilizat alte metode de colectare a datelor, cum ar fi vizitele de studiu.

³³ A se vedea *Anexa 2: Lista actelor normative ce reglementează statutul angajaților publici – familia ocupațională „Administrație”* și *Anexa 3: Lista Regulelor de organizare și funcționare* pentru mai multe informații.

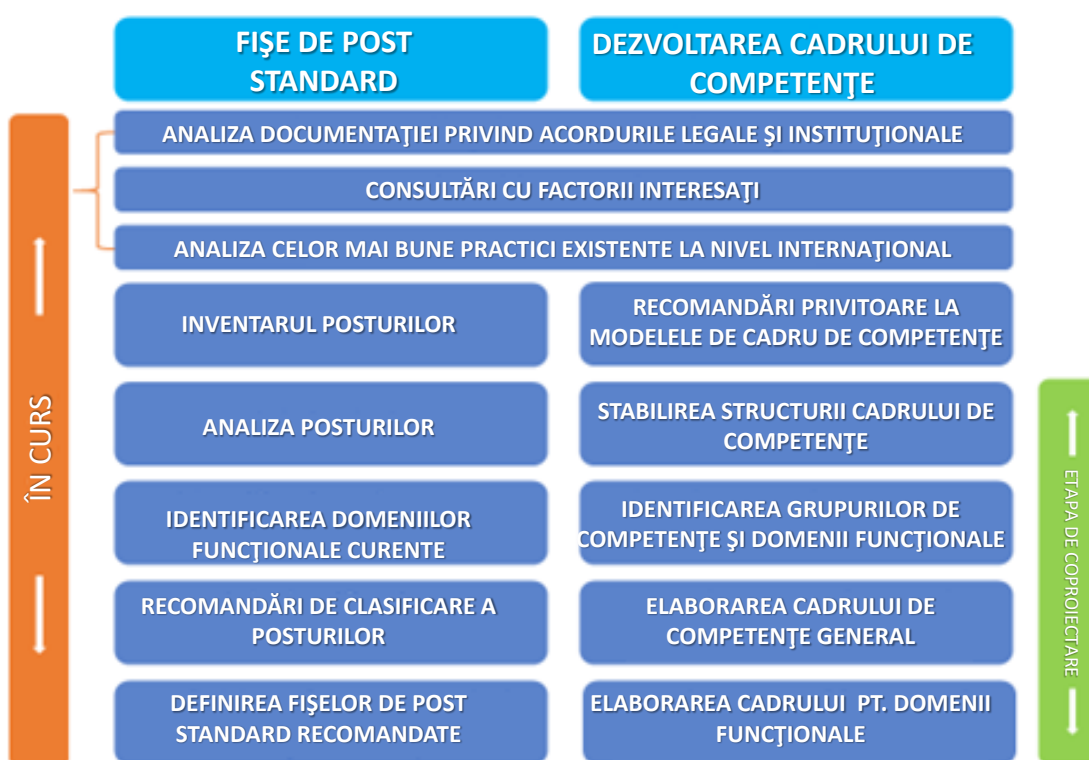
³⁴ Acestea sunt șapte state membre UE (Belgia, Estonia, Franța, Irlanda, Lituania, Olanda și Marea Britanie) și alte 3 țări OCDE (Australia, Canada și Coreea de Sud)

- definirea clară a rolurilor și sarcinilor pentru fiecare tip de post.

47. **Modelele propuse au fost elaborate pe baza analizei experienței internaționale și luând în considerare eșantionul de posturi analizate.** Cadrul de competențe generale, completat cu anumite competențe funcționale pentru anumite domenii funcționale, a fost elaborat pornind de la rezultatele analizei documentelor și de la datele calitative colectate în timpul discuțiilor tip *focus group* și interviurilor, în timp ce fișele de post standardizate s-au bazat pe modelele existente definite în legislație.

48. **Pentru a recapitula, figura de mai jos reprezintă schematic pașii parcurși în cercetarea metodologică și metodele utilizate în implementarea acestei componente, în ambele etape.**

Figura 7: Activitățile principale ale componente în etapele de cercetare



1.5. Structura Raportului

49. **Reflectând cadrul conceptual, observațiile și concluziile cuprinse în raportul de față sunt organizate în următoarele capitole:**

Partea 1 – Analiza tipurilor de posturi și a competențelor

- *Capitolul 2: Analiza tipurilor de posturi din administrația publică.* Acest capitol prezintă principalele observații rezultate din inventarul posturilor ce fac parte din familia ocupațională „Administrație”, inclusiv tipurile de posturi (frecvență, distribuție, reprezentativitate în interiorul familiei ocupaționale), principalele caracteristici ale tipurilor de posturi (roluri, misiuni, atribuții

principale, decalaje, suprapuneri, redundanțe) și concluziile generale ale inventarului care ar putea afecta implementarea sustenabilă a cadrului de competențe generale și specifice.

- *Capitolul 3: Competențele aferente posturilor din administrația publică.* Acest capitol identifică tipurile de competențe utilizate în prezent și necesare în principalele procese de management al resurselor umane și analizează decalajele și neconcordanțele la nivelul proceselor formale și al practicilor existente.

Partea 2 – Instrumentele utilizate în prezent pentru standardizarea posturilor și abordarea față de competențe

- *Capitolul 4: Standardizarea fișelor de post.* Acest capitol descrie tipurile de instrumente utilizate în prezent în administrația publică din România, în vederea standardizării posturilor și analizează neconcordanțele și decalajele din informațiile cuprinse.
- *Capitolul 5: Corelare TIC.* Capitolul 5 prezintă tipurile de instrumente TIC utilizate în prezent pentru înregistrarea fișelor de post și a competențelor în sistemul electronic al ANFP și identifică domeniile care vor necesita măsuri de dezvoltare ulterior.

Partea 3 – Recomandări și etape următoare

- *Capitolul 6: Recomandări pentru reforme.* Acest capitol prezintă un set de propuneri pentru soluționarea principalelor decalaje și deficiențe.
- *Capitolul 7: Plan de implementare.* Capitolul final grupează recomandările după termenul de realizare: pe termen scurt, pe termen mediu și pe termen lung, valorificând constatările din capitolele anterioare.



PARTEA I:
ANALIZA TIPURILOR DE POSTURI ȘI A
COMPETENȚELOR

CAPITOLUL 2: ANALIZA TIPURILOR DE POSTURI DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

50. Acest capitol prezintă concluziile relevante rezultate din analiza posturilor ce fac parte din familia ocupațională „Administrație”, cu scopul de a stabili situația de referință la care se va aplica propunerea de standardizare a posturilor și propunerea de cadru de competențe.³⁵ Capitolul identifică categoriile de posturi ce fac obiectul reformei, tipurile de posturi din aceste categorii, modul de distribuție a posturilor pe categorii și niveluri, și caracteristicile principale ale diferitelor tipuri de posturi. În plus, acest capitol subliniază principalele provocări, decalaje, suprapuneri și neconcordanțe specifice fiecărei categorii și la nivelul diferitelor tipuri de posturi. Constatările din acest capitol se bazează pe o analiză a inventarului de posturi și pe o analiză comparativă a legislației aplicabile, a anunțurilor de recrutare, a fișelor de post, a datelor statistice și pe interviuri cu părțile implicate, precum și pe discuții tip *focus group*.³⁶

51. Inventarul analizat ca parte a raportului oferă primele liste cuprinzătoare ale posturilor din familia ocupațională „Administrație”. Înainte de realizarea acestui inventar, administrația publică nu dispunea de niciun instrument cu ajutorul căruia să adune aceste informații într-un singur loc și, prin urmare, avea o înțelegere limitată a distribuției personalului public la nivelul diferitelor tipuri de posturi și rapoarte de muncă. Constatările din acest capitol oferă administrației publice o imagine mai clară a peisajului existent al posturilor din familia ocupațională „Administrație”, necesară pentru a stabili un mod corespunzător de abordare a reformelor de management al resurselor umane critice, cum ar fi introducerea cadrului de competențe și organizarea concursului național.

52. Acest capitol este structurat în trei secțiuni principale:

- **2.1 Tipurile de posturi** prezintă diferitele categorii de posturi care fac parte din familia ocupațională „Administrație”;
- **2.2 Caracteristicile de bază ale posturilor** oferă mai multe informații în legătură cu fiecare categorie identificată și principalele atribute ale acestora;
- **2.3 Concluziile generale rezultate din analiza posturilor** prezintă observațiile esențiale relevate de această analiză, ce stau la baza modelelor elaborate în cadrul componentei aferente cadrului de competențe.

2.1 Tipuri de posturi

53. Această secțiune cuprinde răspunsuri la următoarele întrebări:

- ☛ *Care este procentul reprezentat de această familie ocupațională în totalul angajaților din sectorul public?*
- ☛ *Ce tipuri de posturi sunt incluse în familia ocupațională „Administrație”?*
- ☛ *Care este repartizarea diferitelor tipuri de posturi în interiorul familiei ocupaționale?*
- ☛ *Ce tipuri de posturi sunt cele mai comune?*

³⁵ Informațiile colectate prin această analiză a posturilor, împreună cu analiza abordării existente, în legătură cu utilizarea și evaluarea competențelor din administrația publică din România (capitolul 3), reprezintă fundamentul pentru modelele propuse de standardizare a fișelor de post (livrabilul 3.1.) și pentru elaborarea și implementarea cadrului de competențe (livrabilul 3.2).

³⁶ Mai multe informații cu privire la fiecare dintre aceste domenii analitice sunt cuprinse în Anexele 2-6.

Familia ocupațională „Administrație” în contextul sectorului public

54. Această subsecțiune subliniază cadrul de reglementare pentru familia ocupațională „Administrație” și cota reprezentată de aceasta în totalul sectorului public. Principalele concluzii ce pot fi extrase din această secțiune sunt prezentate în căsuța de mai jos.

Principalele concluzii

- *Peste 24% dintre posturile publice se încadrează în familia ocupațională „Administrație”;*
- *Familia ocupațională cuprinde trei categorii principale de posturi: (1) funcții publice generale; (2) funcții publice specifice și (3) posturi contractuale;*
- *Posturile sunt clasificate în funcție de nivel ierarhic, nivel administrativ și grad profesional.*

55. Deși raportul de față se concentrează pe familia ocupațională „Administrație”, este important de menționat că această categorie reprezintă doar o parte din angajații totali ai sectorului public din România. Există aproximativ 1.220.000 posturi plătite de la bugetul de stat,³⁷ ceea ce reprezintă 13,79% din numărul total de salariați la nivel național.³⁸ Deși acest număr este semnificativ, este totuși mai mic decât media UE de 23,5%.³⁹

56. În România, posturile publice sunt grupate în Legea Cadru a Salarizării⁴⁰ în nouă grupe (inclusiv șapte familii ocupaționale)⁴¹ în funcție de misiunile principale și domeniul de activitate al instituțiilor angajatoare. Aceste grupe sunt: (1) *Învățământ*; (2) *Sănătate și asistență socială*; (3) *Cultură*; (4) *Diplomație*; (5) *Justiție*; (6) *Apărare, ordine publică și securitate națională*; (7) *autorități și instituții publice finanțate integral din venituri proprii*; (8) *Administrație și (9) Funcții de demnitate publică*. Fiecare familie ocupațională se ramifică într-o ierarhie de posturi definite pe baza criteriilor generale de performanță (ex.: cunoștințe și experiență, complexitate, creativitate, impactul hotărârilor, dialog social și comunicare, condiții de muncă etc), după cum sunt acestea definite prin lege.⁴²

57. Aproximativ 75% din întregul personal public se încadrează în trei mari familii ocupaționale (Învățământ, Sănătate și Administrație). Împreună, familiile ocupaționale „Învățământ” și „Sănătate și asistență socială” reprezintă peste 55% din totalul posturilor publice. Deși angajații din sectorul public își desfășoară activitatea la toate nivelurile administrative, mai mult de două treimi din numărul posturilor se regăsesc la nivelurile central și teritorial. Figura de mai jos evidențiază repartizarea posturilor din sectorul public la nivelul familiilor ocupaționale și al nivelurilor administrative.

³⁷ După cum se poate observa pe pagina de internet a MFP: <http://www.mfinante.ro/pagina.html?categoriebunuri=numar-salariati-bugetari&pagina=domenii&menu=Buget>. Datele referitoare la funcționarii publici sunt raportate lunar de către MFP și fluctuează în funcție de intrări și ieșiri. Datele analizate în raport sunt colectate în perioada mai-septembrie 2019.

³⁸ O analiză detaliată pe acest subiect poate fi consultată în Cadrul metodologic pentru monitorizarea politicii de salarizare în sectorul public, Banca Mondială, 2019, capitolul III, secțiunea 3.2.

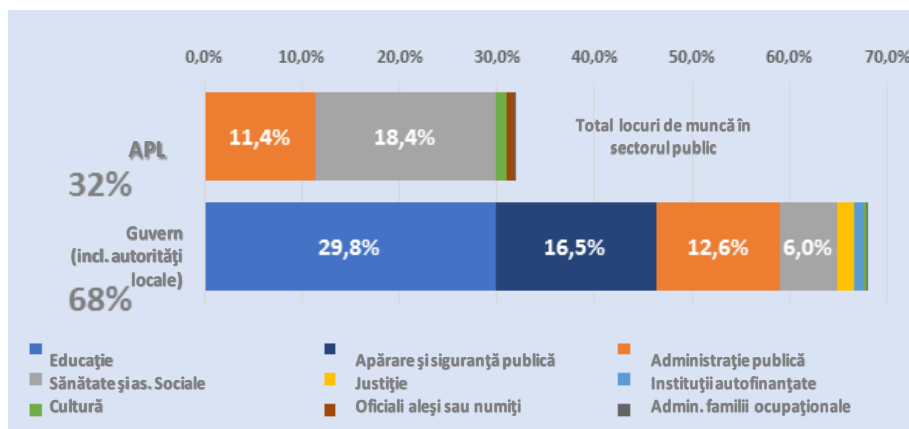
³⁹ Ibid.

⁴⁰ A se vedea LEGEA CADRU a salarizării nr. 153/2017 - privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, art. 8 (denumită, în prezentul document, Legea salarizării unitare). Deși legea nu detaliază criteriile sau procesul utilizate pentru împărțirea posturilor în familii ocupaționale, aceasta prezintă diferitele grupe de posturi/familii ocupaționale și prevede criteriile generale de performanță ce trebuie aplicate pentru stabilirea ierarhiilor posturilor.

⁴¹ Autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii și Funcțiile de demnitate publică nu sunt considerate familii ocupaționale în conformitate cu art. 9 din Legea Salarizării Unitare nr. 153/2017.

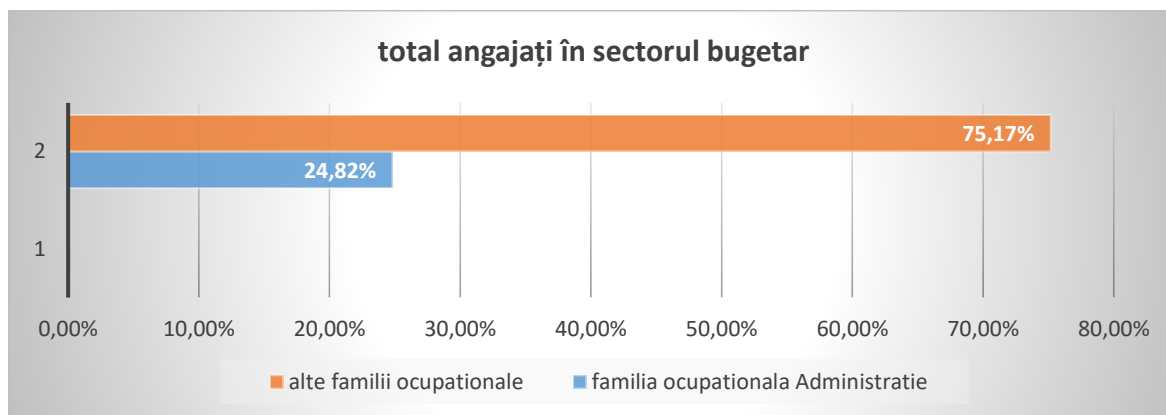
⁴² A se vedea Legea Cadru a Salarizării nr. 153/2017, art. 8 pentru mai multe informații.

Figura 8: Procentul de posturi, în funcție de familia ocupațională și de nivelul administrativ



58. Cuprinzând aproximativ 302.000 de salariați, familia ocupațională „Administrație” reprezintă aproximativ 24% din totalul personalului public, după cum se arată în figura de mai jos.⁴³ Posturile din această familie ocupațională se încadrează într-una dintre următoarele trei categorii: funcția publică generală, funcția publică specifică sau posturi contractuale. Acestea sunt clasificate după mai multe criterii, respectiv în funcție de nivelurile administrative, de nivelurile ierarhice și de gradele profesionale. La nivelul anului 2019⁴⁴, funcționarii publici (generali și specifici) alcătuiesc aproximativ 11% din totalul personalului public, în timp ce personalul contractual din familia ocupațională „Administrație” reprezintă aproape 14% din personalul public.

Figura 9: Familia ocupațională „Administrație” în ansamblul angajaților publici



59. Familia ocupațională „Administrație” cuprinde 209 tipuri de posturi unice din perspectiva denumirilor posturilor. Aceasta include atât funcționari publici, cât și personal contractual. Dintre cele 209 de tipuri de posturi unice, 20 sunt funcții publice generale, 43 sunt funcții publice specifice, iar 146 sunt tipuri de posturi contractuale. Caracteristicile pentru fiecare categorie sunt prezentate în secțiunea 2.2 și în Anexa 6 ale acestui raport.

⁴³ Pornind de la datele de eșantionare transmise de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, iunie 2019. Date referitoare la funcționarii publici sunt raportate lunar de către Ministerul de Finanțe

⁴⁴ În timp ce pentru întregul efectiv de personal din sectorul public, datele analizate au fost extrase din eșantionul de date transmis de Ministerul Muncii (a se vedea nota de subsol de mai sus), datele referitoare la funcționarii publici au fost actualizate cu referințe încrucișate la bazele de date ANFP (ultimele date avute în vedere constau din rapoartele valabile în luna septembrie 2019). O eroare de 3,5-4% a fost identificată în timpul secțiunii analitice a mostrelor disponibile transmise de instituțiile raportoare.

60. Codul Administrativ reglementează cariera funcționarilor publici și personalului contractual din această familie ocupațională.⁴⁵ La acesta se adaugă un ansamblu de acte normative de legislație primară și secundară care definesc caracteristicile și parcursul profesional pentru diferite categorii de personal public din această familie ocupațională (vezi Anexa 2: „Lista actelor normative” pentru mai multe detalii).

Principalele categorii de posturi: funcția publică generală, funcția publică specifică și posturi contractuale

61. Următoarele sub-secțiuni prezintă principalele categorii de posturi din familia ocupațională „Administrație”. Mai multe detalii cu privire la fiecare dintre aceste categorii se regăsesc în Secțiunea 2.2.

Funcții publice și personal contractual

62. Familia ocupațională „Administrație” include funcționarii publici și personal contractual. Această secțiune clarifică diferențele și distribuția personalului la nivelul acestor două categorii. Caseta de mai jos prezintă principalele concluzii.

Principalele concluzii

- **Principala distincție dintre funcționarii publici și personalul contractual este aceea că funcționarii publici pot exercita prerogativele de putere publică; cu toate acestea, definiția conceptului este neclară;**
- **56% dintre posturile din familia ocupațională „Administrație” sunt posturi contractuale;**
- **Funcțiile publice specifice sunt înființate pentru îndeplinirea sarcinilor cu natură specifică (aproximativ 15,7% din numărul total de funcții publice și 7% din posturile din familia ocupațională).**

63. Principala distincție dintre posturile contractuale și funcționarii publici constă în exercitarea prerogativelor de putere publică acordate de legislație funcționarilor publici.⁴⁶ În timp ce personalul contractual este exclus prin lege de la exercitarea „prerogativelor de putere publică,” interpretările cu privire la ce înseamnă aceasta diferă în interiorul administrației publice. Din acest motiv, este dificil de clasificat cu acuratețe funcțiile din administrația publică (drept funcție publică sau post contractual).⁴⁷

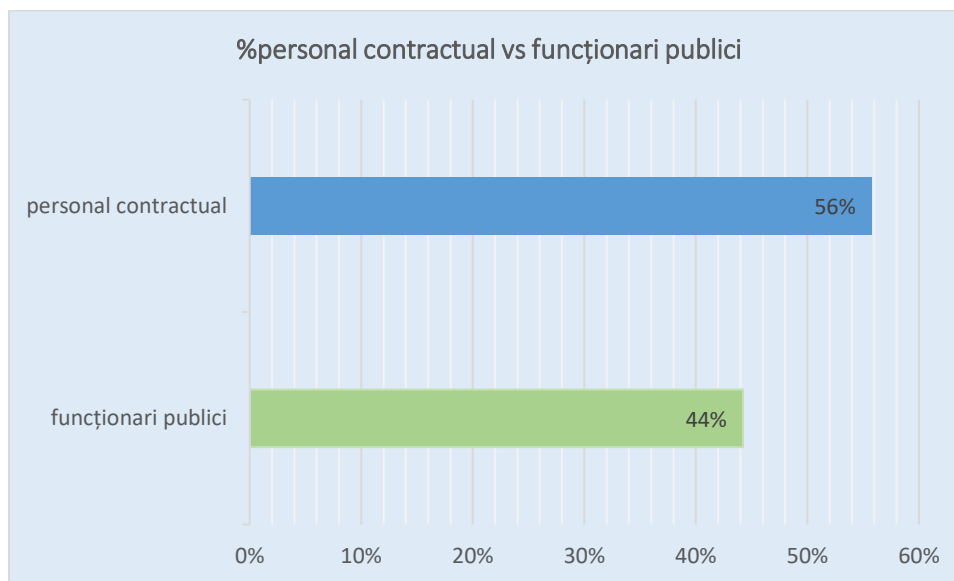
⁴⁵ Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 pentru aprobarea Codului Administrativ

⁴⁶ A se vedea art. 370 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ. Atât pentru funcționarii publici generali, cât și specifici, activitățile încadrate în „exercitarea prerogativelor de putere publică” sunt explicit prevăzute: *elaborarea reglementărilor și actelor normative; elaborarea de politici, strategii, programe, analize; funcții de inspecție, control și audit; managementul resurselor umane și a fondurilor publice; reprezentarea instituției și alte funcții specifice*

⁴⁷ A se vedea mai multe detalii în *Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, Banca Mondială, 2019*. Mai multe detalii referitoare la diferențele dintre funcția publică și personalul contractual se regăsesc în Anexa 6 a prezentului raport;

64. În acest context, mai mult de jumătate (56%) dintre posturile din familia ocupațională „Administrație” sunt posturi contractuale. Funcțiile publice generale și cele specifice reprezintă restul de 44%.

Figura 10: Distribuția funcționarilor publici și a angajaților contractuali în cadrul familiei ocupaționale



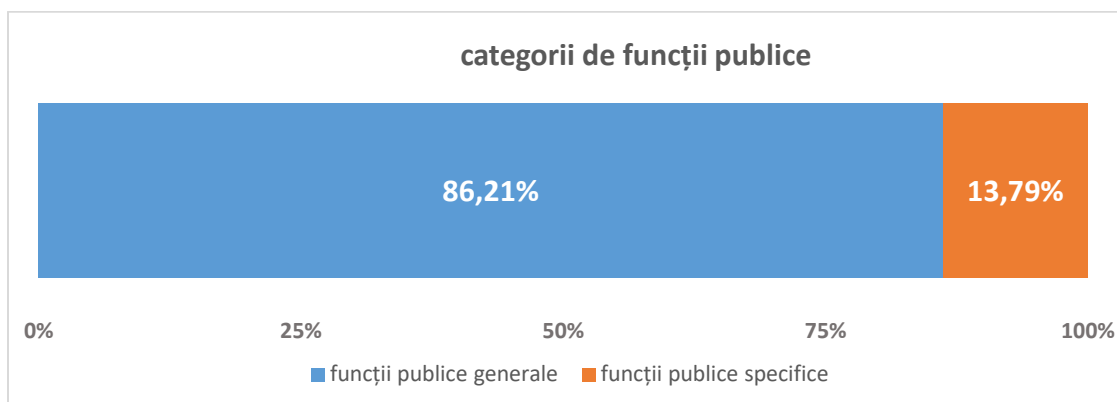
Funcții publice generale și funcții publice specifice

65. În interiorul funcției publice, există două categorii principale: funcții publice generale și funcții publice specifice. Aproximativ 86% (115.446) din funcțiile publice sunt raportate în categoria generală, în timp ce aproximativ 14% (18.466) sunt funcții publice specifice (a se vedea figura de mai jos). Ambele categorii exercită prerogative de putere publică⁴⁸. Cu toate acestea, funcționarii din categoria funcțiilor publice specifice îndeplinesc sarcini explicit atribuite prin legislație, pe baza mandatului specific al instituției în care sunt înființate aceste posturi (a se vedea mai multe detalii în anexa 6; ex.: cele care au legătură cu prerogativele Parlamentului, prerogativele Președintelui, agențiile centrale specifice).⁴⁹

⁴⁸ Art. 383 (alin. 2, 3)-384 OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

⁴⁹ Art. 380/Ordonanța de urgență nr. 57/2019; Unele dintre aceste funcții publice specifice sunt gestionate în mod direct sau indirect de către ANFP (manageri publici, inspector antifraudă, inspector de concurență, comisari de mediu etc) în timp ce pentru altele, managementul este complet descentralizat la nivel instituțional: Parlamentul; Administrația Prezidențială; Consiliul Legislativ; Diplomație; Poliție etc.

Figura 11: Funcții publice generale versus funcții publice specifice



Distribuția posturilor în funcție de criteriile de clasificare existente

66. Această secțiune prezintă un sumar al distribuției posturilor în familia ocupațională după nivelul administrativ, nivelul ierarhic, nivelul studiilor și grade profesionale.

Distribuția în funcție de nivelul administrativ

67. Această subsecțiune descrie distribuția posturilor din familia ocupațională „Administrație” la toate nivelurile administrative. Principalele observații sunt prezentate mai jos.

Principalele concluzii

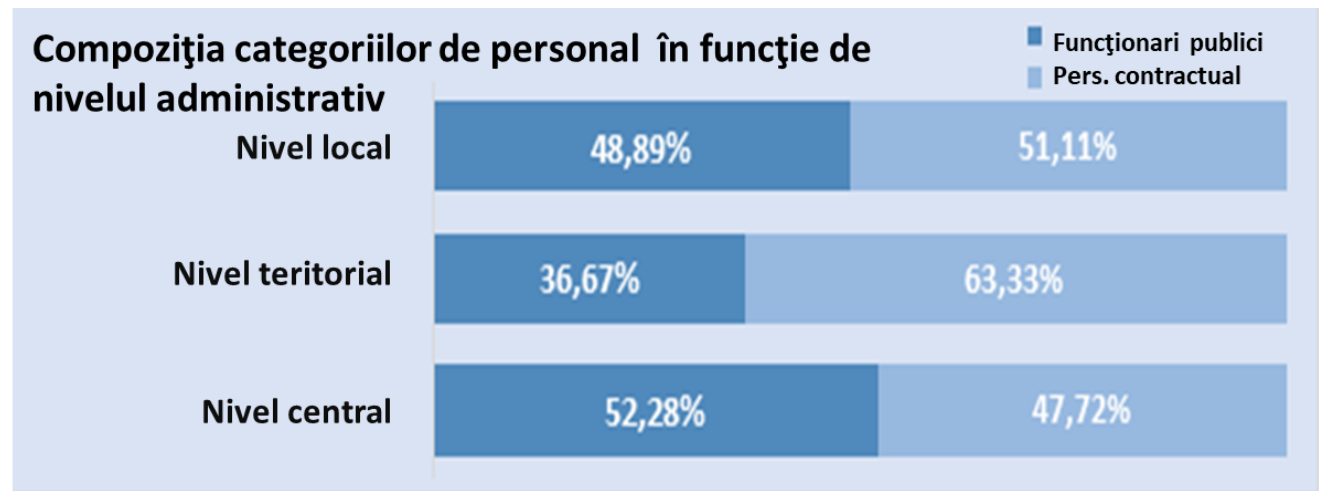
- *Trei niveluri administrative de clasificare: central, teritorial și local;*
- *48% dintre posturi (contractuale și funcții publice) sunt ocupate la nivel local și numai 10% la nivel central;*
- *Posturile contractuale reprezintă majoritatea posturilor la nivel local și teritorial;*
- *Peste 50% din funcțiile publice sunt la nivel local;*
- *Principalele diferențieri ale posturilor la nivelurile administrative: grila de salarizare și tipurile de sarcini;*
- *Aplicare sporadică de criterii obiective în planificarea forței de muncă și a tipurilor de posturi.*

68. Administrația publică din România are trei niveluri administrative: central (denumit, de asemenea, de stat), teritorial și local.⁵⁰ Analizând întreaga familie ocupațională „Administrație”, mai mult de 48% dintre funcții se află la nivel local, peste 41% la nivel teritorial, iar aproximativ 10% sunt în instituțiile de la nivel central. Distribuția funcțiilor publice și a personalului contractual diferă în funcție de nivelurile administrative. Deși există o distribuție mai mare a personalului contractual la nivelurile

⁵⁰ Art. 385 OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ; Dacă, în cazul funcțiilor publice, legislația prevede definiții ce permit o distincție minimă între nivelurile administrative, pentru posturile contractuale, distincția se realizează în practică, în funcție de mandatul instituției, fără a exista clasificări prestabilite. Cu toate acestea, normele generale enunțate pentru funcțiile publice sunt valabile, în acest caz, și pentru clasificarea posturilor contractuale. A se vedea Anexa 6, tabelul 10 pentru mai multe detalii cu privire la distincțiile dintre posturi, pe baza nivelului administrativ.

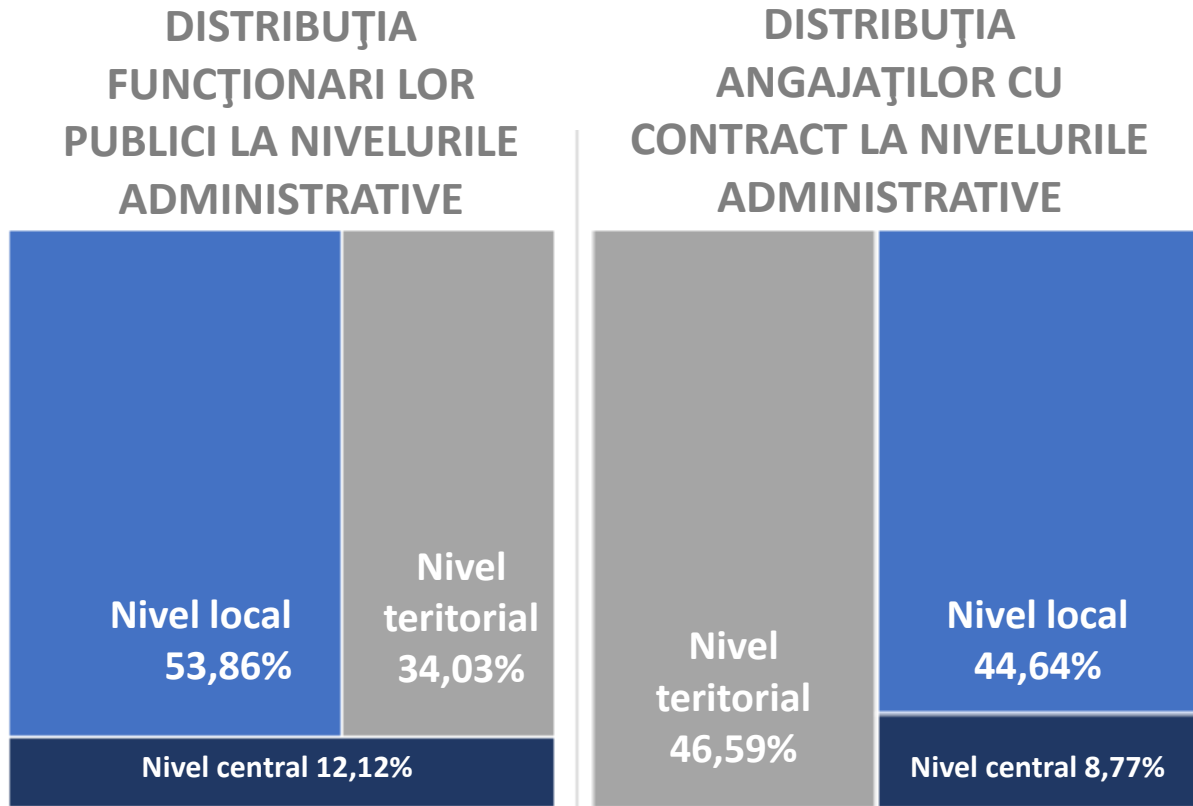
local și teritorial (peste 51% și respectiv 63%), nivelul central este alcătuit majoritar din funcționari publici (peste 52%). Figura de mai jos oferă mai multe detalii cu privire la aceste distribuții.

Figura 12: Distribuție în funcție de nivelul administrativ (1)



69. Distribuția funcționarilor publici și a personalului contractual variază la nivelurile administrative, având o reprezentare mai accentuată pentru ambele categorii la nivelurile local și teritorial. Mai mult de jumătate dintre funcționarii publici sunt angajați la nivel local, în timp ce 34% își desfășoară activitatea la nivel teritorial, și numai 12% la nivel central. Acest fenomen poate fi atribuit, parțial numărului mare de instituții publice de la nivel local, în special la nivel de comună. În schimb, personalul contractual își desfășoară activitatea în principal la nivelurile teritorial și local, cu o distribuție relativ egală: 46,59% și respectiv 44,64%. Numai 8,7% din personalul contractual este angajat la nivel central.

Figura 13: Distribuție în funcție de nivelul administrativ (2)



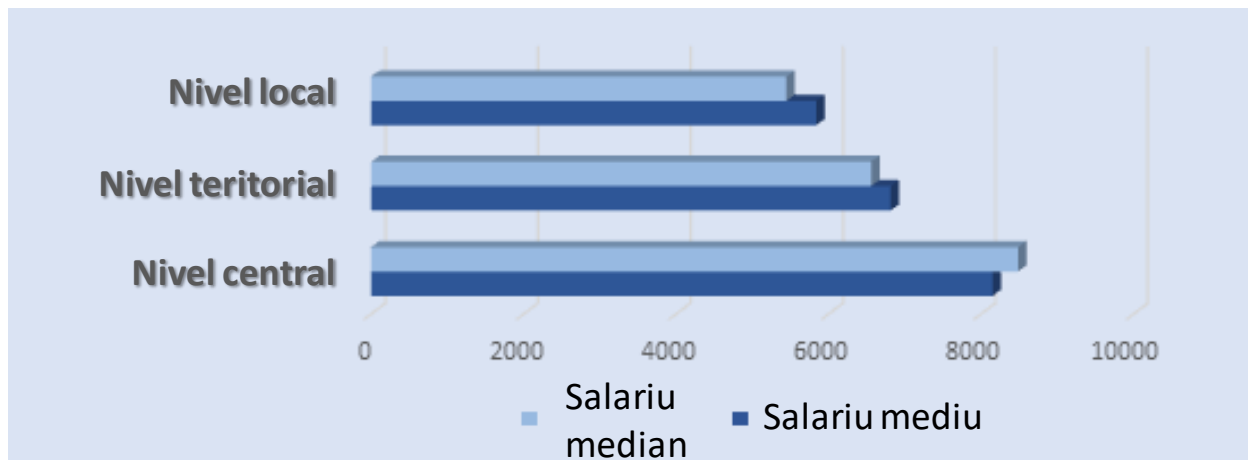
70. Tendințe similare de distribuție se manifestă și în analiza realizată la nivel județean.⁵¹ Aproape jumătate dintre județele analizate au rate mai mari de personal contractual (mai mult de 59%). Nu există niciun indiciu în sensul că numărul crescut de posturi contractuale de la nivel județean este influențat de alți factori, cum ar fi nivelul PIB pe cap de locuitor, densitatea populației sau tipul de servicii publice furnizate populației⁵². Acest fapt sugerează că nu sunt întotdeauna aplicate criteriile obiective pentru stabilirea numărului și categoriilor (funcție publică sau pe personal contractual) de posturi la nivel instituțional. Distribuția funcțiilor publice specifice este mai ridicată în județe cu număr mai mare de polițiști locali, inspectori vamali, inspectori antifraudă și inspectori de mediu locali (cum ar fi Cluj, Iași, Galați, Brașov, Prahova, Constanța, Dolj). 30% din totalul funcțiilor publice specifice își au sediul în București.

71. Există o serie de factori prin care se diferențiază posturile la toate nivelurile administrative. Principalul criteriu de diferențiere este dat de faptul că posturile din administrația publică locală, teritorială și centrală au grile de salarizare diferite (a se vedea figura de mai jos). De asemenea, este important de menționat că tipurile de atribuții îndeplinite diferă în funcție de nivelul administrativ (deși fișele de post disponibile și anunțurile de recrutare nu oferă o distincție clară între aceste niveluri).

⁵¹ A se vedea mai multe detalii în anexa 6, *distribuția tipurilor de salariați la nivel județean*.

⁵² OUG nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare reglementează o procedură de stabilire a numărului maxim de posturi ce pot fi încadrate la nivelul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, număr care poate fi revizuit anual de către prefect, în funcție de numărul de locuitori ai UAT.

Figura 14: Salariile brute lunare pentru funcția publică în RON, după nivel administrativ, octombrie 2018



Sursa: Banca Mondială – Raport privind cadrul metodologic de monitorizare a salarizării în sectorul bugetar din România

72. Această subsecțiune prezintă nivelurile ierarhice ale posturilor din familia ocupațională „Administrație” și modul în care sunt distribuite posturile pe fiecare nivel.

Principalele concluzii

- *Trei niveluri ierarhice pentru clasificare: nivel de înalt funcționar public, nivel de conducere și nivel de execuție;*
- *Posturile de înalt funcționar public se regăsesc numai la nivelul funcției publice generale;*
- *Peste 90% din posturile din administrația publică sunt la nivel de execuție;*
- *Principalele diferențieri între nivelurile ierarhice: complexitatea sarcinilor și nivelul de responsabilitate;*
- *Principalele atribuții ce revin funcțiilor de conducere superioare nu sunt întotdeauna clare;*
- *Descrierea atribuțiilor de consiliere, analiză, operaționale și administrative pentru posturile la nivel de execuție sunt ambigue și adeseori se suprapun.*

73. Posturile din familia ocupațională „Administrație” sunt clasificate în următoarele niveluri ierarhice, în funcție de responsabilitățile posturilor și de atribuțiile încredințate: înalți funcționari publici, funcții de conducere și funcții de execuție.⁵³ În timp ce înalții funcționari publici există numai la nivelul funcției publice generale, funcțiile de conducere și de execuție pot fi ocupate atât de funcționari publici (generalii sau specifici), cât și de personal contractual.

74. Majoritatea funcțiilor publice și a posturilor contractuale sunt de execuție (88% și respectiv 96%).⁵⁴ Funcțiile de conducere reprezintă 4% din totalul posturilor contractuale și mai mult de 11% dintre funcțiile publice. Înalții funcționari publici reprezintă mai puțin de 0,15% din totalul funcționarilor publici⁵⁵. Distribuția clasificării după nivelul ierarhic la toate nivelurile administrative respectă tendința generală subliniată în secțiunea anterioară, majoritatea funcțiilor existând la nivelurile local și teritorial, după cum se evidențiază în figurile 15 și 16 de mai jos.

⁵³ Art. 387 OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ; a se vedea mai multe detalii referitoare la categoriile de posturi clasificate în funcție de nivelul ierarhic în anexa 6.

⁵⁴ 88% dintre funcțiile publice și 96% dintre posturile contractuale sunt la nivel de execuție, cu ușoare ajustări ca urmare a eşantionării bazelor de date și alcătuirii generale. A se vedea mai multe detalii în anexa 6, tabelul 12 -*categorii de posturi după atribuții*

⁵⁵ Art. 391 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ limitează numărul total de funcții de conducere de la nivelul organizației, cu maximum 12% din numărul total de funcții.

Figura 15: Distribuția funcțiilor publice după nivelul ierarhic

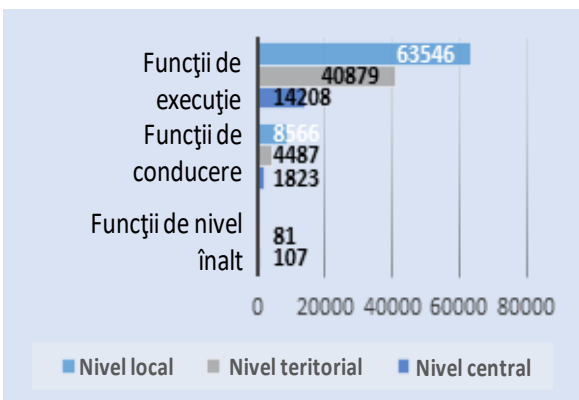
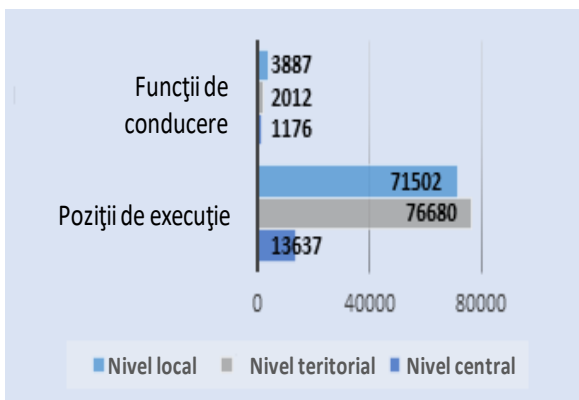


Figura 16: Personal contractual după nivelul ierarhic



75. În timp ce responsabilitățile și atribuțiile profesionale pentru fiecare nivel ierarhic sunt definite prin legislație, distincțiile dintre și în interiorul acestor niveluri nu sunt întotdeauna clare. În general, funcțiilor de la nivelurile ierarhice mai înalte le revin sarcini mai complexe, cu un impact mai mare asupra procesului decizional și o mai mare responsabilitate de a se asigura că instituția își îndeplinește mandatul. Cu toate acestea, diferențele dintre înalții funcționari publici și funcționari publici care ocupă funcții de conducere de nivel mediu (ex.: directori generali din instituțiile publice centrale sau agenții autonome) rămân neclare, având în vedere faptul că misiunile și atribuțiile principale au tendința de a se suprapune în cazul acestor funcții. Analog, diferite funcții de conducere la nivel tehnic (ex.: șef de serviciu, șef de birou) îndeplinesc roluri comparabile de decizie și de consiliere, astfel că este dificil de distins modul în care funcțiile diferă, în afară de titulatură. La nivel de execuție, deși diferențele dintre tipurile de posturi sunt mai evidente, atribuțiile generale ale anumitor funcții sunt neclare din cauza neconcordanțelor între instituții. De exemplu, la compararea sarcinilor definite pentru consilieri din diferite instituții, este dificil de făcut distincția între sarcinile predominante aferente postului.⁵⁶

Distribuție în funcție de nivelul studiilor

76. Această subsecțiune prezintă clasificarea posturilor în funcție de nivelul studiilor și prezintă clasele pentru posturile de execuție din familia ocupațională „Administrație”.

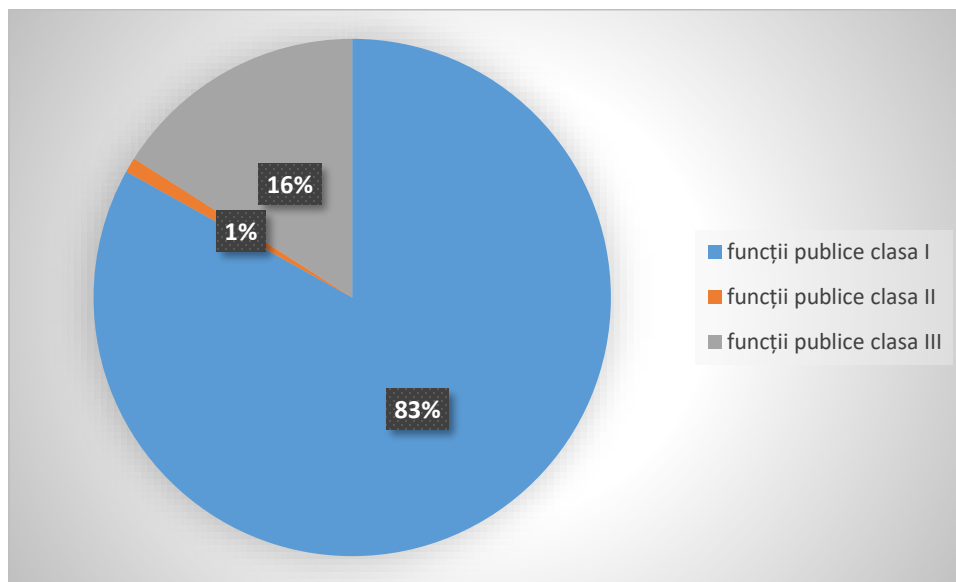
Principalele concluzii

- *Trei clase existente pentru funcțiile publice, în funcție de nivelul studiilor: clasa I (diplomă de absolvire a învățământului universitar), clasa II (diplomă de absolvire a învățământului universitar de scurtă durată), clasa III (învățământ liceal);*
- *83% dintre funcțiile publice de execuție se încadrează în clasa I (diplomă de absolvire a învățământului universitar);*
- *Pentru toate funcțiile de conducere este necesară diplomă de absolvire a învățământului universitar de lungă durată;*

⁵⁶ Fișele posturilor analizate includ o listă a atribuțiilor de toate tipurile (ex.: consiliere, analiză, operațional, administrativ etc) fără a le diferenția pe cele de bază (pentru mai multe detalii, a se vedea anexa 6, *cerințe generale și rolul îndeplinit de diferite categorii de funcționari publici*).

77. Nivelurile de studii solicitate pentru funcțiile publice sunt grupate în trei clase, aplicabile posturilor de execuție: diplomă de absolvire a învățământului universitar de lungă durată (clasa I), diplomă de absolvire a învățământului universitar de scurtă durată (clasa II) și diplomă de absolvire a învățământului liceal (clasa III).⁵⁷ Codul Administrativ prevede cerințele de studii pentru funcțiile publice din familia ocupațională „Administrație”. În timp ce nivelurile de studii sunt clar prevăzute de lege pentru toate funcțiile publice, cerințele educaționale sunt mai flexibile pentru personalul contractual, unde nivelul de studii solicitat este stabilit în directă legătură cu misiunea și scopul fiecărui post. Clasificarea de mai sus se aplică posturilor de la nivelul de execuție, fiind astfel diferențiate în clase.⁵⁸ În schimb, toate funcțiile publice de conducere necesită diplomă de studii universitare de lungă durată.

Figura 17: Distribuția funcțiilor publice în funcție de nivelul studiilor



78. Majoritatea funcțiilor publice de execuție din această familie ocupațională fac parte din clasa I. Pentru aproximativ 83% din funcțiile publice, se cere diplomă de absolvire a studiilor universitare de lungă durată. Deși funcțiile publice pentru care sunt necesare studii superioare de scurtă durată (clasa II) sunt rare, un procent semnificativ din funcțiile publice ocupate (aproximativ 16%) necesită doar diplomă de absolvire a învățământului liceal (clasa a III-a). Procentul funcțiilor publice ce se încadrează în clasa a II-a continuă să scadă,⁵⁹ și se recomandă ca, atunci când o funcție din clasa a II-a devine vacantă, administrația să desfășoare o analiză a postului pentru a stabili dacă postul respectiv poate fi reclasificat în clasa I sau a III-a, înainte de inițierea procedurilor de recrutare.

⁵⁷ Art.386, OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ.

⁵⁸ A se vedea mai multe detalii în anexa 6: distribuția după clase a funcțiilor publice.

⁵⁹ Aceasta din cauza punerii integrale în aplicare a sistemului de credite de la Bologna, care contribuie la standardizarea calității calificărilor în învățământul superior la nivel internațional.

79. Această sub-sectiune prezintă gradele profesionale aplicabile funcțiilor publice de execuție din familia ocupațională „Administrație” și distribuția acestora.

Principalele concluzii

- **Patru grade profesionale pentru funcțiile publice de execuție: debutant, asistent, principal și superior;**
- **74% dintre funcționarii publici de la nivel de execuție dețin cel mai înalt grad profesional (superior);**
- **Nivel scăzut de posturi de debutant ocupate prin concurs;**
- **Principalele diferențe dintre gradele profesionale: vechimea necesară și grila de salarizare;**
- **Gradele profesionale nu sunt întotdeauna corelate cu complexitatea sarcinilor încredințate.**

80. Funcțiile publice de execuție se încadrează într-unul dintre cele patru grade profesionale, ce reflectă vechimea și nivelul de specializare.⁶⁰ Aceste grade sunt evidențiate în tabelul de mai jos.

TABELUL 1: STRUCTURA GRADELOR PROFESIONALE

FUNȚII PUBLICE NIVEL DE EXECUȚIE – grade profesionale			
Debutant	Asistent	Principal	Superior
Nu necesită vechime – include perioada de probă	- 1 an vechime în specialitatea studiilor cerute	5 ani vechime în specialitatea studiilorcerute	7 ani vechime în specialitatea studiilorcerute

81. Posturile de execuție existente la nivelul funcției publice din România sunt distribuite majoritar în partea superioară, cu peste două treimi dintre angajați având gradul „superior” și cu posturi neocupate pe perioade îndelungate la nivel de debutant. În general, procentul de funcționari publici de execuție cu grad profesional „superior” a crescut rapid în ultimii ani – de la 57,49% în 2013 la peste 70% în anul 2017.⁶¹ Datele colectate în anul 2018-2019 sugerează că procentul de funcționari publici cu grad „superior” este în continuă creștere.⁶² Acest fapt este corelat cu îmbătrânirea progresivă a populației și cu numărul mic de posturi de debutant disponibile.⁶³ Mai mult, dintre posturile de debutant disponibile, peste jumătate rămân neocupate din cauza interesului și atractivității scăzute

⁶⁰ Art. 393 din OU nr. 57/2019 din Codul Administrativ

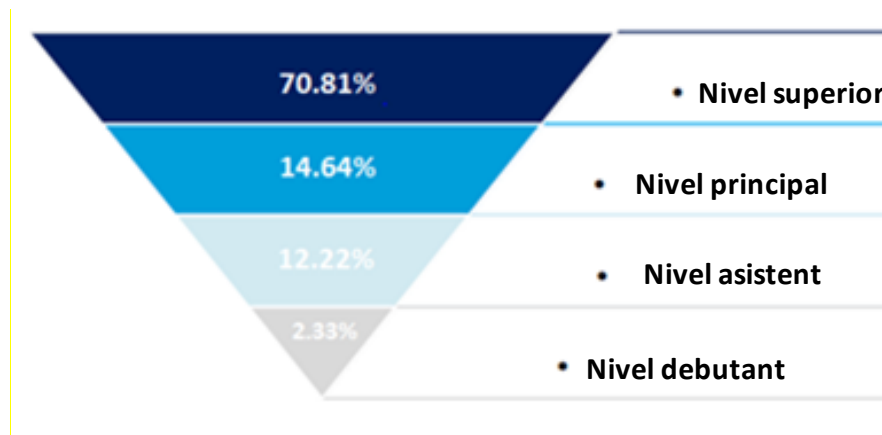
⁶¹ Dezechilibrul din perspectiva vechimii, cu un procent foarte însemnat de funcționari publici de execuție având cel mai înalt nivel de vechime (superior) și un procent foarte scăzut de debutanți (funcționari publici la nivel de începător) a fost semnalat în EIR 2017 privind recrutarea în funcția publică.

⁶² Pornind de la analiza totalului de posturi din familia ocupațională „Administrație”.

⁶³ A se vedea Anexa 6: distribuția în funcție de gradele profesionale și numărul total de posturi de funcționari publici după gradul profesional.

ale acestora pentru candidații calificați.⁶⁴ Figura de mai jos prezintă piramida răsturnată ce ilustrează gradele profesionale aferente posturilor de execuție din funcția publică din România.

Figura 18: Funcționarii publici de execuție, după grad



Sursa: Figură bazată pe EIR ANFP (BM 2017), actualizată cu date ANFP 2017

82. Și la nivel județean⁶⁵, gradul profesional „superior” este cel mai comun dintre grade, cuprinzând 60%-81% din posturile de execuție, în funcție de județ. În 16% dintre județe, procentul de posturi ocupate de angajați ce dețin gradul profesional „superior” depășește media națională cu aproximativ 74%.

83. Gradele profesionale au legătură directă cu vechimea și cu impactul nivelurilor salariale. Cu toate acestea, legăturile dintre gradele profesionale și responsabilitățile posturilor sunt limitate. De exemplu, este neclar dacă sarcinile profesionale pentru funcțiile cu grad mai înalt se caracterizează printr-un nivel de dificultate și complexitate mai mare decât funcțiile din celelalte grade profesionale.⁶⁶

2.2 Caracteristici de bază ale posturilor

84. Pornind de la secțiunea 2.1, secțiunea de față analizează mai îndeaproape fiecare tip de post, identificând caracteristicile principale ale acestora și evidențiind decalajele, suprapunerile și neconcordanțele din interiorul și dintre tipurile de posturi. În afară de datele statistice disponibile⁶⁷, această secțiune este fundamentată pe o evaluare a prevederilor legislative aplicabile, o trecere în revistă a regulamentelor de organizare și funcționare selectate (ROF) și pe analiza unui eșantion de fișe de post și anunțuri de recrutare. De asemenea, încorporează și informațiile colectate prin metoda *focus group* și prin interviuri semi-structurate.

⁶⁴ Această are legătură cu percepțiile neclare asupra condițiilor de recrutare, lipsa de informații cu privire la așteptările profesionale și nivelurile salariale.

⁶⁵ Au fost analizate date pentru toate instituțiile reprezentate în fiecare județ (și anume, instituții teritoriale, locale și centrale, pentru București și Ilfov)

⁶⁶ Această diferență nu a rezultat cu claritate din analiza anunțurilor de recrutare, fișele posturilor și din datele colectate în timpul discuțiilor tip *focus group* și a interviurilor.

⁶⁷ Date furnizate de ANFP, Ministerul Muncii și Protecției Sociale. În această secțiune, statisticile sunt calculate prin raportare la datele disponibile pentru fiecare categorie de salariați din familia ocupațională „Administrație” (posturi ocupate, posturi ocupate temporar, posturi vacante și posturi vacante temporar)

Această secțiune își propune să răspundă la următoarele întrebări:

- ☛ *Care sunt caracteristicile principale ale fiecărui tip de post (misiune, atribuții principale)?*
- ☛ *Mandatele și atribuțiile principale aferente fiecărui tip de post sunt clare și unice? Există suprapuneri între tipurile de posturi?*
- ☛ *Care tipuri de posturi sunt considerate strategice?*

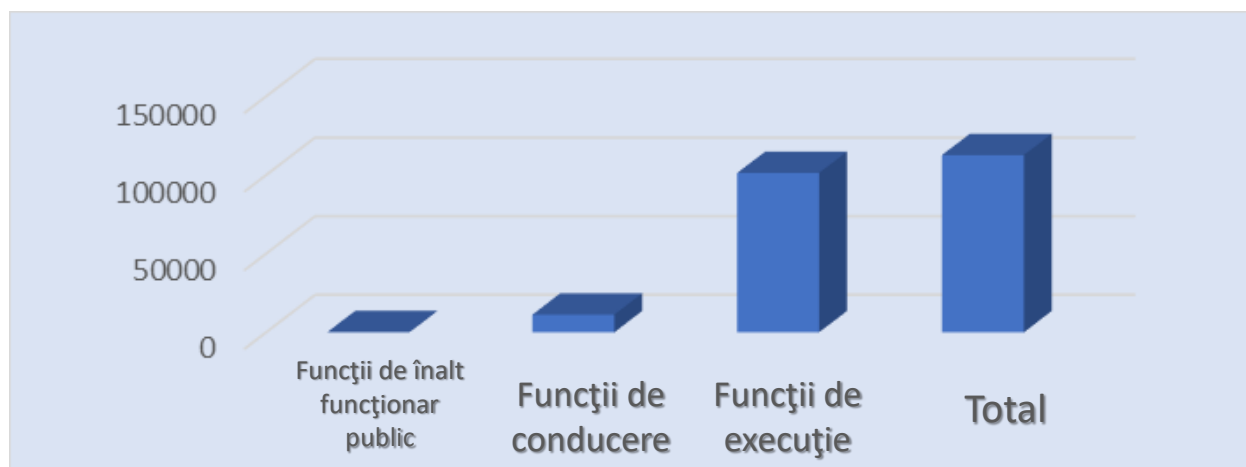
Funcții publice generale

85. Funcțiile publice generale sunt distribuite la toate nivelurile administrative și includ trei categorii principale de posturi: înalți funcționari publici,⁶⁸ funcții publice de conducere și funcții publice de execuție. Inventarul posturilor a identificat 20 de funcții unice (din perspectiva denumirii posturilor) aferente funcției publice generale, șapte dintre acestea reprezintă funcții publice de execuție, opt sunt funcții publice de conducere, iar cinci sunt funcții specifice înalților funcționari publici. Majoritatea funcțiilor publice generale (aproximativ 88%) sunt funcții de nivel de execuție, în timp ce funcțiile de conducere (inclusiv înalți funcționari publici) reprezintă aproximativ 12%. Această proporție de posturi corespunde datelor analizare pentru *Cadrul metodologic pentru monitorizarea politicii de salarizare în sectorul public* și pentru *Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane* (BM, 2019).

Funcțiile publice generale sunt definite prin Codul Administrativ după cum urmează:

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

Figura 19: Funcții publice generale



⁶⁸ Înalții funcționari publici există numai pentru funcția publică generală.

Principalele concluzii

- Cea mai înaltă funcție de conducere, care se regăsește atât la nivel central, cât și la nivel teritorial; îndeplinește roluri strategice în administrația publică;
- Rată ridicată de numiri cu caracter temporar (75% dintre funcții sunt ocupate prin numiri cu caracter temporar);
- Statut și mandate foarte clar definite prin cadrul de reglementare;
- Rolurile îndeplinite de funcțiile de adjunct (secretar general adjunct; sub-prefect) sunt neclare;
- Statutul și atribuțiile principale definite prin legislație pentru funcțiile de inspector guvernamental nu sunt corelate.

86. Înalții funcționari publici reprezintă nivelul cel mai înalt de conducere și funcțiile cele mai exclusiviste din sectorul public, reprezentând numai 0,15% dintre funcțiile publice. Această categorie de funcții publice include patru tipuri de înalți funcționari publici (secretar general, secretar general adjunct, prefect și sub-prefect,) și o funcție strategică suplimentară (inspector guvernamental). Înalții funcționari publici sunt angajați fie la nivel central, fie la nivel teritorial, aproximativ 57% dintre aceste funcții fiind la nivel central, iar restul de 43% fiind reprezentat de prefecti și sub-prefecți, la nivel teritorial.⁶⁹ Posturile vacante sunt relativ reduse în categoria înalților funcționari publici (11% dintre posturi); cu toate acestea, mai mult de 75% dintre posturi sunt ocupate prin numiri în vederea exercitării cu caracter temporar a unei funcții publice. Inspectorii guvernamentali reprezintă o excepție de la această regulă, având cea mai mică rată de astfel de numiri temporare (aproximativ 6%) în categoria înalților funcționari publici.

87. Rolurile și mandatele înalților funcționari publici sunt stabilite prin legislație pentru fiecare tip de post.⁷⁰ Toate cele cinci tipuri de posturi sunt, în general, bine definite, atribuțiile principale sunt enunțate, iar raporturile ierarhice și funcționale sunt clare. Fiecare dintre aceste tipuri de posturi sunt descrise mai jos.

- **Secretar general.** Înalții funcționari publici care ocupă această funcție sunt responsabili de coordonarea activităților instituționale, managementul avizării/aprobării actelor normative, asigurarea îndeplinirii obligațiilor de raportare instituțională și monitorizarea punerii în aplicare a politicii de management al resurselor umane.⁷¹ Secretarul general joacă un rol „integrator” la nivelul strategic al fiecărei instituții, asigurând sinergiile între procese, resurse și funcții, pentru atingerea obiectivelor de politici publice.⁷²
- **Prefect.** Persoanele care ocupă această funcție sunt reprezentanți ai Guvernului la nivel județean⁷³, coordonând funcțiile ministeriale și funcțiile de protecție civilă și asigurând

⁶⁹ A se vedea inventarul din Anexa 6.1.

⁷⁰ Aceasta include poziția în organizație, misiunea și principalele atribuții. A se vedea art.61 din OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ și anexa 1 și anexa 2 la prezentul raport.

⁷¹ Art. 61 din OUG nr. 57/2019 - Codul Administrativ

⁷² Date extrase din interviuri și grupuri-țintă organizate în luna iunie 2019

⁷³ În România, există câte un prefect pentru fiecare județ, plus un prefect pentru Municipiul București.

legalitatea actelor adoptate de autoritățile locale din jurisdicția acestora⁷⁴. La nivel de instituție, prefectul este responsabil de managementul funcțional al instituțiilor și al resurselor acestora.

- **Secretari generali adjuncți și sub-prefecți.** Deși aceste posturi beneficiază de statut de funcție publică de nivel înalt, legislația este mai puțin clară în ceea ce privește rolurile și conținutul acestora. Principalele atribuții ale acestor funcții sunt lăsate la discreția miniștrilor (pentru secretarii generali adjuncți) sau stabilite direct de către Guvern (prin hotărâre de guvern) pentru sub-prefecți.
- **Inspectori guvernamentali.** Acestui grup îi este încredințată promovarea viziunii strategice la toate nivelurile administrative ale administrației publice, coordonarea și monitorizarea implementării a legislației aplicabile și promovarea principiilor de bună guvernare.⁷⁵ Mandatul și aprobarea fișelor posturilor pentru această categorie de salariați intră în responsabilitatea Secretariatului General al Guvernului.

88. Înalții funcționari publici fac parte dintre grupurile cel mai bine reglementate și analizate, având și o listă cuprinzătoare de competențe definite prin lege.⁷⁶ Printre acestea se numără: cunoașterea administrației publice și a funcției publice din România, cunoașterea instituțiilor UE, cunoașterea de limbi străine, gândire analitică și strategică, capacitate de luare a deciziilor și abilitatea de a implementa control managerial, printre altele. Persoanele care ocupă aceste funcții vor fi de asemenea supuse unei evaluări a „criteriilor de performanță” (comportament deontologic, motivarea și dezvoltarea echipei, inovație, comunicare proactivă etc) cu ocazia procesului anual de evaluare a performanțelor. Deși competențele sunt identificate, abordările pentru cuantificarea, monitorizarea și perfecționarea acestor competențe sunt neclare.⁷⁷ Mai mult decât atât, instrumentele de evaluare utilizate în procesele de recrutare și evaluare a performanțelor se concentrează cu precădere pe verificarea cunoștințelor și nu pe identificarea altor tipuri de competențe dintre cele menționate mai sus.

89. Având în vedere poziționarea acestora în cadrul instituțiilor publice, toate posturile de înalți funcționari publici au un caracter strategic, însă impactul strategic este mai evident pentru anumite funcții. În timp ce secretarul general și prefectul îndeplinesc roluri strategice (conducerea instituțiilor, coordonarea departamentelor, monitorizarea legalității și funcționării proceselor etc), secretarul general are o contribuție directă mai mare în procesul de elaborare a politicilor. Rolul de prefect este mai puternic reprezentat în coordonarea implementării politicilor publice și asigurarea conformității cu prevederile legislative.⁷⁸ Impactul strategic al inspectorilor guvernamentali este mai dificil de stabilit prin comparație cu alte funcții publice generale (precum directori generali sau directori) sau anumite funcțiile îndeplinite (manager de proiect, coordonatori de program etc).

90. Înalții funcționari publici sunt identificați la nivel guvernamental drept un grup strategic și ar trebui prioritizați pentru continuarea realizării reformei. Pe termen scurt spre mediu, înalții funcționari

⁷⁴ Art. 249; 252-260 OUG nr. 57/2019 - Codul Administrativ

⁷⁵ În legislație, inspectorii guvernamentali „coordonează activități, proiecte sau programe complexe în legătură cu statutul României de stat membru al Uniunii Europene, precum și cu prioritățile strategice de dezvoltare a capacității administrative și instituționale”. A se vedea art. 12 din HG nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici

⁷⁶ A se vedea Art. 10 din HG nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici și anexele 1,2 și 3

⁷⁷ Pe baza datelor analizate din anunțurile de recrutare publicate (2013 - 2015, sursa: pagina de internet a ANFP: <http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Arhivalnalti>), rezultatele interviurilor și discuțiilor tip *focus group* organizate de BM, aprilie - iulie 2019

⁷⁸ Date preluate din regulamentele de organizare și funcționare ale instituțiilor

publici reprezintă un grup-țintă pentru introducerea unui cadru cuprinzător de competențe și realizarea unui proiect-pilot de organizare a concursului național. În perspectivă, acest grup ar beneficia de alte reforme, cum ar fi clarificarea mandatelor și rolurilor aflate în sarcina secretarilor generali adjuncți, sub-prefecților și inspectorilor guvernamentali. Din perspectivă strategică, ar fi utilă o analiză comparativă cu alte tipuri de funcții (ex. anumite tipuri de posturi de directori generali).

Funcții publice de conducere

Principalele concluzii

- *12% dintre funcțiile publice generale sunt funcții de conducere;*
- *Distribuite la toate nivelurile administrative;*
- *Spectrul posturilor se întinde de la conducerea operațională generală la conducerea strategică;*
- *30% dintre funcțiile de conducere sunt neocupate (majoritatea posturilor vacante fiind la cel mai scăzut nivel de conducere: șef birou și șef serviciu);*
- *Rată mare de numiri temporare, în special pentru funcțiile de conducere înalte (27,5% pentru directori generali);*
- *Atribuțiile principale sunt aliniate la misiunea organizației/departamentului;*
- *Rolurile și responsabilitățile aferente funcțiilor publice de adjunct nu sunt clare sau nu sunt armonizate între toate instituțiile;*
- *Au fost identificate suprapuneri în rolurile îndeplinite de șefi de serviciu și șefi de birou;*
- *Pe baza atribuțiilor principale, funcțiile de director general (în special cele de la nivel central) sunt asemănătoare cu funcțiile de înalt funcționar public mai mult decât cu funcțiile de conducere de nivel mediu (cu un impact puternic asupra procesului decizional strategic);*
- *Nivel scăzut de recunoaștere a importanței evaluării performanțelor ca parte a atribuțiilor principale la nivel de conducere.*

91. Posturile de nivel de conducere din funcția publică generală asigură direcția strategică și supravegherea operațională la nivel instituțional. Aproximativ 12% dintre funcționarii publici generali ocupă funcții de conducere, de la funcțiile cu gradul cel mai înalt de operaționalitate (șef de birou) la cele aferente conducerii de nivel mediu (director general). Aproape 75% dintre funcțiile de conducere sunt considerate funcții de conducere la nivel tehnic, care acoperă conducerea operațională a instituției (procese decizionale pe termen scurt, managementul atribuțiilor, etc.) și necesită contribuții tehnice. Aceste funcții, și anume șef de birou și șef de serviciu, sunt cele mai des întâlnite funcții de conducere la toate nivelurile administrative. În schimb, funcțiile de conducere de nivel mediu sunt distribuite diferit, în funcție de tipurile de posturi în cauză. Aproape toți directorii executivi și directorii executivi adjuncți își desfășoară activitatea la nivelurile teritorial și local, în timp ce directorii și directorii generali se află predominant la nivel central (aproximativ 75%).⁷⁹

⁷⁹ A se vedea Anexa 6.1. pentru mai multe informații.

- 92. Posturile vacante sunt în număr mare la acest nivel, cu peste 3.000 de posturi de conducere rămase neocupate.**⁸⁰ Aceasta echivalează cu aproape o treime din posturile de conducere ocupate. Mai mult de 75% din totalul posturilor vacante raportate sunt cele pentru șef de serviciu și șef de birou, care au de asemenea cele mai mari rate de posturi neocupate dintre toate funcțiile de conducere, luate individual (20% pentru șef de serviciu și 28% pentru șef de birou).
- 93. De asemenea, există o rată mare de numiri în vederea exercitării cu caracter temporar a funcției publice de director (peste 14%), în special la nivelurile cele mai înalte de conducere: directori generali (27,5%), directori (20%) și directori executivi (15,33%).** Aceste numiri sunt utilizate cu precădere la nivelurile central și teritorial. La nivel central, o treime dintre directorii generali și unu din cinci directori sunt numiți temporar. Ar trebui de asemenea menționat că, la nivel teritorial, 23% dintre funcțiile de director executiv sunt ocupate prin numiri temporare.
- 94. Rolurile, misiunile și principalele atribuții pentru funcțiile de conducere sunt descrise în ROF pentru fiecare instituție.** În general, misiunile instituționale și departamentale sunt reflectate în atribuțiile principale definite pentru conducerea acestora. Atribuțiile specifice, care au în general legătură cu responsabilitățile tehnice ale instituției, sunt adăugate și descrise în fișele de post.
- 95. Funcțiile de conducere din cadrul familiei ocupaționale „Administrație” dispun de o serie de atribuții comune; cu toate acestea, fiecare nivel de conducere are de asemenea un domeniu specific de interes.** Toți directorii sunt responsabili într-o anumită măsură de planificarea și organizarea activităților, de coordonarea echipelor, de reprezentarea propriului departament, de managementul resurselor umane și de monitorizarea rezultatelor. Cu toate acestea, există diferențe la fiecare nivel de conducere, acestea reflectând modul în care fiecare funcție de conducere afectează instituția și actorii interesați relevanți.⁸¹ Diferențele dintre ariile de interes ale diferitelor posturi de conducere specifice funcțiilor publice sunt enumerate mai jos:
- **Directorii generali** își reprezintă departamentele la nivel intern și extern; contribuie la deciziile de politici publice, la stabilirea obiectivelor și planificarea strategică instituțională; coordonează procesele și resursele departamentale; gestionează resursele umane (la toate dimensiunile) și se asigură că departamentul dispune de mecanismele adecvate pentru atingerea performanței. Directorul general acoperă un domeniu de politici sau sector de activitate mai larg.
 - **Directorii** se concentrează pe planificarea și monitorizarea activităților desfășurate de departamentele acestora cu implicare operațională mai mare în activitatea curentă. Aceasta include responsabilitatea de asigurare a calității rezultatelor echipei, precum și capacitatea de a produce independent și de a elabora studii, analize sau alte rezultate complexe (spre deosebire de directorul general, directorul trebuie să elaboreze studii, rapoarte, analize complexe, în mod independent, după caz).
 - **Directorii executivi** sunt în general numiți pentru a coordona o agenție de prestare de servicii publice sau o structură subordonată. Printre atribuțiile principale care le revin, directorii executivi

⁸⁰ Acest procent include posturile temporar vacante. Posturile temporar vacante apar atunci când titularul funcției este în concediu sabatic, concediu de maternitate, detașare pe alte funcții etc. Aceste posturi pot fi ocupate, însă numai pentru perioada vacanței acestora.

⁸¹ Date rezultate din analiza comparativă pe baza Regulamentelor de Organizare și Funcționare, fișelor de post, interviurilor și discuțiilor tip *focus group* organizate de BM în aprilie-iunie 2019;

gestionează funcționarea întregii instituții din subordine, inclusiv implementarea diverselor planuri de acțiune și managementul resurselor necesare.

- **Șefii de serviciu și șefii de birou** se concentrează în primul rând pe elaborarea și predarea de rezultate calitative și au responsabilități de planificare, monitorizare și predare a fiecărui rezultat. Activitatea desfășurată de acest nivel de conducere are un caracter tehnic puternic. Acești responsabili sunt considerați „experți cu cunoștințe solide în propriile domenii de activitate”. Șefii de serviciu și șefii de birou coordonează, de asemenea, echipe mici.

96. Misiunea și atribuțiile principale ale directorului general sunt mai apropiate de cele definite pentru înalții funcționari publici și, prin urmare, ar trebui reclasificate treptat drept conducere de nivel înalt. În special, funcțiile de conducere la nivelul instituțiilor publice centrale, care se ocupă de domenii de politici strategice, ar trebui evaluate și clasificate treptat drept funcții de conducere de nivel înalt. Acest fapt ar afecta recrutarea și evoluția în carieră pentru această categorie de personal.

97. Misiunea și atribuțiile principale ale funcțiilor de director general adjunct și directori adjunct sunt lipsite de claritate și predictibilitate. Deși în anumite situații, ROF-ul instituției definește clar mandatele directorilor (generali) adjuncți, atribuind linii clare de raportare și responsabilități, totuși, în numeroase cazuri, repartizarea responsabilităților este hotărâtă în mod punctual de către superiorul ierarhic. Este necesară clarificarea și standardizarea acestor roluri.

98. Nu există o distincție clară între misiunea și atribuțiile principale ale șefului de serviciu și ale șefului de birou. În afară de dimensiunea (minimă) a echipei, care determină structura (a biroului sau a serviciului), șefului de serviciu și șefului de birou le revin atribuții și profiluri similare. Pe termen mediu și lung, pentru a facilita implementarea unui cadru de competențe simplu și flexibil, aceste două funcții ar trebui reunite într-o singură funcție.

99. Evaluarea performanțelor și importanța acestui proces pentru obținerea rezultatelor este rareori recunoscută ca făcând parte din mandatul funcțiilor de conducere.⁸² Atribuțiile cel mai des identificate ca făcând parte din mandatul funcțiilor de conducere includ: respectarea reglementărilor și a procedurilor, atribuirea sarcinilor și planificarea activităților, soluționarea conflictelor și managementul așteptărilor din partea superiorilor ierarhici. Cu toate acestea, atribuțiile care sunt orientate mai mult înspre rezultate și performanțe, cum ar fi monitorizarea progresului, evaluarea performanțelor (la nivel de departament și la nivel individual) și urmărirea măsurilor pentru a atinge rezultate, sunt rareori considerate funcții esențiale specifice funcțiilor de conducere.

⁸² Pe baza interviurilor cu directori și a analizei documentelor.

Principalele concluzii

- 87% dintre funcțiile publice generale sunt posturi la nivel de execuție;
- Sunt distribuite la toate nivelurile administrative și includ toate tipurile de atribuții specifice nivelului de execuție;
- 76% dintre posturile la nivel de execuție sunt reprezentate de consilieri și inspectori;
- Numeroase posturi de auditor și consilier juridic sunt neocupate;
- Definițiile principalelor misiuni și atribuții aferente posturilor de execuție (excepție auditori, consilieri juridici și inspectori cu mandate și profiluri mai clare) nu sunt unitare;
- Dificultăți în a identifica posturile sau profilurile posturilor similare în toate instituțiile, ca urmare a elaborării descentralizate a fișelor de post, combinată cu niveluri diferite de capacitate administrativă;
- Orientare către cetățeni redusă, ca parte a misiunii postului;
- Suprapuneri la nivelul rolurilor de consilieri și experți;
- Definiție neclară a atribuțiilor principale pentru anumite posturi de inspector.

- 100. Există șapte tipuri de posturi de execuție identificate la nivelul funcțiilor publice generale: consilier, expert, inspector, consilier juridic, auditor (clasa I), referent de specialitate (clasa II) și referent (clasa II).** Consilierii și inspectorii sunt cei mai numeroși, cuprinzând mai mult de 75% din funcția publică generală de execuție. Referenții reprezintă aproximativ 12%, iar referenții de specialitate reprezintă aproximativ 1%.⁸³ Distribuția posturilor de execuție la nivelurile administrative arată, aproximativ, același raport identificat în cazul numărului total de funcții din această familie ocupațională (11% la nivel central, 36% la nivel teritorial și 53% la nivel local).
- 101. Posturile de execuție sunt ocupate prin recrutare pe bază de concurs, o proporție destul de ridicată a acestora fiind neocupate⁸⁴.** Spre deosebire de nivelul de conducere, nivelul de execuție are foarte puține numiri temporare (sub 1%). Ratele de neocupare sunt relativ ridicate, ajungând la 21% în anul 2019. Peste 80% dintre toate posturile libere sunt funcții de consilier, inspector și referent (aproximativ 40%, 30% și respectiv 11%). Cu toate acestea, între tipurile de posturi, auditorii și consilierii juridici au cele mai mari rate de neocupare (49% și respectiv 30%).
- 102. Dintre cele șapte tipuri de posturi de execuție, trei au legături clare cu un domeniu funcțional (auditor, consilier juridic și inspector), în timp ce patru au o sferă de activitate mai generală**

⁸³ În ceea ce privește referentul de specialitate, acest tip de funcție probabil va dispărea în viitorul apropiat, deoarece nivelul studiilor necesare este corelat cu sistemul de clasificare al studiilor înainte de implementarea criteriilor Bologna de învățământ (a se vedea mai multe detalii în Anexa 6.1.).

⁸⁴ Printre cauzele principale ce stau la baza ratei crescute de posturi vacante identificate cu ocazia etapelor de analiză s-au evidențiat următoarele: lipsa alocării bugetare (număr limitat de posturi libere – conform hotărârii de guvern pentru limitarea cheltuielilor); număr limitat de posturi deschise pentru recrutare; tipul sistemului de recrutare aplicabil (tip de teste; tip de publicitate; tip de informații comunicate etc). Pentru mai multe informații cu privire la alte cauze care generează rata crescută de posturi vacante, trebuie efectuate analize suplimentare, care să se concentreze pe fiecare tip de grup de posturi și pentru contextul specific al acestora.

(consilier, expert, referent de specialitate și referent). Acestea sunt descrise în mai multe detalii mai jos.

- **Auditorii** (1,19% din funcțiile publice generale de execuție) și **consilierii juridici** (4,46%) au un plan de carieră, precum și competențe și cerințe specifice clar definite prin legislația aplicabilă. În plus, fișele posturilor pentru aceste două categorii se aliniază îndeaproape cu misiunile departamentelor și cu activitatea desfășurată. Pentru auditori, standardele internaționale sunt de asemenea integrate în procesele de muncă și se aplică pentru măsurarea performanțelor. În ceea ce privește ambele categorii, misiunea și activitățile sunt bine definite și armonizate între toate instituțiile; principalele activități desfășurate sunt clare, bine documentate și posibil de urmărit; rezultatele activităților sunt clare și corelate.
- Și pentru **inspectori** (31,47%) sarcinile sunt stipulate prin legislație, scopul principal al activităților constând din funcții de control/inspecție.⁸⁵ Cu toate acestea, anumite funcții de „inspector” (în special la nivel central) au fișe de post neclare, motiv pentru care este dificil de diferențiat între atribuțiile de control sau inspecție și alte activități analitice, cum ar fi cele îndeplinite de un consilier.⁸⁶ O analiză detaliată axată pe posturile de inspecție ar trebuie efectuată în vederea diferențierii atribuțiilor de inspecție de alte activități analitice generale îndeplinite de alți angajați publici. Analize relevante ale posturilor, efectuate în fiecare instituție, ar contribui la clarificarea acestor roluri.
- **Consilierii, experții, referenții și referenții de specialitate** au responsabilități mai generale, care includ o varietate de domenii funcționale. Fișele posturilor, elaborate la nivel de instituție, detaliază misiunile și atribuțiile principale pentru funcțiile individuale din aceste categorii de posturi. În timp ce fișele posturilor au tendința de a se alinia cu mandatele încredințate de instituțiile și/sau departamentele angajatoare, nivelul de detaliu oferit în acestea diferă de la o instituție la alta. Mai mult, identificarea posturilor și profilurilor similare – la nivel intrainstituțional și interinstituțional – este dificil de realizat, având în vedere abordarea nestandardizată pentru definirea atribuțiilor aferente fiecărui post.

103. Rolurile de consilieri și experți se suprapun, cu mici distincții sau chiar fără distincții între sarcinile atribuite. Terminologia de „expert” a fost moștenită din vechea structură organizatorică, fără a se efectua noi analize ale posturilor și fără a se redenumi funcțiile existente drept „consilier”.⁸⁷ Drept consecință, există instituții în care ambele terminologii sunt utilizate pentru a defini o activitate desfășurată de aceeași natură și la același nivel. În următoarele etape ale reformei, aceste două concepte ar trebui unite pentru a reduce suprapunerile și eventualele confuzii.

104. Deși fișele posturilor de execuție detaliază atribuțiile principale și așteptările cu privire la comportamentul deontologic, acestea nu reflectă în întregime volumul de muncă aferent acestor funcții. Mai exact, fiecare funcționar public general de execuție trebuie să îndeplinească sarcinile care îi sunt alocate de superiorul ierarhic direct, să-și îndeplinească atribuțiile cu profesionalism, să-și asume răspunderea pentru activitatea desfășurată și să transmită propuneri pentru perfecționarea activităților profesionale, după caz. În practică, activitatea desfășurată de

⁸⁵ Confirmat prin analiza fișelor posturilor și discuțiilor tip *focus group*.

⁸⁶ Confirmat în discuțiile tip *focus group* organizate de Banca Mondială cu profesioniști în domeniul RU, aprilie 2019. Una dintre explicațiile oferite pentru aceste situații a fost că aceste funcții au fost moștenite ca atare din structurile anterioare și nu au fost efectuate analize recente ale posturilor.

⁸⁷ Aceasta este de asemenea situația pentru anumite funcții de „inspector”.

funcționarii publici cu funcții de execuție se axează pe elaborarea diferitelor tipuri de documente (procese-verbale de ședință, hotărâri scrise, memorandumuri, rapoarte tehnice, note de avizare, documente consultative, răspunsuri la solicitări și petiții etc). Cu toate acestea, volumul de muncă variază foarte mult din cauza imprevizibilității solicitărilor (care uneori sunt urgente și au mare prioritate, alteori sunt complexe și necesită mult timp), care se adaugă la sarcinile obișnuite și la responsabilitățile de rutină. Acesta poate influența performanțele și calitatea rezultatelor.

- 105. Discuțiile de tip *focus group* au sugerat că funcționarii publici de execuție consideră rareori orientarea către cetățean drept parte a misiunii lor profesionale sau că ar trebui fi integrată în sarcinile lor curente.** Participanții au demonstrat un grad redus de conștientizare în ceea ce privește modalitatea în care rezultatul muncii lor influențează în mod direct sau indirect cetățenii. În descrierea sarcinilor specifice, respectarea cerințelor legislative și procedurale și îndeplinirea atribuțiilor alocate de superiorul ierarhic direct s-au aflat printre primele elemente enumerate de către respondenți.

Funcții publice specifice

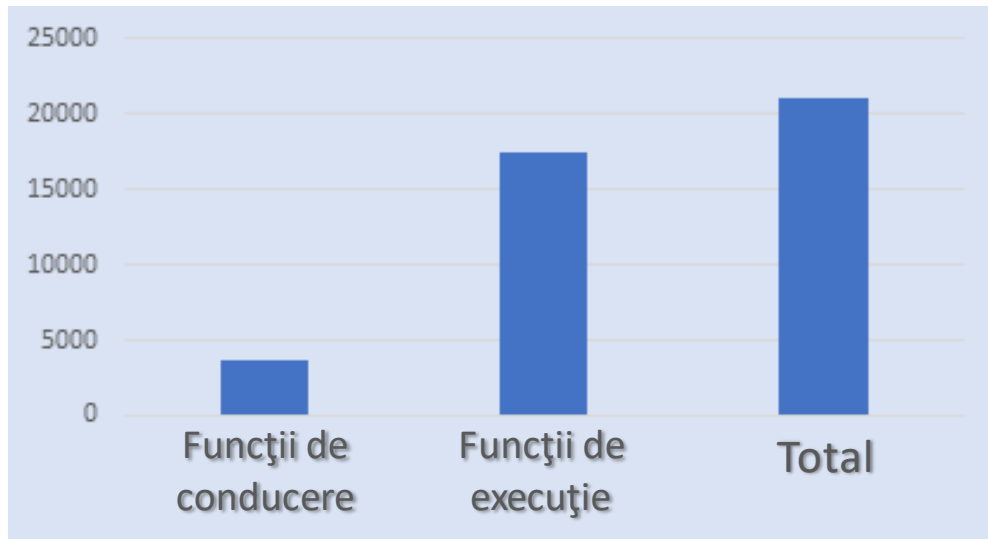
- 106. Funcțiile publice specifice reprezintă aproximativ 14% din totalul posturilor ce fac parte din familia ocupațională „Administrație”.** Inventarul posturilor a identificat 43 de funcții unice (din perspectiva denumirii postului) aferente funcției publice specifice. 82% dintre aceste funcții sunt de execuție, în timp ce nivelul de conducere reprezintă diferența. Spre deosebire de funcționarii publici de nivel general, funcționarii publici specifici au responsabilități legate direct de anumite autorități și instituții publice, după cum sunt acestea definite prin lege.⁸⁸

Funcțiile publice specifice sunt definite prin Codul Administrativ după cum urmează:

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

⁸⁸ A se vedea OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, art. 383 (3)

Figura 20: Funcții publice specifice



Nivel de conducere

Principalele concluzii

- 18% dintre funcțiile publice specifice sunt posturi la nivel de conducere;
- Distribuite în principal la nivel central și teritorial (17 din 19 tipuri de posturi de conducere);
- 75% dintre aceste posturi reprezintă funcții de secretari generali ai unităților administrativ-teritoriale;
- Rată mare a posturilor neocupate de secretari generali ai unității administrativ-teritoriale (peste 44%) și inspectori șefi antifraudă (76%);
- Rolul și atribuțiile principale aferente sunt prevăzute prin legislație;
- Atribuții principale comparabile cu funcțiile publice generale la nivel de conducere;
- Majoritatea tipurilor de funcții de conducere îndeplinesc roluri de supraveghere (inspector, comisar, controlor).

107. Aproape unul din cinci funcționari publici specifici ocupă funcții de conducere. Nivelul de conducere cuprinde 19 tipuri de funcții (din punct de vedere al denumirii postului). Multe dintre funcțiile de conducere din această categorie sunt considerate „funcții unice” (ex.: inspector general de stat; inspector general antifraudă; controlor șef financiar) cu o singură funcție principală legată în mod direct de mandatul unei instituții. Deși numai două dintre cele 19 tipuri de funcții sunt prezente la nivel local, acestea cuprind mai mult de 80% din personalul din această categorie de posturi (secretar general al unităților administrativ-teritoriale și arhitect șef)⁸⁹. Aproximativ 10% dintre funcțiile din această categorie sunt ocupate prin numiri temporare, dintre care jumătate sunt pentru secretari generali ai unității administrativ-teritoriale.

⁸⁹ A se vedea mai multe detalii în Anexa 6.2.

- 108. Funcțiile publice specifice de conducere sunt predominante de categoria secretarilor generali ai unității administrativ-teritoriale (aproape 75% dintre posturile de conducere).**⁹⁰ Al doilea grup ca mărime este reprezentat de arhitecții șefi (aproximativ 5%). Ambele tipuri de funcții există numai la nivel local și sunt ocupate de candidați recrutați prin recrutare competitivă, iar rata de numiri temporare este sub 9% pentru ambele tipuri de posturi. La nivel teritorial, prevalează funcțiile de conducere cu roluri operaționale sau de implementare (șef de administrație financiară; șef de birou vamal; inspector șef; comisar șef).
- 109. Rata de neocupare la nivel de conducere este de aproape 20%, repartizată în principal între trei tipuri de posturi.** Posturile neocupate de secretari generali ai unităților administrativ-teritoriale reprezintă mai mult de 44% din numărul total de posturi vacante, iar posturile neocupate de arhitect șef și inspectori șefi antifraudă au de asemenea o contribuție semnificativă la rata de neocupare (aproximativ 24% și respectiv 13% din numărul total de posturi neocupate). Acest fapt se datorează parțial faptului că aceste tipuri de posturi sunt cele mai numeroase. În ceea ce privește rata de neocupare considerată la nivelul fiecărui tip de post, inspectorii-șefi antifraudă sunt afectați de cele mai ridicate rate de posturi vacante, cu 76% posturi neocupate. Arhitecții-șefi ocupă al doilea loc, cu 52% dintre posturi vacante. Există o rată crescută de numiri temporare pe posturile vacante, cum ar fi pentru: trezoreri-șefi (79%), șefi de birouri vamale (44%), controlor financiar șef și adjunct (100%), inspector general antifraudă adjunct (100%), inspector general de stat adjunct (100%) – ultimele fiind funcții unice.
- 110. Rolurile și atribuțiile principale ale funcțiilor de conducere specifice sunt clar definite prin legislație.** Actele normative prin care se înființează o instituție detaliază sarcinile atribuite anumitor categorii de salariați, care sunt apoi stabilite drept funcții publice specifice. În afară de secretarul general de unități administrative și arhitecții șefi, majoritatea funcțiilor de conducere din categoria de funcții publice specifice îndeplinesc un rol, cu preponderență, de supraveghere (inspector, comisar, controlor). În ceea ce privește atribuțiile principale, există asemănări cu funcțiile publice generale la nivel de conducere. Principalele diferențe au legătură cu specificul domeniului funcțional aferent funcției respective. Prin urmare, anumite funcții (controlor șef financiar, controlor șef financiar adjunct, inspector general antifraudă, inspector general antifraudă adjunct, inspector general de stat, inspector general de stat adjunct) au atribuții corespunzătoare directorilor generali, în timp ce restul de posturi de conducere sunt similare funcțiilor de director/director executiv sau șef de serviciu/șef de birou.
- 111. Deși anumite funcții necesită experiență/specializare tehnică în domeniul respectiv, pentru majoritatea se aplică aceleași cerințe de pregătire prevăzute pentru funcțiile publice generale.** Ca și în cazul funcțiilor publice generale, cerințele de recrutare specifice pot include o anumită specializare, sau diferite tipuri de formare profesională, pentru a fi eligibili pentru o anumită funcție publică.

⁹⁰ Acest tip de funcție devine o funcție publică specifică odată cu adoptarea Codului Administrativ în luna iulie 2019.

Principalele concluzii

- 82% dintre funcțiile publice specifice reprezintă posturi la nivel de execuție;
- 57% dintre funcțiile publice specifice sunt dominate de polițiști locali - post ce se regăsește exclusiv la nivel local, urmate de inspectori vamali și inspectori de muncă (nivel teritorial);
- Cea mai ridicată rată de posturi neocupate este înregistrată pentru specialiștii antifraudă (57%);
- Supravegherea și implementarea reprezintă atribuții principale pentru majoritatea funcțiilor;
- Atribuțiile principale sunt bine definite și facilitează coroborarea cu posturi similare;
- Este dificil de stabilit diferențele dintre anumite tipuri de posturi specifice și anumite funcții publice generale, în ceea ce privește misiunea și atribuțiile principale (ex: inspectori).

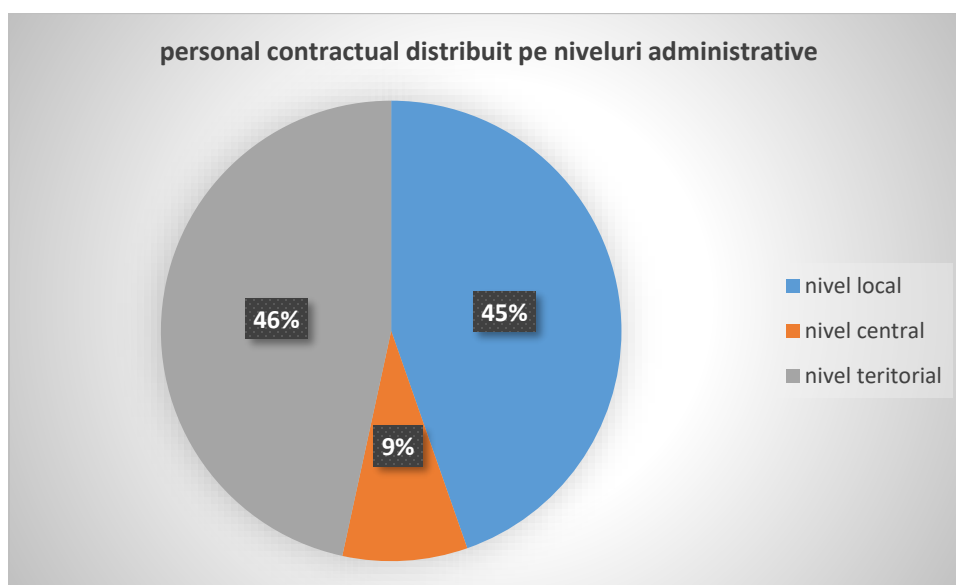
- 112. Nivelul de execuție pentru funcții publice specifice reprezintă mai mult de 11% din totalul posturilor din familia ocupațională „Administrație” și 82% din funcțiile publice specifice.** Această categorie analizată este dominată de polițiști locali, reprezentând aproximativ 57% dintre funcțiile publice specifice de execuție. Alte funcții cu reprezentare semnificativă la acest nivel sunt inspectorii vamali și inspectorii de muncă (fiecare cu peste 1.200 de salariați). La fel ca în cazul funcțiilor publice generale de execuție, numărul posturilor ocupate prin numire temporară este mai mic (sub 2%).
- 113. În timp ce rata generală de posturi neocupate pentru funcții publice de execuție este moderată (sub 20%), anumite tipuri de posturi sunt afectate mai mult.** Pentru funcția de polițist local sunt cele mai multe posturi neocupate în termeni absoluți, statistică datorată mai ales numărului mare mare de posturi de polițist local comparativ cu alte categorii de funcții publice specifice. În ceea ce privește raportul de posturi vacante de la nivelul fiecărui tip de post specific, cele mai afectate de posturi neocupate sunt cele de specialist antifraudă (57%), inspector antifraudă (37%), inspector în construcții (33%) și comisar (19%).
- 114. Per ansamblu, rolurile și atribuțiile aferente funcționarilor publici de execuție din categoria analizată tind să fie mai bine definite decât cele pentru funcționarii publici generali.** La fel ca în cazul funcționarilor publici generali, salariații de la nivelul de execuție sunt responsabili cu îndeplinirea sarcinilor alocate de superiorul direct și cu îndeplinirea atribuțiilor cu profesionalism, și fiind direct responsabili pentru rezultatele muncii lor. Cu toate acestea, din moment ce aceste funcții au legătură directă cu un anumit domeniu funcțional, atribuțiile principale și profilul angajatului necesar pentru fiecare tip de post sunt mult mai clare decât în cazul funcțiilor publice generale (precum consilier, expert, referent). În plus, legislația aplicabilă are ca obiect atribuțiile și cerințele fundamentale pentru funcțiile publice corespunzătoare, într-o manieră mai coerentă.
- 115. Cu toate acestea, există anumite funcții publice de execuție specifice care îndeplinesc același rol ca funcții publice generale similare.** De exemplu, există asemănări mari între funcția publică generală de „inspector” și funcțiile publice specifice de inspecție (ex.: inspector de muncă, inspector social, inspector antifraudă, inspector în construcții, inspector audiovizual etc). Mandatele ce intră în sarcina funcțiilor specifice de inspecție sunt, în esență, identice cu

mandatele de „inspector” , care necesită cunoștințe de specialitate într-un anumit domeniu funcțional. Această cerință specifică nu justifică neapărat un anumit statut; mai curând, cunoștințele specializate ar putea pur și simplu fi transpuse în competențele specifice adăugate la cerințele generale pentru „inspector”.⁹¹

Posturi contractuale

116. Posturile aferente personalului contractual reprezintă aproximativ 56% din totalul posturilor din familia ocupațională „Administrație”, peste 95% fiind posturi de execuție, iar mai mult de 90% fiind distribuite la nivelurile teritorial și local. 146 dintre cele 209 de funcții unice (din punct de vedere al denumirii posturilor) sunt considerate contractuale, dintre care 38 reprezintă funcții de conducere.

Figura 21: Posturi contractuale



⁹¹ Mai multe informații cu privire la competențele specifice sunt detaliate în Capitolul 3.2 din prezentul raport și în Livrabilul 3.2: Propunere pentru Cadrul de competențe.

Principalele concluzii

- 40% dintre pozițiile contractuale de conducere sunt reprezentate de șef de serviciu și șef de birou;
- Pentru toate eșantioanele analizate se cere diplomă de studii superioare;
- La toate nivelurile administrative, există poziții de conducere ce implică de asemenea atribuții decizionale la nivel strategic (secretar general, director general, director); fiecare instituție ar trebui să demareze analize țintite pentru a clarifica dacă aceste funcții strategice ar trebui încadrate ca funcție publică sau ca post contractual;
- Atribuțiile principale sunt asemănătoare cu cele ale funcțiilor publice de conducere.

- 117. Posturile contractuale de conducere sunt separate în niveluri ierarhice clare (conducere la nivel tehnic, conducere de nivel executiv și conducere la nivel mediu). Aproximativ 40% din personalul contractual de conducere este distribuit în funcții de șef de serviciu sau șef de birou (conducere de nivel tehnic).** Deși nu reprezintă un număr total foarte mare (aproximativ 1.000 de posturi), este important de subliniat faptul că există funcții contractuale pentru directori generali, directori, directori generali adjuncți, directori adjuncți și chiar anumite funcții de secretar general la toate nivelurile administrative. Având în vedere misiunea și atribuțiile principale prevăzute prin legislație pentru aceste funcții, fiecare instituție ar trebui să desfășoare analize bine direcționate pentru a clarifica dacă aceste funcții strategice ar trebui încadrate ca funcție publică sau ca post contractual⁹².
- 118. Cerințele de studii pentru posturile contractuale de conducere tind să fie asemănătoare cu cele pentru funcțiile publice de conducere.** Prin raportare la eșantionul din analiza actuală, instituțiile solicită cel puțin studii universitare de lungă durată pentru posturile contractuale de conducere. Deși Codul Muncii prevede o flexibilitate mai mare pentru posturile contractuale de conducere, cerințele de eligibilitate pentru un astfel de post fiind stabilite în funcție de specificul postului, instituțiile publice preferă să mențină standarde similare atât pentru funcțiile publice, cât și pentru cele contractuale. Similarități între funcțiile publice și contractuale de conducere au mai fost identificate și în ceea ce privește domeniul studiilor (adaptate la domeniul specific postului), precum și în ceea ce privește anumite atribuții principale cuprinse în fișele posturilor, cum ar fi planificarea și organizarea activității, coordonarea desfășurării activităților și coordonarea echipelor, atribuții legate de managementul resurselor umane, monitorizarea rezultatelor și asumarea responsabilității pentru rezultatele obținute de echipe.
- 119. Atribuțiile principale și rolurile îndeplinite de persoanele aflate în posturi contractuale de conducere sunt comparabile cu cele aplicabile funcțiilor publice de conducere.** Următoarele atribuții principale sunt prezentate în fișele posturilor atât pentru funcții publice, cât și pentru personalul contractual aflat în funcții de conducere: activități de planificare și organizare, coordonarea echipelor, managementul resurselor umane și monitorizarea rezultatelor. În principiu, elementul care diferențiază posturile contractuale de conducere de cele de funcție

⁹² A se vedea anexa 6.3 pentru mai multe informații.

publică constă în exercitarea prerogativelor de putere publică.⁹³ Această calitate poate fi determinată de natura și impactul activităților ce intră în sarcina funcției respective. Cu toate acestea, în unele situații, distincțiile privind natura atribuțiilor funcțiilor de conducere sunt neclare, astfel îngreunându-se clasificarea atribuțiilor principale în cele de tip administrativ sau cele de exercitare a prerogativelor de putere publică. Având în vedere numărul mare de personal contractual care exercită aceste categorii de atribuții, se impune a fi analizat un eșantion mai extins de fișe de post pentru a stabili dacă atribuțiile îndeplinite sunt de natură predominant administrativă sau de exercitare a prerogativelor de putere publică, în particular pentru funcțiile stabilite la nivel central.

- 120. În eșantionul analizat se observă un accent mai mare pus pe atribuțiile de implementare și de tip operațional pentru posturile contractuale de conducere.** Această caracteristică este valabilă atât pentru funcțiile contractuale de conducere, cât și pentru funcțiile publice de conducere, factorul determinant fiind nivelul ierarhic (conducere la nivel tehnic având o preponderență numerică mai mare față de conducerea executivă și față de conducerea de la nivel mediu) și nivelul administrativ din administrația publică.

Nivel de execuție

Principalele concluzii

- Majoritatea pozițiilor contractuale de execuție sunt distribuite la nivel teritorial și local și implică atribuții administrative;
- Un număr semnificativ de posturi sunt comparabile cu funcțiile publice: consilier, inspector de specialitate, economist, consilier juridic, referent – fiecare instituție ar trebui să efectueze o analiză a posturilor, în vederea clarificării statutului acestora;
- Atribuțiile principale sunt comparabile cu cele ale funcțiilor publice la nivel de execuție;
- Nu există nicio corelație clară între tipul de post (contractual sau funcție publică) și impactul pe care postul respectiv îl are asupra îndeplinirii misiunii și mandatului instituției.

- 121. Posturile contractuale de execuție reprezintă mai mult de jumătate dintre totalul posturilor din familia ocupațională „Administrație”.** O analiză a acestor posturi cuprinse în inventar arată că cele mai numeroase dintre primele 10 funcții distincte din inventar cuprind 65,95% din întreaga forță de muncă contractuală. Aceste funcții cuprind cele de îngrijitor, muncitor calificat (niveluri multiple), paznic, șofer, consilier și referent. 54% dintre aceste funcții se regăsesc la nivel teritorial, iar 38% la nivel local.

TABEL 2: PRIMELE 10 CELE MAI NUMEROASE FUNCȚII CONTRACTUALE

Primele 10 funcții (66%)	% din numărul total de personal contractual
Îngrijitor M; G	21,99%
Muncitor calificat I M; G	11,21%
Muncitor calificat II M; G	5,26%

⁹³ A se vedea art. 370 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ. Atât pentru funcționarii publici generali, cât și specifici, activitățile încadrate în „exercitarea prerogativelor de putere publică” sunt explicit prevăzute: *elaborarea reglementărilor și actelor normative; elaborarea de politici, strategii, programe, analize; funcții de inspecție, control și audit; managementul resurselor umane și al fondurilor publice; reprezentarea instituției și alte funcții specifice*

Paznic M; G	5,00%
Muncitor necalificat I M; G	3,73%
Șofer I M; G	3,64%
Muncitor calificat III M; G	3,23%
Muncitor calificat IV M; G	3,14%
Consilier gradul IA S	2,29%
Referent IA M	1,64%

122. Asemănările dintre unele posturi contractuale și funcții publice de execuție îngreunează diferențierea funcțiilor cu regim diferit. În primul rând, există un număr semnificativ de posturi contractuale care pot fi comparate cu funcțiile publice: consilier (7.778), inspector de specialitate (6.919), economist (2.197), consilier juridic (1.390), referent (7.120). Aceste funcții ar trebui evaluate la nivel de instituție pentru a clarifica rolurile îndeplinite (a se vedea anexa 7). În al doilea rând, atribuțiile principale pentru numeroase funcții de execuție sunt comparabile cu cele stipulate în fișele de post pentru funcționari publici, cum ar fi executarea sarcinilor alocate, asumarea responsabilității pentru munca depusă și demonstrarea de profesionalism. Pentru funcțiile contractuale la nivel de execuție, este mai ușor de diferențiat între sarcini administrative și exercitarea prerogativelor de putere publică, mai ales atunci când fișele posturilor includ atribuții detaliate. Cu toate acestea, din moment ce un post ar trebui să corespundă misiunii și mandatului instituției, este neclar care sunt criteriile evaluate pentru a stabili posturile ce sunt clasificate drept funcții publice sau posturi contractuale, în special pentru instituțiile cu categorii mixte de personal.

2.3 Concluzii generale rezultate din analiza posturilor

- 123. Familia ocupațională „Administrație” reprezintă un grup de angajați publici stabil, cu pregătire superioară, care se regăsesc în principal la nivelurile local și teritorial.** Majoritatea funcțiilor publice și contractuale sunt funcții de execuție. Dintre acestea, cele mai multe sunt la cel mai înalt grad profesional. Marea majoritate (aproximativ 70%) dintre salariații publici au vârsta de peste 40 de ani, în timp ce reprezentarea după gen este în favoarea femeilor la nivel de execuție și de conducere (aproximativ 65% pentru funcțiile de execuție și aproximativ 59% pentru funcții de conducere).
- 124. O diversitate de criterii fundamentează clasificarea funcțiilor publice.** Acestea includ nivelul administrativ, nivelul ierarhic, nivelul educațional și gradul profesional, printre altele. Această abordare multidimensională grupează posturile în funcție de elementele comune identificate. Deși nu sunt prevăzute prin legislație, același tip de criterii sunt aplicate și pentru posturi contractuale.
- 125. În general, atribuțiile principale ce revin majorității tipurilor de posturi sunt bine definite și corespund mandatelor instituțiilor.** Cu toate acestea, modalitatea în care sunt clasificate funcțiile publice sau contractuale este neclară⁹⁴. În timp ce autoritatea de „exercitare a prerogativelor de putere publică” separă funcționarii publici de personalul contractual, este necesară detalierea concretă a acestei prevederi. Definiția existentă pentru acest concept este ambiguă și poate duce la interpretări greșite.

⁹⁴ Cadrul actual legislativ prevede diferențe în ceea ce privește drepturile și obligațiile și grila de salarizare între funcționari publici și personal contractual.

- 126. Funcțiile publice de conducere sunt caracterizate printr-o rată crescută de numiri temporare, în special pentru funcțiile strategice (înalți funcționari publici, directori generali, directori executivi, directori, cu rate mai mari la nivel central și teritorial).** Există un număr mare de funcții la nivel de conducere care par a se suprapune sau a avea mandate neclare. Administrația publică ar beneficia de pe urma clarificării diferențelor dintre funcțiile de conducere strategice și operaționale. Mai multe informații privind rolurile și atribuțiile principale pentru posturile de adjuncți ar contribui substanțial la acest efort. Funcțiile de conducere de nivel tehnic (șef de serviciu și șef de birou) au profiluri și fișe de post similare, fără diferențe clare între cele două categorii, cu excepția numărului minim de membri ai echipei prevăzut prin legislație.
- 127. La nivelul posturilor de execuție, pentru cele mai numeroase funcții, misiunea și profilul sunt definite într-un mod general (consilier, expert, referent).** Deși fișele de post includ lista detaliată a atribuțiilor, cu trimitere în special la realizarea activităților, mecanismele de verificare care ar asigura gruparea posturilor similare (care au aceeași misiune și atribuții principale) sunt limitate. Legislația aplicabilă nu stipulează și nu recunoaște conceptul de „familie de posturi” sau „domeniu funcțional”, ceea ce ar putea facilita gruparea posturilor, luând de asemenea în considerare domeniul de activitate. Această abordare este parțial aplicată pentru funcțiile publice specifice, toate acestea având legătură cu un mandat instituțional specific și fiind clasificate drept „funcție publică specifică”. Cu toate acestea, chiar și în acest caz, gruparea nu se bazează pe conținutul activității (de ex. analistul de politici publice, indiferent de instituția sau departamentul în care este încadrat, să aibă aceeași misiune, atribuții principale și profil).
- 128. Clasificarea actuală a posturilor are drept rezultat o distribuție predominant verticală a funcțiilor publice, fără o delimitare clară între anumite niveluri specifice.** De asemenea, distribuția pe orizontală a funcțiilor nu oferă întotdeauna claritate suficientă în ceea ce privește cerințele postului și competențele necesare. Un număr mare de funcții identificate în inventarul posturilor ar putea fi simplificate și/sau comasate pentru a îmbunătăți inventarierea posturilor din administrația publică și pentru a clarifica rolurile și responsabilitățile. O parte din clarificările necesare vor fi evidențiate doar printr-un proces îmbunătățit și integrat de colectare și raportare a datelor. Cu toate acestea, pe termen mediu, analiză detaliată a posturilor ar trebui să conducă la o simplificare a clasificării acestora.

În perspectivă – propunerea de grupare a posturilor din Livrabilul 3.1

- 129. Livrabilul 3.1 prezintă o propunere detaliată pentru gruparea posturilor în două tipuri majore de familii de posturi: grupate pe verticală și pe orizontală.** Familiile de posturi grupate pe verticală (conform nivelurilor ierarhice) includ următoarele niveluri ale posturilor, în funcție de misiunile principale și de natura activității desfășurate și având în vedere principiul diferențierii ierarhice clare între niveluri:

- Înalți funcționari publici
- Manageri de nivel mediu
- Manageri de nivel tehnic
- Consilieri superiori
- Consilieri principali
- Consilieri debutanți⁹⁵

⁹⁵ Se recomandă includerea în această categorie a personalului nou-venit în administrația publică: actualii debutanți și asistenți

- Personal administrativ⁹⁶.

130. Tabelul 3 de mai jos prezintă categoriile de posturi, grupate pe fiecare nivel.

Tabel 3: Gruparea categoriilor de posturi după nivelul de atribuții

Nivelul posturilor		Categoriile de posturi incluse
Înalți funcționari publici		Secretar general, secretar general adjunct, prefect, sub-prefect, inspector guvernamental
Manageri de nivel mediu		Directori, directori adjuncți, directori executivi, directori generali adjuncți, directori generali ⁹⁷ și funcții specifice similare și personal contractual
Manageri de nivel tehnic		Șef de birou, șef de serviciu și funcții specifice și contractuale echivalente
Nivel de execuție ⁹⁸	Consilier superior	Consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, precum și funcții specifice similare și contractuale echivalente - diferențiate de asemenea după gradele profesionale: debutant și asistent (afereent nivelului debutant), principal și superior.
	Consilier principal	
	Consilier debutant	
	Personal administrativ	Referent de specialitate, referent, precum și funcții specifice similare și contractuale echivalente

131. Familiile orizontale de posturi (legate de domeniile funcționale) se referă la o mai mare varietate de posturi, care pot fi fie sectoriale (de ex. mediu, transport, învățământ etc.), fie transversale, existând în toate instituțiile publice (de ex. planificare strategică, managementul resurselor umane, afaceri juridice, etc). Livrabilul 3.1 include un inventar al domeniilor funcționale, în jurul cărora pot fi grupate posturile. Sunt necesare actualizări și revizuii periodice ale posturilor și grupurilor de posturi, pentru a se asigura că acestea sunt relevante și utile, pe măsură ce sistemul de management al resurselor umane al administrației publice evoluează.

⁹⁶ Se recomandă gruparea, sub această denumire, a posturilor actuale din clasa II și III

⁹⁷ Se recomandă, pentru anumite funcții de director general, a se reevalua reclassificarea lor ca înalți funcționari publici. Pentru mai multe informații, consultați secțiunea de recomandări a raportului prezent

⁹⁸ Codul Administrativ a introdus o nouă categorie de posturi de execuție: consilier de achiziții publice. Printr-un proiect aflat în derulare, implementat de ANAP și INA, se elaborează cadrul de competențe specifice pentru această categorie de funcționari publici.

CAPITOLUL 3: COMPETENȚELE AFERENTE POSTURILOR DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

132. Capitolul de față analizează abordarea actuală de utilizare a competențelor în procesele de management al resurselor umane pentru funcțiile din familia ocupațională „Administrație”, precum și decalajele și neconcordanțele dintre procesele formale și modul în care acestea sunt puse în practică. De asemenea, acest capitol prezintă principalele rezultate ale etapei de co-design realizată în procesului de elaborare a cadrului de competențe. Acest capitol are la bază constatările rezultate din analiza posturilor, din analiza documentelor relevante și din datele validate prin discuții tip *focus group* și prin interviuri.

Acest capitol își propune să răspundă la următoarele întrebări:

- ☛ *Este utilizată o abordare bazată pe competențe în sistemul actual de MRU?*
- ☛ *Cum sunt utilizate competențele în procesele de management al resurselor umane?*
- ☛ *Care sunt competențele de bază identificate versus competențele necesare pentru funcțiile publice?*
- ☛ *Cât de valide și de încredere sunt definițiile și metodele de evaluare utilizate pentru competențele existente?*

3.1. Competențe – situația curentă

Principalele concluzii

- *Au fost identificate o multitudine de competențe generale și specifice, însă lipsește un cadru de competențe coerent pentru funcția publică;*
- *Accentul este pus pe competențele legate de cunoștințe și memorarea legislației;*
- *Capacitatea instituțională de evaluare a diverselor tipuri de competențe este limitată;*
- *Instruirea/îndrumarea pentru stabilirea competențelor aferente diferitelor categorii de funcționari publici lipsește;*
- *Competențele sunt utilizate în principal în procesele de recrutare și de evaluare a performanțelor; cu accent pe conformitatea procedurală, ceea ce demonstrează că abordarea bazată pe competențe se folosește limitat;*
- *Competențele actuale nu sunt clar corelate cu misiunile și atribuțiile principale ale posturilor.*

133. În prezent, Guvernul României nu are un cadru de competențe cuprinzător pentru posturile din familia ocupațională „Administrație”; cu toate acestea, cadrul legislativ aplicabil identifică competențe generale și specifice pentru anumite categorii de posturi din această familie ocupațională.⁹⁹ De exemplu, Codul Administrativ prevede ca înalții funcționari publici să dețină cunoștințe despre administrația publică și funcția publică din România, precum și despre instituțiile UE, limbi străine, și să aibă abilități analitice și de planificare. Fișele posturilor pentru funcțiile de conducere definesc, de asemenea, competențele corespunzătoare (și anume, capacitate de

⁹⁹ În timp ce legislația stipulează competențele necesare, acestea poartă denumiri diferite. Elementele denumite în prezentul raport „competențe” sunt denumite în actele normative aplicabile „criterii de performanță” și/sau „criterii de evaluare”.

organizare și coordonare, capacitate de autoperfecționare, gândire critică) ce ar trebui evaluate în cadrul procesului de recrutare. Pentru funcțiile de execuție, cerințele posturilor includ o serie mai largă de competențe, detaliate în fișele de post și transpuse în anunțurile și în procedurile de recrutare.

134. Tabelul de mai jos cuprinde o grilă a competențelor pentru principalele categorii de posturi din familia ocupațională „Administrație”, după cum sunt acestea identificate în cadrul legislativ actual și în documentele oficiale,¹⁰⁰ atât pentru procesele de recrutare, cât și pentru evaluarea performanțelor.

Tabel 4: Grila de competențe în cadrul legislativ actual

LISTA COMPETENȚELOR ÎN LEGISLAȚIA ACTUALĂ						
COMPETENȚĂ ¹⁰¹	Înalți funcționari publici ¹⁰²	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel mediu (director general, directori, directori executivi)	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel tehnic (șef de serviciu, șef de birou)	Funcție publică generală – nivel de execuție (consilier)	Funcție publică specifică – nivel de execuție	Posturi contractuale ¹⁰³
DEFINITE PENTRU PROCESUL DE RECRUTARE ¹⁰⁴						
Cunoștințe teoretice și practice despre administrația publică	X			X		
Cunoștințe teoretice și practice despre funcția publică	X			X		
Cunoștințe în domeniul specific de activitate		X	X	X	X	X
Cunoștințe generale despre instituțiile UE	X					
Cunoașterea unei limbi străine	X	X	X		X	
Abilități în utilizarea calculatoarelor și a altor echipamente informatice		X	X	X	X	X

¹⁰⁰ Competențele incluse în acest tabel au fost identificate în Codul Administrativ și în alte acte normative aplicabile, fișe de post și anunțuri de recrutare.

¹⁰¹ În timp ce principiul „orientării către cetățeni” este definit prin legislație drept unul dintre principiile esențiale ale funcției publice, acesta nu este transpus într-o competență testată de-a lungul carierei unui angajat, spre exemplu în etapa de recrutare sau în timpul evaluării performanțelor individuale.

¹⁰² A se vedea art. 10, alin. 2, HG 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici

¹⁰³ A se vedea art. 23-24, HG nr. 286/2011 privind recrutarea pentru funcții contractuale în instituțiile din administrația publică

¹⁰⁴ A se vedea art. 4 și 5 din Hotărârea de Guvern nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici; extrase din eșantionul de fișe de post analizate

LISTA COMPETENȚELOR ÎN LEGISLAȚIA ACTUALĂ						
COMPETENȚĂ ¹⁰¹	Înalți funcționari publici ¹⁰²	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel mediu (director general, directori, directori executivi)	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel tehnic (șef de serviciu, șef de birou)	Funcție publică generală – nivel de execuție (consilier)	Funcție publică specifică – nivel de execuție	Posturi contractuale ¹⁰³
Capacitate de analiză și sinteză	X	X	X	X	X	X
Capacitate de a fundamenta și prezenta o viziune strategică	X					
Capacitate de previzionare a impactului deciziilor	X	X				
Capacitate de exercitare a controlului decizional	X	X	X			
Capacitate de coordonare		X	X			
Soluționarea problemelor		X	X			
Abilități de comunicare		X	X	X	X	X
Abilități de prezentare			X			
Capacitatea de autoperfecționare			X	X	X	X
Capacitate de implementare			X	X	X	X
Comportament etic			X			
Respectarea legislației			X	X	X	X
Abilități de redactare rapoarte			X			
Asumarea responsabilității		X	X			
Abilități de lucru în echipă și de lucru individual		X	X			
Capacitate de administrare a resurselor alocate		X	X			X
Respectarea confidențialității			X			
Creativitate		X	X			X
Flexibilitate			X			
Adaptabilitate		X	X			X
Empatie			X			

LISTA COMPETENȚELOR ÎN LEGISLAȚIA ACTUALĂ						
COMPETENȚĂ¹⁰¹	Înalți funcționari publici¹⁰²	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel mediu (director general, directori, directori executivi)	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel tehnic (șef de serviciu, șef de birou)	Funcție publică generală – nivel de execuție (consilier)	Funcție publică specifică – nivel de execuție	Posturi contractuale¹⁰³
Capacitate de a-și desfășura activitatea în condiții de stres		X	X	X	X	X
Inițiativă		X		X	X	X
Capacitate de îndeplinire a cerințelor practice				X		X
Motivația candidatului				X	X	X
Comportament în situații de criză				X	X	X
DEFINITE PENTRU PROCESUL DE EVALUARE A PERFORMANȚELOR¹⁰⁵						
Loialitate față de interesele țării	X					
Promovează valorile etice ale funcției publice	X					
Respectarea legilor și reglementărilor	X					
Motivează și susține dezvoltarea echipei	X	X	X			
Capacitate de organizare	X	X	X			
Capacitate decizională	X	X	X			
Răspundere/capacitatea de a-și asuma responsabilități	X			X	X	
Inițiativă	X					
Comunicare proactivă	X					
Capacitate de a conduce		X	X			
Capacitate de coordonare		X	X			
Capacitate de control		X	X			
Capacitatea de a obține rezultate		X	X			
Capacitate de delegare		X	X			

¹⁰⁵ A se vedea anexa 6, capitolul 5, secțiunile I, II și III – OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

LISTA COMPETENȚELOR ÎN LEGISLAȚIA ACTUALĂ						
COMPETENȚĂ ¹⁰¹	Înalți funcționari publici ¹⁰²	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel mediu (director general, directori, directori executivi)	Funcționari publici cu funcții de conducere de nivel tehnic (șef de serviciu, șef de birou)	Funcție publică generală – nivel de execuție (consilier)	Funcție publică specifică – nivel de execuție	Posturi contractuale ¹⁰³
Capacitate de management al resurselor umane		X	X			
Abilități de negociere și mediere		X	X			
Capacitatea de a dovedi obiectivitate		X	X			
Capacitate de implementare				X	X	X
Capacitate de a rezolva eficient problemele				X	X	X
Capacitatea de autoperfecționare și de valorificare a experienței dobândite				X	X	X
Capacitate de analiză și sinteză				X	X	X
Creativitate și inițiativă				X	X	X
Capacitate de a planifica și de a acționa strategic				X	X	X
Capacitatea de a lucra independent				X	X	X
Capacitatea de a lucra în echipă				X	X	X
Abilități în gestionarea resurselor alocate				X	X	X

135. Deși sunt identificate peste 30 de competențe pentru funcțiile din familia ocupațională „Administrație”, utilizarea competențelor în procesele de management al resurselor umane este în continuare nestandardizată și dezorganizată. În ceea ce privește anumite procese de management al resurselor umane, cum ar fi evaluarea performanțelor, există concepte și abordări definite oficial pentru utilizarea competențelor,¹⁰⁶ însă administrația publică nu dispune de o abordare unitară de utilizare a acestora, în special pentru a asigura corelarea cu fișele de post și recrutarea. Mai mult, competențele specificate în documentele de recrutare și de evaluarea performanțelor nu sunt întotdeauna aliniate cu misiunea și atribuțiile principale aferente

¹⁰⁶ Mai multe detalii cu privire la evaluările performanțelor se regăsesc în anexa 6, art. 29 (punctele I.; II și III din OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ)

posturilor, după cum sunt acestea detaliate în fișele de post. Anumite categorii de posturi (și anume, înalți funcționari publici) au profiluri profesionale clare (inclusiv competențele de bază), asociate cu mandatul funcției și cu atribuțiile principale, prevăzute prin legislație. Cu toate acestea, astfel de legături sunt mai puțin evidente la nivelurile ierarhice inferioare, în special în cazul funcțiilor de execuție, pentru care există mai puține cerințe prevăzute prin legislație. În majoritatea situațiilor, lipsește o corelație clară între post (ce trebuie făcut) și profilurile necesare (de ce este nevoie pentru a îndeplini sarcinile aferente postului).

- 136. Procesele actuale de evaluare a competențelor sunt neclare, rareori documentate și nestandardizate între instituții, după cum au confirmat discuțiile tip *focus group* și interviurile organizate.** În practică, evaluarea competențelor se concentrează pe testarea capacității de a memora acte normative sau alte tipuri de cunoștințe (de ex. cunoștințe legislative cu privire la administrația publică și funcția publică din România, cunoștințe tehnice specifice relevante pentru funcția în cauză). Această abordare este îndeosebi aplicabilă procesului de recrutare, unde candidaților li se solicită cunoașterea unei bibliografii alcătuite în principal din acte normative. De asemenea, nu există dovezi concludente care să ateste că membrii comisiilor de selecție dispun de abilitățile, capacitatea sau instruirea necesară pentru a evalua o gamă mai variată de competențe.

3.2. Alte constatări legate de utilizarea competențelor

- 137. O serie de alte constatări importante care au fost identificate în procesul de analiză, și au stat la baza modelelor propuse în livrabilele 3.1 și 3.2 sunt, de asemenea, sintetizate în paragrafele următoare.**
- 138. Practicienii consideră capacitatea de autoperfecționare ca fiind principala competență care contribuie la obținerea de rezultate cu impact¹⁰⁷.** Aceasta reprezintă o competență inclusă adeseori în fișele de post și confirmată în discuțiile de tip *focus group* organizate. Participanții la aceste discuții au afirmat că obținerea rezultatelor și capacitatea unui angajat de a genera impact în cadrul instituției și/sau în societate are legătură directă cu capacitatea sa de a-și înțelege, gestiona, explora și valorifica propria putere emoțională pentru a putea colabora și interacționa productiv cu ceilalți.
- 139. Există o percepție generală că fiecare instituție este specială, precum și o înțelegere generală că structurile sunt de tip siloz, separate și detașate de celelalte.** Participanții la fiecare discuție tip *focus group* s-au referit la propriile instituții sau domenii de activitate ca fiind „speciale” în comparație cu celelalte instituții publice și și-au exprimat reticența că ar exista caracteristici comune între diferitele grupuri. În ciuda acestei percepții, până la finalul fiecărei discuții, participanții au convenit că angajații publici care își desfășoară activitatea în diferite instituții au responsabilități similare, desfășoară activități comune și iau decizii cu impact similar.
- 140. Evaluarea performanțelor a fost descrisă în timpul discuțiilor tip *focus group* și a interviurilor ca o formalitate, cu impact foarte scăzut asupra nivelului de motivare a salariaților.** Indiferent de performanțele reale, majoritatea angajaților primesc cel mai mare punctaj posibil cu ocazia evaluării performanțelor. Legătura dintre remunerația angajaților și procesul de evaluare a performanțelor a fost prezentată drept principalul motiv pentru supraestimarea performanțelor angajaților. Modalitatea în care obiectivele anuale și activitatea zilnică sunt coroborate cu

¹⁰⁷ După cum am descris mai sus în acest document, auto-perfecționarea reprezintă o competență prevăzută în legislație, fără o definire clară a conceptului și a cuantificării acestuia.

evaluarea performanțelor nu este clară pentru salariați, și nici pentru funcționarii publici cu rol de conducere.

141. **Îmbunătățirea abilităților manageriale este esențială pentru dezvoltarea unei culturi de management, orientată către rezultate și performanțe.** În situația actuală, managerii rareori oferă membrilor echipei lor *feedback* constant pentru a-și îmbunătăți performanțele. Cadrul de competențe poate deveni o legătură între performanțele salariatului și planul de dezvoltare individuală.
142. **Majoritatea participanților la discuțiile tip *focus group* au identificat ca deficitare oportunitățile de dezvoltare personală și formarea profesională.** Participanții au subliniat că aceste oportunități sunt rare sau inexistente. Anumiți participanți au menționat că au avut loc programe de formare și dezvoltare în trecut, însă acestea au fost limitate și nu au fost adaptate nevoilor lor.
143. **Transferul de cunoștințe către un nou-venit (cu privire la procese, proceduri, norme și modalități de realizare a activităților) are loc în mod informal, de la salariații experimentați către cei noi, fără o planificare clară și structurată.** Pentru funcțiile de la nivelul debutant, există o perioadă de probă obligatorie, în care noul-venit este îndrumat de un angajat cu experiență. Însă pentru angajații recrutați pe funcții de grad mai ridicat, introducerea în instituție și în cunoașterea procedurilor specifice nu se realizează în mod structurat.
144. **Procesul de recrutare este considerat un punct de verificare formal, care nu testează în profunzime capacitățile candidaților.** Participanții la discuțiile de tip *focus group* au menționat nevoia de introducere a testelor psihologice, teste/evaluări de situație și, în general, să se acorde o atenție sporită evaluării altor aptitudini și abilități, dincolo de memorarea unor texte legislative.
145. **Funcția de resurse umane este considerată în principal a fi o funcție administrativă, ce joacă un rol foarte limitat în procesele de management al resurselor umane precum recrutarea, evaluarea performanțelor sau dezvoltarea angajaților.** Consolidarea rolului funcției de resurse umane prin atribuirea către salariații RU a unui rol mai activ în procesele de recrutare, de analiză a posturilor, de planificare a forței de muncă și de dezvoltare a salariatului va contribui la eficiența proceselor de management al resurselor umane. Pe lângă anumite modificări procedurale, va fi necesară și o actualizare a cunoștințelor și abilităților angajaților care își desfășoară activitatea în această funcție.
146. **Nu există o dezvoltare instituțională strategică.** Posturile, rolurile și funcțiile sunt stabilite pentru orizonturi de timp scurte, din care lipsește o perspectivă strategică despre ce fel de posturi și funcții sunt necesare într-o administrație publică modernă. Deși provocările cu care se confruntă în prezent sectorul public impun existența unor abilități specifice care să satisfacă mai bine nevoile cetățenilor (cum ar fi manageri de proiect, cordonatori ai grupurilor operative, conducători ai grupurilor de lucru interinstituționale), clasificarea curentă a posturilor este prea generală, iar din abordarea curentă privind structurile instituționale lipsește perspectiva strategică.
147. **Una dintre convingerile comune exprimate în cadrul discuțiilor tip *focus group* și a interviurilor organizate a fost aceea că numai prin intervenții din afara administrației publice se pot realiza schimbările interne.** În general, participanții au purtat discuții deschise. Cu toate acestea, discuțiile privind schimbările necesare modului de lucru în administrația publică au evidențiat o convingere generalizată că angajatul public nu poate contribui direct la aceste schimbări. Astfel,

pentru a crește motivația angajaților publici de a genera schimbare în cadrul administrației publice, ar trebui să se organizeze eforturi de conștientizare în rândul lor pe tema valorii adăugate pe care o pot aduce ei în acest proces.

- 148. Managementul ca structură, managerii ca persoane și rolurile managerilor au fost rareori menționate în cadrul discuțiilor.** Persoanele interviuate nu consideră că structura de conducere ar interfera cu activitățile operaționale, cu elaborarea procedurilor sau a proceselor, cu managementul activității angajaților sau cu alte activități curente. Reversul acestei lipse de implicare este acela că structura de conducere nu este privită ca o sursă de îndrumare și coordonare. Dimpotrivă, managerii adeseori au dificultăți în a comunica și operaționaliza idei, măsuri și rezultate. Discuțiile nu au reliefat vreun rol al managerilor în procesele de îmbunătățire a procedurilor sau de instruire sau dezvoltare a abilităților membrilor echipelor lor.

3.3. Pregătirea terenului pentru un cadru de competențe generale

- 149. Constatările-cheie rezultate din analiza posturilor (capitolul 2) semnaleză nevoia de a identifica caracteristici comune ale diferitelor tipuri de posturi și de a le grupa într-un cadru coerent.** În această ordine de idei, etapa de co-design pentru elaborarea cadrului de competențe s-a concentrat pe identificarea competențelor comune pentru fiecare categorie de posturi. Aceste competențe au fost apoi grupate în categorii, care servesc drept bază pentru cadrul de competențe generale. Tabelul de mai jos ilustrează categoriile de competențe recomandate pentru toate posturile publice, conceptualizate în etapa de co-design a cadrului de competențe.

TABEL 5: CATEGORII DE COMPETENȚE PROPUSE

	Categoriile de competențe	Descriere	
	Abilități manageriale	competențele necesare pentru orice profesionist care își propune să obțină performanțe într-un rol de conducere	Nivel de conducere
	Leadership	competențele necesare pentru ca un manager senior să creeze o viziune clară, să stimuleze implicarea în proiecte de impact și să schimbe procese sau să atingă rezultate ambițioase	
	Nivel de execuție	Eficiență personală	
	Eficiență interpersonală	competențele necesare schimbului interpersonal de gânduri, idei, sentimente, probleme sau propuneri, în vederea îndrumării persoanelor către soluții, satisfacție, performanță	
	Responsabilitate socială	competențele care produc un impact direct asupra normelor sociale, bunăstării cetățenilor, eticii profesionale și valorilor instituționale.	

150. Înainte de definirea categoriilor, au fost identificate competențe comune printr-o analiză aprofundată a tipurilor de posturi și a profilurilor posturilor, concentrată pe ceea ce este necesar pentru atingerea performanței în respectivele poziții. Analiza posturilor a ajutat de asemenea la alinierea atribuțiilor și competențelor necesare pentru fiecare post. Tabelul de mai jos prezintă tipul de informații colectate pentru diferite categorii de posturi. Constatările rezultate din această analiză sunt prezentate în secțiunea următoare.

TABEL 6: TIPUL DE INFORMAȚII COLECTATE PENTRU CATEGORIILE DE POSTURI

Care este misiunea principală a postului?
Care sunt criteriile de performanță a postului? Cum sunt acestea definite?
Care sunt principalele livrabile aferente acestui post?
Ce înseamnă „lucrul bine făcut” în acest post?
Care sunt principalele decizii luate de obicei de o persoană care deține postul analizat?
Care sunt cele mai dificile decizii necesare a fi luate de o persoană care deține postul analizat?
Care sunt cele mai mari probleme cu care se confruntă angajatul din postul analizat, în îndeplinirea sarcinilor ce îi revin?
Care sunt principalele părți implicate cu care trebuie să interacționeze în general angajatul din postul respectiv în îndeplinirea atribuțiilor aferente postului deținut?
Cine sunt beneficiarii activității desfășurate de angajatul din postul analizat?
Cum pot fi descrise comportamentele unui angajat „competent” în postul analizat? Care este diferența dintre un angajat „competent” și unul „mai puțin competent”?
Care sunt principalele surse de stres pentru angajatul din postul analizat?

Identificarea atribuțiilor comune și stabilirea competențelor necesare

151. Paragrafele următoare prezintă pe scurt modalitatea în care au fost identificate și definite competențele de bază pentru cadrul de competențe generale, în funcție de analiza categoriilor reprezentative de funcții publice.¹⁰⁸ Fiecare paragraf prezintă atribuțiile sau atributele-cheie solicitate în prezent de la funcțiile publice și le grupează într-o competență care urmează să fie inclusă în cadrul de competențe generale. Cadrul complet de competențe generale propus, detaliat în Livrabilul 3.2, este prezentat pe scurt la finalul acestei secțiuni.

Competență identificată: Capacitatea de a rezolva problemele și capacitate de luare a deciziilor

152. Funcționarii publici de execuție își petrec o parte semnificativă din timp redactând diferite tipuri de documente oficiale și neoficiale, multe dintre acestea de natură analitică. Printre acestea se numără: puncte de vedere, răspunsuri la solicitări specifice și la petiții, procese-verbale de ședință, rapoarte, decizii scrise, note explicative, memorii etc. Pentru această activitate, consilierul trebuie să adune și să analizeze informații din surse diferite și să aplice un proces decizional rațional pentru compilarea documentelor ce respectă normele și reglementările legislative. Aceste abilități și cunoștințe pot fi definite, împreună, drept **Capacitatea de a rezolva problemele și luarea deciziilor**. Principalele elemente ale acestei competențe includ modalitatea în care sunt colectate și analizate informațiile relevante pentru fiecare atribuție, calitatea soluției și modalitatea de prezentare a acesteia.

153. Pe măsura avansării în nivelurile ierarhice, problemele devin tot mai complexe, iar impactul deciziilor luate de persoana respectivă crește. Competența de **Rezolvarea problemelor și capacitate de luare a deciziilor** deținută de un salariat de la nivelul de conducere are elemente suplimentare, inclusiv abilități precum precauție, luarea în considerare a consecințelor și luarea unor decizii în situații incerte, pe baza impactului estimat pentru viitor. Există o serie de competențe suplimentare conexe, identificate pentru diferite niveluri de conducere, ce pot fi grupate în **Proactivitate și gândire conceptuală** și **Gândire strategică** (aceasta din urmă în particular pentru nivelurile de conducere de nivel înalt, cum ar fi directori generali și înalți funcționari publici).

Competență identificată: Planificare și organizare

154. Salariații din sectorul public se confruntă adeseori cu un volum de muncă disruptiv, din cauza solicitărilor neprevăzute și dificile. Pentru a obține rezultate într-un anumit context profesional, salariații au nevoie de abilități solide de management al timpului, pentru a-și prioritiza corect atribuțiile și activitățile și pentru a-și reorganiza munca pe măsură ce se schimbă prioritățile. Aceste decizii influențează calitatea și eficiența performanțelor și rezultatelor generale ale salariatului. Abilitățile pot fi grupate în cadrul competenței denumite **Planificare și organizare**.

155. Pentru nivelurile de conducere, responsabilitățile sunt mai mari. Drept consecință, abilitățile de a elabora planuri de activitate pentru membrii echipei și abilitățile de planificare strategică a obiectivelor departamentului, a resurselor etc (mai ales pentru nivelurile de conducere de nivel mediu) sunt identificate drept parte a competenței **Planificare și organizare**.

¹⁰⁸ Inclusiv toate nivelurile verticale, precum și zece domenii funcționale selectate

Competență identificată: Inițiativă

156. Salariații din sectorul public se confruntă adeseori cu factori de mediu care se manifestă indiferent de voința lor – schimbări legislative și tehnologice frecvente, restructurare instituțională și evenimente socio-economice imprevizibile – ceea ce generează solicitări crescute pentru instituții publice și angajații acestora. În aceste situații, flexibilitatea și ingeniozitatea sunt esențiale. Normele, procedurile și cele mai bune practici existente devin treptat perimate sau disfuncționale și trebuie înlocuite cu altele noi. Este esențial ca salariații să aibă capacitate de adaptare la un mediu aflat în continuă schimbare, să înregistreze progrese chiar și în absența unor proceduri detaliate și să construiască bune practici noi pentru perfecționarea continuă. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de cuprindere a competenței *Inițiativă*.

Competență identificată: Asumarea răspunderii

157. Având în vedere că dispun de autoritate decizională, nivelurile de conducere ar trebui să găsească rezolvări la problemele menționate mai sus, concomitent cu dezvoltarea unui mediu în care salariații să fie încurajați și sprijiniți să-și asume ei înșiși responsabilitatea. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de cuprindere a competenței *Asumarea Răspunderii*.

Competență identificată: Comunicare

158. Comunicarea este esențială în desfășurarea activității curente a angajaților publici. Indiferent de tipul comunicării (scrisă sau verbală) sau de natura interlocutorului (interpersonal, grup, instituțional sau publicul larg), performanțele angajatului public sunt legate de calitatea comunicării. Prin urmare, *Comunicarea* reprezintă una dintre competențele principale solicitate.

159. Pentru funcțiile de conducere, sunt necesare abilități mai dezvoltate în domeniul comunicării. Printre acestea se numără: abilitatea de a dezvolta relații profesionale în diverse activități în vederea îndeplinirii obiectivelor, abilitatea de a media atât conflicte interpersonale, cât și cele interinstituționale, precum și abilitatea de a comunica cu publicul larg și cu diverse tipuri de părți implicate.

Competență identificată: Orientarea către cetățean

160. Contribuția la realizarea misiunii principale a instituției publice, pentru a furniza servicii mai bune pentru cetățeni, ar trebui să se afle în centrul fiecărei funcții publice. După cum am subliniat deja în capitolele anterioare, legăturile dintre misiunea postului și cea a instituției publice nu sunt întotdeauna aliniată sau clare, în special în ceea ce privește impactul asupra cetățenilor. Misiunea centrală a statului este aceea de a deservi cetățenii. Pe cale de consecință, orientarea către cetățeni ar trebui să constituie o parte din toate măsurile și atribuțiile exercitate de un angajat public. Atenția acordată calității serviciilor furnizate cetățeanului¹⁰⁹ și abilitatea de a înțelege modalitatea în care activitatea proprie afectează cetățenii sunt abilități grupate în sfera de aplicare a competenței *Orientare către cetățean*¹¹⁰. De asemenea este inclusă în această

¹⁰⁹ Inclusiv atenția acordată resurselor publice disponibile și calității activității desfășurate.

¹¹⁰ Conceptul are legătură directă cu motivarea personalului de a face parte și de a lucra în administrația publică. Pentru evitarea confuziei cu procesul managerial de motivare a personalului, s-a optat pentru conceptul de „orientare către cetățeni”;

competență abilitatea de ajustare a comportamentului și de a acționa în consecință, pentru a asigura cel mai mare impact pozitiv pentru cetățeni.

- 161. Nivelurile de conducere vor trebui să demonstreze competența de a analiza impactul asupra cetățenilor atunci când stabilesc obiectivele.** Managerii trebuie să dispună de abilitatea de a evalua contextul, de a avea în vedere diverse constrângeri și de a se adapta la prioritățile politice în stabilirea obiectivelor pe termen lung. Aceste abilități vor fi grupate în sfera de cuprindere a competenței suplimentare denumite **Adaptare la contextul politic**. Pentru nivelurile medii de conducere, capacitatea de a-și asuma și de a planifica priorități pe termen lung, prin politici publice în interesul cetățenilor, se adaugă la capacitățile deja menționate mai sus.

Competență identificată: Integritate

- 162. Angajații publici trebuie să demonstreze integritate și să respecte legea în fiecare aspect al vieții lor profesionale.** Mai mult, managerii ar trebui să construiască un mediu în care nu este tolerată inechitatea sau măsurile și comportamentele lipsite de etică. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței **Integritate**.

Competențe relevante pentru posturile de conducere

- 163. Competențele identificate mai sus sunt necesare pentru toate posturile din familia ocupațională „Administrație”.** În plus față de acestea, sunt identificate și alte competențe generale pentru posturile la nivel de conducere, detaliate în paragrafele următoare.

Competență identificată: Managementul performanțelor

- 164. Atribuțiile principale pentru posturile de conducere sunt reprezentate de abilitatea de a exercita funcții de management în sensul obținerii de rezultate.** Un manager trebuie să coordoneze echipe în vederea obținerii de performanțe înalte. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței **Managementul performanțelor**.

Competență identificată: Managementul resurselor și proceselor

- 165. Pentru nivelurile de conducere de nivel superior, sunt prevăzute cerințe suplimentare.** Printre acestea se numără: abilitatea de alocare a resurselor, de a monitoriza procesele de lucru, de a coordona activități cu alte tipuri de procese în vederea obținerii de rezultate. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței **Managementul resurselor și proceselor**.

Competență identificată: Generarea angajamentului

- 166. Nivelurile de conducere superioare vor trebui să genereze implicare în rândul tuturor angajaților.** Aceasta înseamnă motivarea salariaților pentru a îndeplini obiective de performanță și sprijinirea acestora în a găsi satisfacție în activitatea desfășurată, pentru dezvoltarea propriilor abilități profesionale și pentru a încuraja membrii echipelor să investească resurse intelectuale și creative în toate activitățile întreprinse. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței **Generarea angajamentului**, ca parte a abilităților de **leadership** specifice unui manager.

Competență identificată: Susținerea inovației și inițierea schimbării

167. În același timp, managerii de la nivel superior ar trebui să sprijine instituția în general și angajații în particular pentru a se adapta la noile schimbări, obiective și solicitări. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței *Promovarea inovației și inițierea schimbării*. Mai mult decât atât, managerii trebuie să fie capabili să alinieze direcția acestor schimbări la ritmul și direcția transformărilor sociale. -Această serie de abilități este grupată în sfera de aplicare a competenței *Agilitate strategică*.

168. Un anumit număr de posturi de execuție îndeplinesc atribuții de coordonare pentru care sunt necesare aptitudini de nivel managerial. Aceasta se aplică în cazul managerilor de proiect, coordonatorilor grupurilor operative, coordonatorilor grupurilor de lucru interinstituționale etc. Pentru aceste situații, se aplică profilul de competențe definit pentru manageri de nivel tehnic.

Combinarea tuturor acestor elemente într-un Cadru de competențe

169. În etapa următoare, competențele de bază identificate au fost grupate în categoriile prezentate mai sus. Modelul complet este descris în livrabilul 3.2 și prezentat pe scurt în tabelul de mai jos.

TABEL 7: CADRUL DE COMPETENȚE GENERALE PROPUȘ – VERSIUNEA DETALIATĂ

Categorie de competențe	Competențe pentru posturi de execuție	Competențe pentru manageri tehnici	Competențe pentru manageri de nivel mediu	Competențe pentru înalții funcționari publici	
Eficiență personală	Rezolvarea de probleme și luarea deciziilor	Rezolvarea de probleme și luarea deciziilor	Rezolvarea de probleme și luarea deciziilor	Rezolvarea de probleme și luarea deciziilor	
		Proactivitate și gândire conceptuală	Proactivitate și gândire conceptuală	Proactivitate și gândire conceptuală	
	Inițiativă	Inițiativă	Inițiativă	Inițiativă	
		Asumarea răspunderii	Asumarea răspunderii	Asumarea răspunderii	
	Planificare și organizare	Planificare și organizare	Planificare și organizare	Planificare și organizare	
		Planificarea activității echipei	Planificarea activității echipei	Planificarea activității echipei	
Eficiență interpersonală	Comunicare	Comunicare	Comunicare	Comunicare	
		<i>Networking</i> (construirea relațiilor) și influențare	<i>Networking</i> (construirea relațiilor) și influențare	<i>Networking</i> (construirea relațiilor) și influențare	
	Lucru în echipă	Lucru în echipă	Lucru în echipă	Lucru în echipă	
			Medierea conflictelor	Medierea conflictelor	
	Orientare către cetățean	Orientare către cetățean	Orientare către cetățean	Orientare către cetățean	Orientare către cetățean
				Adaptare la contextul politic	Adaptare la contextul politic
Responsabilitate civică				Responsabilitate civică	
Integritate	Integritate	Integritate	Integritate	Integritate	
			Managementul vulnerabilităților	Managementul vulnerabilităților	
Abilități manageriale		Managementul performanței	Managementul performanței	Managementul performanței	
			Managementul resurselor și a proceselor	Managementul resurselor și a proceselor	
		Dezvoltarea echipei	Dezvoltarea echipei	Dezvoltarea echipei	
Leadership			Generarea angajamentului	Generarea angajamentului	
			Promovarea inovației și inițierea schimbării	Promovarea inovației și inițierea schimbării	

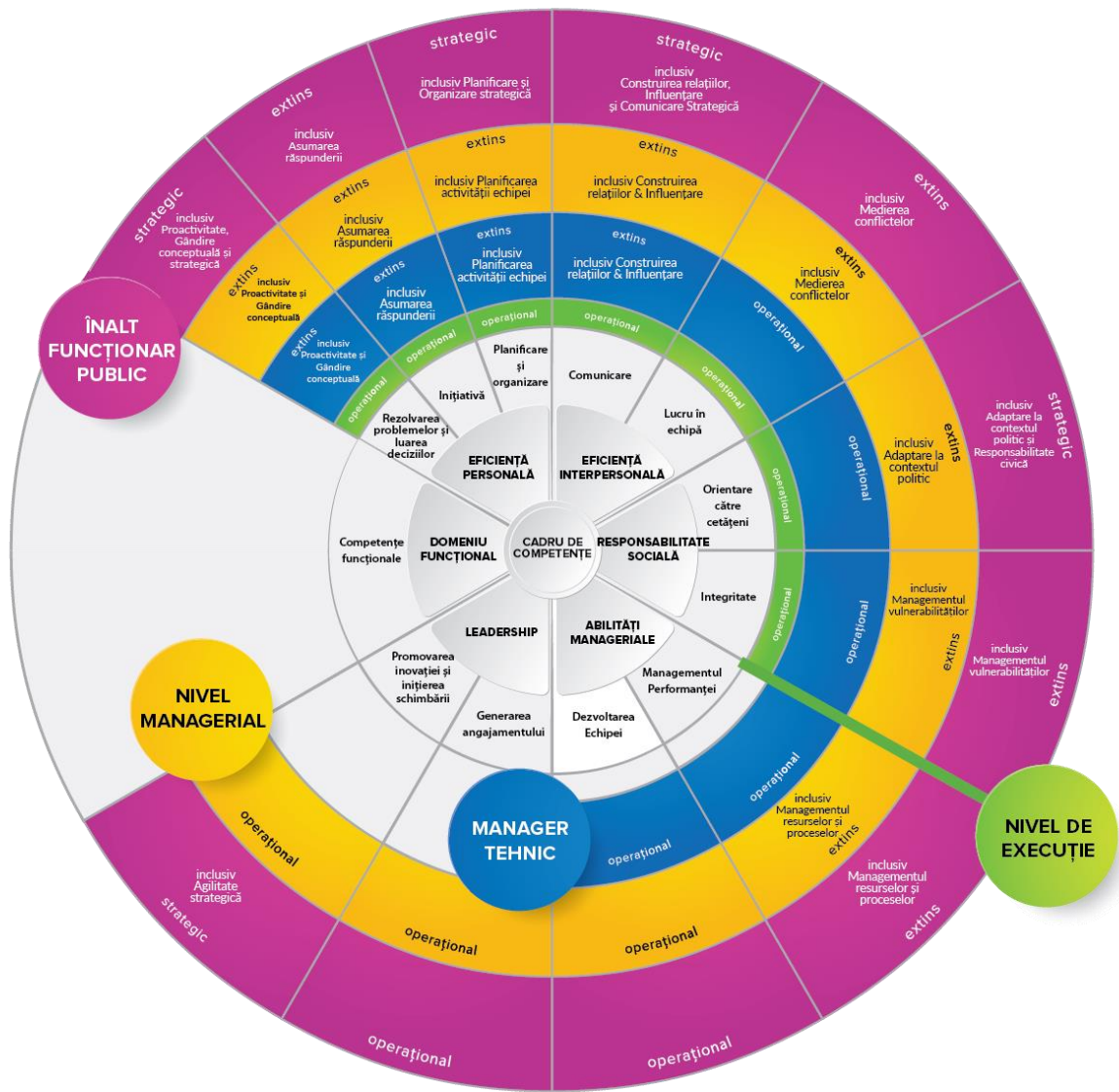
Categorie de competențe	Competențe pentru posturi de execuție	Competențe pentru manageri tehnici	Competențe pentru manageri de nivel mediu	Competențe pentru înalții funcționari publici
				Agilitate strategică

Colorile utilizate în tabel reflectă nivelul de complexitate aferent fiecărei competențe – de la „operațional” (albastru deschis) la strategic (albastru închis) (a se vedea mai multe detalii în Livrabilul 3.2.)

170. Cadrul de competențe propus asigură o abordare comună pentru competențele aplicabile tuturor nivelurilor ierarhice din familia ocupațională „Administrație”. Figura 22 de mai jos oferă o

perspectivă diferită asupra cadrului, evidențiind modul în care competențele sunt împărțite și se dezvoltă în complexitate pe măsura avansării în ierarhie.

Figura 22: Cadrul de competențe generale propus



Competențe identificate pentru anumite domenii funcționale

171. Etapa de co-design s-a concentrat de asemenea și pe o analiză a anumitor tipuri specifice de posturi (sau roluri funcționale) identificate drept strategice prin cadrul legislativ și strategic aplicabil pentru MRU.¹¹¹ Scopul analizei a fost acela de a stabili dacă există nevoi mai specifice ce pot influența performanțele în îndeplinirea atribuțiilor principale ale posturilor evaluate. Analiza a mai identificat și alte competențe de bază (câte una sau două pe fiecare domeniu funcțional) ce pot fi aplicabile pentru toți angajații publici ce îndeplinesc funcția sau rolul respectiv, după cum se arată mai jos. Livrabilul 3.2 descrie procesul de identificare a competențelor funcționale și specifice suplimentare pentru elaborarea unui cadru complet de competențe specifice.

- **Manager de proiect:** Pe lângă abilitățile relevante stabilite deja ca parte a cadrului de competențe generale (planificare și organizare, lucrul în echipă, spirit de inițiativă), managerul de proiect va angaja și va motiva echipele astfel încât acestea să poată înregistra performanțe maxime, în fiecare etapă a proiectului, într-un mediu nou și aflat în continuă schimbare. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicabilitate a competenței **Coordonarea echipei de proiect**.
- **Auditor intern și inspector:** Pentru ambele categorii de posturi, atribuțiile principale cuprind abilitatea de a identifica cea cauză principală a unei probleme, de a o soluționa și de a împiedica apariția ulterioară a acestor probleme; abilitatea de adaptare și de desfășurare a unor anchete într-un cadru de reglementare complex; abilitatea de cercetare pentru depășirea oricărei bariere în procesul de identificare a răspunsurilor. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de cuprindere a competenței denumite **Investigare și diagnostică**. În plus, salariații publici care îndeplinesc aceste funcții trebuie să dețină abilitatea de a putea atrage atenția (periodic și spontan, dacă regulile ar trebui schimbate sau adaptate) asupra noilor realități și să formuleze recomandări pentru ca procesele, persoanele și procedurile să fie permanente în deplină conformitate cu acestea. De asemenea, este necesar să dispună de capacitatea de a evidenția beneficiile derivate din noul comportament sau măsură recomandată. Aceste abilități sunt grupate în sfera de aplicare a competenței **Asigurarea conformității**.
- **Specialist control intern managerial**¹¹²: Această funcție presupune urmărirea îndeplinirii planurilor de acțiune și a recomandărilor elaborate de comitete autorizate și specializate. Angajații publici care își desfășoară activitățile în acest domeniu vor trebuie să aibă abilitatea de a influența factorii de decizie de la nivelul unei instituții să implementeze recomandările propuse. Abilitatea de a **influența** este complementară **abilităților de comunicare** descrise în cadrul de competențe generale.

¹¹¹ A se vedea Codul Administrativ și cadrul strategic pentru reforma MRU (SCAP, SDFP, SFPAP).

¹¹² Evaluările realizate în timpul proiectului au revelat un profil similar al specialiștilor care lucrează în auditul performanțelor și control intern managerial. Activitatea de control intern managerial face parte din atribuțiile managerilor. Cu toate acestea, specialiștii care își desfășoară activitatea în structuri de control managerial se concentrează pe monitorizarea încadrării în procedurile stabilite și acordarea de îndrumare pentru implementarea îmbunătățirilor/remediilor.

- **Specialist resurse umane:** Angajatul public care ocupă această funcție trebuie să fie expert în toate domeniile resurselor umane (proceduri și reglementări, formare profesională, pregătire și dezvoltare, salarizare și politica salarială, MRU strategic și planificarea strategică a forței de muncă). Salariatul public din acest domeniu va trebui să dovedească orientare către beneficiari. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de cuprindere a competenței denumite **Suținerea angajaților**.
- **Specialist în managementul financiar:** Funcția de management financiar impune abilitatea de a gestiona un mediu financiar dificil și complex. Înțelegerea conceptelor esențiale de management financiar, cum ar fi costuri și beneficii, profituri și pierderi, sustenabilitatea investițiilor, optimizarea costurilor și capacitatea de a fi exact și de a-și asuma răspunderea se numără printre abilitățile-cheie utilizate. Aceste abilități și cunoștințe pot fi grupate în sfera de aplicare a competențelor **Bugetare și responsabilitate fiscală și Raționament matematic și analitic**.
- **Consilier juridic:** Această funcție presupune activități de consiliere juridică, reprezentarea instituției în instanță, redactarea și monitorizarea contractelor, redactarea și avizarea actelor juridice. Salariatul public va trebui să-și însușească în profunzime legile și reglementările și va avea capacitatea de a le interpreta corespunzător. Acesta ar trebui să aibă capacitatea de a se adapta rapid la interlocutor astfel încât cazul susținut să fie fundamentat și clar. Aceste cunoștințe și abilități pot fi grupate în competența de **Consiliere juridică persuasivă**.
- **Specialist în politici publice:** În domeniul de activitate al politicilor publice, salariații publici vor trebui să aibă abilitatea de a analiza problemele și de a elabora opțiuni de politici publice complexe pentru rezolvarea acestora, de a prezenta opțiunile părților implicate și de a planifica etapele de implementare în mod corespunzător. În plus, salariatul public care îndeplinește acest rol ar trebui să aibă abilitatea de a lua în considerare toate interesele ce vor fi afectate; de a identifica în mod corect toți părțile implicate afectate; de a identifica, clarifica și considera nevoile acestora și de a gestiona solicitările și recomandările primite concomitent cu menținerea unei gândiri clare. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de aplicare a competențelor denumite **Analiza politicilor publice și Managementul părților implicate**.
- **Specialist în planificare strategică:** Specialiștii care îndeplinesc funcțiile de planificare strategică trebuie să aibă abilitatea de a colecta, analiza, de a prezenta date relevante și a elabora propuneri de planificare strategică astfel încât să fie ales cea mai informată și bună direcție de acțiune de către factorii de decizie. Aceste abilități se încadrează cel mai bine în sfera de aplicare a competenței de **Elaborare a planurilor strategice**. Este important de subliniat că cele două competențe **Managementul părților implicate (stakeholderilor)** și **Elaborarea planurilor strategice** pot fi considerate complementare, însă au o bază comună. În consecință, salariații publici care dețin una dintre aceste competențe o pot dezvolta cu ușurință pe cealaltă, fiind astfel posibil transferul între cele două funcții Politici Publice și Planificare Strategică de-a lungul carierei.
- **Specialist în relații internaționale:** Specialiștii care își desfășoară activitatea în acest domeniu trebuie să aibă abilitatea de a reprezenta în mod clar interesele instituției pe orice subiect;

abilitatea de a avea în vedere interesele altora și de a discuta cu tact interesele respective, fără a ofensa sau prejudicia opiniile, convingerile sau sistemele de valori ale celorlalți; abilitatea de a se asocia eficient și discret cu aspecte care ajută instituția reprezentată și de a se detașa de la aspectele care fac un deserviciu instituției. Aceste abilități pot fi grupate în sfera de cuprindere a competenței denumite *Diplomație*.

172. Tabelul de mai jos centralizează competențele funcționale definite pentru domeniile funcționale selectate, după cum au fost acestea propuse prin livrabilul 3.2.

Tabel 8: Cadrul de competențe aferente domeniilor funcționale

Domeniu funcțional	Competența funcțională
Management de proiect	Coordonarea echipei de proiect
Inspecție	Investigare și diagnoză
	Asigurarea conformității
Control managerial intern	Investigare și diagnoză
	Asigurarea conformității
Audit intern	Investigare și diagnoză
	Asigurarea conformității
Managementul resurselor umane	Susținerea angajaților
Management financiar	Bugetare și responsabilitate fiscală
	Raționament matematic și analitic
Consiliere juridică	Consiliere juridică persuasivă
Politici publice	Analiza politicilor publice Managementul părților implicate
Planificare strategică	Elaborare de Planuri strategice
Relații internaționale	Diplomație

3.4. Bariere previzionate în punerea în practică a cadrului de competențe

- 173. Indiferent de organizațiile sau instituțiile vizate, se previzionează că vor fi întâmpinate o varietate de bariere sau dificultăți în punerea în aplicare a cadrului de competențe în diferite procese de resurse umane:** recrutare și selecție, managementul performanțelor, promovare și formare profesională. Următoarele bariere specifice au rezultat din analizele desfășurate. Recomandările și planul de implementare propus în următoarele capitole țin cont de aceste bariere. În special măsurile menite să dezvolte capacitatea și să crească nivelul de informare și implicare în implementarea reformelor sunt esențiale pentru a progresa înspre schimbări sustenabile.

Bariere conceptuale

- Termenii „competență” sau „sferă de competență” sunt utilizați frecvent în administrația publică din România, având semnificația de mandat sau arie de responsabilitate atribuite unei persoane de către superiorii săi și/sau de către actele normative în vigoare. Această suprapunere conceptuală va exista, cel mai probabil, în continuare, iar distincția va fi făcută în funcție de contextul în care vor fi utilizați termenii. Comunicarea cu privire la definiții clare ale conceptelor este esențială, în special în ceea ce privește utilizarea acestora în procesele de management al resurselor umane. În prezent, competențele sunt denumite în majoritate în documentele oficiale drept „criterii de performanță”.
- Competența este adeseori privită de funcționarii publici și chiar de manageri ca un atribut sau o caracteristică structurală dificil de schimbat, cum ar fi personalitatea sau trăsăturile comportamentale. Această greșeală este întâlnită în comunicarea colocvială, dar și în cea formală, atunci când competențele unei persoane sunt descrise în termeni despre cum *este* o persoană în loc de modul în care o persoană *se comportă*. Distincția trebuie realizată atât în cadrul procesului de formare profesională, cât și în campaniile de informare, deoarece această confuzie poate afecta modalitatea în care salariații publici se raportează la competențe. Acestea ar trebui înțelese drept caracteristici de instruire, ce pot fi dezvoltate la locul de muncă, sub îndrumarea superiorului, și nu drept caracteristici înnăscute.

Bariere majore

- Indiferent de cât de bine definite sunt competențele și comportamentele aferente avute în vedere, este dificil pentru manageri, analiștii de resurse umane și comisiile de selecție să diferențieze între comportamentele esențiale aferente unei competențe și alte categorii de comportamente accidentale, neintenționate, care au legătură cu un stil de muncă sau temperament specific și care nu influențează performanțele. Subiectivitatea involuntară ar putea apărea în evaluarea competențelor salariaților în procesul de recrutare și de management al performanțelor. Adeseori, aceasta poate fi combătută numai printr-un program corespunzător de formare profesională. Dezvoltarea acestei abilități de evaluare obiectivă a salariaților ar trebui să facă parte integrantă din procesul de recrutare și din competența managerială de *Managementul performanțelor*.
- Tratarea procesului de evaluare a performanțelor ca un simplu exercițiu formal se va schimba doar dacă se schimbă și alți factori. În instituțiile publice în etapa în care se realizează evaluarea competențelor și performanței, managerii se simt oarecum forțați să acorde calificative între 4,51 și 5 (pe o scară de 1 la 5, 5 fiind calificativul cel mai mare), deoarece punctajele mai mici de 4,5 au drept rezultat acordarea unor stimulente limitate pentru angajați, ceea ce ar putea afecta semnificativ

motivația acestora. Acest fenomen va persista atâta timp cât deciziile de stimulare pe termen scurt vor fi luate în funcție de rezultatele evaluării competențelor. Se recomandă ca rezultatele evaluării periodice a competențelor realizate de către manageri să fie utilizate numai pentru identificarea nevoilor de dezvoltare imediată de creștere a performanțelor, pentru definirea parcursurilor profesionale individuale și nu pentru acordarea de recompense financiare imediate. Recompensele financiare ar trebui acordate pentru performanțe deosebite, nu pentru abilități sau competențe. În procesul de identificare și promovare a talentelor, deciziile ar trebui luate în baza rezultatelor evaluării competențelor pe termen lung, corelate cu performanța, și nu în funcție de evaluări ce ar putea fi afectate de subiectivism și formalism.

- Abilitatea managerilor de a defini performanța la diferite niveluri, în mai multe domenii de activitate, condiționează abilitatea acestora de a identifica în mod corect competențele ce conduc la performanță. Discuțiile de tip *focus group* și interviurile organizate au evidențiat o problemă fundamentală în ceea ce privește definirea performanțelor dincolo de legătura cu obiectivele generale, instituționale sau anuale. Acest lucru este valabil în particular pentru definirea performanțelor individuale. De exemplu, numărul de avize emise de un consilier este considerat un criteriu de performanță chiar dacă acest număr nu depinde exclusiv de capacitatea acestuia de a emite un volum mare de avize într-un termen scurt, ci în special de existența solicitărilor pentru respectivele avize. Au fost semnalate și alte confuzii (între performanță și competență; între rezultate și aptitudini sau abilități). Toate acestea au fost descrise prin utilizarea aceluiași termen, cum ar fi: respectarea termenelor, absența erorilor, decizii eficiente, reputație proastă, etc. Acest fapt a demonstrat că există chiar și manageri care nu înțeleg complet diferențele dintre aceste concepte. Programul de formare profesională a managerilor ar trebui să vizeze atât dezvoltarea abilității de definire a performanțelor, cât și aceea de identificare a comportamentelor-cheie (abilităților) care favorizează sau perturbă atingerea rezultatelor sau obținerea performanțelor.
- Managerii consideră rareori dezvoltarea competențelor membrilor echipei drept una dintre atribuțiile lor, sau cel puțin aceasta nu este una dintre priorități. Așadar, managerii fie nu au aptitudini de dezvoltare a competențelor membrilor echipei, fie nu sunt interesați de dezvoltarea acestora. Aceasta reprezintă una dintre cele mai puternice rezistențe culturale anticipată pentru procesul de implementare a cadrului de competențe generale, fiind necesară formare profesională dedicată. Se recomandă ca formarea cu privire la competența *Dezvoltarea echipei* și aplicarea metodelor de perfecționare la locul de muncă să fie completate de existența indicatorilor de performanță, în special pentru managerii care coordonează echipe extinse.



PARTEA a II-a:

**INSTRUMENTELE UTILIZATE ÎN PREZENT PENTRU STANDARDIZAREA
POSTURILOR ȘI ABORDAREA COMPETENȚELOR**

CAPITOLUL 4: STANDARDIZAREA FIȘELOR DE POST

174. Capitolul de față descrie abordarea actuală utilizată în elaborarea fișelor de post și analizează neconcordanțele și decalajele din abordarea actuală și modelul utilizat pentru fișele de post. Înțelegerea abordării actuale este esențială pentru fundamentarea noului sistem de standardizare a fișelor de post. Acest capitol pornește de la constatările din capitolele 2 și 3 și de asemenea se întemeiază pe o analiză a dispozițiilor legislative aplicabile, o trecere în revistă a Regulamentelor de organizare și funcționare selectate (ROF) și pe analiza unui eșantion de fișe de post și anunțuri de recrutare, precum și pe datele validate cu ocazia discuțiilor tip *focus group* și interviurilor.

Acest capitol își propune să răspundă la următoarele întrebări:

- ☛ *Cât de standardizate sunt în prezent fișele de post?*
- ☛ *Sunt utile informațiile incluse în modelul existent pentru comparația posturilor din/între instituții?*
- ☛ *Permit datele disponibile în fișele posturilor actuale gruparea posturilor după caracteristici comune?*

4.1. Formatul fișelor de post actuale

- *Există un model standard de fișă de post aflat în vigoare pentru toate posturile publice;*
- *Conținutul fișelor de post este corelat cu Regulamentul de organizare și funcționare al fiecărui departament;*
- *Fișele posturilor sunt elaborate la nivelul fiecărui departament;*
- *Terminologie nearmonizată și ponderarea neclară a atribuțiilor, ceea ce dă naștere unor dificultăți în stabilirea atribuțiilor principale și comparația cu posturi similare.*

175. Legislația din România stipulează ca fișele de post să existe pentru toate funcțiile publice. Referințe generale la fișa postului sunt incluse și în Codul Muncii¹¹³, ca parte a obligațiilor dintre angajator și angajat înainte de semnarea sau modificarea contractului de muncă. Legislația secundară¹¹⁴ stabilește un model unitar al fișei de post care trebuie să fie implementat pentru funcțiile publice generale și oferă instrucțiuni generale pentru completarea fiecărei secțiuni. Fișa postului ar trebui să definească următoarele:

- i. contribuția la îndeplinirea mandatului, funcțiilor, atribuțiilor și obiectivelor instituției;
- ii. conținutul și rezultatele preconizate din activitatea desfășurată de ocupantul postului;
- iii. limitele autorității de exercitare a prerogativelor de putere publică;
- iv. cerințele și condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a ocupa respectiva funcție (a se vedea Anexa 8 pentru modelul actual al fișelor de post).

Modele similare sunt utilizate de instituții pentru funcții publice specifice și posturi contractuale.

176. Abordarea față de elaborarea fișelor de post nu este standardizată la nivelul instituțiilor, superiorii ierarhici direcți fiind responsabili de redactarea și actualizarea fișelor de post. La nivel procedural, superiorul ierarhic direct fiecărui post trebuie să redacteze, să actualizeze și să

¹¹³ Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, art. 17

¹¹⁴ Hotărârea de Guvern nr. 611/2008 privind normele de organizare și dezvoltare a carierei funcționarilor publici, art. 10 și anexa 1

comunica altor părți implicate fișa postului. În îndeplinirea acestei responsabilități, superiorul direct are în vedere misiunea și atribuțiile fundamentale ale instituției și ale departamentului.

- 177. Fișele posturilor se fundamentează în primul rând pe documentele legale, mai mult decât pe analiza posturilor.** Principalele surse pentru elaborarea fișelor de post constau din actele normative aplicabile ce stabilesc mandatele, obiectivele, misiunile și regulile de funcționare ale instituției și departamentului. Alte surse pot include documente strategice și planuri strategice aplicabile instituției/departamentului, tendințe naționale și internaționale în sectorul respectiv, precum și alte studii și rapoarte relevante. Luată împreună, aceste informații ar putea servi drept bază pentru o analiză a posturilor în vederea identificării tipului de post și a abilităților necesare pentru a ajuta departamentul să-și îndeplinească misiunea și pentru a sta la baza definirii fiecărei fișe de post. În timp ce eșantionul de fișe de post analizate au demonstrat o legătură clară cu ROF ale departamentelor, nu există dovezi concludente că s-ar derula analize periodice aprofundate ale posturilor sau a altor tipuri de documente strategice.
- 178. Informațiile cuprinse în modelul actual al fișelor de post includ cerințe obligatorii, ce sunt detaliate prin legislație, însă aceste informații nu sunt structurate într-o modalitate care facilitează comparația posturilor între instituții.** Tabelul de mai jos oferă o prezentare generală a diferitelor secțiuni din formatul actual al fișelor de post, incluzând informațiile specificate conform legislației, precum și observații relevante în contextul eforturilor actuale de reformă. Următoarea sub-secțiune cuprinde o analiză aprofundată a provocărilor apărute din abordarea actuală privind elaborarea fișelor de post.

TABEL 9: ANALIZA INFORMAȚIILOR STRUCTURATE ÎN PREZENT ÎN FIȘELE POSTURILOR

Secțiunile cuprinse în prezent în fișelor posturilor		Informații solicitate prin prevederile legale	Observații										
<table border="1"> <tr> <td>Denumirea instituției/autorității</td> <td>Aprobare</td> </tr> <tr> <td>Direcție generală</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Direcție</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Serviciul</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Biroul/compartimentul</td> <td></td> </tr> </table>	Denumirea instituției/autorității	Aprobare	Direcție generală		Direcție		Serviciul		Biroul/compartimentul			•	Această secțiune cuprinde informații cu privire la identificarea posturilor și poziția acestora în cadrul instituției; Necesită aprobare din partea șefului instituției, ceea ce poate crește sarcinile administrative la cel mai înalt nivel decizional al instituției.
Denumirea instituției/autorității	Aprobare												
Direcție generală													
Direcție													
Serviciul													
Biroul/compartimentul													
Informații generale privind postul													
<table border="1"> <tr> <td>1. Denumirea postului</td> </tr> <tr> <td>2. Nivelul postului</td> </tr> <tr> <td>3. Scopul principal al postului</td> </tr> </table>	1. Denumirea postului	2. Nivelul postului	3. Scopul principal al postului			Această secțiune cuprinde detalii cu privire la identificarea postului, după denumire, nivel și scop. Mesajul principal ce ar trebui să se extragă din această secțiune ar trebui să fie: definiția clară a scopului postului și identificarea „contribuției postului la îndeplinirea mandatului, a funcțiilor, atribuțiilor și obiectivelor instituției”.							
1. Denumirea postului													
2. Nivelul postului													
3. Scopul principal al postului													
Condiții specifice pentru ocuparea postului													
<table border="1"> <tr> <td>1. Studii de specialitate</td> </tr> <tr> <td>2. Perfecționări (specializări)</td> </tr> <tr> <td>3. Cunoștințe de operare / programare calculator (necesitate și nivel)</td> </tr> <tr> <td>4. Limbi străine (necesitate și nivel de cunoaștere)</td> </tr> <tr> <td>5. Abilități, calități și aptitudini necesare</td> </tr> <tr> <td>6. Cerințe specifice</td> </tr> <tr> <td>7. Competența managerială (cunoștințe de management, calități și aptitudini manageriale)</td> </tr> </table>	1. Studii de specialitate	2. Perfecționări (specializări)	3. Cunoștințe de operare / programare calculator (necesitate și nivel)	4. Limbi străine (necesitate și nivel de cunoaștere)	5. Abilități, calități și aptitudini necesare	6. Cerințe specifice	7. Competența managerială (cunoștințe de management, calități și aptitudini manageriale)			Această secțiune descrie cerințele și condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a ocupa și să exercite funcția respectivă. Condițiile generale sunt transpuse din prevederile legislative aplicabile în domeniu. Competențele generale și specifice ar trebui să facă parte din această secțiune și să rezulte în mod direct din următoarea secțiune: atribuțiile postului. Ar trebui să existe definiții comune și o înțelegere unitară a conceptelor.			
1. Studii de specialitate													
2. Perfecționări (specializări)													
3. Cunoștințe de operare / programare calculator (necesitate și nivel)													
4. Limbi străine (necesitate și nivel de cunoaștere)													
5. Abilități, calități și aptitudini necesare													
6. Cerințe specifice													
7. Competența managerială (cunoștințe de management, calități și aptitudini manageriale)													

Atribuțiile postului			
		<i>Conținutul și rezultatele preconizate din activitatea desfășurată de ocupantul postului</i>	În această secțiune sunt enumerate atribuțiile postului. Fișa postului ar trebui să ofere o imagine clară a conținutului activității și a rezultatelor așteptate.
Identificarea funcției publice aferente postului			
1. Denumire 2. Clasa 3. Grad profesional 4. Vechimea (în specialitate necesară)		-	Această secțiune face legătura dintre post și categoriile de personal identificate în sectorul public.
Sfera relațională a titularului postului			
1. Sfera relațională internă: a) Relații ierarhice: - subordonat față de..... - superior pentru b) Relații funcționale: c) Relații de control:..... d) Relații de reprezentare:..... 2. Sfera relațională externă: a) cu autorități și instituții publice: b) cu organizații internaționale:..... c) cu persoanele private:..... 3. Limite de competență 4. Delegarea de atribuții și competențe		<i>Limitele autorității în exercitarea prerogativelor de putere publică.</i>	Această secțiune descrie relațiile postului cu alte posturi și stabilește limitele de exercitare a prerogativelor de putere publică. Claritatea în stabilirea limitelor reprezintă un element de bază pentru identificarea tipului postului și a profilului de post adecvat. În acest context, trebuie să se ofere indicații și definiții clare pentru a nu confunda competențele (văzute ca atribute personale necesare pentru atingerea performanței) cu competența (autoritatea de acțiune)
Întocmit de:			
1. Nume și prenume..... 2. Funcție publică de conducere 3. Semnătură 4. Data întocmirii		-	Această secțiune include semnăturile superiorului direct, a persoanei selectate pentru ocuparea postului și contrasemnătura următorului șef ierarhic al superiorului direct.
Luat la cunoștință de către ocupantul postului			

1. Nume și prenume.....		
2. Semnătură		
3. Dată		
Avizat de:		
1. Nume și prenume		
2. Funcție		
3. Semnătură		
4. Dată		

- 179. Secțiunea „Informații generale privind postul” ar trebui să furnizeze informații clare și concise cu privire la poziția postului în cadrul instituției (nivelul postului, denumire și scop), însă nu există nicio îndrumare unitară sau standardizare pentru completarea acestei secțiuni, mai ales în ceea ce privește definirea scopului.** Pentru eșantionul de fișe de post analizate, nivelul și denumirile posturilor sunt corelate cu categoriile și nivelurile definite de legislație. Cu toate acestea, modalitatea în care este definit scopul postului diferă. În timp ce scopul definit pentru funcțiile de conducere de nivel superior este mai clar, folosind cuvinte precum „organizează”, „coordonează”, „controlează”, „planifică”, „monitorizează” etc, modalitatea de definire a scopului pentru funcțiile de conducere de nivel tehnic și pentru funcțiile de execuție diferă și nu permite comparația între posturi relativ apropiate din instituții diferite. De exemplu, există situații în care scopul unei funcții de conducere de nivel tehnic este similar cu atribuțiile principale ale nivelului de execuție („implementează un program”, „elaborează proceduri”, etc). Mai mult, scopul funcțiilor de execuție (în special în cazul funcției publice generale) este definit mai general (ex.: folosind formulări precum „promovarea reformelor”, „aduce contribuție”, „asigură colaborarea”), ceea ce îngreunează identificarea modalității în care postul contribuie la realizarea rezultatelor instituționale dorite. Pentru soluționarea acestor aspecte, este recomandată utilizarea unui limbaj clar și a verbelor active, subliniind esența atribuțiilor.
- 180. Secțiunea „Condiții specifice pentru ocuparea postului” enumeră cerințele de eligibilitate pentru post, inclusiv nivelul studiilor (inițiale și continue) și competențele generale și specifice, însă aceste condiții diferă de la o instituție la alta (cu excepția situațiilor prevăzute prin lege).** Această secțiune ar trebui să reflecte cu acuratețe ce este necesar pentru desfășurarea corespunzătoare a activității în postul respectiv. Aceste precondiții pot fi stabilite numai după definirea conținutului și a rezultatelor așteptate de la postul respectiv. Eșantionul de date analizat arată că există abordări neuniforme în legătură cu următoarele:
- definirea cerințelor de specializare (ex.: specializări necesare în inginerie sau agricultură, chiar dacă scopul definit și atribuțiile funcției nu impun aceste tipuri de cunoștințe și aptitudini);
 - tipul de competențe necesare – este utilizată o diversitate de concepte ambigue (ex.: capacitatea de a îndeplini rolul de agent de schimbare, capacitate de autoperfecționare, comportamentul la locul de muncă, capacitatea de a implementa noile tendințe etc), definițiile conceptelor nu sunt clare, în același timp fiind solicitate tipuri diferite de competențe pentru funcții similare;
 - modul în care competențele definite au legătură cu scopul și atribuțiile postului în cauză.
- 181. Secțiunea „Atribuțiile postului” cuprinde lista detaliată a atribuțiilor ce caracterizează postul respectiv, însă nu există o priorizare a lor.** În general, eșantioanele analizate relevă a descriere amănunțită a atribuțiilor, cu niveluri foarte detaliate ale acțiunilor. Cu toate acestea, în special pentru funcțiile de conducere de nivel tehnic și pentru funcțiile publice generale la nivel de execuție, tipurile de atribuții sunt combinate, ceea ce îngreunează identificarea atribuțiilor principale ale postului: coordonare, implementare, analiză și cercetare, sarcini administrative, etc. Cu toate că un anumit post poate include categorii diferite de atribuții, acestea ar trebui definite

și structurate în mod clar, în așa fel încât să nu afecteze scopul principal al postului. În acest fel, profilul postului și competențele necesare pentru exercitarea activității aferente vor fi mai ușor de stabilit. La fel ca în cazul definirii scopului, se recomandă folosirea verbelor active și formulări clare ale atribuțiilor. În plus, atribuțiile pot fi grupate pe categorii: atribuțiile principale, secundare, terțiare, etc.

- 182. Secțiunea „Identificarea funcției publice corespunzătoare postului”, care face legătura dintre profilul corespunzător al postului și postul în sine, reprezintă o prelungire a secțiunii „Condiții specifice pentru ocuparea postului”.** Având în vedere tipul de informații pe care se bazează tipurile de posturi, această secțiune ar trebui integrată cu cerințele postului, definite în secțiunea „Condiții specifice pentru ocuparea postului”.
- 183. Secțiunea „Sfera relațională a titularului postului” cuprinde detalii în legătură cu liniile interne ierarhice și de raportare, inclusiv limitele de delegare și expunerea externă față de parteneri externi, însă nu reușește să clarifice limitele exercitării prerogativelor de putere publică.** Eșantionul de fișe de post analizat cuprinde formulări generale în ceea ce privește exercitarea prerogativelor de putere publică (în sub-secțiunea „Limite de competență”), prin raportare la mandatul și ROFul instituției. Absența specificității și definirea neclară a „exercitării prerogativelor de putere publică” distorsionează rolul și atribuțiile principale ale postului respectiv și duce la incertitudine în ceea ce privește limitele mandatului titularului unei funcții.

4.2. Concluzii generale cu privire la fișele de post

- 184. Toate funcțiile publice din familia ocupațională „Administrație” au fișe de post definite, în conformitate cu cerințele legislative, însă detaliile sunt de natură a genera mai degrabă confuzie decât claritate.** Fișele de post includ prezentarea amănunțită a atribuțiilor, propunându-și să fie cât mai precise în ceea ce privește tipul și natura sarcinilor ce trebuie îndeplinite de ocupanții posturilor. Fișele de post includ detalii cu privire la scopul și tipul atribuțiilor, dar și cerințele ce trebuie îndeplinite de o persoană care își dorește să ocupe funcția în cauză. Combinația acestor tipuri de informații poate genera confuzii între ce trebuie făcut pentru desfășurarea activității aferente respectivului post și abilitățile pe care o persoană trebuie să le dovedească pentru a-și putea îndeplini atribuțiile specifice. Aceasta conduce la ambiguități în definirea scopului și atribuțiilor principale ale unui post.
- 185. Utilizarea competențelor în fișele de post este nestandardizată de la o instituție la alta.** Există abordări diferite în ceea ce privește competențele definite pentru funcțiile de conducere și de execuție. Mai mult, există definiții ambigue cu privire la limitele de competențe în exercitarea prerogativelor de putere publică.
- 186. În ansamblu, metodologia utilizată în funcția publică din România pentru elaborarea fișelor de post produce rezultate incoerente și nu este compatibilă cu obiectivele de introducere a cadrului de competențe.** În prezent, fișele de post se concentrează pe posturi specifice și sunt redactate de fiecare superior ierarhic. Această abordare de jos-în-sus asigură un grad ridicat de acuratețe și detalieri, însă îngreunează standardizarea și integrarea fișelor de post la nivelul administrației publice. În practică, pentru același tip de post, în instituții diferite pot exista fișe de post foarte diferite. La rândul său, acest fapt afectează implementarea eficientă a cadrului (elor) de competențe, ce face parte integrantă din procesul actual de reformă.

- 187. Arhitectura propusă (detaliată în livrabilul 3.1.) definește profilurile rolurilor, ce se aplică posturilor cu caracteristici identice.** Dacă este corect pus în aplicare, un model unic de fișe de post – generice și specifice - comun la nivelul întregii administrații publice ar trebui să stabilească un limbaj comun, să crească transparența și să faciliteze comparația între diferite posturi. De asemenea, va duce la o vizibilitate crescută a parcursului profesional și oportunităților de dezvoltare al carierei.
- 188. Modelul propus include două niveluri de fișe de post: generic și specific.** Fișele de post generice includ informații generale despre post, principalele responsabilități și atribuții, dar și competențele generale necesare. Fișele de post specifice conțin informații foarte detaliate și sunt asociate explicit cu un post specific din cadrul unei instituții. Într-un sistem care propune o abordare armonizată și standardizată în definirea posturilor, cele două categorii se completează reciproc, dar în schimb nu produc efectul scontat dacă sunt utilizate separat.
- 189. Modelul standardizat de fișă a postului propune gruparea posturilor în funcție de misiunea, atribuțiile și domeniile funcționale comune.** În consecință, se recomandă aplicarea modelului prin utilizarea grupării posturilor propuse în capitolul 2 din prezentul document, care include familii de posturi „orizontale”, aferente domeniilor funcționale. La început, gruparea se poate aplica pentru clasificarea actuală a posturilor și treptat, pe termen mediu și lung, ar trebui realizată alinierea prin schimbări legislative. Mai multe detalii cu privire la modelul propus se regăsesc în livrabilul 3.1, iar informații privind introducerea modelului sunt prezentate în capitolele 6 și 7.

CAPITOLUL 5: CORELAREA TIC CU SISTEMUL ANFP EXISTENT

190. Capitolul de față prezintă pe scurt tipurile de instrumente TIC utilizate în prezent pentru înregistrarea fișelor de post și a competențelor în sistemul electronic al ANFP și identifică zonele potențiale de dezvoltare ulterioară. Analize și soluții mai detaliate sunt prezentate în livrările dedicate pentru instrumentele ITIC prevăzute în proiectul actual.

Acest capitol își propune să răspundă la următoarele întrebări:

- ☛ *Sunt deja prezente componente referitoare la competențe în sistemul TIC existent al ANFP?*
- ☛ *Corespunde fluxul existent al fișelor de post cadrului de competențe propus?*
- ☛ *Există în prezent legături între competențe, fișele posturilor și modulele TIC de recrutare?*

191. Sistemul TIC existent al ANFP de management al funcționarilor publici include funcții de management organizațional, însă nu cuprinde funcționalități pentru cadrul de competențe. Sistemul ANFP are o bază solidă. Entitatea de bază a acestuia este reprezentată de post (și nu de angajat, ca în cazul celorlalte sisteme) și, prin urmare, poate identifica posturile vacante/ocupate/temporar vacante/temporar ocupate ca parte a unei structuri organizaționale. Din punctul de vedere al caracteristicilor fiecărui post, sistemul surprinde o serie de detalii de bază (derivate din legislație), cum ar fi: starea funcției (vacantă/ocupată/temporar vacantă/temporar ocupată), funcția, clasa (afereantă nivelului educațional), gradul, gradație (în funcție de numărul total de ani de experiență profesională), istoricul schimbărilor, precum și cauzele respectivelor schimbări. Competențele efective necesare pentru post, generale sau specifice, lipsesc.

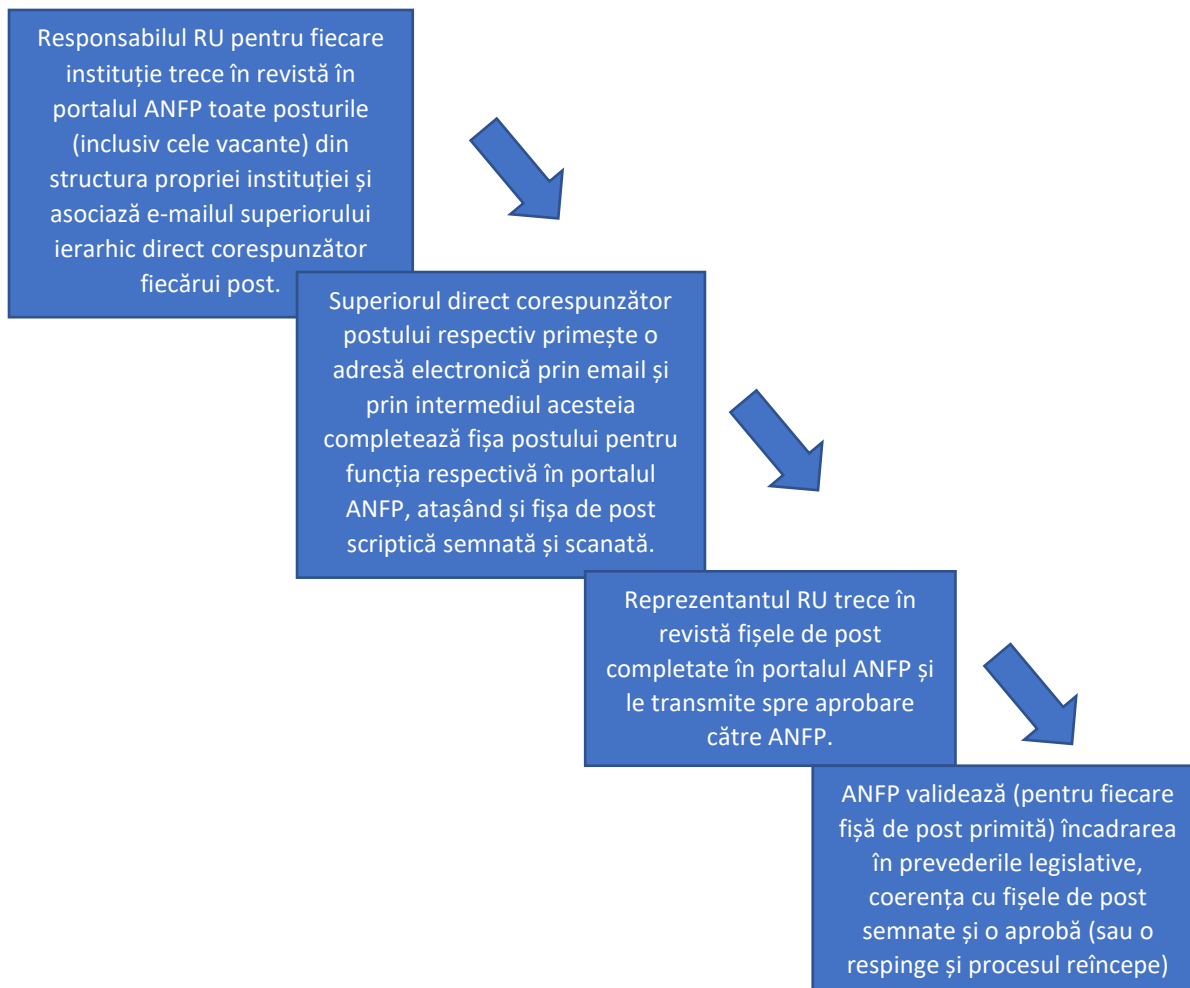
192. Una dintre consecințele lipsei unui cadru de competențe implementat la nivel de sistem este aceea că anunțurile de posturi vacante de funcții publice sunt redactate manual și în general nu includ cerințe de competențe. Pentru concursurile organizate de ANFP (sau chiar cele organizate de alte instituții – de la adoptarea Codului Administrativ), cerințele pentru posturi nu includ, în mod uzual, competențele necesare. De asemenea, nivelul experienței profesionale, tipul de studii, competențele sau condițiile specifice sunt compilate manual pentru fiecare dintre acestea, ceea ce crește riscul comiterii de erori și reduce consecvența cu care ar trebui prezentate anumite posturi, de altfel similare¹¹⁵.

193. ANFP a demarat procesul de standardizare și implementare a fișelor individuale de post pentru fiecare funcție din sistem. Deși nu este încă pus în practică, acest modul al sistemului ANFP își propune să pună la dispoziție în format electronic toate fișele de post specifice pentru funcționari publici, care sunt în prezent disponibile numai în format scriptic. Structura formularului electronic corespunde formularului scriptic (cerințe privind experiența și educația, atribuțiile, liniile de raportare etc). Formularul electronic include un „capitol” pentru competențe/abilități, însă acestea nu sunt standardizate și sunt completate manual. Fluxul avut în vedere pentru completarea acestora este descentralizat, utilizându-se departamentele de resurse umane și

¹¹⁵ De exemplu, în <http://www.anfp.gov.ro/Concurs/129954> și <http://www.anfp.gov.ro/Concurs/130093> pentru funcții similare de auditor există neconcordanțe: pentru una se cer aptitudini TIC, pentru cealaltă nu, iar fiecare are cerințe educaționale diferite, printre altele

superiorii ierarhici pentru respectivele posturi. Procesul de completare este ilustrat în figura 23 de mai jos (modificările la fișele posturilor sunt gestionate în mod similar).

FIGURA 23: FLUXUL PROIECTAT AL MODULULUI ANFP DE FIȘE DE POST



- 194. Cu toate acestea, acest flux specific fișelor de post nu integrează conceptele de competențe generale sau fișe de post generice.** Mai degrabă se concentrează pe reflectarea fișei de post specifice și, prin urmare, există multe activități repetitive. Numeroase posturi asemănătoare (de ex.: având aceeași funcție și același grad, dar din departamente diferite) au în realitate multe elemente în comun, inclusiv competențele. Introducerea manuală a acestora de către persoane diferite duce la eforturi duplicate și inconsecvență.
- 195. Scopul final al colectării fișelor de post existente este acela de a contribui la standardizarea anunțurilor concursurilor de recrutare.** Într-un cadru ideal, pentru publicarea posturilor disponibile, datele ar fi automat preluate în anunț din fișa de post actualizată și deja existentă în sistem. Ar fi necesare numai informații logistice privind concursul de recrutare, deoarece restul

datelor ar fi completate automat. Această abordare ar reduce greșelile și ar elimina duplicările. De asemenea, acest proces ar reprezenta un stimulent pentru ca instituțiile să încarce fișe de post actualizate în sistemul ANFP.

PARTEA a III-a:
RECOMANDĂRI ȘI ETAPELE URMĂTOARE

CAPITOLUL 6: RECOMANDĂRI PENTRU REFORMĂ

- 196. Concluziile rezultate din analiza tipurilor de posturi și competențelor aferente familiei ocupaționale „Administrație” au condus la un set de recomandări incrementale și structurale pentru implementarea reformei.** Fiind vorba despre o reformă structurală, implementarea cadrului de competențe și standardizarea fișelor de post necesită o pregătire temeinică, o comunicare susținută cu toate părțile implicate și o implementare etapizată pentru introducerea progresivă a schimbărilor. Livrabilele 3.1. și 3.2. prezintă propunerile detaliate pentru standardizarea fișelor de post și modelul cadrului de competențe, iar secțiunile următoare din prezentul raport detaliază propuneri de implementare recomandate pentru acestea, bazându-se pe ipoteza că aceste recomandări vor fi avute în vedere și puse în practică.
- 197. Principalele domenii prioritare pentru intervențiile reformei sunt legate de introducerea standardizării posturilor și a cadrului de competențe, luând în considerare consolidarea dezvoltării strategice a instituțiilor.** Secțiunea de mai jos cuprinde recomandări generale cu privire la intervențiile principale necesare pentru succesul reformei. Secțiunile ulterioare au ca obiect etapizarea implementării diferitelor măsuri necesare pentru o reformă integrată.

Recomandări generale

- 198. Recomandările de mai jos pornesc de la principalele constatări rezultate din analizele realizate pe inventarul posturilor, din standardizarea fișelor de post și din cadrul de competențe.** Acestea sunt prioritizate în funcție de fezabilitate și importanță și sunt interdependente, constituind fundamentele pentru utilizarea eficientă a MRU bazat pe competențe în administrația publică din România. Recomandările sunt prezentate după domeniile principale de reformă (standardizarea posturilor, cadrul de competențe și dezvoltarea organizațională strategică).

Standardizarea posturilor:

- **Clarificarea rolurilor și gruparea posturilor pe baza unei clasificări simplificate** (pe verticală, prin diferențierea clară a complexității postului; pe orizontală, printr-o legătură mai strânsă între posturi și domeniile funcționale). Această măsură va clarifica cartografia posturilor din familia ocupațională „Administrație”, va duce la o înțelegere mai bună a atribuțiilor principale ale posturilor și va facilita planificarea și dezvoltarea posturilor. În același timp, chiar dacă pe termen mediu și lung necesită intervenții asupra legislației primare și secundare, simplificarea clasificării posturilor va genera un impact pozitiv asupra politicii de gestionare a carierei în funcția publică.
- **Implementarea fișelor de post generice pentru categoriile de posturi existente și dezvoltarea în continuare a listei de posturi.** Ca urmare a implementării standardizării fișelor de post, ar trebui realizate analize periodice ale posturilor pentru fiecare tip de post, în vederea clasificării în continuare a funcțiilor în sub-categorii relevante și stabilirea atribuțiilor lor principale. Acest proces va ajuta la alinierea valorilor fundamentale ale funcției publice și va facilita identificarea competențelor specifice. Pe termen mediu și lung, aceste exerciții pot ajuta instituțiile să anticipeze modificările necesare pentru fiecare categorie de posturi, pentru ca acestea să-și păstreze relevanța și să satisfacă nevoile cetățenilor pe măsură ce societatea evoluează.
- **Aplicarea standardizării posturilor în toate procesele de management al resurselor umane și ca instrument de comunicare cu părțile implicate.** Această abordare va constitui coloana vertebrală,

împreună cu cadrul de competențe, pentru strategia de "brand" a administrației publice ca angajator. Această strategie ar putea fi elaborată în anii următori ca instrument care să facă parte din implementarea adecvată a reformelor de management al resurselor umane mai extinse și care să demonstreze modul în care reformele fac din administrație un angajator atractiv și modern.

Cadrul de competențe:

- **Fundamentarea și dezvoltarea cadrului de competențe în jurul valorilor comune ale funcției publice, pentru a permite integrarea între diferitele categorii de posturi.** Modelul propus urmărește să creeze o viziune mai clară și unitară asupra funcției publice. Acesta se bazează pe profilurile actuale ale posturilor și propune anumite evoluții care să vină în întâmpinarea nevoilor cetățenilor. De asemenea, modelul facilitează o înțelegere transversală a rolurilor și profilurilor, făcând un pas înainte spre schimbarea mentalității de compartimentare (tip siloz) din administrația publică.
- **Asumarea măsurilor de reformă de către factorii de conducere din instituțiile publice și identificarea celor ce pot acționa ca inițiatori ai reformei.** Obținerea susținerii la nivelul conducerii este esențială pentru orice reformă majoră și în special pentru cele ce afectează angajații. Dată fiind natura acestei reforme, este de așteptat manifestarea unei rezistențe la schimbare. Sprijinul oferit la nivel de conducere, precum și din partea unor persoane-cheie identificate ca resurse de imagine pentru introducerea cadrului de competențe, va ajuta la reducerea rezistenței și va contribui la creșterea angajamentului și a sprijinului pentru această nouă abordare în MRU.
- **Asigurarea unei înțelegeri comune a cadrului de competențe prin luarea unor măsuri specifice de management al schimbării.** În timp ce cadrul de competențe joacă un rol „integrator” pentru toate procesele de management al resurselor umane, acesta ar putea avea un înțeles diferit pentru fiecare grup de actori implicați (departamentele de RU, angajatori, angajați, etc.). Pentru a asigura înțelegerea comună și evitarea confuziei, conceptele și componentele fundamentale ale cadrului de competențe trebuie să fie explicate tuturor părților implicate prin utilizarea unei terminologii unice și consecvente. Măsurile specifice de management al schimbării, ce însoțesc propunerea de reformă, ar trebui să ajute la internalizarea și clarificarea conceptelor, precum și să promoveze un limbaj comun. Aceasta va necesita sesiuni de informare și de formare profesională adaptate diverselor părți implicate.
- **Trecerea treptată la un cadru de competențe specifice după ce au fost clarificate rolurile posturilor.**

Dezvoltarea organizațională strategică

- **Implementarea standardizării posturilor și a cadrului de competențe cu scopul final de a îmbunătăți performanțele instituției și a administrației publice în general.** Aceste reforme sunt fundamentale pentru stabilirea unui sistem unitar de management al resurselor umane în România, capabil să atragă, să rețină, să valorifice și să motiveze persoanele potrivite care dețin abilitățile necesare pentru a-și îndeplini rolul, în vederea furnizării de bunuri și servicii publice de calitate superioară. Planurile de implementare și instrumentele dezvoltate pentru a sprijini implementarea ar trebui să sublinieze clar acest obiectiv și să se coreleze cu obținerea de rezultate organizaționale.

- **Utilizarea cadrului de competențe pentru planificarea strategică a forței de muncă, în funcție de nevoile și provocările actuale, dar și pentru prognozarea nevoilor de dezvoltare viitoare.**
- **Investirea în consolidarea capacităților managerilor și departamentelor de RU și creșterea rolului analiștilor de resurse umane.** Aceste categorii de personal sunt esențiale pentru sprijinirea implementării reformei și pentru a asigura trecerea spre o orientare către atingerea rezultatelor și performanța instituției.
- **Considerarea implicării părților afectate drept parte componentă a proceselor MRU majore și a deciziilor strategice în legătură cu HRM.** Implicarea activă a actorilor externi (ex.: sindicate, asociații profesionale, reprezentanți ai angajaților etc.) ar ajuta la atragerea sprijinului pentru reforme și sustenabilitatea intervențiilor.

Implementare etapizată

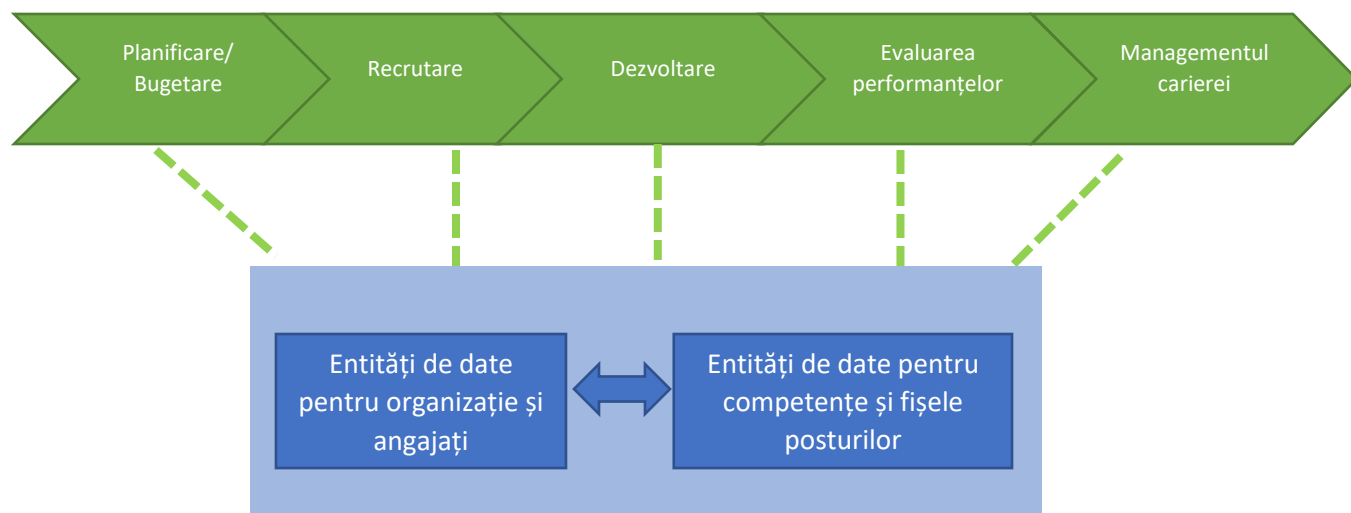
Pe termen scurt (până la 1 an): clarificarea rolurilor specifice posturilor și pregătirea pentru introducerea cadrului de competențe

- 199. Sunt necesare analize amănunțite ale posturilor pentru a clarifica rolurile și misiunile tipurilor importante de posturi la nivel de conducere, dar și de execuție.** Având în vedere nevoia de implementare a fișelor de post standardizate și a cadrului de competențe generale cât mai curând, instituțiile publice ar trebui să demareze analize ale posturilor în cel mai scurt termen posibil. Acest exercițiu este recomandat pentru funcția publică și pentru posturi contractuale din următoarele categorii: inspectori, consilieri, experți (la nivel de execuție); șef de serviciu și șef de birou pentru funcțiile de conducere.
- 200. De asemenea, sunt necesare clarificări privind posturile de conducere de nivel superior și de înalți funcționari publici.** Împreună, aceste funcții – directori adjuncți, directori generali adjuncți; directori executivi adjuncți (pentru posturile de conducere de nivel mediu) și secretar general adjuncț, sub-prefect și inspector guvernamental (pentru înalți funcționari publici) – alcătuiesc o categorie importantă de posturi, caracterizate însă prin roluri și mandate neclare și nearmonizate. Implementarea cadrului de competențe generale ar trebui însoțită de clarificări cu privire la rolurile acestor funcții, precum și de îndrumare pentru armonizarea definiției acestora în structurile instituțiilor publice.
- 201. Exercițiile de analiză a posturilor de la nivel de instituție ar trebui să faciliteze și gruparea posturilor în familii de posturi.** Clasificările actuale ale posturilor în familia ocupațională „Administrație”, după cum prevede Codul Administrativ și alte reglementări relevante, nu se concentrează pe domenii funcționale.¹¹⁶ Gruparea posturilor după domenii funcționale este o etapă importantă în elaborarea unui cadru de competențe coerent, care ar facilita definirea profilurilor de competențe specifice pentru fiecare familie de posturi. Astfel se vor eficientiza procesele strategice de management al resurselor umane. În etapele inițiale, această grupare se poate realiza prin simplificarea proceselor de raportare, prin integrarea diferitelor grupuri/familii de posturi în baza de date ANFP, concomitent cu pregătirea tranziției către soluții formale (modificări legislative) pentru orizontul de timp mediu-spre-lung.

¹¹⁶ Cu excepția anumitor funcții publice specifice.

- 202. Cu ocazia pregătirii concursului național de recrutare în administrația publică, fiecare competență ar trebui operaționalizată prin comportamente cuantificabile, ce vor putea fi evaluate în timpul procesului de selecție.** Comportamentele ar trebui aliniate la definițiile și conceptele propuse. Acest exercițiu va permite efectuarea unor ajustări și clarificări adecvate la cadrul de competențe generale, facilitarea procesului de evaluare în timpul selecției și va sprijini în continuare definirea competențelor specifice.
- 203. Majoritatea noilor posturi vacante pentru care se va organiza concurs național ar trebui să fie de nivel debutant.** Această măsură este necesară, dată fiind piramida inversă disproporționată a funcțiilor publice și populația tot mai îmbătrânită a salariaților din familia ocupațională „Administrație”.
- 204. Formarea profesională și campaniile de informare ar trebui să înceapă cât mai curând și să fie organizate cu regularitate, pe termen lung.** Una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă sustenabilitatea acestei reforme constă în a garanta că personalul de conducere, personalul RU și alte grupuri relevante vor avea parte de formare adecvată și suficientă despre cadrul de competențe, despre relevanța acestui instrument și modul în care poate fi acesta utilizat. Dezvoltarea capacității pentru evaluarea competențelor este la fel de importantă. În sfârșit, diseminarea informațiilor cu privire la aceste schimbări de management al resurselor umane trebuie derulată nu numai pentru manageri, ci și în rândul angajaților afectați și chiar pentru publicul general.
- 205. Modificările operate în sistemele TIC relevante vor consolida aceste reforme și sunt necesare pentru succesul implementării cadrului de competențe.** Cadrul de competențe nu poate și nu ar trebui tratat în mod izolat (nici din perspectivă conceptuală, nici din perspectiva sistemului TIC), ci ca fiind strâns integrat cu celelalte procese de management al resurselor umane, într-o secvență coerentă. O mare parte a ciclului de MRU – de la planificare, bugetare, managementul organizațional, recrutare, dezvoltare și evaluarea performanțelor, precum și managementul carierei – este legat de competențe. Pentru reflectarea acestui aspect în sistemul TIC, modulul de competențe trebuie construit fie împreună cu celelalte module, fie cel puțin integrat la nivel tehnic, prin interfețe de servicii, astfel încât datele pentru acest domeniu să fie reutilizate de-a lungul întregului ciclu de management al resurselor umane, fără duplicări.

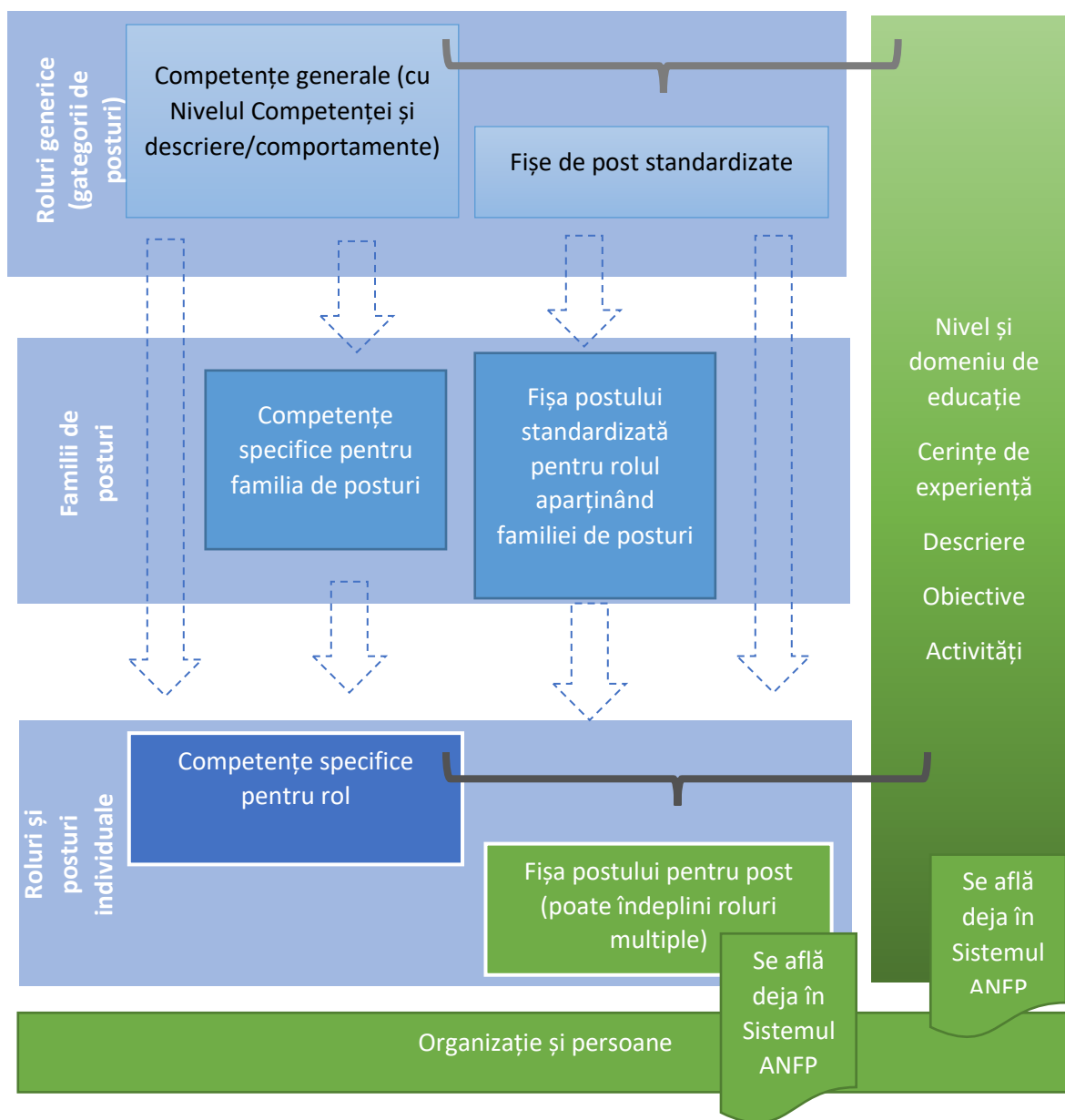
FIGURA 24: CORELAREA PROCESOR MRU CU ENTITĂȚI BAZATE PE COMPETENȚE



Sursa: Elaborată de BM

206. În conformitate cu cadrul propus, modelul de date pentru sistemele ANFP ar trebui extins pentru a include și noi entități. Schimbările majore propuse se referă la introducerea unor competențe generale și fișe de post standardizate, ce vor servi drept bază pentru elaborarea competențelor și a fișei de post specifice fiecărui post în parte. O imagine de ansamblu a entităților de date și a relațiilor dintre acestea este ilustrată în figura de mai jos (casetele de culoare verde se găsesc deja în sistemele ANFP ca entități distincte).

FIGURA 25: IMAGINE DE ANSAMBLU A LEGĂTURII DINTRE ENTITĂȚILE DE DATE ȘI CADRUL DE COMPETENȚE



Sursa: Elaborată de BM

207. Din perspectiva TIC, fiecare dintre noile entități va trebui să fie introdusă în sistemul TIC ANFP împreună cu secțiunile de configurare aferente. Pentru fiecare dintre conceptele colorate cu albastru în figura de mai sus, sistemul TIC va include:

- o secțiune pentru configurarea și actualizarea domeniilor centrale (taxonomia) de către administrator – competențe (împreună cu descrierile acestora), familiile de posturi, niveluri de competență, grupuri de roluri generice și specifice, etc;

- b) o secțiune pentru asocierea entităților – ex.: competențe cu roluri, familii de posturi cu grupuri de roluri; fișe de post standardizate cu grupuri de roluri și cu celelalte componente ale fișelor de post – obiectiv, activități, experiență, educație, etc; și
- c) un modul pentru introducerea fișelor de post specifice pentru fiecare post, cu preluarea tuturor atributelor din grupul/grupele de roluri asociate postului și adăugând numai informațiile suplimentare relevante.

Secțiunile a) și b) ar urma să fie utilizate de ANFP, iar secțiunea c) de către instituții (departamentele de RU și manageri). Secțiunea c) ar fi, în esență, o dezvoltare a modulului existent la nivelul ANFP de fișe de post.

208. Chiar pentru cerințe specifice adăugate la nivel de post, introducerea în sistem ar trebui să fie cât mai structurată posibil, și nu introdusă manual, ca text liber. Atunci când utilizatorii ar introduce o anumită cerință ca parte a fișei postului, sistemul ar sugera cerințe specifice predefinite, deja existente în sistem. Astfel se va putea garanta că datele sunt menținute într-o formă structurată și că nu sunt utilizate aceleași cerințe dar cu definiții diferite, cu erori gramaticale sau alte diferențe de prezentare. De asemenea, se va facilita raportarea la niveluri diferite de agregare (la nivel de instituție, sector sau la nivel național).

Pe termen mediu (1-3 ani): luarea de măsuri pentru a simplifica clasificarea posturilor și pentru a asigura că infrastructura TIC menține legătura cu alte procese de management al resurselor umane

209. Având în vedere rolul strategic al funcției de director general în procesul decizional¹¹⁷ și impactul acestei funcții asupra diverselor părți implicate, aceasta ar trebui reîncadrată în categoria înalților funcționari publici. O primă etapă a acestei tranziții ar trebui să conștie într-o analiză aprofundată pentru a stabili metoda de tranziție cu cele mai puține obstacole, deoarece reclasificarea directorilor generali ca înalți funcționari publici va afecta parcursul profesional al acestora, precum și statutul lor în cadrul instituției.

210. În timp ce se finalizează analiza posturilor la nivelul fiecărei instituții și se definesc competențele specifice, este esențială detalierea conceptului de „exercitare a prerogativelor de putere publică” în termeni mai clari. Astfel s-ar putea clarifica și mai mult mandatele și limitele aferente fiecărui tip de post și ar facilita clasificarea posturilor, în special în ceea ce privește raportul de muncă (și anume: funcție publică sau contractuală).

211. Tranziția către un sistem simplificat de clasificare a posturilor ar trebui sprijinită printr-o serie de etape procedurale și legislative. Printre acestea se numără: comasarea funcțiilor cu roluri similare (pentru noile recrutări); redactarea modificărilor legislative pentru realizarea grupării funcțiilor în familii de posturi, în funcție de domeniile funcționale; ajustarea cadrului de competențe generale și specifice, în funcție de lecțiile învățate după primii ani de implementare.

212. Asocierea fișelor de post cu procesul de recrutare în sistemul TIC ar trebui de asemenea personalizată la specificul concursului național, precum și la cel al funcției scoase la concurs. Concursul național de recrutare se va organiza la nivel de tipuri de post, astfel încât competențele relevante ce urmează a fi evaluate vor fi cele generale. Pentru concursurile organizate pentru

¹¹⁷ În special la nivel central.

ocuparea postului, competențele care urmează a fi testate vor fi fie numai competențe specifice (după familia de posturi și după funcție), fie atât generale, cât și specifice (pentru funcțiile care nu fac parte din concursul național). Prin urmare, sistemul ar trebui să reflecte această abordare. Formularea și publicarea anunțurilor de recrutare ar trebui să fie condiționată de completarea fișelor de post (fie generice, fie specifice, după caz).

- 213. Oportunitățile de raportare și analiză pot fi valorificate pentru a colecta informații despre competențe la nivelul fiecărei instituții, ceea ce ar ajuta la planificarea forței de muncă și în procesele de pregătire și perfecționare a angajaților.** Existența unui model de date complet și bine structurat va facilita identificarea competențelor existente și necesare la nivel de instituție sau chiar la nivel de sector. Chiar și pentru evaluarea performanțelor, o metodologie solidă pentru competențe și comportamentele asociate acestora ar reduce ambiguitatea și ar contribui la o înțelegere mai bună a cerințelor postului atât din partea angajatului cât și superiorului său ierarhic.
- 214. După introducerea (și actualizarea) cadrului de competențe în sistemul ANFP, acesta poate fi diseminat către grupuri-țintă și pus la dispoziția publicului.** ANFP ar putea publica întregul catalog de competențe direct pe pagina sa de internet (similar modului de acțiune al altor administrații din Europa, cum ar fi Franța) pentru publicul general și pe portalul ANFP pentru instituții. În plus, fișele posturilor, competențele și descrierea integrală a acestora, precum și diferitele niveluri de complexitate, ar putea fi publicate în portalul de tip „autoservire”, pentru care intenția este de a-l face accesibil tuturor funcționarilor publici.

Pe termen lung (peste 3 ani): simplificarea clasificării posturilor și implementarea cadrului de competențe

- 215. În viitorul apropiat, GR ar trebui să promoveze adoptarea legislației pentru introducerea clasificării simplificate și funcționale a posturilor.** Existența unui sistem de clasificare mai clar și simplificat, ce definește mai bine rolurile și mandatele, va asigura sustenabilitatea abordării bazate pe competențe pentru posturile din familia ocupațională „Administrație” și chiar mai departe. Păstrarea unei clasificări greoaie, nearmonizate, cu conține roluri ambigue și care se suprapun, reprezintă o povară administrativă pentru instituții și manageri. În lipsa schimbării, clasificarea posturilor va rămâne un proces bazat pe conformitate și nu își va atinge scopul principal: îmbunătățirea performanțelor proceselor de management al resurselor umane și ale administrației publice în general.
- 216. Guvernul ar trebui să actualizeze și să valideze periodic cadrul de competențe (atât generale, cât și specifice), în funcție de rezultatele și experiențele adunate de-a lungul procesului de implementare.** Acest proces ar trebui legat de analizele periodice ale posturilor și să se bazeze pe un proces de planificare strategică a forței de muncă. În cadrul acestui efort, rapoartele și analizele elaborate de Consiliul RU ar trebui să servească drept bază pentru definirea noilor competențe și pentru adaptarea rolurilor existente. Aceste rapoarte ar putea fi utilizate și pentru a pregăti introducerea noilor roluri și a noilor profiluri de posturi.
- 217. Conform mandatului său, ANFP ar trebui să-și dezvolte rolul de instituție – leader pentru implementarea reformelor privind definirea posturilor și a competențelor din funcția publică prin dezvoltarea capacității sale interne și prin mobilizarea actorilor externi.** ANFP ar trebui să prioritizeze specializarea continuă a propriilor echipe și a departamentelor de RU în analiza de

posturi și evaluare de competențe. De asemenea, ANFP ar trebui să acorde îndrumare altor instituții în chestiuni legate de analiza și definirea posturilor și a competențelor. Având în vedere natura strategică a activității sale, se recomandă elaborarea de către ANFP de rapoarte sau informări periodice pentru membrii Consiliului RU în ceea ce privește progresul și principalele evoluții în implementarea abordării bazate pe competențe la nivelul instituțiilor publice.

218. Pentru consolidarea abordării de management al resurselor umane bazat pe competențe, reclasificarea posturilor ar trebui însoțită de alte intervenții pe termen mai lung și ar trebui elaborate măsuri clare de compensație și de tranziție:

- Pentru fiecare categorie ar trebui să existe grade clar definite. Diferențierea ar trebui să se bazeze nu doar pe vechimea în muncă, ci să includă și diferențierea funcțională pentru a asigura coerența sistemului;
- Parcursul profesional de-a lungul gradelor profesionale ar trebui definit în funcție de performanțe; vechimea în muncă ar trebui să fie legată de grila de salarizare și mai puțin de gradul profesional al angajatului;
- Reclasificarea ar trebui integrată în grila de salarizare unitară pentru sectorul public; în acest fel, sistemul de salarizare este mai ușor de gestionat și armonizat la nivelul tuturor categoriilor propuse mai sus;
- Noul proces de recrutare ar trebui să asigure că o proporție considerabilă din funcțiile de la nivel debutant sunt deschise pentru recrutare și că recrutarea altor grade profesionale se realizează în conformitate cu norme clare de plafonare, pe baza procesului de planificare strategică a forței de muncă¹¹⁸;
- De-a lungul perioadei de tranziție, funcționarii publici actuali își vor păstra drepturile și nivelul pe grila de salarizare; recrutarea reclasificată și bazată pe competențe va fi pusă în aplicare numai pentru funcțiile vacante; această implementare va avea loc progresiv.
- Categoriile de posturi (statutele) specifice vor rămâne și vor fi eliminate progresiv¹¹⁹ pe măsură ce angajații se pensionează sau ies din sistem, iar carierile speciale (statutele specifice) pot fi admise în următoarele situații:
 - conținutul funcțional este specific unei instituții sau unui număr restrâns de instituții;
 - conținutul funcțional este diferit de cel prevăzut în categoriile generale;
 - sarcinile profesionale implicate sunt de o importanță mai critică decât cele din categoriile generale, și
 - este necesară o anumită calificare pentru a îndeplini sarcinile postului (pregătire academică sau specializată cu durata de peste 6 luni).

¹¹⁸ Recomandările actuale ar trebui înțelese prin raportare la alte recomandări mai detaliate având ca obiect planificarea strategică a forței de muncă și implementarea etapizată a noului sistem de recrutare, disponibile ca parte a raportului privind noul sistem de recrutare în administrația publică din România, dezvoltat sub proiectul "SATR pentru dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane în administrația publică"

¹¹⁹ În urma rezultatelor analizei posturilor

În majoritatea situațiilor, parcursul profesional ar trebui să rămână neschimbat, partea „specializată” a posturilor fiind definită prin competențe „specifice sau tehnice” direct corelate cu domeniile funcționale ale statului.

Comunicare și informare

- 219. Date fiind importanța și impactul reformei, ar trebui organizate campanii susținute de comunicare și informare.** Aceste activități ar trebui demarate cât mai repede posibil și continuate cu regularitate în anii următori. Campaniile ar trebui conduse de instituții care dețin autoritatea și mandatul în domeniul reformei administrației publice, cum ar fi SGG, ANFP și MDLPA. Având în vedere că aceasta este o reformă în mai multe etape, pe termen mediu spre lung, ar trebui pregătită o explicație detaliată despre reformă și schimbările anticipate. Aceasta ar trebui completată prin stabilirea unui obiectiv general de dezvoltare a unei strategii de „brand” de angajator pentru administrația publică. Ar trebui transmise mesaje țintite diverselor părți implicate, cum ar fi: înalții funcționari publici și conducerea politică a instituțiilor, personalul de conducere din instituții, departamentele de resurse umane, sindicatele, instituțiile profesionale și mediul academic, precum și unor grupuri-țintă de personal de execuție din întreaga administrație publică. Campaniile de conștientizare și comunicare ar trebui să folosească o gama largă de instrumente, precum infografice, scurte prezentări animate, prezentări în persoană, sesiuni de informare, ateliere, discuții informale, ghiduri și rapoarte. Ar trebui de asemenea utilizate rețelele sociale și alte canale dedicate de comunicare.
- 220. Campaniile de conștientizare și comunicare ar trebui să facă parte dintr-o strategie de comunicare mai amplă, care să fie legată de reformele de management al resurselor umane aflate în etapa de pregătire și implementare.**

Formare profesională

- 221. Asemeni comunicării și informării, în centrul reformei ar trebui să se afle formarea profesională.** Activitățile de formare profesională, susținute de formatori calificați cu vastă experiență în domeniul reformelor vizate, ar trebui demarate cât mai curând posibil și organizate periodic pe viitor. Pentru echipa ANFP care se va ocupa de implementarea întregului pachet de reformă ar trebui concepute și organizate sesiuni personalizate de formare profesională.
- 222. Managerii (de la toate nivelurile) reprezintă grupul central vizat de eforturile de formare profesională, iar reușita reformei depinde de disponibilitatea și capacitatea acestora de a trece la o abordare bazată pe competențe.** Personalul departamentelor RU și membrii comisiilor de selecție și promovare constituie alte grupuri importante ce ar trebui să participe la formarea profesională dedicată. Pe termen scurt, formarea profesională ar trebui să se realizeze cu formatori specializați, care au experiență profesională substanțială în domeniul utilizării competențelor în procesele de management al resurselor umane. Pe termen mediu și lung, formarea profesională ar trebui coordonată de o instituție publică¹²⁰ și orientată către grupuri strategice.

¹²⁰ Instituție cu competențe în formarea profesională pentru administrația publică, cu mandat similar Institutului Național de Administrație (INA), recent dizolvat.

223. De asemenea, ar trebui analizate și planificate pentru implementare și o serie de măsuri suplimentare de dezvoltare a capacității și de formare și dezvoltare. Printre activitățile posibile se numără: un plan de inițiere la locul de muncă asistat de mentori, instruire la locul de muncă, observare la locul de muncă (*job shadowing*), platforme de învățare și rețele de schimburi de experiență pentru experți, etc.

CAPITOLUL 7: PLAN DE IMPLEMENTARE PROPUS

7.1. Aspecte generale și riscuri

224. Înainte de a lua în calcul orice direcție de acțiune, trebuie integrate lecțiile învățate din experiențele internaționale și cele semnalate în timpul analizelor derulate de echipa Băncii Mondiale. Aceste lecții au fost adunate sub formă de răspunsuri în vederea reducerii riscurilor identificate în legătură cu eforturile de reformă. Tabelul de mai jos centralizează riscurile, impactul estimat al acestora și măsurile propuse pentru contracararea lor. Astfel, în elaborarea planului de implementare, următoarele puncte necesită măsuri specifice pentru a permite implementarea eficientă a reformei și reducerea riscurilor:

- Asumare și participare;
- Angajamentul factorilor de decizie;
- Implicarea utilizatorilor finali pe tot parcursul procesului;
- Implementare progresivă;
- Comunicare eficientă;
- Programe de formare profesională cuprinzătoare;
- Evaluare, *feedback*, raportare;
- Coordonare la nivel central;
- Cunoștințe specializate și abilități pentru desfășurarea proceselor necesare;
- Flexibilitate și utilizare facilă.

TABEL 10: RISCURI PENTRU REFORMĂ ȘI PROPUNERI DE CONTRACARARE A RISCURILOR

Riscuri	Descrierea și tipul impactului	Plan de contracarare
<i>Neînțelegerea/înțelegerea incorectă a conceptelor</i>	<p>Abordarea pe bază de competențe reprezintă o schimbare majoră la nivelul proceselor de management al resurselor umane implementate în administrația publică din România. Realizarea cu succes a reformei ar trebui să înceapă cu înțelegerea corectă a conceptelor și utilizarea acestora în toate procesele de management al resurselor umane.</p> <p>Neînțelegerea/înțelegerea incorectă poate conduce la:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Înțelegerea greșită a conceptelor și interpretarea eronată – ceea ce ar distorsiona scopul abordării bazate pe competențe; • Utilizarea incorectă a cadrului de competențe - ceea ce modifică 	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organizarea unor evenimente de comunicare și informare cu privire la scopul reformelor și de explicare a abordării bazate pe competențe; ➤ Implicarea reprezentanților instituțiilor în conceptualizarea procesului și menținerea lor ca parte a reformei; ➤ Organizarea de sesiuni periodice de formare profesională, personalizate pentru fiecare grup-țintă, și

	<p>scopul abordării bazate pe competențe;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creșterea gradului de formalism și birocrație excesivă a procedurilor (ceea ce conduce la punerea accentului pe conformitate procedurală și la neîndeplinirea scopului central al abordării bazate pe competențe); • Scăderea interesului față de rezultatele reformei 	<p>explicarea conceptelor și a utilizării acestora;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Obținerea angajamentului conducerii instituțiilor pentru reformă, în vederea promovării acesteia și menținerii interesului față de reformă la cele mai înalte niveluri.
<p><i>Lipsa expertizei în ceea ce privește elaborarea și evaluare competențelor</i></p>	<p>Procesele de management al resurselor umane bazate pe competențe vor genera o schimbare din punctul de vedere al abordării întregului sistem. O expertiză substanțială în utilizarea unei abordari bazate pe competențe trebuie dezvoltată în principal la nivelul ANFP, precum și în ministerele de resort. Lipsa expertizei de elaborare și evaluare a competențelor poate conduce la:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea incorectă a cadrului de competențe - ceea ce va reduce șansele de obținere a rezultatelor așteptate din abordarea bazată pe competențe; • Interpretarea eronată a competențelor propuse – poate modifica rezultatele proceselor de recrutare, evaluarea performanțelor, a programelor de formare și perfecționare etc; • Creșterea șanselor ca acest cadru de competențe să fie utilizat în mod superficial, pentru conformitate procedurală. 	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organizarea de sesiuni periodice de formare profesională, personalizate pentru fiecare grup-țintă, și explicarea conceptelor și a utilizării acestora; ➤ Organizarea unor evenimente de comunicare și informare cu privire la scopul reformelor și explicarea abordării bazate pe competențe; ➤ Înființarea unor rețele de specialiști care să se consulte periodic și să facă schimb de experiență pe baza unor studii de caz; ➤ Implicarea profesioniștilor în procesul de elaborare și calibrare a cadrului de competențe;
<p><i>Interes scăzut din partea instituțiilor pentru utilizarea abordării bazate pe competențe</i></p>	<p>Introducerea cadrului de competențe necesită eforturi susținute din partea tuturor instituțiilor și tuturor departamentelor. Personalul de conducere și personalul de RU va avea un rol important și proactiv în proces. Nivelul scăzut de interes, în</p>	<p>Pentru contracararea riscului, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Organizarea de activități de comunicare și informare dedicate; ➤ Obținerea angajamentului conducerii instituțiilor pentru

	<p>special la aceste niveluri instituționale, poate pune în pericol eforturile de reformă și poate conduce la următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neutilizarea cadrului de competențe; • Aplicarea abordării bazate pe competențe numai în scopul conformării procedurale; • Utilizarea incorectă a cadrului de competențe – ceea ce poate genera rezultate distorsionate în procesele de management al resurselor umane 	<p>reformă, pentru a susține reforma și eforturile de implementare</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Abilitarea ANFP (prin aptitudini și instrumente adecvate) pentru asigurarea unei mai bune coordonări a eforturilor de reformă (ex.: rețea de specialiști; ședințe de coordonare; raportare la nivelurile decizionale strategice).
<p>Respingere din partea ministerelor de resort și a sindicatelor</p>	<p>Abordarea bazată pe competențe va produce un impact direct asupra tuturor proceselor MRU și în special asupra recrutării.</p>	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Obținerea angajamentului conducerii instituțiilor pentru reformă, pentru a susține reforma și eforturile de implementare; ➤ Organizarea de activități de comunicare și conștientizare dedicate; ➤ Implicarea sindicatelor și a utilizatorilor finali pe tot parcursul procesului de implementare; ➤ Propunere de implementare progresivă și ajustări în funcție de <i>feedback</i>-ul primit de la părțile implicate;
<p>Fluctuații în susținerea politică acordată și lipsa asumării conducerii pentru desfășurarea reformei</p>	<p>Există un angajament solid pentru punerea în practică a reformelor, din partea actualilor lideri politici. Trebuie atras sprijinul constant pentru asigurarea sustenabilității. Lipsa asumării conducerii și a sprijinului politic poate conduce la următoarele consecințe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grad scăzut de implementare a cadrului de competențe; • Impact limitat al principalelor procese RU; 	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Obținerea angajamentului conducerii instituțiilor pentru reformă, pentru a susține reforma și eforturile de implementare ➤ Organizarea de evenimente de comunicare și conștientizare dedicate;

	<ul style="list-style-type: none"> • Lipsa interesului din partea instituțiilor în ceea ce privește implementarea și înțelegerea reformei. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Stabilirea unei coordonări centrale pentru comunicarea și conducerea procesului de reformă.
<i>Rolul neclar al instituțiilor și lipsa coordonării</i>	<p>Lipsa coordonării și responsabilitățile slab definite în rândul actorilor principali implicați în proces pot împiedica implementarea cu succes a reformei. Acest risc poate conduce la următoarele consecințe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa înțelegerii în ceea ce privește utilizarea cadrului de competențe; • Rată slabă de implementare a reformei; • Impact scăzut la nivelul sistemului de beneficii rezultate din cadrul de competențe. 	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Definirea rolurilor instituționale și a unor responsabilități clare pentru coordonarea și punerea în aplicare a reformei; ➤ Înființarea unei unități de coordonare centrală pentru reformă; ➤ Înființarea unor rețele de specialiști care să se implice activ pe tot parcursul procesului de reformă; ➤ Organizarea de întâlniri periodice, sesiuni de instruire și formare profesională între experții implicați în implementarea reformei.
<i>Procese de management al resurselor umane inflexibile</i>	<p>Operaționalizarea cadrului de competențe și a clasificării posturilor fără formare prealabilă și fără alte intervenții de creștere a capacității ar putea face procesele MRU și mai inflexibile, ceea ce ar putea conduce la:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interes numai pentru conformarea procedurală; • Perioade mai lungi de timp pentru desfășurarea proceselor de RU; • Dificultăți în adaptarea la situații atipice (de ex. identificarea unor profiluri de posturi foarte specifice). 	<p>Pentru contracararea riscurilor, sunt avute în vedere următoarele măsuri:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Implementarea treptată a reformei, inclusiv revizuirii periodice ale modelului, pentru a asigura alinierea la nevoile și capacitatea instituțională; ➤ Prioritizarea măsurilor de formare periodică pentru manageri și comisii de recrutare; ➤ Înființarea rețelelor de experți care să fie implicați activ de-a lungul procesului de reformă; ➤ Organizarea de sesiuni de schimb de experiență, de <i>coaching</i> și de formare pentru experții implicați în procesul de implementare a reformei.

- 225. Fișele generice de post și cadrul de competențe au o aplicabilitate imediată pentru concursul național¹²¹, însă aceste noi instrumente ar trebui de asemenea să contribuie la modificarea practicilor actuale din administrația publică și să sprijine trecerea de la conformitatea procedurală și accentul pus pe cunoașterea procedurilor la un model bazat pe performanțe.** În acest scop, nu va fi suficientă utilizarea unor instrumente precum fișele generice de post și un cadru de competențe generale și specifice. Ci va fi necesară o intervenție coerentă, complexă și continuă la nivel instituțional.
- 226. Instituțiile ce vor fi responsabile cu coordonarea reformei vor trebui desemnate, iar rolurile acestora definite clar.** Fiecare instituție vizată de reformă ar trebui să identifice persoanele care au capacitatea de a coordona procesul de elaborare și implementare și să asigure instruire dedicată pentru a le sprijini implicarea. O rețea de specialiști în acest domeniu ar trebui înființată, care să fie implicată activ la activitățile de elaborare și de conștientizare.
- 227. Un plan pentru etapizarea reclasificării și re-design al fișelor de post, corelat cu implementarea cadrului de competențe, este propus mai jos.** Acest plan de implementare identifică principalele măsuri și instituțiile responsabile, părțile implicate relevante și orizontul de timp pentru fiecare măsură, precum și instrumentele necesare pentru o implementare eficientă. Pe lângă acestea, este recomandat ca măsurile prealabile menționate mai sus să fie în vigoare sau cel puțin inițiate înainte de pregătirea pentru implementare.

¹²¹ După cum se arată în Codul Administrativ, SCAP 2014-2020 și în SDFP 2016-2020

7.2. Plan de implementare propus

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
1.	Dezignarea instituției și echipei însărcinate să coordoneze procesul de dezvoltare și implementare a reformei pentru administrația publică centrală. Este recomandată dezignarea ANFP drept instituție coordonatoare.	Echipea de coordonare înființată (cel puțin 7 membri)	MDLPA	ANFP; SGG; Consiliul RU; INA	Resurse interne (materiale și umane – 1 expert x 1 oră; factori de dicizie din SGGș MDLPA și ANFP)	Primul semestru 2020 (imediat după aprobarea cadrului de competențe generale)
2.	Organizarea de cursuri de formare profesională pentru membrii echipei de coordonare.	Sesiune personalizată de formare profesională de 5 zile în funcție de mandatul încredințat echipei de coordonare	ANFP	Autoritatea responsabilă de politica de formare pentru administrația publică, SGG, Consiliul RU, furnizori specializați în formare profesională	Resurse interne (umane și logistice – săli de formare și echipament) 5 zile furnizori de formare specializați 28.800 RON	Primul semestru 2020
3.	Redactarea unui plan pentru campaniile de conștientizare. Scopul campaniilor este acela de a spori nivelul de conștientizare privind reforma și efectele ei în rândul instituțiilor și al funcționarilor publici.	Planul campaniei de conștientizare este aprobat de entitățile care coordonează reforma	ANFP	SGG, MDLPA	Staff-ul intern responsabil de comunicare ¹²²	Primul semestru 2020
4.	Organizarea campaniilor de conștientizare.	<ul style="list-style-type: none"> 5 întâlniri organizate cu părțile implicate; 400 materiale informative diseminate; 	ANFP	Instituții publice centrale, ministere de resort (departamente RU; secretari generali; secretari	5 x 25.000 RON =125.000 RON (întâlniri); 8500 RON (400 materiale informative – design și printing) 30.000 RON (producție și diseminare materiale video)	Semestrul al doilea 2020

¹²² A se vedea și recomandările pentru aranjamentele instituționale din livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
		<ul style="list-style-type: none"> • Materiale video explicative difuzate pe rețelele de socializare; 		de stat; grupuri de manageri) Sindicate		
5.	Transpunerea competențelor din cadrul de competențe în comportamente ce pot fi observate în timpul procesului de selecție ce face parte din concursul național (pentru a fi utilizate, spre exemplu, în centre de evaluare)	<ul style="list-style-type: none"> • 	ANFP	Specialist RU calificat în analiză comportamentală	Resurse umane interne specializate ¹²³ - ANFP Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
6.	Demararea procesului de operaționalizare a competențelor din cadrul de competențe în matricea comportamentală care cuprinde toate aspectele privind competențele, adecvate a fi utilizate în ciclul de management al performanțelor		ANFP	Specialiști în RU	Resurse umane interne specializate ¹²⁴ - ANFP Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
7.	Înființarea unei rețele de persoane-resursă în fiecare instituție. Echipa de coordonare de la nivelul ANFP va solicita fiecărei instituții publice centrale să numească o persoană resursă, de preferat din cadrul departamentului RU, care va reprezenta punctul de contact central de legătură pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a cadrului de competențe în instituție.	<ul style="list-style-type: none"> • Crearea unei rețele de specialiști; • Prima ședință de coordonare organizată; 	ANFP	Ministerele de resort	Resurse interne: umane; logistice; platforme de comunicare	Al doilea semestru 2020
8.	Organizarea sesiunilor de formare profesională pentru persoanele-resursă.	<ul style="list-style-type: none"> • sesiune de formare profesională de 5 zile organizată; 	ANFP	Persoanele resurse desemnate;	5 zile furnizori de formare specializați 28.800 RON	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021

¹²³ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

¹²⁴ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
				furnizori calificați de formare profesională		
9.	Organizarea de sesiuni de formare profesională pentru echipele responsabile cu organizarea concursului național.	<ul style="list-style-type: none"> sesiune de formare profesională de 5 zile organizată; 	ANFP	Personalul ANFP; furnizori calificați de formare profesională	5 zile furnizori de formare specializați 28.800 RON	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
10.	Organizarea de sesiuni de formare profesională cu comisiile de recrutare desemnate pentru concursul național	<ul style="list-style-type: none"> sesiune de formare profesională de 5 zile organizată; 	ANFP	Membrii comisiilor de recrutare; furnizori calificați de formare profesională	5 zile furnizori de formare specializați 28.800 RON	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
11.	Furnizarea de consiliere instituțiilor despre cum să operaționalizeze cadrul de competențe generale la nivel instituțional	<ul style="list-style-type: none"> 2 ședințe pe lună organizate în fiecare sector; Diseminarea materialelor de fundamentare; Instruire la locul de muncă organizată pentru fiecare grup și instituție 	ANFP	Ministere de resort, instituții subordonate, autorități locale	Resurse umane interne specializate ¹²⁵ - ANFP Resurse logistice interne	Al doilea semestru 2020 – în curs
12.	Selecția a 3 ministere, care să se ofere să demareze analiza posturilor din instituție, să rescrie fișele de post pe baza fișelor standardizate de post propuse și să dezvolte și să folosească un cadru de competențe specifice la nivel de instituție. Instituțiile ce au structura predominantă de funcții publice generale ar trebui prioritizate.	<ul style="list-style-type: none"> 3 ministere selectate; 	SGG	Consiliul RU, MDLPA, ANFP	Resurse umane interne specializate ¹²⁶ - ANFP	Al doilea semestru 2020

¹²⁵ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

¹²⁶ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
13.	Înființarea unor grupuri de lucru de specialiști în ministerele-pilot.	<ul style="list-style-type: none"> grupuri de lucru de specialiști înființate; 	Șeful instituției-pilot	SGG, ANFP, autoritatea responsabilă de politica de formare pentru administrația publică	Resurse interne materiale și umane	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
14.	Organizarea de formare profesională pentru grupul de specialiști desemnat din cadrul instituțiilor-pilot.	<ul style="list-style-type: none"> Sesiune 7 zile de formare profesională pentru grupurile de lucru; 	ANFP	furnizori calificați de formare profesională	7 zile furnizori de formare specializați 40.320 RON	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021
15.	Demararea activității grupurilor de lucru din ministerele-pilot. Aceste grupuri de lucru vor trebui să redacteze documentația pentru aplicarea fișelor posturilor și a cadrului de competențe specifice. Grupul de lucru ar trebui să revizuiască analiza posturilor, să coreleze fișele standardizate de post cu fișele de post specifice și apoi să includă competențele specifice necesare pentru fiecare categorie de posturi specifice instituției. Având în vedere faptul că profilurile generice sunt deja definite prin prezentele documente, analiza se va concentra în principal pe cunoștințele tehnice specifice și pe utilizarea cunoștințelor specifice pentru obținerea de performanțe în instituție. Este necesară și calibrarea cadrului de competențe pe baza rezultatelor pilotării.	<ul style="list-style-type: none"> Ședințe săptămânale organizate; Plan de lucru cu principalele etape adoptat; Acordarea de <i>feedback</i> periodic din partea echipei coordonatoare din ANFP privind activitatea grupurilor; 	Șeful instituției-pilot	ANFP, grupurile de lucru desemnate, superiorii ierarhici direcți din ministerele-pilot	Resurse umane interne specializate ¹²⁷ - ANFP Resurse logistice interne; Platforme interne de comunicare; Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Semestrul al doilea 2020- primul semestru 2021

¹²⁷ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
16.	Extinderea pilotului la încă 4-5 ministere, prin voluntariat, care să continue procesul de elaborare și implementare a fișelor de post și a cadrului de competențe specifice la nivel de instituție.	<ul style="list-style-type: none"> 4 ministere selectate; 	SGG	Consiliul RU, MDLPA, ANFP	Resurse umane interne	Al doilea semestru 2021
17.	Înființarea de grupuri de lucru formate din specialiști în noul set de ministere selectate	<ul style="list-style-type: none"> Grupuri de lucru din specialiști înființate; 	Șeful instituției-pilot	SGG, ANFP, autoritatea responsabilă cu politica de formare pentru administrația publică	Resurse umane și logistice interne	Al doilea semestru 2021
18.	Organizarea de formare profesională pentru grupul de specialiști desemnat din noul set de instituții selectate.	<ul style="list-style-type: none"> Sesiuni 7 zile de formare profesională pentru grupurile de lucru; 	ANFP	furnizori calificați de formare profesională	7 zile furnizori de formare specializați 40.320 RON	Al doilea semestru 2021
19.	Activarea grupurilor de lucru în noul set de ministere selectate. Aceste grupuri de lucru vor trebui să redacteze documentația pentru aplicarea fișelor posturilor și a cadrului de competențe specifice. Este necesară și calibrarea cadrului de competențe pe baza rezultatelor pilotării.	<ul style="list-style-type: none"> Ședințe săptămânale organizate; Plan de lucru cu principalele etape adoptat; Acordarea de <i>feedback</i> periodic din partea echipei coordonatoare din ANFP privind activitatea grupurilor 	Șeful instituției-pilot	ANFP, grupurile de lucru desemnate, superiorii ierarhici direcți din ministerele-pilot	Resurse umane interne specializate ¹²⁸ - ANFP Resurse logistice interne; Platforme interne de comunicare; Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Al doilea semestru 2021
20.	Selectarea unui număr suplimentar de 4-5 ministere prin voluntariat, care să continue procesul de elaborare și	<ul style="list-style-type: none"> 4 ministere selectate; 	SGG	Consiliul RU, MDLPA, ANFP	Resurse umane interne	Al doilea semestru 2021

¹²⁸ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	implementare a cadrului de competențe specifice la nivel de instituție					
21.	Înființarea unor grupuri de lucru formate din specialiști în setul extins de ministere selectate	<ul style="list-style-type: none"> Grupuri de lucru din specialiști înființate; 	Șeful instituției-pilot	SGG, ANFP, autoritatea responsabilă cu politica de formare pentru administrația publică	Resurse umane și logistice interne	Al doilea semestru 2021
22.	Organizarea de cursuri de formare profesională pentru grupul de specialiști desemnat din noul set de instituții selectate.	Cursuri de 7 zile de formare profesională pentru grupurile de lucru;	ANFP	furnizori calificați de formare profesională	7 zile furnizori de formare specializați 40.320 RON	Al doilea semestru 2021
23.	Activarea grupurilor de lucru în ministerele nou selectate. Aceste grupuri de lucru vor trebui să redacteze documentația pentru aplicarea fișelor posturilor și a cadrului de competențe specifice. Este necesară și calibrarea cadrului de competențe pe baza rezultatelor pilotării.	<ul style="list-style-type: none"> Ședințe săptămânale organizate; Plan de lucru cu principalele etape adoptat; Acordarea de <i>feedback</i> periodic din partea echipei coordonatoare din ANFP privind activitatea grupurilor 	Șeful instituției-pilot	ANFP, grupurile de lucru desemnate, directorii de resort din instituțiile-pilot	Resurse umane interne specializate ¹²⁹ - ANFP Resurse logistice interne; Platforme interne de comunicare; Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Primul semestru 2022
24.	Selectarea restului ministerelor, care să continue procesul de elaborare și implementare a a cadrului de competențe specifice la nivel de instituție	<ul style="list-style-type: none"> x ministere selectate; 	SGG	Consiliul RU, MDLPA, ANFP	Resurse umane interne	Al doilea semestru 2022

¹²⁹ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

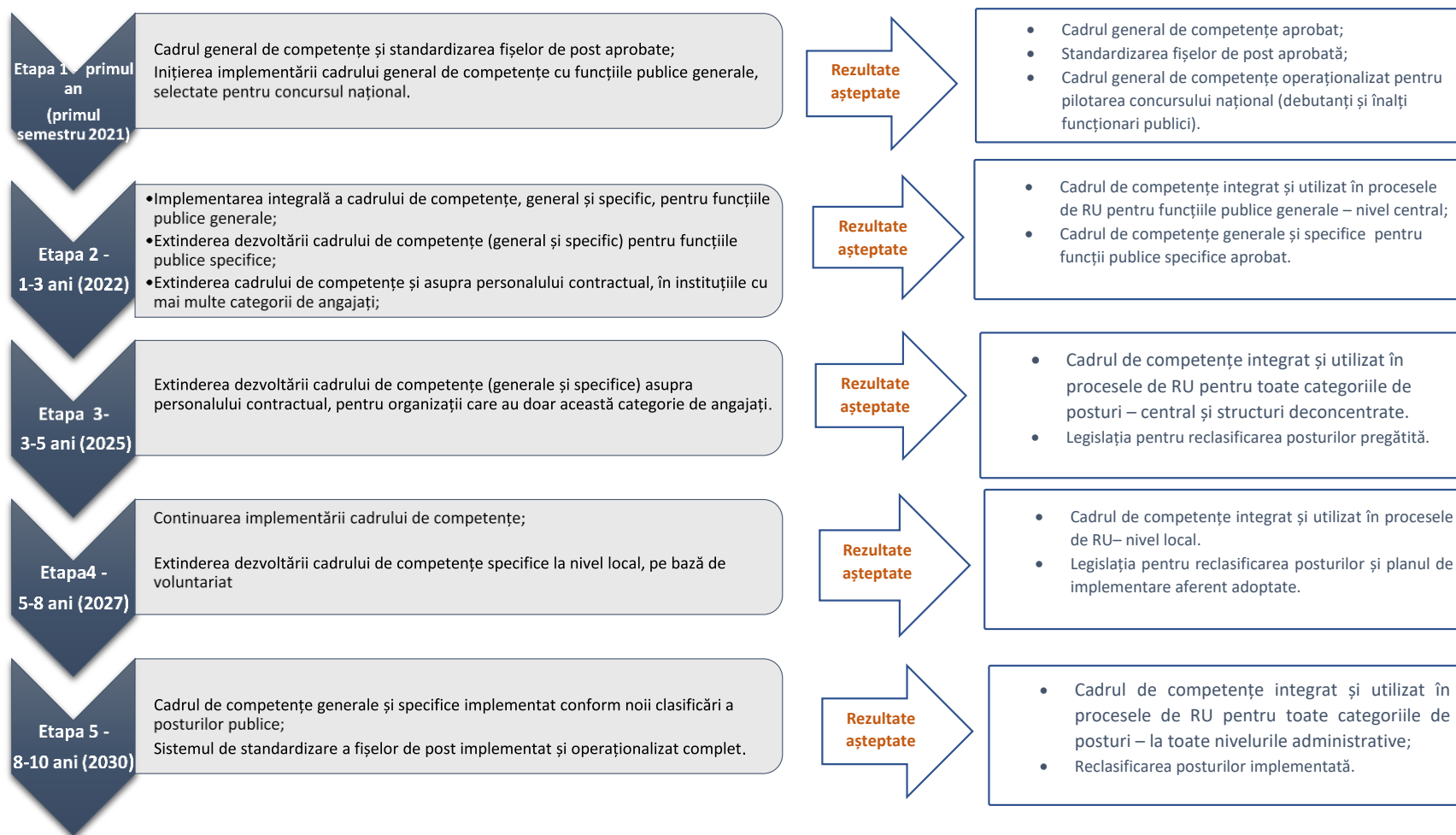
Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
25.	Înființarea unor grupuri de lucru formate din specialiști în ministerele selectate.	<ul style="list-style-type: none"> grupuri de lucru din specialiști înființate; 	Șeful instituției-pilot	SGG, ANFP, autoritatea responsabilă cu politica de formare pentru administrația publică	Resurse umane și logistice interne	Al doilea semestru 2022
26.	Organizarea de cursuri de formare profesională pentru grupul de specialiști alocat din instituțiile selectate.	Cursuri de 7 zile de formare profesională pentru grupurile de lucru;	ANFP	Furnizori calificați de formare profesională	7 zile furnizori de formare specializați 40.320 RON	Al doilea semestru 2022
27.	Activarea grupurilor de lucru în ministerele selectate. Aceste grupuri de lucru pot fi însărcinate cu un mandat de redactare a documentației și ajustare a cadrului de competențe. Calibrarea cadrului de competențe pe baza rezultatelor implementării.	<ul style="list-style-type: none"> Ședințe săptămânale organizate; Plan de lucru cu principalele etape adoptat; Acordarea de <i>feedback</i> periodic din partea echipei coordonatoare din ANFP privind activitatea grupurilor 	Șeful instituției-pilot	ANFP, grupurile de lucru desemnate, directorii de resort din instituțiile-pilot	Resurse umane interne specializate ¹³⁰ - ANFP Resurse logistice interne; Platforme interne de comunicare; Opțional: 2 consultanți externi din companii specializate pe domeniul reformei: 3840 RON/zi	Al doilea semestru 2022
28.	Organizarea unor cursuri de formare profesională periodice pentru persoanele-resursă, personal de conducere, membrii comisiilor de selecție, specialiști în RU.	<ul style="list-style-type: none"> Curs de 3 zile de formare profesională în fiecare lună 	ANFP	Persoane resurse desemnate; furnizori calificați de formare profesională	17280 RON x 4= 69120 RON per an * dintr-o perspectivă pe termen lung, se preconizează dezvoltarea capacității interne a administrației de a oferi o pregătire standard înaltă în acest domeniu	
29.	Costuri totale estimate pentru sprijin extern în investițiile inițiale pentru implementare:				509.100 RON + intervenții opționale	

¹³⁰ A se vedea costurile estimate și în livrabilul 4.1. Propunere pentru modelul concursului național, BM, 2020

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Instituție responsabilă	Părți implicate implicați	Tipuri de resurse necesare	Calendar
					153.600 RON	

228. Pe termen mediu, elaborarea cadrului de competențe specifice ar trebui să aibă loc în etapele suplimentare în instituțiile care angajează personal contractual, iar la nivel local, în mod voluntar. Această abordare va asigura o tranziție ușoară către îndeplinirea condițiilor necesare pentru implementarea integrală și eficientă a abordării bazate pe competențe pentru administrația publică. Figura de mai jos prezintă abordarea recomandată pe termen mediu pentru etapizarea efortului de introducere a fișelor de post standardizate și a cadrului de competențe, sumarizând măsurile pe termen scurt din planul de implementare propus mai sus precum și alte măsuri pe termen mediu și lung pentru implementare.

FIGURA 26: RPOPUNERE DE IMPLEMENTARE ETAPIZATĂ PE TERMEN MEDIU ȘI LUNG



7.3. Implicații pentru ANFP

229. Introducerea cadrului de competențe presupune reforme structurale ce necesită eforturi constante și asumarea conducerii reformei de-a lungul implementării. În cadrul instituțional actual, ANFP este identificată ca instituția care ar trebui să conducă procesul de implementare a reformei. Prin urmare, trebuie să dețină instrumentele și mecanismele adecvate care să faciliteze o schimbare eficientă de abordare în sistemul de management al resurselor umane. Împreună cu etapele reformei, după cum sunt acestea evidențiate în lecțiile învățate din experiențele internaționale, ANFP ar trebui să întreprindă următoarele demersuri sumarizate în continuare. În plus, o secțiune mai detaliată, cu implicații pentru NACS, inclusiv asupra structurii organizaționale și a personalului, este inclusă în livrabilul 4.1. „Propunerea de model pentru concursul național”, parte a actualului contract.

Leadership-ul reformei	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea vizibilității strategice a ANFP și împuternicirea ei, prin poziționarea instituției la centrul Guvernului, sub coordonarea primului-ministru sau a Secretarului General al Guvernului;
	<ul style="list-style-type: none"> • Înființarea unui grup operativ de specialiști care să aibă ca obiectiv coordonarea efortului de implementare a reformei. Din grupul operativ ar trebui să facă parte analiști de politici publice, specialiști în RU și consilieri juridici
	<ul style="list-style-type: none"> • Organizarea de evenimente și întâlniri periodice de informare cu factorii decizionali la toate nivelurile guvernului.
Dezvoltarea capacității tehnice a ANFP	<ul style="list-style-type: none"> • Organizarea sesiunilor de formare profesională personalizată pentru personalul ANFP, după cum urmează: <ul style="list-style-type: none"> • Pentru conducerea de nivel tehnic din cadrul ANFP, • Pentru coordonatorii reformei; • Pentru personalul angajat în departamentele ANFP și care îndeplinesc roluri de consiliere.
	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborarea de ghiduri și de manuale practice ce vor completa și susține planul de implementare al reformei și vor facilita urmărirea stadiului de îndeplinire a rezultatelor așteptate.
	<ul style="list-style-type: none"> • Angajarea de personal de execuție în posturile de analiști de politici publice, analiști de resurse umane, manageri de proiect, experți în resurse umane - specializați în elaborarea de strategii și în planificarea posturilor, specialiști în comunicare
	<ul style="list-style-type: none"> • Redactarea procedurilor, ghidurilor și materialelor informative pentru implicarea activă și regulată a rețelei de specialiști în RU din instituții.
	<ul style="list-style-type: none"> • Dezvoltarea unei platforme de comunicare (ex. intranet, moodle) pentru schimburi continue de cunoștințe tehnice.
	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizarea platformei de învățare de tip blended-learning pentru actualizarea continuă a cunoștințelor și a aptitudinilor legate de abordarea bazată pe competențe în procesele de management al resurselor umane.
	<ul style="list-style-type: none"> • Deschiderea unui birou de informații virtual unde pot fi furnizate clarificări specifice, consultanță și sprijin către toți părțile implicate.
	<ul style="list-style-type: none"> • Dezvoltarea unei pagini de internet instituționale ușor de utilizat.
Comunicarea reformei	<ul style="list-style-type: none"> • Grupul operativ ar trebui însoțit de o echipă puternică și activă de comunicare pe tot parcursul procesului de implementare.
	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborarea unui plan de comunicare personalizat și realizarea de campanii de comunicare și conștientizare prin canale de comunicare multiple.
	<ul style="list-style-type: none"> • Dezvoltarea unei pagini de internet instituționale ușor de utilizat.

	<ul style="list-style-type: none">• Crearea de materiale de comunicare dedicate reformei: animații, broșuri, fluturași și alte materiale explicative
	<ul style="list-style-type: none">• Organizarea de evenimente de informare cu diverse părți implicate – interne și externe.
	<ul style="list-style-type: none">• Crearea și utilizarea de conturi pe rețelele sociale pentru a comunica și sprijini implementarea reformei.

LISTĂ DE ANEXE

Anexa 1: Metodologia aplicată pentru elaborarea livrabilelor privind cadrul de competențe

1.1. Descrierea generală a metodologiei

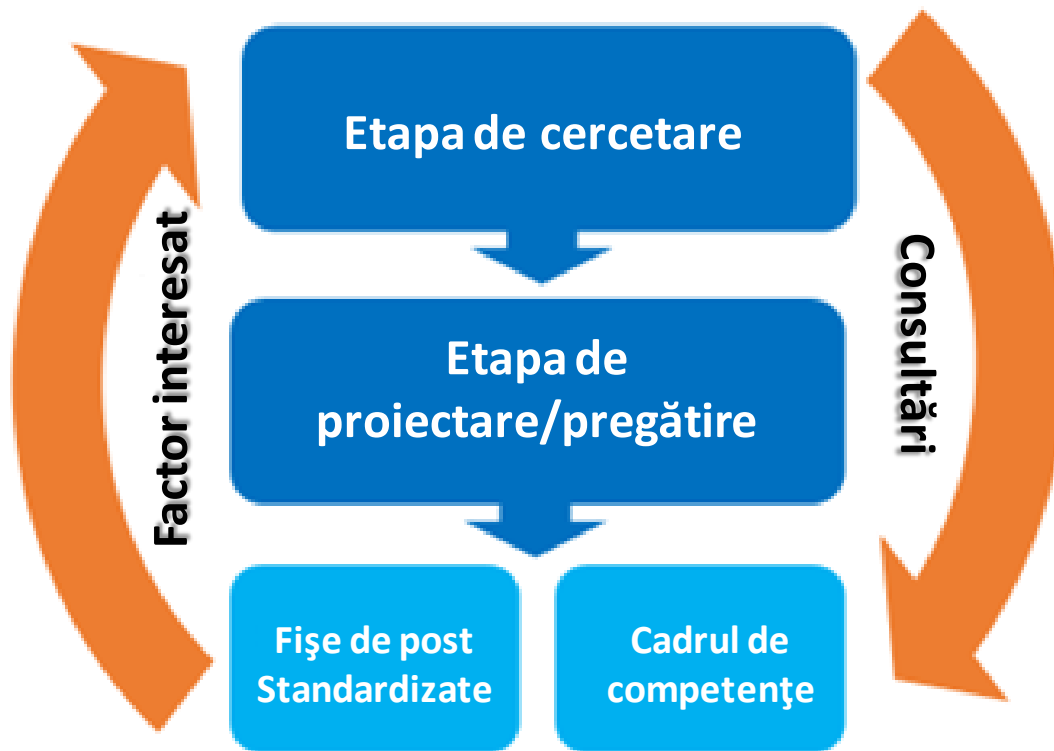
Abordarea metodologică generală

În timp ce componenta privind Cadrul de competențe este alcătuită din patru livrabile, conform acordului SATR, scopul central al componentei este de a veni în sprijinul elaborării unor fișe de post standardizate și al prezentării unui model pentru cadrul de competențe. Componenta conține două livrabile principale, ce conțin recomandări care ar putea fi puse în practică de Guvernul României, în timp ce celelalte două livrabile – atelierul de prezentare (3.3) și analiza experienței internaționale (3.4) – servesc drept instrumente pentru colectarea de informații necesare și pentru fundamentarea livrabilelor principale.

Obiectivele privind elaborarea fișelor de post standardizate și redactarea cadrului de competențe sunt destul de ambițioase și, de aceea, au necesitat o abordare metodologică planificată cu atenție. În primul rând, a fost esențială documentarea modului în care posturile și competențele sunt definite în administrația publică din România, cu accent pe familia ocupațională „Administrație”, precum și a modului în care alte țări au abordat aceste teme. Acesta este un demers esențial pentru a asigura că recomandările pentru România sunt fundamentate. Pasul următor a fost acela de a începe procesul de elaborare a fișelor de post și de conceptualizare a cadrului de competențe. Constatările și recomandările generale aferente componentei Cadrului de competențe au la bază o cercetare aprofundată a funcțiilor de management al resurselor umane existente în România, ce a inclus o analiză a cadrelor formale și a practicilor informale, precum și o trecere în revistă a experiențelor internaționale în acest domeniu. Recomandările specifice cu privire la modelele și conținutul fișelor de post și cadrul de competențe au fost formulate ulterior, printr-o abordare participativă alături de părțile implicate.

Elaborarea componentei poate fi împărțită în două etape principale: o etapă de cercetare și o etapă de concepere/elaborare, care au fost promovate după cum se ilustrează în figura de mai jos.

Figura 27: Etapele conceperii componentei



Etapa de cercetare

Etapa de cercetare a inclus trei instrumente/metode principale: analiza documentelor, consultări cu părțile implicate și o analiză a experiențelor internaționale.¹³¹ Cercetarea a fost realizată pentru a sta la baza ambelor activități interconectate (în legătură cu fișele de post și cadrul de competențe) în mod simultan. Fiecare dintre cele trei instrumente de cercetare sunt prezentate în continuare.

Analiza documentelor

Cercetarea documentară pentru această componentă a inclus constatările inițiale relevante din Diagnosticul inițial. Pentru elaborarea fișelor de post standardizate și pentru conceptualizarea inițială a cadrului de competențe, cercetarea documentară s-a axat pe înțelegerea categoriilor de posturi, a nivelului posturilor, a domeniilor funcționale și a cerințelor de competențe documentate pentru posturile din administrația publică din România. La nivel de ansamblu, acest efort a presupus trecerea în revistă a cadrului legislativ aplicabil și o analiză a datelor privind ocuparea forței de muncă, puse la dispoziție de Guvern.

Documentarea legislativă s-a concentrat pe legislația și reglementările aplicabile în materia ocupării forței de muncă din sectorul public și a funcționării instituțiilor, cu accent deosebit pe modalitatea în care legislația definește rolurile, responsabilitățile și atribuțiile pentru diferite tipuri de posturi. Analiza a cuprins actele normative ce reglementează statutul angajaților din sectorul public și în special

¹³¹ Deși analiza experiențelor internaționale a inclus cercetarea documentară și consultări, aceasta este desemnată drept un instrument individual, având în vedere că acesta constituie un livrabil SATR separat și de asemenea a utilizat alte metode de colectare a datelor, cum ar fi vizitele de studiu.

prevederile legislative privind tipul de post și principiile și definițiile generale în materia ocupării forței de muncă din sectorul public și a angajaților publici. O altă sarcină esențială a constat din analiza reglementărilor aplicabile cu privire la organizarea și funcționarea diverselor instituții publice, pentru o mai bună înțelegere a prevederilor legislative privind rolurile și responsabilitățile diferitelor funcții publice, inclusiv misiunea și poziția acestora în cadrul instituției.¹³²

Analiza datelor privind ocuparea forței de muncă a inclus trecerea în revistă a datelor furnizate cu privire la rolurile/funcțiilor existente în administrația publică, precum și eșantioane de anunțuri de recrutare și fișe de post pentru funcții publice din diverse domenii funcționale și de la niveluri ierarhice diferite. Analiza a vizat o mai bună înțelegere a celor mai comune categorii de posturi din administrația publică și a modului în care acestea sunt caracterizate și distribuite în cadrul administrației. Analiza posturilor specifice s-a axat pe identificarea atribuțiilor lor principale și a cerințelor specifice¹³³.

Multe dintre datele colectate au fost compilate într-o singură bază de date, care a servit drept temelie pentru un inventar al posturilor. Baza de date utilizată pentru elaborarea inventarului de posturi este o bază de date cu surse multiple, pornind de la datele furnizate de MMJS și ANFP, dar și din seturile de date existente ale Băncii Mondiale. Datele au fost apoi organizate și reclasificate pentru a asigura o abordare uniformă. Baza de date compilată include un număr total de aproximativ 300.000 de posturi. Este important de observat că inventarul posturilor a fost început în etapa de cercetare și finalizat în etapa de concepere/elaborare. În timpul etapei de concepere, baza de date a fost ramificată în continuare, în funcție de factori printre care s-au numărat: categoria funcțională, gradul profesional, nivel educațional, gen, nivel administrativ și natura atribuțiilor și responsabilităților. Pe baza acestor linii directoare, datele au fost apoi filtrate și centralizate, pentru a obține grupări diferite ale datelor și niveluri diferite de centralizare.

Consultări cu părțile implicate

Consultările cu părțile implicate au servit drept instrument esențial atât în etapa de cercetare, cât și în etapa de concepere a componentei privind Cadrul de competențe. Consultările au avut loc pe toată durata elaborării acestei componente și a constat din organizarea de discuții tip *focus group*, interviuri și grupuri de lucru. În etapa de cercetare, au avut loc două runde de discuții tip *focus group*, care au inclus de asemenea interviuri țintite cu anumiți participanți. Obiectivele-cheie și părțile implicate consultate cu ocazia fiecărei sesiuni sunt descrise mai jos.

Prima rundă de discuții tip *focus group* a fost organizată cu scopul de a clarifica, de a compara și de a valida datele rezultate din cercetarea documentară inițială. Această rundă a inclus șase discuții tip *focus group* diferite, cu participanți diferiți și întrebări adaptate fiecărui grup. Grupurile-țintă au inclus specialiști în RU din ministerele relevante, experți din ministerele de resort-cheie și centrul guvernului, care au atribuții în domeniul elaborării de politici de management al resurselor umane și membri din comisiile de selecție pentru funcții publice. În ansamblu, discuțiile tip *focus group* își propun să colecteze informații cu privire la posturile existente în funcția publică și să le compare cu informațiile din inventarul posturilor; să clarifice și să valideze domeniile funcționale, după cum au fost acestea identificate cu ocazia cercetării documentare; și să înțeleagă mai bine, din perspectiva participanților, competențele principale pentru

¹³² A se vedea Anexa 2: Lista actelor normative ce reglementează statutul angajaților publici – familia ocupațională „Administrație” și Anexa 3: Lista Regulamentelor de organizare și funcționare pentru mai multe informații.

¹³³ A se vedea Anexa 4: lista paginilor de internet cu anunțuri de recrutare analizate și Anexa 5: eșantion de fișe de post analizate, pentru mai multe informații.

categoriile de personal și domeniile funcționale selectate și să le compare cu informațiile adunate din cercetarea documentară.

Cea de-a doua rundă de discuții tip *focus group* a fost organizată sub formă de activitate finală în etapa de cercetare și, de asemenea, activitate inițială în etapa de elaborare, întrucât observațiile au fundamentat conceptualizarea cadrului de competențe și elaborarea fișelor de post. Această rundă a cuprins 15 discuții ce au avut ca obiect toate familiile de posturi (pe verticală și pe orizontală) și interviuri cu un eșantion de manageri și înalți funcționari publici. Discuțiile au vizat responsabilitățile postului, deciziile pe care trebuie să le ia, relația cu diverse părți implicate (beneficiarul direct și final al activității desfășurate de aceștia), provocări specifice și performanțe cerute pentru funcțiile din respectiva familie a posturilor. Fiecare discuție tip *focus group* a avut participanți diferiți. Cu toate acestea, majoritatea au inclus specialiști în RU din ministerele relevante, specialiști (gradul superior) și/sau șefi de servicii sau conducători din departamente relevante, precum și reprezentanți din partea ANFP și INA.

Analiza experiențelor internaționale

Una dintre principalele activități de cercetare transversală a constat din analiza experiențelor internaționale în materia elaborării și implementării cadrelor de competențe. Analiza internațională s-a concentrat pe modul în care alte țări au conceput și implementat cadrele de competențe, cu scopul colectării de bune practici pe care să se fundamenteze conceptualizarea unui cadru consolidat în România. De asemenea, analiza a trecut în revistă opțiunile de clasificare a posturilor de funcție publică, pornind de la experiențele altor țări.

Analiza experiențelor internaționale a avut în vedere cadrele de competențe din diferite țări membre UE și din afara UE (în total 25), cu studii de caz pentru 10 țări, din care s-au extras lecții valoroase pentru contextul specific din România. Țările incluse în studiile de caz sunt următoarele:

- Șapte state membre UE, unde există cadre de competențe în vigoare în administrația publică. Acestea sunt Belgia, Estonia, Franța, Irlanda, Lituania, Marea Britanie și Olanda;
- Trei țări din afara UE, recunoscute pentru practicile lor de management al resurselor umane extrem de solide și/sau care prezintă caracteristici deosebite ale cadrului de competențe, care oferă lecții concrete pentru contextul, provocările și aspirațiile României. Acestea sunt Australia, Canada și Coreea de Sud.

Analiza a inclus o cercetare a literaturii de specialitate, completată în unele cazuri de contact direct sau experiență profesională relevantă în respectivele țări, precum și vizite de studiu în Belgia, Franța, Irlanda și Regatul Unit, realizate ca parte a Serviciilor de Asistență Tehnică Rambursabile care fac obiectul prezentului Raport. Un raport separat, *Cadrul de competențe: Analiza experienței internaționale (Livrabilul 3.4)* prezintă constatările-cheie și concluziile extrase din analiza exemplurilor internaționale relevante.

Etapa de conceptualizare

Pornind de la datele și informațiile colectate în etapa de cercetare, etapa de concepere s-a concentrat pe elaborarea a două livrabile principale: fișe de post standardizate și cadrul de competențe. La fel ca și în etapa de cercetare, anumite sarcini din etapa de conceptualizare au avut în vedere atât activități legate de fișele de post, cât și de cadrul de competențe; cu toate acestea, pentru fiecare dintre cele două livrabile

au existat activități specifice. Abordarea principală și instrumentele aferente etapei de conceptualizare sunt prezentate mai jos.

Exerciții de brainstorming

Odată ce au fost finalizate partea principală a cercetării documentare și prima rundă de discuții tip *focus group*, au fost susținute mai multe sesiuni de brainstorming pentru a explora elementele de bază în elaborarea celor două livrabile. Prima sesiune, la care au participat experți ai Băncii Mondiale, s-a axat pe identificarea opțiunilor recomandate pentru clasificarea posturilor, modelul de cadru de competențe și structura cadrului de competențe, precum și clarificarea terminologiei și a definițiilor ce vor fi utilizate în livrabile. În sesiunile ulterioare, echipa Băncii Mondiale s-a întâlnit cu parteneri guvernamentali pentru prezentarea și primirea de *feedback* în legătură cu opțiunile recomandate. Este important de observat faptul că o parte din activitățile de cercetare au fost derulate după anumite activități din etapa de conceptualizare, în special în ceea ce privește consultările cu părțile implicate. De exemplu, cea de a doua rundă de discuții tip *focus group* a fost organizată după ce familiile de posturi și modelul recomandat pentru cadrul de competențe au fost deja identificate prin sesiunile de brainstorming.

Elaborarea de fișe de post standardizate

După finalizarea analizei posturilor (atât prin cercetare documentară, cât și prin discuții tip *focus group*), au fost elaborate recomandările de fișe standardizate de post. Sistemul propus de standardizare a posturilor s-a bazat pe trei principii, identificate în timpul primei sesiuni de brainstorming, care au în vedere contextul actual din România și care pornesc bune practici internaționale. Acestea sunt:

- asigurarea unei demarcații clare între responsabilitățile funcționale
- asigurarea unor relații ierarhice clare și
- definirea clară a rolurilor și sarcinilor pentru fiecare tip de post

Modelul pentru fișele posturilor a fost elaborat pe baza analizei experienței internaționale și luând în considerare eșantionul de fișe de post analizate. Fișele de post au fost elaborate de către o echipă de experți după cea de a doua rundă de discuții tip *focus group* și interviuri.

Etapa de concepere în comun a cadrului de competențe

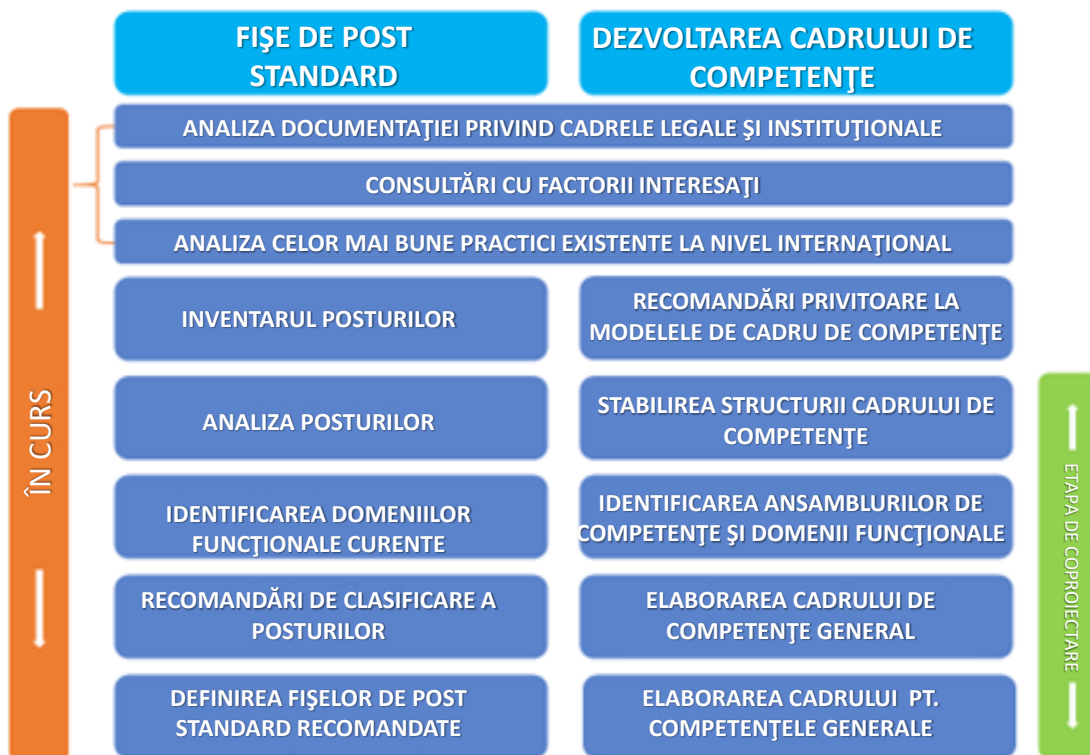
Etapa de conceptualizare participativă pentru elaborarea noului cadru de competențe a necesitat o planificare atentă și participarea activă a mai multor părți implicate. Implicarea instituțiilor relevante în etapa de concepere, desfășurarea de consultări semnificative cu părțile implicate strategic și creșterea gradului de sensibilizare a grupurilor-țintă au reprezentat câteva dintre condițiile prealabile pentru reușita acestui exercițiu. După discuțiile inițiale și sesiunea de brainstorming, a fost elaborată o listă de competențe generale. Acestea au fost apoi integrate în modelul cadrului de competențe analizat anterior. Cea de a doua rundă de discuții tip *focus group* și interviuri organizate, în paralel cu trecerea în revistă a fișelor de post, au oferit datele necesare pentru elaborarea cadrului de competențe generale pentru fiecare nivel ierarhic și pentru fiecare domeniu funcțional stabilit de Guvern și identificat drept strategic.

Pentru completarea cadrului de competențe generale, grupurile de lucru au elaborat apoi competențele relevante pentru domeniile funcționale.

Rezumat și etapele următoare

Pentru a rezuma, figura 28 de mai jos constituie o reprezentare vizuală a principalelor activități ale acestei componente, structurată pe cele două etape.

Figura 28: Activitățile principale ale componentei în etapele de cercetare



Sistemul propus de standardizare a fișelor posturilor și proiectul cadrului de competențe au fost prezentate omologilor din cadrul Guvernului pentru transmiterea de *feedback* inițial. Un atelier pentru diseminarea către diverse părți implicate este planificat pentru sfârșitul anului 2019.

1.2. Lista de discuții tip *focus group* și interviuri organizate în vederea analizei posturilor și competențelor

Prima rundă de discuții tip <i>focus group</i>					
NR.	Subiect	Obiectiv	Principalele puncte discutate	Instituțiile participante	Profilul participanților
2 discuții tip <i>focus group</i>	Inventarul posturilor din funcția publică	Clarificarea și validarea inventarului de posturi în funcția publică după cum rezultă din cercetarea documentară;	<ul style="list-style-type: none"> - Clase de posturi; - Categori și grade de posturi; - Diferențe dintre categoriile selectate; - Asemănări și suprapuneri; - Decalaje în ceea ce privește categoriile generale identificate la nivel național; - Corelare cu mandatul și funcțiilor instituțiilor 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerul Finanțelor; - Ministerul Transporturilor; - Ministerul Muncii și Justiției Sociale; - Ministerul Culturii; - Ministerul Economiei; - Ministerul Educației. - SGG; - Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale; - Ministerul Turismului; - Ministerul Fondurilor Europene; - Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice 	Specialiști în RU și șefi de serviciu
1 discuție tip <i>focus group</i>	Domeniile funcționale din administrația publică și corelare cu posturile din organigramă	Pentru a clarifica și valida domeniile funcționale, după cum au fost acestea identificate cu ocazia cercetării documentare;	<ul style="list-style-type: none"> - domeniile funcționale din administrația publică, după cum rezultă din mandatul și misiunea instituțiilor; - caracteristicile principale ale domeniului; - corelarea dintre ansamblul posturilor 	<ul style="list-style-type: none"> - SGG; - Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice; - Curtea de Conturi; - Ministerul Finanțelor; - Ministerul Muncii și Justiției Sociale; - ANFP; - INA 	Specialiști care au responsabilități de: <ul style="list-style-type: none"> ○ Planificare strategică la nivel instituțional; ○ Planificare bugetară;

			existente și domeniile funcționale		○ Planificarea forței de muncă.
2 discuții tip <i>focus group</i>	Competențele-cheie ale categoriilor selectate de posturi	Pentru a clarifica și detalia competențele-cheie identificate cu ocazia cercetării documentare pentru categoriile de personal și domeniile funcționale selectate.	<ul style="list-style-type: none"> - Competențele generale și specifice necesare pentru domenii funcționale specifice: <i>politici publice, elaborarea legislației, probleme juridice, managementul resurselor umane, management financiar; audit intern, inspecție și control, management de proiecte, reprezentare instituțională în cadrul relațiilor internaționale; informare și comunicare; aspecte administrative (achiziție, logistică, managementul calității; arhive)</i> - Corelare cu caracteristicile personalului existent; 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerul Afacerilor Interne; - Ministerul Cercetării și Inovării; - INA; - Ministerul Apelor și Pădurilor; - Garda Națională de Mediu; - Comisia Națională de Strategie și Prognoză; - Consiliul Concurenței; - INA; - ANFP; - SGG. 	<ul style="list-style-type: none"> - Membrii comisiilor de recrutare (lista posturilor corelată cu domeniile funcționale) - Specialiști în RU cu responsabilități de planificare a forței de muncă din instituțiile selectate

A doua rundă a discuțiilor tip *focus group*:

15 discuții tip *focus group*

Grupuri-țintă: următoarele categorii de posturi: șef serviciu, șef birou, consilier (superior, principal, debutant), referent, specialist în politici publice, specialist în planificare strategică, specialist în management financiar, specialist în managementul resurselor umane, specialist în reprezentare instituțională, specialist în consiliere juridică, specialist în control managerial intern, manager de proiect, auditor interni, inspector.

Obiective: stabilirea misiunii centrale a posturilor și a competențelor fundamentale necesare pentru obținerea performanțelor.

Teme abordate:

- responsabilitățile postului, deciziile, relația cu diverse părți implicate (beneficiarul direct și final al activității desfășurate de aceștia), provocări specifice și performanțe așteptate,
- Provocările postului;
- Care sunt principalele livrabile pentru acest post;
- Ce definește lucrul bine făcut în această funcție?

Participanți: 10-12 participanți în fiecare grup-țintă

- Experți superiori în tipul de post evaluat;
- superiori ierarhici direcți pentru postul respectiv;
- specialiști în RU.

Interviuri pentru nivelurile de conducere de nivel mediu:

Interviurile au fost organizate cu salariați care ocupă funcții de **Director, Director general adjunct, Director general, Secretar general adjunct și Secretar general din:**

- ✓ Ministerul Transporturilor,
- ✓ Ministerul Educației,
- ✓ Ministerul Fondurilor Europene,
- ✓ Ministerul Muncii,
- ✓ Curtea de Conturi;
- ✓ Ministerul Dezvoltării Regionale,
- ✓ Ministerul Finanțelor,
- ✓ Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

Temele care au făcut obiectul interviurilor:

Subiectul 1 - Situațiile în care este utilizat profilul profesional de competențe pentru funcționarii publici

- Ce fel de decizii sunt luate în funcție de nivelul de competențe al funcționarilor publici?
- Cât de pertinente și de încredere sunt definițiile și metodele de evaluare pentru competențele existente?
- În ce domenii și tipuri de activitate se așteaptă respondenții să utilizeze profilul de competențe?

Subiectul 2: Principalele provocări profesionale asociate postului/rolul analizat

- Care sunt criteriile de performanță pentru acest post?
- Care sunt principalele livrabile pentru acest post?
- Ce înseamnă „lucrul bine făcut” în această funcție (Indicatori-cheie de Performanță)?
- Care sunt deciziile principale luate în general de un consilier?
- Cu cine interacționează acesta cel mai mult în vederea îndeplinirii sarcinilor sale?
- Cine beneficiază direct de activitatea desfășurată de acesta?
- Care sunt comportamentele unui „salariat competent în funcția evaluată”?
- Care este tipul de decizii luat?
- Dați un exemplu al celor mai dificile decizii luate?
- Care sunt principalele surse de stres?

Anexa 2: Lista actelor normative ce reglementează statutul angajaților publici din familia ocupațională „Administrație” - analizate

Activitate: analizează prevederile legislative având ca obiect tipul de posturi și angajații publici – familia ocupațională „Administrație”

Datele colectate:

- Principii generale și definiții în legătură cu funcția publică și angajații publici;
- Tipuri de posturi prevăzute prin legislație;
- Misiunea, rolul și atribuțiile prevăzute prin legislație pentru fiecare tip de post și tip de angajat public din familia ocupațională „Administrație”;
- Condiții generale și specifice stipulate prin legislație pentru fiecare tip de post identificat în familia ocupațională „Administrație”;
- Instituțiile și actorii responsabili de managementul fiecărui tip de post și tip de salariat identificat ca fiind atașat familiei ocupaționale „Administrație”;
- Alte prevederi specifice.

Nr.	Act normativ
1.	Constituția României
2.	Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice
3.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codului Administrativ
4.	Legea nr. 53/2003 – Codul Muncii
5.	HG nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici
6.	HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici
7.	HG nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici
8.	HG nr. 432/2004 privind dosarul profesional al funcționarilor publici
9.	HG nr. 553/2009 privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici funcționarilor publici
10.	Legea nr. 155/2010 – privind poliția locală
11.	Legea nr. 21/1996 a concurenței
12.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 91/2003 privind organizarea Gărzii Financiare
13.	Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ
14.	Legea nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic
15.	Legea nr. 184/2001 privind organizarea și exercitarea profesiei de arhitect

16.	Legea nr. 144/2014 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală
17.	Legea nr. 75/1999 privind activitatea de audit financiar
18.	OUG nr. 10/2004 privind Statutul personalului vamal, cu modificările ulterioare
19.	Legea nr. 360/2002 privind statutul polițistului, cu modificările ulterioare
20.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 104/2001 privind organizarea și funcționarea Poliției de Frontieră Române
21.	Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor
22.	Legea nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar
23.	Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României
24.	Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate
25.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic
26.	HG nr. 78/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public
27.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială
28.	Hotărârea de Guvern nr. 700/2012 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor
29.	Legea nr. 108/1999 pentru înființarea și organizarea Inspecției Muncii
30.	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 5/2010 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Cetățenie
31.	Hotărârea de Guvern nr. 286/2011 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare.

Anexa 3: Lista Regulamentelor de organizare și funcționare analizate

Activitate: analizarea prevederilor legale ce reglementează rolul diverselor funcții, misiunea și poziționarea acestora în cadrul instituției

Datele colectate:

- Misiunea, rolul și atribuțiile prevăzute prin regulamente pentru diferite tipuri de funcții;
- Corelare cu misiunea și funcțiile instituției;
- Tipul de relații stabilite în interiorul instituției și între instituții;
- Alte prevederi specifice.

	INSTITUȚIE	SURSĂ
1.	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice	https://www.mdrap.ro/userfiles/ROF-MDRAP-0318.pdf
2.	Ministerul Finanțelor Publice	http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/resurse/hg-34-2009-republicat-2018.pdf
3.	Ministerul Mediului	http://www.mmediu.gov.ro/app/webroot/uploads/files/2018-07-10_ROF_MM_03-07-2018.pdf
4.	Ministerul Afacerilor Externe	http://www.mae.gov.ro/sites/default/files/file/anul_2017/hg_16_2017.pdf
5.	Ministerul Justiției	http://www.mae.gov.ro/sites/default/files/file/anul_2017/hg_16_2017.pdf
6.	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale	https://www.madr.ro/organigrama/regulamentul-de-organizare-si-functionare-al-madr.html
7.	Ministerul Administrației și Internelor	https://www.mai.gov.ro/despre-noi/organizare/regulament-de-organizare-si-functionare/
8.	Ministerul Educației Naționale	https://www.edu.ro/sites/default/files/fi%C8%99iere/Minister/2017/legislatie%20MEN/HG%2026_2017.pdf https://www.edu.ro/sites/default/files/OMEN%204982_2017.pdf
9.	Ministerul Muncii și Justiției Sociale	http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMJS/Minister/MMJS-Ordin_ROF2017.pdf

10.	Ministerul Economiei	http://www.economie.gov.ro/images/personal/Cadrul%20legal/Hotarare%2027%202017%20in%20vigoare%20ian2018.pdf http://www.economie.gov.ro/minister/cadru-legal/acte-normative
11.	Ministerul Energiei	http://energie.gov.ro/ministerul-energiei/legislatie/
12.	Ministerul Transporturilor	http://www.mt.gov.ro/web14/documente/despre-noi/ROF-MT-2017.pdf
13.	Ministerul Fondurilor Europene	http://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2018/12/4c2acd618b4205b4d586680a8c2b4d80.pdf
14.	Ministerul pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat	http://testare.ga/imm/wp-content/uploads/2019/07/Regulament-de-organizare-si-func%C8%9Bionare.pdf
15.	Ministerul Sănătății	http://www.ms.ro/wp-content/uploads/2018/09/OMS-nr.-1030_28.08.2018-ROF-MS-1.pdf
16.	Ministerul Apelor și Pădurilor	http://apepaduri.gov.ro/wp-content/uploads/2018/06/Ordinul-ministrului-apelor-%C8%99i-p%C4%83durilor-nr.-495.27.04.2018-privind-aprobarea-Regulamentului-de-Organizare-%C8%99i-Func%C8%9Bionare-al-Ministerului-Apelor-%C8%99i-P%C4%83durilorROF.pdf
17.	Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale	https://www.comunicatii.gov.ro/wp-content/uploads/2018/02/ROF.pdf
18.	Ministerul Tineretului și Sporturilor	http://mts.ro/wp-content/uploads/2017/02/ROF-al-MTS-01.09.2017.pdf
19.	Ministerul Turismului	http://turism.gov.ro/web/wp-content/uploads/2019/07/ROF-2019.pdf
20.	Instituția Prefectului din Județul Alba	https://ab.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/17/2017/12/ROF2015-1.pdf
21.	Instituția Prefectului din Județul Bacău	https://bc.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/19/2018/01/ROF-2013.pdf
22.	Instituția Prefectului din Județul Bihor	https://bh.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/21/2018/01/rof.pdf
23.	Instituția Prefectului Municipiului București	https://b.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/2/2018/08/REGULAMENT-ipmb-actualizat-2018.pdf
24.	Instituția Prefectului din Județul Cluj	https://cj.prefectura.mai.gov.ro/despre-noi/organizare/regulament-de-organizare-si-functionare/

25.	Instituția Prefectului din Județul Constanța	https://ct.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/39/2018/03/ROF-aprobat-1.pdf
26.	Instituția Prefectului din Județul Galați	https://gl.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/46/2019/07/Regulament de organizare si functionare.pdf
27.	Instituția Prefectului din Județul Harghita	https://hr.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/52/2019/04/ROF-IPHR.pdf
28.	Instituția Prefectului din Județul Mureș	https://ms.prefectura.mai.gov.ro/despre-noi/organizare_trashed/regulamentul-de-organizare-si-functionare-cu-precizarea-atributiilor-departamentelor/
29.	Instituția Prefectului din Județul Timiș	https://tm.prefectura.mai.gov.ro/wp-content/uploads/sites/22/2018/04/ROF-2018.pdf
30.	Agencia Națională Antifraudă Fiscală	http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/150246
31.	Inspectoratul de muncă	https://www.inspectiamuncii.ro/documents/66402/197277/Regulamentul+de+organizare+si+functionare+al+inspectoratului+teritorial+de+munca_06032018.pdf/1b1bf046-b07b-40b3-a940-0200e7c9ee39
32.	Direcția Generală pentru Sănătate Publică București	http://www.dspb.ro/desprenoi/20160201-Regulament.PDF
33.	Agencia Județeană pentru Plăți și Inspecție Socială Cluj (AJPIS)	http://cluj.mmanpis.ro/wp-content/uploads/2016/06/ROF-AJPIS-Cluj-2018.pdf
34.	Direcția Județeană Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Constanța	http://constanta.dsvsa.ro/despre-dsvsa/organigrama-si-rof-dsvsa/
35.	Direcția Generală pentru Sănătate Publică Bacău	http://www.aspibacau.ro/images/stories/file/ROI/rofdspbc.pdf
36.	Inspectoratul de Muncă Cluj	http://www.itmcluj.ro/Rof_2018.pdf
37.	Inspectoratul de Muncă Iași	http://www.itmiasi.ro/despre_ITM/OrganizareaITM/rof.pdf
38.	Inspectoratul de Muncă Arad	http://itmarad.ro/regulament-propriu-de-organizare-si-functionare-al-inspectoratului-teritorial-de-munca/

39.	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă	https://www.anofm.ro/upload/75/10_LEGE_nr.202_din_2006_actualizata.pdf
40.	Agencia pentru Plăți și Intervenții în Agricultură	http://www.apia.org.ro/files/pages_files/ROF_cadru_centre_jud_aprobat_prin_Decizia_nr._591_din_24.10.2018.pdf http://www.apia.org.ro/files/pages_files/rof_aparat_central_oct_2018.pdf
41.	Agencia Județeană pentru Protecția Mediului Giurgiu	http://www.anpm.ro/documents/839958/2104727/84316_ROF-cadru+APM+06.11.2012.pdf/2338765d-59ee-4252-b964-fa6e4cae9915
42.	Agencia Județeană pentru Protecția Mediului Covasna	http://www.anpm.ro/web/apm-covasna/rof-cadru-apm/-/asset_publisher/fuxS7x8KAgG3/content/regulament-de-organizare-si-functionare-al-apm-covasna-?_101_INSTANCE_fuxS7x8KAgG3_redirect=http%3A%2F%2Fwww.anpm.ro%2Fweb%2Fapm-covasna%2Frof-cadru-apm%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_fuxS7x8KAgG3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1&redirect=http%3A%2F%2Fwww.anpm.ro%2Fweb%2Fapm-covasna%2Frof-cadru-apm%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_fuxS7x8KAgG3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1
43.	Direcția Județeană pentru Agricultură Maramureș	http://dadmaramures.ro/2017/Regulament%20de%20functionare/Regulament%20de%20organizare%20si%20functionare%20DAJ%20MM.pdf
44.	Direcția Județeană pentru Tineret și Sport Galați	https://djstgalati.ro/images/2%20ROF%20DJST%20Galati%20scanat.pdf
45.	Consiliul Concurenței	http://www.consiliulconcurentei.ro/ro/despre-noi/descriere/atributii.html
46.	Garda Națională de Mediu	https://www.gnm.ro/staticdocs/rof.pdf
47.	Agencia Națională Antidrog	http://ana.gov.ro/despre-institutie/organizare/
48.	Agencia Națională pentru Romi	http://www.anr.gov.ro/images/Site2019/2019.09.17/regulamentul-de-functionare-ANR.pdf
49.	Inspectoratul de Stat în Construcții	https://www.isc.gov.ro/files/2016/Legislatie/ROF-2016.pdf

50.	Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern	http://www.mfinante.ro/pagina.html?categoriebunuri=cadru-normativ-ucaapi&pagina=domenii&menu=Ucaapi
-----	--	---

Anexa 4: Lista paginilor de internet cu anunțuri de recrutare analizate

Activitate: analizarea anunțurilor de recrutare publicate pe paginile de internet oficiale

Interval: 15 martie 2019 – 28 iunie 2019

Datele colectate:

- Identificarea tipurilor de posturi publicate: contractuale, funcții publice generale, funcții publice specifice;
- Identificarea nivelului administrativ: administrația publică locală; nivel teritorial; nivel central;
- Identificarea nivelului ierarhic și/sau a gradului profesional aferent postului: execuție/conducere și debutant/asistent/principal/superior;
- Identificarea condițiilor generale și speciale necesare pentru depunerea candidaturii;
- Identificarea cerințelor din fișele posturilor publicate.

<i>Denumirea în limba română</i>	<i>Posturile vacante anunțate pe următoarea pagină de internet a instituției:</i>
Agencia Națională a Funcționarilor Publici	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri
Posturi vacante în administrația publică din România	www.posturi.gov.ro
Ministerul Afacerilor Externe	https://www.mae.ro/node/35613
Ministerul Afacerilor Interne	http://www.mai.gov.ro/cariera.html
Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale	http://www.madr.ro/posturi-scoase-la-concurs.html
Ministerul Apărării Naționale	https://www.mapn.ro/cariera/index.php
Ministerul Apelor și Pădurilor	http://apepaduri.gov.ro/categorie/concursuri/
Ministerul Cercetării și Inovării	http://www.research.gov.ro/ro/categorie/1880/minister-cariera
Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale	https://www.comunicatii.gov.ro/cariere/
Ministerul Culturii și Identității	Nu există o pagină de internet dedicată

Ministerul de Finanțe	http://www.mfinante.gov.ro/pagina.html;jsessionid=f4Ro8VmU3cvkC-mIUmFVXyujxl7aG2jBS5PIb5i2.www2:server21?categoriebunuri=concursuri&pagina=acasa&menu=Cariera
Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice	http://www.mdrap.ro/ministerul/-6365/-3797
Ministerul Economiei	http://economie.gov.ro/minister/cariera
Ministerul Educației Naționale	https://www.edu.ro/concursuri
Ministerul Energiei	http://energie.gov.ro/ministerul-energiei/cariere/
Ministerul Fondurilor Europene	http://mfe.gov.ro/informatii-de-interes-public/anunturi/anunturi-angajare/
Ministerul Justiției	http://www.just.ro/minister/cariere/
Ministerul Mediului	http://www.mmediu.ro/categorie/cariera/42
Ministerul Muncii	http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/minister-2019/minister-organizare/concursuri
Ministerul pentru Mediul de afaceri, comerț și antreprenoriat	http://www.imm.gov.ro/mmaca/concursuri/
Ministerul pentru Relația cu Parlamentul	http://mrp.gov.ro/web/category/cariera-profesionala/?future=false
Ministerul pentru Românii de Pretutindeni	http://www.mprp.gov.ro/web/cariera/
Ministerul Sănătății	http://www.ms.ro/cariera/#top
Ministerul Tineretului și Sportului	http://mts.ro/cariera/
Ministerul Transporturilor	http://www.mt.gov.ro/web14/despre-noi/organizare/resurse-umane/anunturi-angajari
Ministerul Turismului	http://turism.gov.ro/web/cariere/
Secretariatul General al Guvernului	https://sgg.gov.ro/new/category/posturi/

Anexa 5: Exemple de fișe de post analizate

Activitate:

- analizarea fișelor de post publicate pe paginile de internet oficiale – ca parte a anunțurilor de recrutare și a fișelor de post puse la dispoziție de către ANFP.

Interval: 15 martie 2019 – 28 august 2019

Datele colectate:

- Identificarea misiunii și obiectul de activitate;
- Identificarea principalelor sarcini;
- Identificarea cerințelor specifice pentru funcții.

Denumirea postului	Numărul fișelor de post analizate	Sursa	Observații
Secretar general/secretar general adjunct	10	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Arhivalnalti	Informații corelate cu dispozițiile cuprinse în Regulamentul de organizare și funcționare publicat pe paginile de internet ale instituțiilor
Director general	25	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	Informații detaliate preluate de pe paginile de internet ale fiecărei instituții care publică locuri vacante; Informații corelate cu dispozițiile cuprinse în Regulamentul de organizare și funcționare publicat pe paginile de internet ale instituțiilor
Director general adjunct	20	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere	idem

		http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	
Director (inclusiv posturi contractuale)	30	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Director adjunct (inclusiv funcții contractuale)	30	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Director executiv	35	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Director executiv adjunct	15	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Șef de serviciu (inclusiv posturi contractuale)	40	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Șef de birou (inclusiv posturi contractuale)	40	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/Conducere http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Auditor	5	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/	idem

		http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	
Consilier (inclusiv posturi contractuale)	50	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Consilier juridic	10	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro	idem
Expert	5	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro	idem
Inspector (inclusiv posturile contractuale)	20	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Referent	15	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro	idem
Referent de specialitate	5	http://www.anfp.gov.ro/Concursuri/ http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Secretar în cadrul autorităților locale	10	http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Șef administrație financiară	1	http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Inspector antifraudă	10	http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem

Inspector de muncă	10	http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem
Polițist local	10	http://posturi.gov.ro fotocopii puse la dispoziție de ANFP	idem

Anexa 6: Inventarul posturilor – familia ocupațională „Administrație”

Familia ocupațională „Administrație” reprezintă aproximativ 24% (aproximativ 302.000 salariați) din totalul personalului public. Aceasta include funcțiile publice generale, funcțiile publice specifice, precum și posturi contractuale, clasificate în continuare pe niveluri administrative, niveluri ierarhice și grade profesionale. Datele disponibile arată că aproximativ 11% din efectivul total de salariați publici sunt funcționari publici și aproximativ 14% sunt personal contractuali aparținând familiei ocupaționale „Administrație” (datele raportate la aproximativ 1.220.000 posturi plătite din bugetul public).

Distribuția funcționarilor publici și a personalului contractual în familia ocupațională analizată arată că aproximativ 56% sunt personal contractual, în timp ce diferența este ocupată de funcționari publici cu statut general sau specific, cu un procent puțin mai mare de femei în ambele categorii. Raportul general dintre posturile contractuale și cele de funcție publică este relativ strâns, cu o ușoară majoritate a posturilor contractuale și o predominanță a bărbaților în această ultimă categorie.

TABEL 11: DISTRIBUȚIA DUPĂ GEN DIN NUMĂRUL TOTAL AL FUNCȚIONARILOR PUBLICI ȘI PERSONALULUI CONTRACTUAL

Tip	femei	femei - %	bărbați	bărbați - %	total
funcționari publici	88.319	29%	45.378	15%	133.697
personal contractual	88.526	29%	80.368	27%	168.894
Total	176.845	58%	125.746	42%	302.591

Exercitarea prerogativelor de putere publică reprezintă principala diferență prevăzută prin legislație între funcționarii publici și personalul contractual¹³⁴. Atât pentru funcționarii publici generali, cât și pentru cei specifici, activitățile încadrate în „exercitarea prerogativelor de putere publică” sunt explicit prevăzute: *elaborarea reglementărilor și actelor normative; elaborarea de politici publice, strategii, programe, analize; funcții de inspecție, control și audit; managementul resurselor umane și a fondurilor publice; reprezentarea instituției și alte funcții specifice*. Posturile contractuale sunt prevăzute prin lege să nu desfășoare activități prin care se exercită „prerogative de putere publică”. Cu toate acestea, absența unei interpretări coerente a acestui concept îngreunează clasificarea precisă a funcțiilor din administrația publică ca funcții publice sau contractuale.¹³⁵

¹³⁴ A se vedea art. 370 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

¹³⁵ A se vedea mai multe detalii în *Livrabilul 1.1 Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, cap. 3, Banca Mondială, 2019, elaborat de echipa Băncii Mondiale în conformitate cu SATR MRU.*

TABEL 12: CATEGORIILE DE PERSONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN ROMÂNIA - FAMILIA OCUPAȚIONALĂ „ADMINISTRAȚIE”

Categoriile de personal	Funcționari publici	Personal contractual
Caracteristici principale	<ul style="list-style-type: none"> • exercită prerogativele de putere publică, • beneficiază de sistemul bazat pe carieră în administrația publică. 	<ul style="list-style-type: none"> • îndeplinirea unor activități precum: secretariat, atribuții administrative, protocol, întreținere-reparații, pază și protecție; • alte activități (nespecificate) care nu reflectă prerogativele de putere publică¹³⁶ • angajat în conformitate cu Codul Muncii (Legea nr. 53/2003); • se aplică grile de salarizare diferite

La nivelul funcțiilor publice, anumite categorii sunt prevăzute prin legislație pentru îndeplinirea unor atribuții de natură specifică, cum ar fi cele legate de prerogativele Parlamentului, prerogativele Administrației Prezidențiale, de anumite instituții publice centrale, etc. În general, funcționarii publici care îndeplinesc aceste tipuri de atribuții sunt grupați în categoria denumită: „funcții publice specifice¹³⁷”. Unele dintre aceste funcții publice specifice sunt gestionate în mod direct sau indirect de către ANFP (manageri publici, inspector antifraudă, inspector de concurență, comisari de mediu etc) în timp ce pentru altele, managementul este complet descentralizat la nivelul instituțiilor: Parlamentul; Administrația Prezidențială; Consiliul Legislativ; Diplomație; Poliție, etc.

Natura atribuțiilor îndeplinite¹³⁸ reprezintă principala diferență dintre funcțiile publice generale și funcțiile publice specifice¹³⁹. Deși ambele categorii exercită prerogative de putere publică, diferențierea se realizează la nivelul specificului și mandatului instituției, în cazurile în care sunt stabilite astfel de posturi.

TABEL 13: DIFERENȚE DINTRE FUNCȚIILE PUBLICE GENERALE ȘI CELE SPECIFICE

FUNȚII PUBLICE GENERALE	FUNȚII PUBLICE SPECIFICE
<ul style="list-style-type: none"> - Atribuții și responsabilități cu caracter general; - Comune în toate instituțiile publice; - Încadrarea în competențele generale ale instituțiilor; 	<ul style="list-style-type: none"> - Atribuții și responsabilități cu caracter specific; - Specific numai anumitor instituții; în practică, această diferențiere nu este clară pentru toate funcțiile specifice analizate; - Îndeplinirea competențelor specifice ale instituțiilor; - Necesită competențe specifice.

¹³⁶ OU nr. 57/2019, art. 382 și Titlul III – personal contractual în autoritățile și instituțiile publice

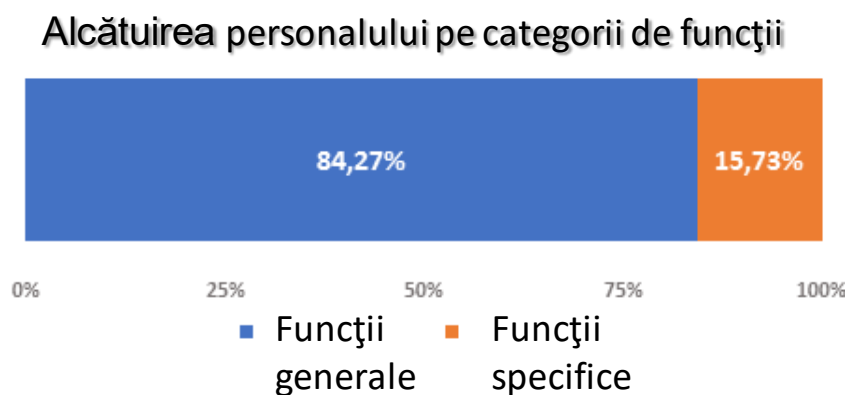
¹³⁷ Art. 380 din Ordonanța de urgență nr. 57/2019

¹³⁸ idem

¹³⁹ Art. 383 (alin. 2, 3)-384 OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

Aproximativ 84% (112.668) dintre funcțiile publice sunt raportate în categoria funcțiilor publice generale, în timp ce aproximativ 16% (21.029) sunt funcții publice specifice.

Figura 29: Funcții publice generale față de funcții publice specifice



În timp ce nivelurile ierarhice și gradele profesionale pentru aceste două tipuri de categorii de funcții publice sunt comparabile, denumirile funcțiilor reflectă specificul atribuțiilor. Cu toate acestea, înalții funcționari publici reprezintă o categorie distinctă, identificată numai pentru categoria funcțiilor publice generale.

Cerințele generale stabilite pentru recrutare în funcțiile cuprinse în familia ocupațională „Administrație” sunt asemănătoare. Diferențele apar numai la nivelul cerințelor specifice. Cerințele generale se referă la aspecte legate de cetățenie, rezidență, cunoștințe de limbă, vârstă, studii absolvite, deontologie și integritate, etc. Tabelul de mai jos prezintă cerințele minime pentru funcții publice și pentru posturile contractuale. Cu diferențe minore, condițiile generale de eligibilitate sunt asemănătoare pentru toate familiile ocupaționale.

TABEL 14: CERINȚE MINIME GENERALE DE ELIGIBILITATE PENTRU FUNCȚIILE PUBLICE ȘI POSTURILE CONTRACTUALE

Cerințe minime pentru angajare	Funcții de înalți funcționari publici	Funcții publice de conducere	Funcții publice de execuție	Posturi contractuale
Cetățenie	Română			Română sau a altor state UE sau SEE
Reședință permanentă	România			
Cunoștințe lingvistice	Limba română (scris și vorbit)			

Cerințe minime pentru angajare	Funcții de înalți funcționari publici	Funcții publice de conducere	Funcții publice de execuție	Posturi contractuale
Cerințe legate de vârstă	minim 18 ani			
Capacitate de exercițiu	legală (capacitate deplină) și medicală			
Cerințe legate de studii	Diplomă de licență sau echivalentă, în conformitate cu prevederile internaționale	diplomă de studii la nivel masterat sau studii postuniversitare în administrația publică, management sau specializarea studiilor necesară pentru funcția dorită	Diplomă de licență sau echivalentă, în conformitate cu prevederile internaționale pentru funcții publice clasa I	Da Nivelul necesar - în funcție de tipul funcției
Vechimea în specializarea necesară pentru exercitarea funcției publice	7 ani de experiență relevantă	- 7 ani de experiență pentru toate funcțiile, cu următoarele excepții: - 5 ani pentru șef de birou și pt. șef de serviciu	- 7 ani de vechime în specialitatea studiilor pentru gradul profesional „superior” - 5 ani de vechime în specialitatea studiilor pentru gradul profesional „principal” - 1 an de vechime în specialitatea studiilor pentru gradul profesional „asistent”, clasa I	Da Nivelul necesar - în funcție de tipul funcției
Absolvirea unui program de formare profesională specific funcției	da (numai în situația în care candidatul nu are un mandat complet încheiat ca membru al Parlamentului)	neaplicabil	neaplicabil	neaplicabil
Un mandat complet ca membru al Parlamentului	da (numai în situația în care candidatul nu a absolvit un program de formare	neaplicabil	neaplicabil	neaplicabil

Cerințe minime pentru angajare	Funcții de înalți funcționari publici	Funcții publice de conducere	Funcții publice de execuție	Posturi contractuale
Altele cerințe specifice	profesională specific funcției)			
	Da (în conformitate cu normele și reglementările procedurale existente)			
Participarea cu succes la concursul de recrutare	Da			
Cerințe de deontologie și integritate	Fără cazier judiciar (aplicabil pentru crime împotriva umanității, statului sau autorității, infracțiuni de corupție și în legătură cu contractul individual de muncă, fals în acte și alte infracțiuni comise cu intenție, care ar putea fi incompatibile cu funcția publică)			
	Să nu fi avut demiteri anterioare din funcția publică sau desfacerea contractului individual de muncă din motive disciplinare în ultimii 7 ani			
	Să nu aibă dosar de poliție politică			

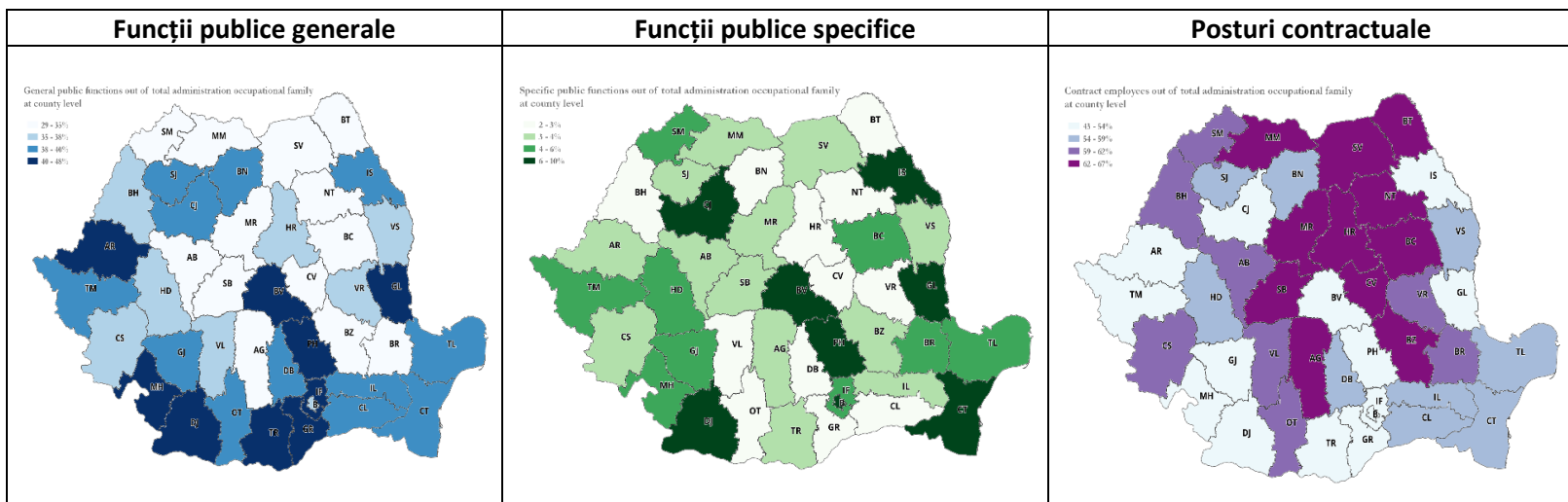
Managerii și departamentele de resurse umane din fiecare instituție publică au responsabilitatea de a gestiona planificarea forței de muncă și parcursul profesional pentru personalul care ocupă funcțiile supuse prezentei analize. Cu excepția înalților funcționari publici, care au un parcurs profesional diferit, fiecare instituție publică are responsabilitatea de a stabili tipul de post, cerințele specifice de eligibilitate pentru respectivele posturi, managementul carierei și evidența personalului. Există mecanisme de raportare specifice către ANFP, Inspekția Muncii și Ministerul Muncii și Protecției Sociale, însă lipsa unei abordări unitare și a coordonării între aceste procese de raportare împiedică existența unei evidențe și a unei raportări exacte în timp real a personalului din cadrul familiei ocupaționale „Administrație”.

A fost identificat un număr total de 209 funcții unice (din perspectiva denumirii funcției), în care sunt incluși înalți funcționari publici, funcționari publici generali, funcționari publici cu statut specific și personal contractual, cu un număr total de aproximativ 302.000 salariați aflați în această familie ocupațională, conform datelor primite. Dintre acestea, 146 de funcții unice sunt înregistrate în regim de posturi contractuale, 20 ca funcții publice generale și 43 ca funcții publice specifice. Inventarul detaliat pentru fiecare categorie este prezentat în secțiunile următoare ale prezentei anexe.

Analizată la nivel de județe, distribuția funcțiilor publice generale, a funcțiilor publice specifice și funcțiilor contractuale demonstrează că posturile contractuale sunt predominante în fiecare județ (cu un procent de minimum 43% dintre posturi din familia ocupațională „Administrație” și de maximum 67% la nivel de județ). Mai mult decât atât, în 19 dintre 41 județe plus Municipiul București mai mult de 59% dintre posturile din familia ocupațională „Administrație” sunt posturi contractuale. Funcțiile publice

specifice reprezintă maximum 10% dintre posturile din familia ocupațională „Administrație” analizate la nivel de județ, cu o majoritate de județe (25) în care există mai puțin de 4%. În județele unde procentul de funcții publice specifice este mai mare (Cluj, Iași, Galați, Brașov, Prahova, Constanța, Dolj) datele se corelează cu un număr ușor mai mare de polițiști locali, inspectori vamali, inspectori antifraudă și inspectori de mediu. 30% din totalul funcțiilor publice specifice sunt în București. În ceea ce privește funcțiile publice generale, în 30% dintre județe, procentul acestei categorii de posturi reprezintă mai puțin de 35% din numărul total de funcții din familia ocupațională „Administrație”.

Figura 30: Distribuția tipurilor de angajați la nivel județean

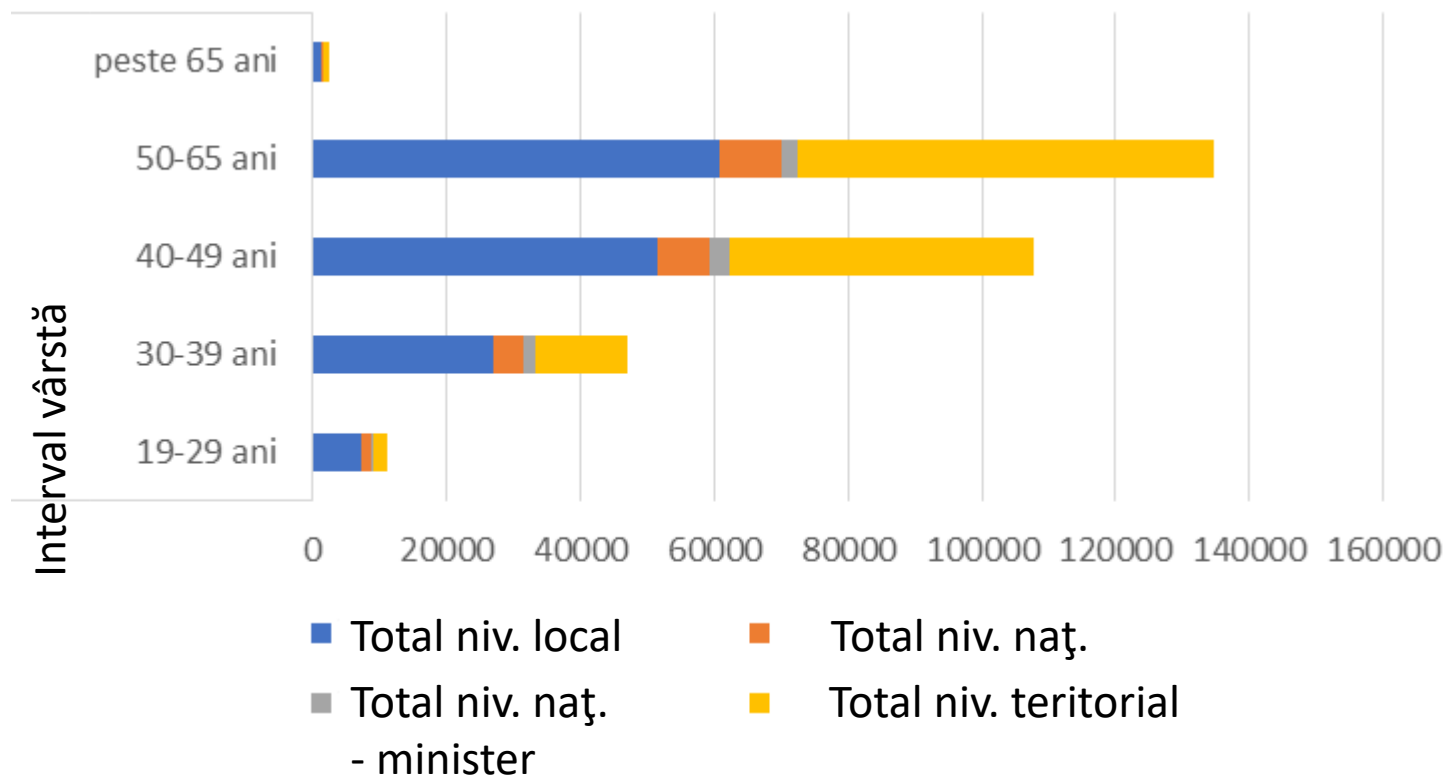


Notă: Culoarele care apar pe hărți ar trebui interpretate după cum urmează: culoarea mai deschisă – reprezintă numărul minimum; culoarea mai închisă – numărul maxim)

Datele disponibile analizate nu reflectă nicio legătură directă între numărul mai mare de posturi contractuale la nivel județean și alți factori, cum ar fi nivelul PIB pe cap de locuitor, densitatea populației, tipul de servicii publice furnizate populației. Acest fapt conduce la concluzia că decizia de stabilire a numărului și categoriei de posturi revine fiecărei instituții și conducerii acesteia, și nu există dovezi de aplicare a unor criterii obiective pentru planificarea posturilor.

80% dintre salariații care fac parte din familia ocupațională „Administrație” au vârsta peste 40 de ani. Datele disponibile demonstrează că există o populație tot mai îmbătrânită de salariați publici, mai puțin de 4% dintre aceștia având vârsta sub 30 de ani. Această caracteristică este valabilă pentru toate categoriile de personal (funcționari publici sau posturi contractuale) și pentru toate nivelurile administrative.

Figura 31: Familia ocupațională „Administrație” – după vârstă



Clasificarea actuală a funcțiilor publice și a posturilor contractuale se realizează în funcție de: nivelul studiilor, distribuția teritorială și nivelul ierarhic al funcției în cadrul instituției. Secțiunile de mai jos prezintă rezultatele analizei și caracteristicile principale ale posturilor din familia ocupațională „Administrație”, structurate în funcție de tipurile de clasificare menționate mai sus.

Clasificarea în funcție de studii

Pentru aproximativ 83% dintre funcțiile publice identificate în inventar este necesară diplomă de studii universitare de lungă durată. Studiile universitare de lungă durată, studiile universitare de scurtă durată și studiile liceale reprezintă cele trei clase¹⁴⁰ aplicate pentru funcțiile publice. Nivelul de studii necesar reprezintă o condiție strictă pentru toate funcțiile publice, fie generale, fie specifice. În ceea ce privește posturile contractuale, cadrul legislativ nu este la fel de restrictiv iar nivelul studiilor cerut este legat direct de misiunea și scopul principal al fiecărui post.

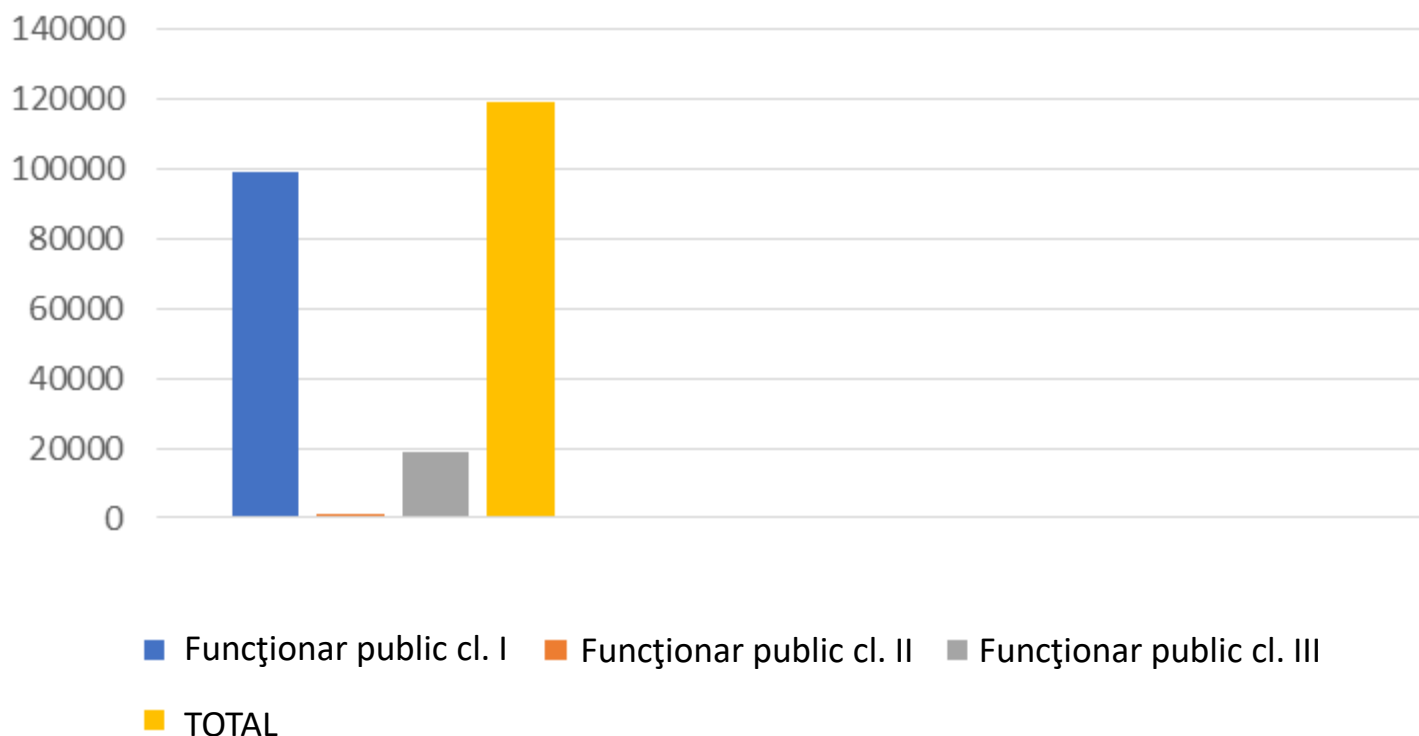
¹⁴⁰ Art. 386, OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

TABEL 15: DISTRIBUȚIA DUPĂ CLASE A FUNCȚIILOR PUBLICE

Funcții publice clasa I	Funcții publice clasa II	Funcții publice clasa III
Studii universitare de lungă durată;	Studii universitare de scurtă durată;	Studii de nivel liceal
Nivel de execuție - Funcții incluse		
<ul style="list-style-type: none"> • Consilier • Consilier juridic • Auditor • Expert • Inspector • Consilier achiziții publice • Funcții specifice asemănătoare 	<ul style="list-style-type: none"> • Referent de specialitate • Funcții specifice asemănătoare 	<ul style="list-style-type: none"> • Referent • Funcții specifice asemănătoare
<p>Pentru nivelurile de conducere, toate funcțiile publice necesită cel puțin studii universitare de lungă durată.</p>		

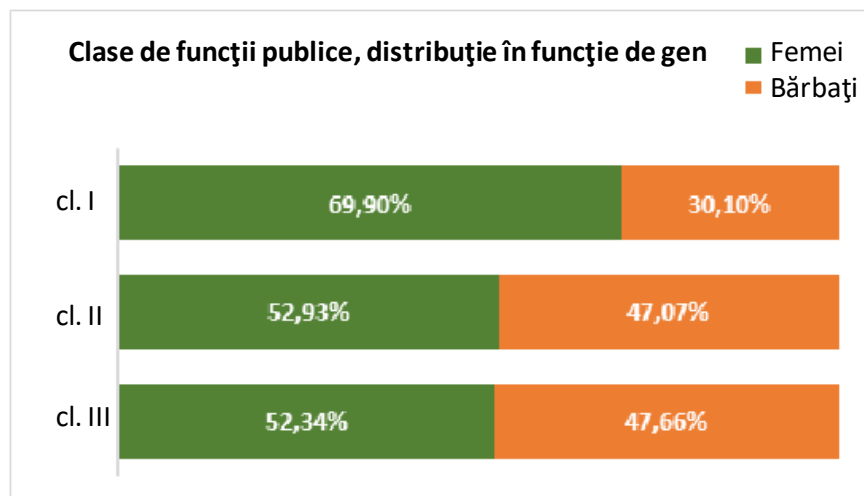
Majoritatea funcțiilor publice existente se încadrează în clasa I. Doar pentru un număr restrâns de funcții publice este suficientă o diplomă de studii de scurtă durată (funcții de execuție din clasa II). În schimb, pentru un procent semnificativ (aproximativ 16%) dintre funcțiile publice ocupate este necesară numai diplomă de bacalaureat (clasa III). Ca urmare a aplicării depline a sistemului Bologna, funcțiile publice din clasa a II-a vor dispărea treptat din instituțiile publice. Având în vedere faptul că scopul și atribuțiile principale ale funcțiilor publice de clasă II pot fi ușor asimilate în clasa III sau clasa I, pentru viitoarele concursuri de recrutare în aceste situații specifice se recomandă efectuarea de analize ale posturilor și reclasificarea funcției înainte de începerea procedurilor de recrutare, după caz.

Figura 32: Clasificarea funcțiilor publice după nivelul educațional



Funcțiile publice din clasa I, pentru care este necesară diplomă de studii universitare, sunt ocupate predominant de femei (aproape 70%), în timp ce funcțiile publice din celelalte clase sunt aproape egal distribuite între genuri. Această constatare corespunde distribuției generale pe gen în numărul total de personal public înregistrat în inventarul posturilor (femeile reprezintă aproximativ 58% din numărul total de personal public)

Figura 33: Distribuția claselor după gen



Clasificarea în funcție de nivelurile administrative

Peste 48% dintre posturile încadrate în familia ocupațională „Administrație” sunt la nivel local, peste 41% la nivel teritorial și aproximativ 10% sunt identificate în instituțiile de la nivel central. Cadrul de reglementare diferențiază între funcțiile publice de la nivel central, teritorial și local¹⁴¹. Dacă, în cazul funcțiilor publice, legislația prevede definiții ce permit o distincție minimă între nivelurile administrative, pentru posturile contractuale, distincția se realizează în practică, în funcție de mandatul instituției, fără a exista clasificări prestabilite. Cu toate acestea, normele generale enunțate pentru funcțiile publice sunt valabile, în acest caz, și pentru clasificarea posturilor contractuale.

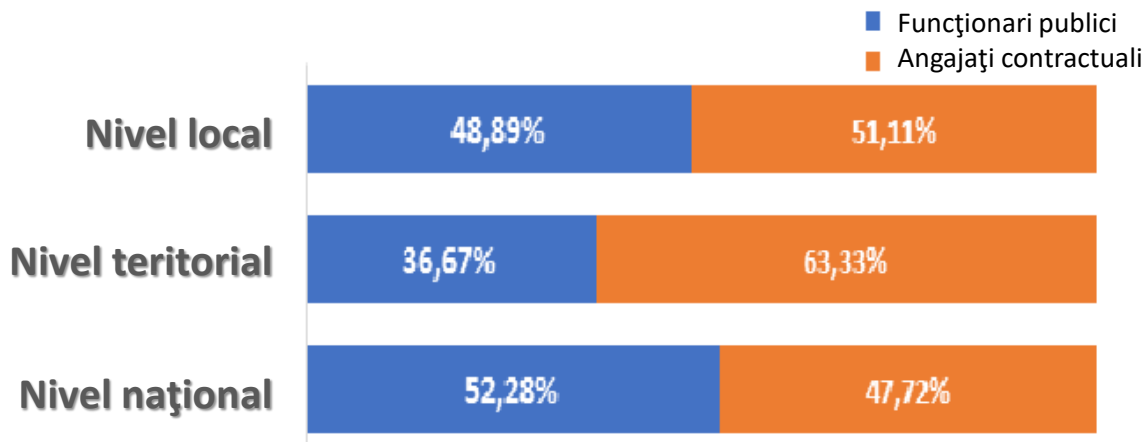
TABEL 16: FUNCȚIILE PUBLICE DUPĂ NIVELUL ADMINISTRATIV

Funcții publice la nivel național	Funcții publice la nivel teritorial	Funcții publice la nivel local
Funcțiile publice înființate la nivelul ministerelor și al autorităților autonome;	Funcțiile publice stabilite în instituția prefectului și în serviciile deconcentrate;	Funcțiile publice stabilite în autoritățile locale.

Analizând în paralel funcțiile publice și posturile contractuale, imaginea de ansamblu indică o mai mare reprezentare a posturilor contractuale la fiecare nivel administrativ. Singura excepție se manifestă la nivel central, unde peste 52% dintre salariații din familia ocupațională sunt funcționari publici.

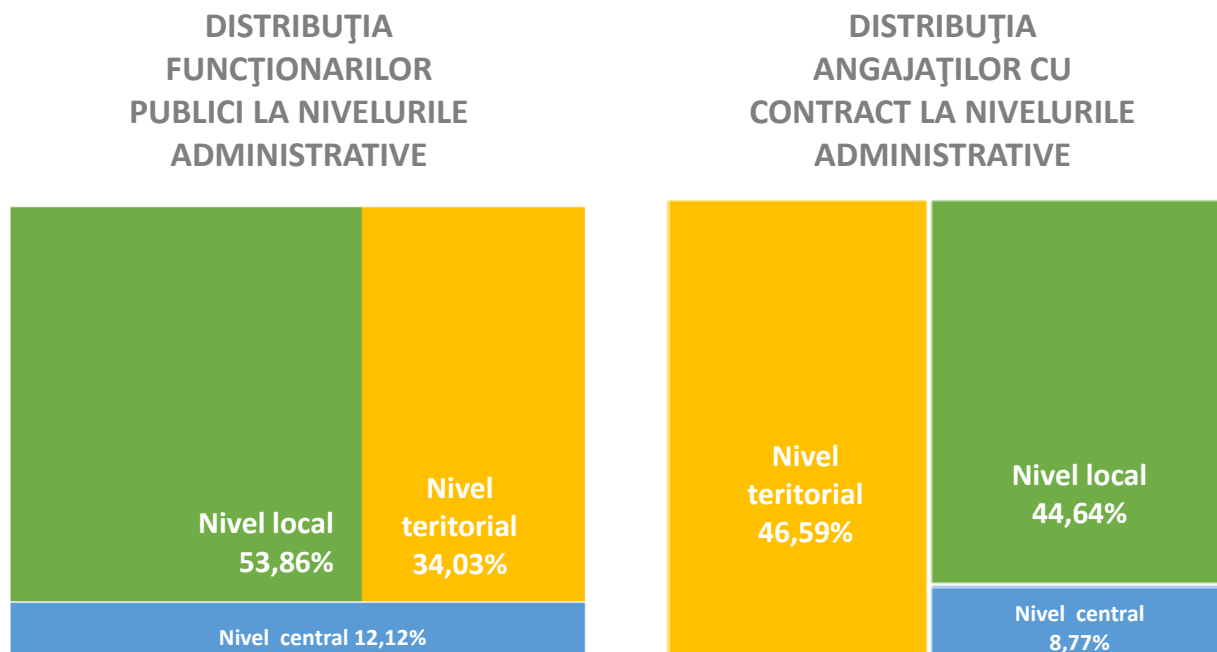
Figura 34: Distribuție după nivelul administrativ (1)

¹⁴¹ Art. 385 OU nr. 57/2019 privind Codul Administrativ



Analizând doar funcțiile publice, mai mult de jumătate dintre funcționarii publici sunt angajați la nivel local, în timp ce 34% sunt angajați la nivel teritorial, iar numai 12% la nivel național. Acest aspect este influențat de numărul mare de instituții publice la nivel local, în special la nivel de comună.

Figura 35: Distribuție după nivelul administrativ (2)

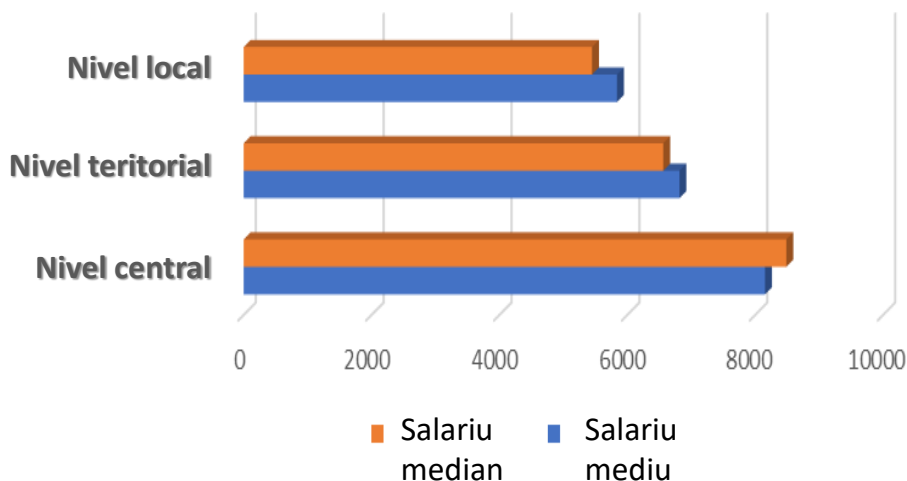


În cazul personalului contractual, numărul total este repartizat mai echilibrat între nivelurile teritorial și local, cu 46,59% și respectiv 44,64%. În această situație, numai 8,7% din personalul contractual este angajat la nivel central.

Principalele diferențe dintre funcțiile publice de la nivel local, teritorial și central, în cadrul familiei ocupaționale „Administrație” constau din următoarele:

- Diferențierea în funcție de grila de salarizare aplicată pentru fiecare nivel administrativ;
- Diferențierea în funcție de tipul de atribuții (deși fișele de post disponibile și anunțurile de recrutare nu oferă o distincție clară între aceste niveluri).

Figura 36: Salariile aplicabile funcției publice, după nivelul administrativ, octombrie 2018



Sursa: Banca Mondială – Raport privind cadrul metodologic de monitorizare a salarizării în sectorul bugetar din România

Clasificarea bazată pe nivelurile ierarhice

Nivelul atribuțiilor și responsabilităților¹⁴² împarte funcțiile publice în funcții publice de înalt funcționar public, funcții publice de conducere și funcții publice de execuție. Tabelul de mai jos centralizează modul în care sunt grupate posturile actuale în fiecare categorie. O abordare similară poate fi aplicată funcțiilor publice specifice și posturilor contractuale. Singura diferență constă în faptul că nivelul de înalt funcționar public nu există pentru celelalte două categorii.

¹⁴² Art. 387 din OU nr. 57/2019 din Codul Administrativ

TABEL 17: FUNCȚII PUBLICE GENERALE DUPĂ NIVELUL ATRIBUȚIILOR ȘI RESPONSABILITĂȚILOR

Înalți funcționari publici (funcționari publici)	Funcționari publici în funcții de conducere	Funcționari publici în funcții de execuție
<ul style="list-style-type: none"> secretar general și secretar general adjunct în ministere și alte organisme specializate ale administrației publice centrale prefect și sub-prefect inspector guvernamental 	<ul style="list-style-type: none"> director general și director general adjunct în autorități administrative autonome, ministere și alte organe specializate ale administrației publice centrale, teritoriale și locale director și director adjunct în autorități administrative autonome, ministere și alte organe specializate ale administrației publice centrale director executiv și director executiv adjunct în servicii publice descentralizate și alte organe specializate ale administrației publice centrale director executiv și director executiv adjunct în administrația publică locală și instituțiile publice subordonate acestora șef serviciu șef birou 	<ul style="list-style-type: none"> clasa I: consilier; consilier juridic; auditor; expert; inspector, consilier în achiziții publice; clasa a II-a: referent de specialitate; clasa a III-a: referent;

Majoritatea salariaților care ocupă funcții publice și posturi contractuale sunt angajați cu funcții de execuție¹⁴³. 96% din personalul contractual ocupă funcții de execuție, și numai 4% exercită funcții de conducere.

TABEL 18: CATEGORIILE DE POSTURI CLASIFICATE ÎN FUNCȚIE DE NIVELUL DE ATRIBUȚII

Atribuții și responsabilități mandatate	Total funcționari publici	Total personal contractual
Funcții de conducere	14.876	7075
Funcții de execuție	118.633	161.819
Înalți funcționari publici	188	-
Total	133.697	168.894

În ceea ce privește distribuția clasificării ierarhice între diferitele niveluri administrative, datele corespund constatărilor anterioare, unde majoritatea funcțiilor sunt repartizate la nivelurile local și teritorial.

¹⁴³ 88% dintre funcțiile publice și 96% dintre pozițiile contractuale sunt la nivel de execuție, cu ușoare ajustări ca urmare a eşantionării bazelor de date și alcătuirii generale, precum și lipsei funcției de înalți funcționari în cazul pozițiilor contractuale.

Figura 37: Distribuția funcționarilor publici, în funcție de nivelul ierarhic

Funcționari publici	Nivel central	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Înalți funcționari publici	107	81		188
Funcții de conducere	1.823	4.487	8.566	14.876
Funcții de execuție	14.208	40.879	63.546	118.633
Total	16.138	45.447	72.112	133.697

Figura 38: Personal contractual, în funcție de nivelul ierarhic

Personal contractual	Nivel central	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Funcții de execuție	13.637	76.680	71.502	161.819
Funcții de conducere	1.176	2.012	3.887	7.075
Total	14.813	78.692	75.389	168.894

În ceea ce privește caracteristicile principale ale posturilor grupate după nivelul ierarhic, analizele fișelor de post disponibile, a anunțurilor de recrutare și a misiunii specifice a instituțiilor și departamentelor conduc la următoarele concluzii cu privire la cele trei categorii de funcționari publici:

- Sunt neclare diferențele între misiunea și atribuțiile principale ale înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere de nivel mediu (ex.: directori generali în instituțiile publice centrale sau instituții autonome);
- Sunt neclare diferențele între rolurile de luare a deciziilor, de consiliere și cele operaționale de la nivelurile funcționari publici de conducere de nivel tehnic (ex.: șef de serviciu, șef de birou);
- Sunt neclare diferențele între atribuțiile de consiliere, de analiză, de tip operațional și administrative ale funcționarilor publici de execuție. Cu toate că este mai ușor să diferențiem atribuțiile principale ale unui consilier în comparație cu cele ale unui referent, decât între poziții de același nivel: la compararea sarcinilor definite pentru consilieri din diferite instituții, este dificil de făcut o distincție între atribuțiile principale ale postului respectiv. Fișele de post analizate includ o listă a atribuțiilor de toate tipurile (ex.: de consiliere, de analiză, de tip operațional, de tip administrativ, etc.) fără a le distinge pe cele principale.

Tabelul de mai jos compară cerințele generale și rolurile identificate pentru diferite categorii de funcționari publici, în funcție de nivelul ierarhic. Tabelul evidențiază dificultatea de a separa și defini în mod clar rolurile între nivelurile diferite de conducere (nivel înalt și nivel mediu; nivel mediu și nivel tehnic) și între posturile de conducere de nivel tehnic și posturile de nivel de execuție cu un grad mai mare de complexitate.

TABEL 19: CERINȚELE GENERALE ȘI ROLUL ÎNDEPLINIT DE DIVERSELE CATEGORII DE FUNCȚIONARI PUBLICI

	Diplomă de absolvire a studiilor universitare de lungă durată	Diplomă de absolvire a studiilor universitare de scurtă durată	Învățământ liceal	Nivel decizional strategic	Nivel decizional operațional	Consiliere, analiză cercetare politici publice	Atribuții operaționale	Atribuții administrative
Înalți funcționari publici	•			•	•			
Funcționari publici în funcții de conducere	•			•	•	•		
Funcționari publici în funcții de execuție	•	•	•			•	•	•

Clasificare în funcție de vechime

Funcțiile publice de execuție sunt structurate în grade profesionale după cum urmează¹⁴⁴:

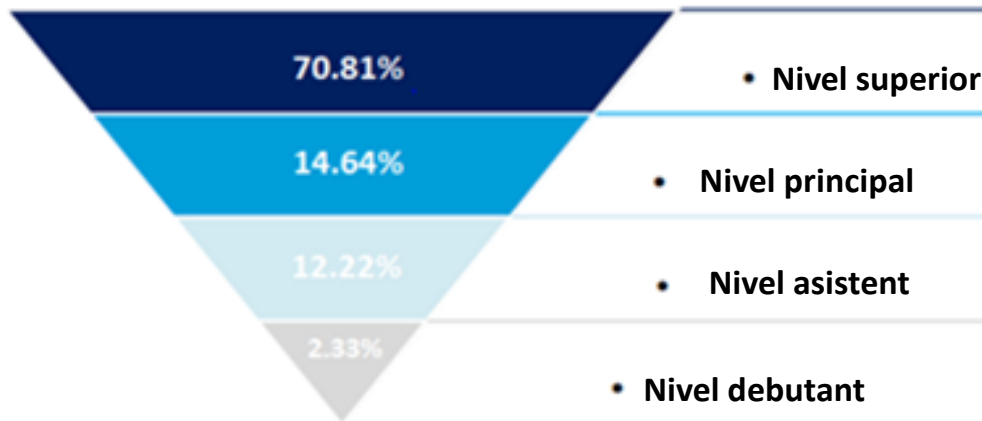
TABEL 20: STRUCTURA GRADELOR PROFESIONALE

FUNCȚII NIVEL DE EXECUȚIE – grade profesionale			
Debutant	Asistent	Principal	Superior
Nu necesită vechime – include perioada de probă	- 1 an pentru clasa I	5 ani în specializarea studiilor cerute	7 ani în specializarea studiilor cerute

¹⁴⁴ Art. 393 OU Nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

Procentul de funcționari publici de execuție cu grad profesional de „superior” a crescut rapid în ultimii ani - de la 57,49% în 2013 la peste 70% în 2017¹⁴⁵ și cunoaște o tendință ascendentă în anul 2018.

Figura 39: Funcționarii publici de execuție, după grad profesional



Sursa: Figură bazată pe EIR ANFP (BM 2017), actualizată cu date ANFP 2017

Conform datelor anului 2018, incluse în inventar, distribuția generală după grad continuă să corespundă datelor anterioare, cu ușoare creșteri înregistrate la nivelul funcționarilor publici de la gradul „superior”. Acest aspect poate fi atribuit fenomenului de îmbătrânire progresivă a populației și numărului mic de funcții de debutant disponibile.

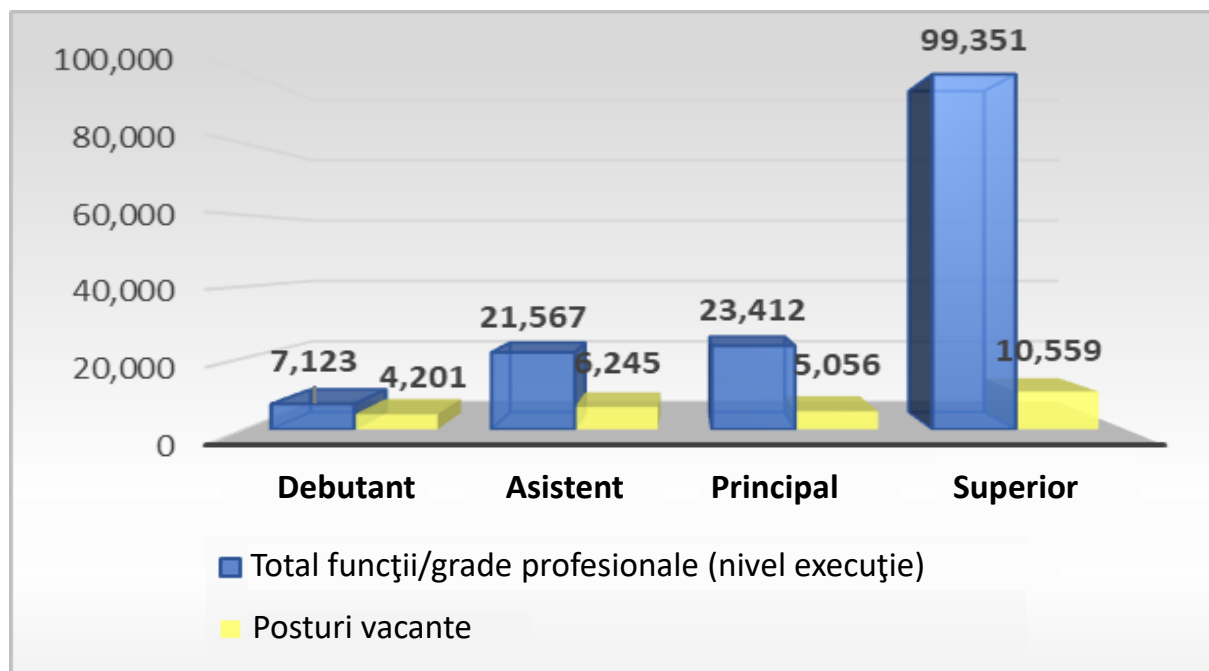
TABEL 21: DISTRIBUȚIA GRADELOR PROFESIONALE

Gradul funcționarilor publici	Nr.	%
Debutant	1.938	1,66%
Asistent	14.840	12,70%
Principal	15.746	13,47%
Superior	86.286	73,83%
Neaplicabil	3	0,00%

În paralel cu creșterea numărului de funcționari publici la cel mai înalt grad pentru funcțiile de execuție, funcțiile la grad de „debutant” rămân în continuare neocupate: peste jumătate dintre funcțiile disponibile sunt vacante.

¹⁴⁵ Dezechilibrul din perspectiva vechimii, cu un procent covârșitor de funcționari publici de execuție la cel mai înalt grad (superior) și un procent foarte scăzut de debutanți (funcționari publici la nivel de începător) a fost semnalat în EIR 2017 privind regimul de angajare în funcția publică.

Figura 40: Numărul total de posturi de funcționari publici după gradul profesional (2017, nivel de execuție)



Sursa: Date ANFP, incluse în Diagnosticul inițial al cadrului național de management al resurselor umane (MRU) și instituționalizarea sa, Banca Mondială, 2019¹⁴⁶

Analizată la nivel de județ, distribuția posturilor în funcție de gradele profesionale arată că gradul profesional „superior” este predominant în toate datele colectate, cu un procent minimum de 60% și maximum de 81% la nivelul posturilor de execuție. În 16% dintre județe, procentul de funcții de execuție cu grad profesional „superior” depășește media națională (aproximativ 74%), ajungând până la 81%. Aproximativ 47% dintre județe au o tendință mai crescută de a deschide pentru recrutare posturi la nivel de debutant și asistent. În aceste cazuri, procentul de posturi la nivel de „debutant” și „asistent” se situează peste media națională (ajungând până la 16-24% față de media națională de aproximativ 14%). Distribuția gradului profesional de „principal” se situează peste media națională în numai aproximativ 21% dintre județe, unde ajunge la un maximum de 20% dintre funcțiile de execuție.

¹⁴⁶ A se vedea Figura 59 din Anexa 7.2.3 în *Livrabilul 1.1 Analiza-diagnostic de referință cu privire la cadrul național pentru MRU și instituționalizarea acestuia*, Banca Mondială, 2019

Figura 41: Niveluri de începători - debutant și asistent

Asistant and debutant professional grade public functions out of total execution functions at county level

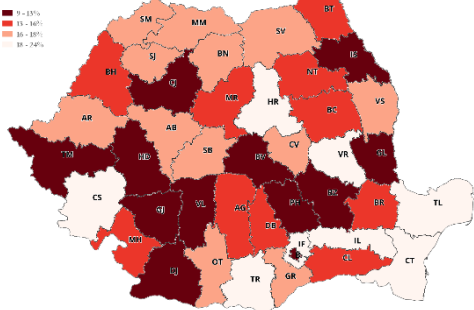


Figura 42: Gradul profesional principal

Principal professional grade public functions out of total execution functions at county level

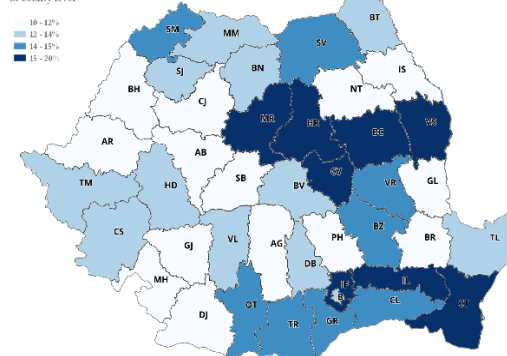
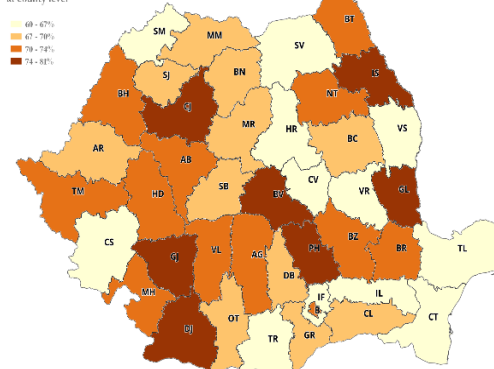


Figura 43: Gradul profesional superior

Superior professional grade public functions out of total execution functions at county level



Notă: pentru figura 41 – culorile pot fi interpretate după cum urmează: culoarea mai închisă – reprezintă procentul mai mic – culorile mai deschise reprezintă procentul mai mare; pentru figurile 42 și 43, culorile pot fi interpretate după cum urmează: culoarea mai deschisă reprezintă procentul mai mic, în timp ce culoarea mai închisă reprezintă procentul mai mare

Diferențele principale dintre gradele profesionale sunt legate de vechimea necesară pentru eligibilitate. Aceste diferențe sunt reflectate în nivelurile de salarizare diferite. Deși diferențele ar trebui să fie mai clare și din punct de vedere al complexității atribuțiilor, cu un nivel crescut de dificultate și complexitate pe măsura avansării în gradele profesionale, această diferență nu a rezultat cu claritate din analiza anunțurilor de recrutare, a fișelor de post și din datele colectate în timpul discuțiilor tip *focus group* și a interviurilor.

Alte considerații generale cu privire la posturile din familia ocupațională „Administrație”

- **25% dintre funcțiile publice sunt neocupate, cu un nivel mai mare de posturi vacante pentru funcțiile de consilier și inspector;**
- **80% dintre salariații ce fac parte din familia ocupațională „Administrație” au vârsta peste 40 de ani;**
- **70% dintre funcțiile de execuție cu diplomă de licență sunt femei;**
- **Condiții generale și uniforme de eligibilitate în funcțiile publice sunt stabilite pentru toate categoriile analizate;**
- **Planificarea și managementul forței de muncă sunt în general descentralizate la nivelul instituțiilor;**
- **Proces de raportare stabilit, dar fragmentat, al instituțiilor publice către ANFP, Inspekția Muncii și Ministerul Muncii.**

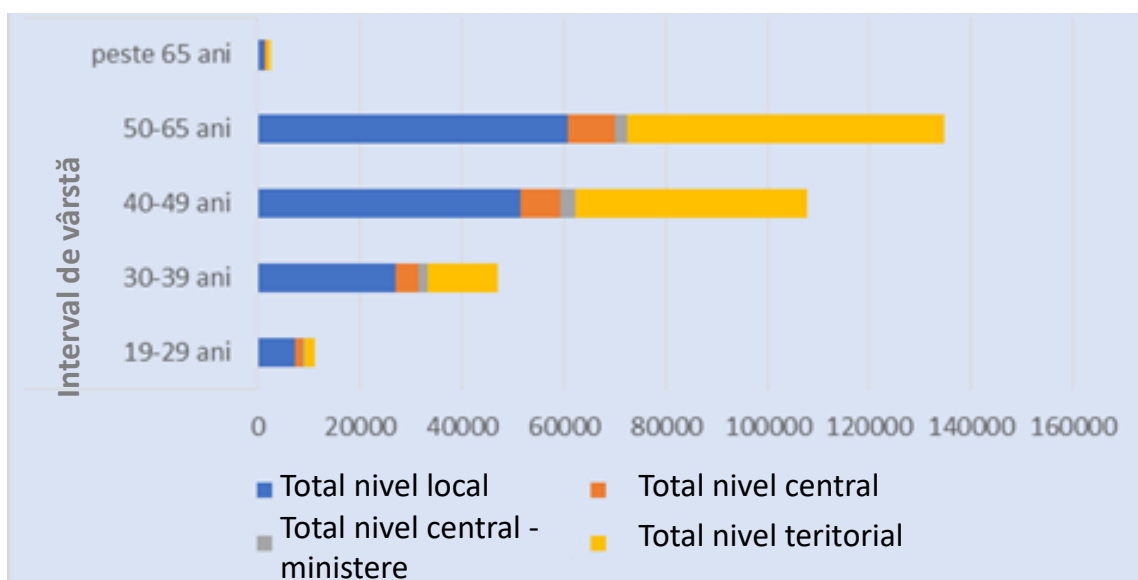
Posturi vacante

Date centralizate despre posturile vacante există numai pentru funcțiile publice¹⁴⁷. Aproape 36.000 de funcții publice sunt raportate ca fiind neocupate. Acest număr reprezintă mai mult de 25% din toate funcțiile publice. Dintre acestea, 82% sunt vacante iar restul sunt temporar vacante. Majoritatea posturilor neocupate (aproape 84%) sunt funcții publice generale, iar categoriile cele mai numeroase de posturi vacante sunt următoarele: consilier (11.199), inspector (7.817) și referent (3.222). Dintre funcțiile de conducere, cel mai mare număr de posturi vacante au fost identificate pentru funcțiile de șef de serviciu și șef de birou. Următorul capitol cuprinde și o prezentare a raportului de posturi vacante pentru fiecare tip de post, în funcție de disponibilitatea datelor.

Distribuție după vârstă

80% dintre angajații din familia ocupațională „Administrație” au vârsta peste 40 de ani. Datele disponibile demonstrează că există o populație tot mai îmbătrânită de salariați publici, mai puțin de 4% dintre aceștia având vârsta sub 30 de ani. Această caracteristică este valabilă pentru toate categoriile de personal (funcționari publici sau personal contractual) și pentru toate nivelurile administrative.

Figura 44: Familia ocupațională „Administrație” – defalcare pe categorii de vârstă

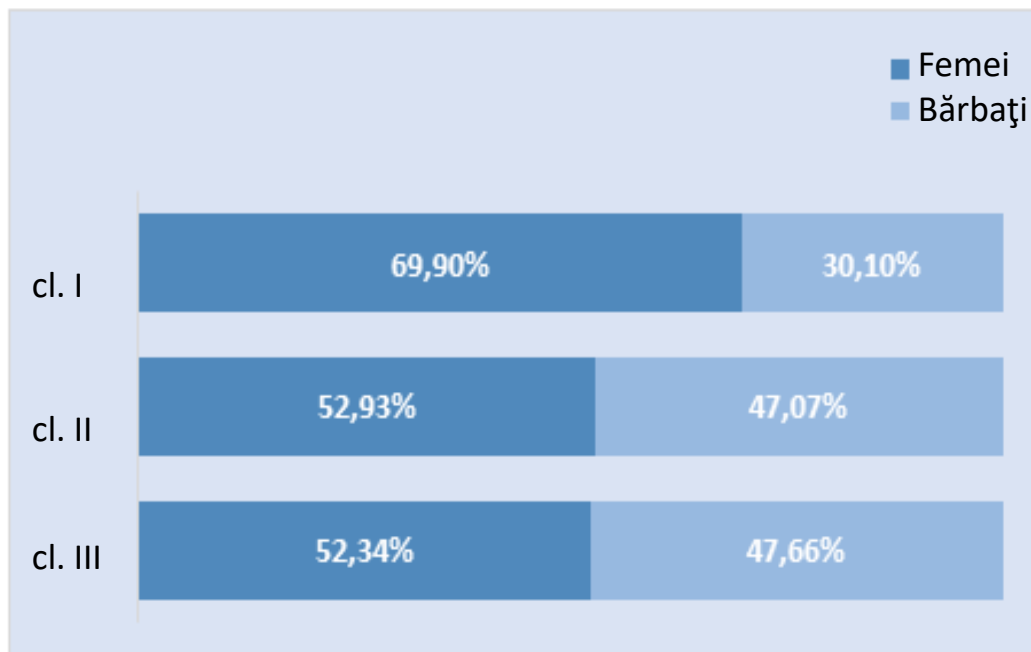


Distribuția după gen

58% dintre totalul angajaților din această familie ocupațională sunt femei. La nivel de execuție, funcțiile publice de clasa I, pentru care este necesară diplomă de studii universitare, sunt dominate de femei (aproape 70%), în timp ce în funcțiile publice din celelalte clase există o distribuție aproape egală între genuri. Această constatare corespunde distribuției generale (aproximativ 58%) din numărul total de personal public din inventar.

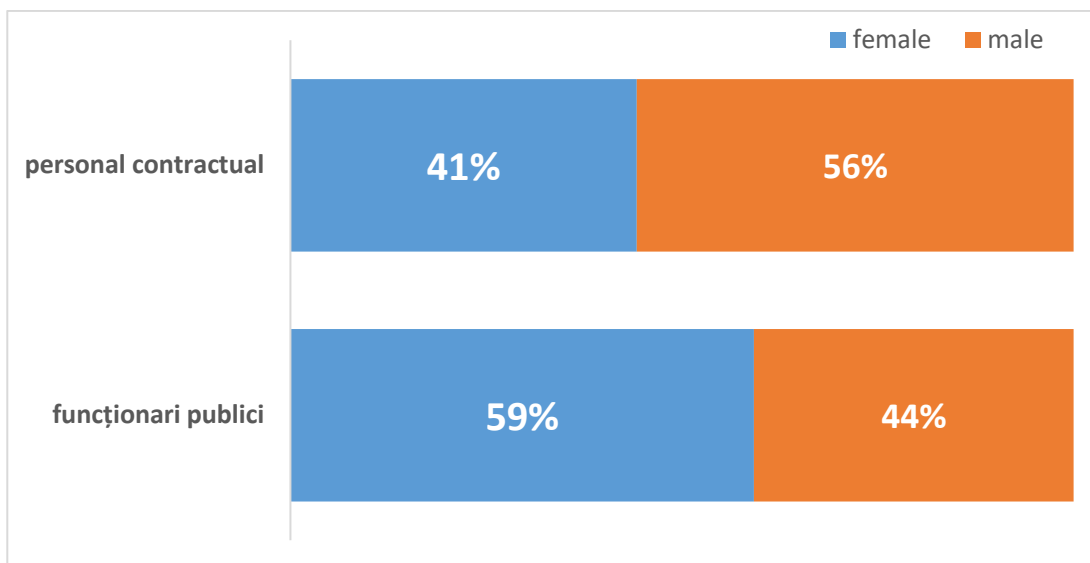
Figura 45: Distribuția claselor după gen

¹⁴⁷ Înregistrat la ANFP, septembrie 2019



La nivel de conducere, datele disponibile relevă o reprezentare mai mică a femeilor, în special pentru funcțiile contractuale.

Figura 46: Distribuția claselor după gen pentru funcțiile de conducere



Eligibilitate pentru posturi

Cerințe generale de eligibilitate asemănătoare sunt stabilite pentru funcțiile din familia ocupațională „Administrație”. Diferențele apar numai la nivelul cerințelor de eligibilitate specifice. Cerințele generale

se referă la aspecte legate de cetățenie, rezidență, cunoștințe de limbă, vârstă, studii absolvite, deontologie și integritate, etc.

Managementul posturilor

Managerii și departamentele de resurse umane din fiecare instituție publică au responsabilitatea de a gestiona planificarea forței de muncă și parcursul profesional pentru personalul care ocupă funcțiile supuse prezentei analizei. Cu excepția înalților funcționari publici, care au un parcurs profesional diferit, fiecare instituție publică are responsabilitatea de a stabili tipul de post, cerințele specifice de eligibilitate pentru respectivele posturi și managementul carierei și evidența personalului. Mecanisme de raportare specifice către ANFP, Inspekția Muncii și Ministerul Muncii și Justiției Sociale sunt stabilite, însă lipsa unei abordări unitare și a coordonării între aceste procese de raportare împiedică existența unei evidențe și a unei raportări exacte în timp real a personalului din cadrul familiei ocupaționale „Administrație”.

Anexa 6.1.: Lista de funcții publice generale

TABEL 22: FUNCȚII DE ÎNALȚI FUNCȚIONARI PUBLICI

Denumire generală	Nivel central	Nivel teritorial	Total
Secretar general	43	N/a	43
Secretar general adjunct	37	N/A	37
Prefect	N/A	42	42
Sub-prefect	N/A	39	39
Inspector guvernamental	27	N/A	27
TOTAL	107	81	188

TABEL 23: FUNCȚII DE CONDUCERE – FUNCȚII PUBLICE GENERALE

Denumire generală	Nivel central	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Director general	126	5	98	229
Director general adjunct	100	N/A	107	207
Director	375	N/A	N/A	375
Director adjunct	79	N/A	1	80
Director executiv	1	527	881	1.409
Director executiv adjunct	N/A	340	183	523
Șef de serviciu	807	2.128	2.865	5.800
Șef de birou	217	911	1.458	2.586
TOTAL	1.705	3.911	5.593	11.209

TABEL 24: FUNCȚII DE EXECUȚIE – FUNCȚII PUBLICE GENERALE

Denumire generală ¹⁴⁸	Nivel central	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Auditor	274	338	599	1.211
Consilier	7.129	18.020	20.725	45.874
Consilier juridic	780	1.466	2.270	4.516
Expert	1.501	1.857	856	4.214
Această nouă categorie a fost calculată ca parte a liniei „consilier” (de mai sus) pe baza datelor disponibile în perioada 2018-2019				
Consilier achiziții publice				
Inspector	832	12.325	18.710	31.867
Referent	508	2.368	9.675	12.551
Referent de specialitate	38	210	790	1.038
TOTAL	11.062	36.584	53.625	101.271

¹⁴⁸ Codul Administrativ introduce funcția generală de consilier achiziții publice (a se vedea art. 392). Date statistice precise cu privire la această funcție vor fi disponibile după ce instituțiile vor finaliza reclassificarea pozițiilor din acest domeniu, în conformitate cu prevederile OUG nr. 57/2019 (a se vedea art. 610);

Anexa 6.2.: Lista de funcții publice specifice

TABEL 25: FUNCȚII LA NIVEL DE CONDUCERE – FUNCȚII PUBLICE SPECIFICE

General Name	State level	Territorial level	Local level	Total
Secretar general al uitatii administrativ-teritoriale			2778	2778
Arhitect sef			195	195
Sef oficiu prefectural¹⁴⁹	-	-	-	-
Comisar sef	29			29
comisar-șef adjunct		38		38
comisar șef divizie		2		2
comisar șef secție		4		4
comisar șef secție adjunct		-		
Controlor financiar sef	1			1
Controlor financiar sef adjunct	1			1
Director (departamente păduri și ape)		11		11
Inspector general de stat	1			1
Inspector general de stat adjunct	1			1
Inspector sef		75		75
Inspector sef judetean	36			36
Inspector sef regional	7			7
Inspector sef adjunct		66		66
Inspector general antifrauda	1			1
Inspector general adjunct antifrauda	9			9

¹⁴⁹ No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

Inspector sef antifrauda¹⁵⁰	38			38
	2			
Manager economic		112		114
președinte - consilier de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice	1			1
		37		37
Sef administratie				
		113		113
Sef administratie adjunct				
		67		67
Sef birou vamal				
		13		13
Sef adjunct birou vamal				
		38		38
Trezorier sef				
trezorier-șef adjunct¹⁵¹	-	-	-	-
medic-șef		25		25
șef sector¹⁵²	-	-	-	-
TOTAL	128	601	2973	3702

¹⁵⁰ includes directors; head of services and head of bureaus

¹⁵¹ No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

¹⁵² No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

TABEL 26: FUNCȚII DE EXECUȚIE – FUNCȚII PUBLICE SPECIFICE

General Name	State level	Territorial level	Local level	Total
Agent ecolog		14		14
Agent vamal		19		19
Analist evaluare-examinare			1	1
Referent casier		168		168
Inspector casier		410	1	411
Comisar	519	364		883
Consilier de solutionare a contestatiilor in domeniul achizitiilor publice	31			31
Consilier evaluare-examinare	624			624
Controlor delegat al Ministerului Finantelor Publice	31			31
Controlor vamal		148		148
consilier sistem achizitii publice ¹⁵³	-	-	-	-
expert in tehnologia informatiilor si a telecomunicatiilor ¹⁵⁴				
Politist local			9845	9845
Inspector audiovisual	36			36
Inspector concurenta	208			208
Inspector integritate	36			36
Inspector de munca	40	1245		1285
Inspector ecolog		35		35

¹⁵³ No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

¹⁵⁴ No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

			1	248
Inspector social	14	233		
Inspector vamal		1436		1436
Inspector antifrauda	999			999
Inspector in constructii	385			385
Inspector protective civila			58	58
Inspector de urmarire si administrare bunuri	3			3
Manager public	210	39	15	264
Specialist antifrauda	10	184		194
ofițer de legătură la SELEC¹⁵⁵				
inspector de monitorizare¹⁵⁶				
TOTAL	3146	4295	9921	17362

¹⁵⁵No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

¹⁵⁶ No viable data available in the data-bases consulted (2018-2019)

Anexa 6.3.: Lista funcțiilor contractuale – nivel de conducere

TABEL 27: NIVEL DE CONDUCERE - FUNCȚII CONTRACTUALE

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Comandant adjunct aeroclub teritorial	12			12
Comandant aeroclub teritorial	15			15
Comandant detașament de zbor	4			4
Contabil șef	43	149	122	314
Director	172	163	289	624
Director adjunct	58	30	63	151
Director general	73	31	48	152
Director general adjunct	22	10	27	59
Inginer șef		22	10	32
Inspector șef	6	2	43	51
Președinte club			208	208
Redactor șef		1		1
Redactor șef adjunct		1		1
Secretar general	5	9	3	17
Secretar general adjunct	2			2
Șef atelier	5	5	31	41
Șef bază experimentală		24		24
Șef birou	200	279	590	1.069
Șef centru	10	4		14
Șef compartiment	7	1	17	25
Șef complex sportiv			1	1

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Șef departament	4		1	5
Șef echipă specializată			2	2
Șef fermă		8		8
Șef formație intervenție salvare și prim-ajutor			12	12
Șef formație muncitori	11	55	143	209
Șef grupă intervenție			9	9
Șef laborator	4	6		10
Șef oficiu			9	9
Șef secție		2	51	53
Șef secție întreținere și reparații de bază	1			1
Șef sector		5	11	16
Șef sector tehnic	10			10
Șef serviciu	448	303	1.074	1.825
șef serviciu voluntar pentru situații de urgență			295	295
șef stație		3		3
Șef zbor aeroclub teritorial	3			3
Alte funcții neclasificate	61	899	828	1.788
TOTAL	1.176	2.012	3.887	7.075

Anexa 6.4.: Lista funcțiilor contractuale – nivel de execuție

TABEL 28: NIVEL DE EXECUȚIE - FUNCȚII CONTRACTUALE

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Administrator	15	299	1.275	1.589
Agent agricol			55	55
Agent fiscal		3	3	6
Agent veterinar		2	0	2
Analist	2	69	84	155
Analist programare	3	103	86	192
Analist financiar	66			66
Antrenor		567	75	642
Arhitect	3	2	6	11
Arhivar	19	175	326	520
arhivist	1	18	13	32
Asistent registrator	3	714	134	851
asistent veterinar	1	293	3	297
auditor	50	123	94	267
Bucătar	2	916	457	1.375
bufetier	29	16	7	52
casier	14	269	967	1.250
chimist	1	22	2	25

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Șofer – camion			232	232
Șofer barcă	1	7	2	10
Consilier – securitate informației	59	1		60
consilier	4.432	1.048	2.303	7.778
Consilier cadastru	3	545	1	549
Consilier juridic	221	342	827	1.390
Consilieri pentru afaceri europene	229	27	2	258
Consultant	242	28	5	275
Contabil	16	167	229	412
Operator de date		44	13	57
Manipulator poștă	4	41	84	129
Șofer (manipulator poștă personal)	360	3	4	367
Dactilograf	3	10	19	32
Șef de cabinet	66	26	1	93
Dispecer operațiuni zbor	3			3
economist	11	462	708	1.181
Economist specialist	26	753	1.418	2.197
expert	778	483	223	1.484

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Expert consultant		146	10	156
Expert sport		26	17	43
funcționar	49	143	153	345
guard	36	4.251	5.690	9.977
specialist IT		4	12	16
inginer	13	386	161	560
Inginer de zbor	11			11
Inginer sistem	5	48	41	94
Inginer specialist	11	193	219	423
îngrijitor	558	33.212	3845	37.615
inspector	17	17	712	746
Inspector casier	3	1	86	90
Inspector integritate	35		3	38
Inspector de specialitate	416	410	6.094	6.920
Inspector pilotaj	2			2
instructor	7	34	42	83
interpret		1	9	10
Expert laborator		10		10
personal curățenie	2	241	82	325

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Magaziner	26	480	831	1.337
mastru	14	69	75	158
Manipulant bunuri	8	96	68	172
marinar		19	1	20
mecanic		4		4
Mecanic de aviație	38			38
alți mecanici	5		18	23
doctor	1	48	4	53
Medic veterinar	1	367	2	370
merceolog	2	62	59	123
motorist	1	17		18
Muncitor calificat	3.058	17.818	17.684	38.560
Muncitor necalificat	112	1.792	5.518	7.422
Ofițer navigație		31		31
operator	5	195	179	379
pilot		33		33
Pompier	5	232	249	486
portar	4	1.420	704	2.128
Programator		21	36	57

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
proiectant		4		4
referent	877	1.800	4.786	7.463
Referent casier	6	7	193	206
Referent de specialitate	231	799	1.363	2.393
Referent sportiv		14	18	32
Registrator carte funciara	13	173		186
Revizor contabil			12	12
Salvator montan			161	161
Scafandru autonom		8		8
secretar	4	110	83	197
Secretar cabinet	6	6		12
Secretar dactilograf	28	199	180	407
Secretar federație		4		4
Şef cabinet	102	17		119
Şef depozit		47	46	93
Şef echipaj		2		2
Şef formație pază		12	48	60
Şef formație pompieri		14	151	165
Şef mecanic		2		2

Denumire generală	Nivel național	Nivel teritorial	Nivel local	Total
Servant pompier			78	78
Șofer	322	2.142	4.956	7.420
Șofer – diferite mașini și utilaje		20	12	32
specialist GIS		7		7
specialist IT	43	3		46
Specialist prevenire			13	13
stenodactilograf	2	6	13	21
subinginer	106	97	130	333
Subinginer cadastru	8	65		73
tehnician	24	219	85	328
Tehnician cadastru		57		57
Tehnician economist	8	30	34	72
Tehnician proiectant		2		2
timonier		16		16
Alte funcții neclasificate	749	1.393	6.878	9.020
TOTAL	13.637	76.680	71.502	161.819

Tabel 29: Lista competențelor prevăzute în cadrul legislativ aplicabil la momentul analizei

LISTA COMPETENȚELOR PREVĂZUTE ÎN SISTEMUL ACTUAL						
COMPETENȚĂ	ÎNALȚI FUNCȚIONARI PUBLICI ¹⁵⁷	FUNCȚIONARI PUBLICI DE NIVEL MEDIU (director general, directori, directori executivi)	FUNCȚIONARI PUBLICI DE NIVEL tehnic (șef de serviciu, șef de birou)	FUNCȚIA PUBLICĂ GENERALĂ – NIVEL DE EXECUȚIE (consilier)	FUNCȚIA PUBLICĂ SPECIFICĂ – NIVEL DE EXECUȚIE	FUNCȚII CONTRACTUALE ¹⁵⁸
DEFINITE PENTRU PROCESUL DE RECRUTARE ¹⁵⁹						
Cunoștințe generale teoretice și practice în domeniul administrației publice din România	X			X		
Cunoștințe generale teoretice și practice în domeniul funcției publice	X			X		
Cunoștințe în domeniul specific de activitate		X	X	X	X	X
Cunoștințe generale în domeniul instituțiilor comunitare	X					
Cunoașterea unei limbi străine de circulație internațională utilizate	X	X	X		X	

¹⁵⁷ A se vedea art. 10, alin. 2 din HG 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici.

¹⁵⁸ A se vedea art. 23-24 din HG nr. 286/2011 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice

¹⁵⁹ A se vedea secțiunile 4 și 5 din HG nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici

în cadrul instituțiilor comunitare						
Cunoștințe de utilizare a programelor de calculator		X	X	X	X	X
Capacitatea de analiză și sinteză	X	X	X	X	X	X
Capacitate de a fundamenta și de a prezenta o viziune strategică	X					
Capacitate de previzionare a impactului deciziilor	X	X				
Capacitate de exercitare a controlului decizional	X	X	X			
Capacitate de a conduce		X	X			
Soluționarea problemelor		X	X			
Abilități de comunicare		X	X	X	X	X
Abilități de prezentare			X			
Abilități de autoperfecționare			X	X	X	X
Capacitate de implementare			X	X	X	X
Comportament deontologic			X			
Respectarea legislației			X	X	X	X
Abilități de redactare rapoarte			X			
Răspundere/capacitatea de a-și asuma responsabilități		X	X			
Abilități de lucru în echipă și de lucru individual		X	X			

Capacitate de management al resurselor alocate		X	X			X
Confidențialitate			X			
Creativitate		X	X			X
Flexibilitate			X			
Capacitate de adaptare la schimbare		X	X			X
Empatie			X			
Capacitate de a-și desfășura activitatea în condiții de stres		X	X	X	X	X
Inițiativă		X		X	X	X
Capacitate de îndeplinire a cerințelor practice				X		X
Motivația de a face parte din administrația publică				X	X	X
Atitudine în situații de criză				X	X	X
DEFINITE PENTRU PROCESUL DE EVALUARE A PERFORMANȚELOR¹⁶⁰						
Loialitate față de interesele țării	X					
Promovează valorile etice ale serviciului public	X					
Respectarea legilor și reglementărilor	X					
Motivează și susține dezvoltarea echipei	X	X	X			
Capacitate de organizare	X	X	X			
Capacitate decizională	X	X	X			

¹⁶⁰ A se vedea anexa 5, secțiunea I, II și III din OUG nr. 57/2019 – Codul Administrativ

Răspundere/capacitatea de a-și asuma responsabilități	X			X	X	
Inițiativă	X					
Comunicare proactivă	X					
Capacitate de a conduce		X	X			
Capacitate de coordonare		X	X			
Capacitate de control		X	X			
Capacitatea de a obține rezultate optime		X	X			
Capacitate de delegare		X	X			
Capacitate de management al resurselor umane		X	X			
Abilități de negociere și mediere		X	X			
Capacitatea de a dovedi obiectivitate		X	X			
Capacitate de punere în practică				X	X	X
Capacitate de a rezolva eficient problemele				X	X	X
Capacitatea de autoperfecționare și de valorificare a experienței dobândite				X	X	X
capacitate de analiză și sinteză				X	X	X
Creativitate și inițiativă				X	X	X
Capacitate de planificare și de acțiune strategică				X	X	X
Capacitatea de a lucra independent				X	X	X
Capacitatea de a lucra în echipă				X	X	X

Capacitate de administrare a resurselor alocate				X	X	X
--	--	--	--	----------	----------	----------

Anexa 8: Model pentru fișa de post– după cum este acesta prevăzut în cadrul legislativ actual

Denumirea autorității sau instituției publice	Aprob ¹⁾
Direcția generală	
Direcția	
Serviciul	
Biroul/compartimentul	

FIȘA POSTULUI
NR.

Informații generale privind postul
1. Denumirea postului
2. Nivelul postului
3. Scopul postului
Condiții specifice pentru ocuparea postului ²⁾
1. studii de specialitate
2. perfecționări (specializări).....
3. Cunoștințe de operare / programare calculator (necesitate și nivel)
4. Limbi străine ³⁾ (necesitate și nivel ⁴⁾ de cunoaștere)
5. Abilități, calități și aptitudini necesare
6. Cerințe specifice ⁵⁾
7. competența managerială (cunoștințe de management, calități și aptitudini manageriale)).....
Atribuțiile postului ⁶⁾):.....
1.....
2.....
3.....
4.....
5.....
6.....
7.....
8.....
9.....

10.....
Identificarea funcției publice corespunzătoare postului
1.Denumire
2. Clas
3. Grad profesional ⁷⁾
4. Vechime (în specialitatea necesară).....
Sfera relațională a titularului postului
1. Sfera relațională internă
a) relații ierarhice:
- subordonat față de
- superior pentru
b) relații funcționale:
c) relații de control:
d) relații de reprezentare:
2. Sfera relațională externă
a) cu autorități și instituții publice:
b) cu organizații internaționale:
c) cu persoane juridice private:
3. limite de competență ⁸⁾
4. delegarea de atribuții și competență

¹⁾Se va completa numele și funcția șefului autorității sau instituției publice. Se va aplica semnătura șefului autorității sau instituției publice și ștampila.

²⁾Se va completa cu informațiile aferente condițiilor prevăzute prin lege și stabilite la nivelul autorității sau instituției publice pentru ocuparea funcției publice respective.

³⁾După caz.

⁴⁾ Se va stabili pentru fiecare dintre următoarele criterii: „citit”, „scris” și „vorbit”, după cum urmează: „cunoștințe de bază”, „nivel mediu”, „nivel avansat”.

⁵⁾ De exemplu: deplasări frecvente, delegații, detașări, disponibilitate pentru program prelungit în anumite condiții.

⁶⁾ Acestea sunt stabilite în funcție de activitățile care presupun exercitarea atribuțiilor de putere publică, în conformitate cu caracteristicile funcției publice aferente acestui post.

⁷⁾ Stabilit în funcție de prevederile legislative.

⁸⁾ Reprezintă libertatea decizională de care se bucură titularul în exercitarea atribuțiilor care îi revin.

Întocmit de⁹⁾:

1. nume și prenume
2. funcție publică de conducere
3. Semnătură
4. data întocmirii
Luat la cunoștință de către ocupantul postulu
1. nume și prenume
2. semnătură
3. Dată
Avizat de ¹⁰):
Nume și prenume
2. funcție
3. semnătură
4. dată

⁹) întocmit de persoana care deține calitatea de evaluator pentru titularul postului (în conformitate cu prevederile cadrului legislativ), cu excepția cazului în care rolul de evaluator cade, prin lege, în sarcina conducătorului autorității sau instituției publice. În acest caz, prin act administrativ emis de conducătorul autorității sau instituției publice, persoana care ocupă funcția de conducere imediat inferioară este desemnată pentru a elabora și semna fișa postului pentru funcționarii publici aflați în această situație.

¹⁰) semnată de persoana desemnată pentru a contrasemna, în conformitate cu prevederile legislative, cu excepția situației în care rolul de contrasemnatar cade, prin lege, în sarcina conducătorului autorității sau instituției publice. În acest caz, prin act administrativ emis de conducătorul autorității sau instituției publice, persoana care ocupă funcția de conducere imediat inferioară este desemnată pentru a elabora și semna fișa postului pentru funcționarii publici aflați în această situație.

Anexa 9: Glosar de termeni utilizați în componenta Cadrul de competențe

Abilitate (componentă a competenței). Un mod exersat de aplicare a cunoștințelor în practică. Capacitatea de a realiza bine o activitate, în special datorită faptului că a fost exersată; *Îndemânare* dezvoltată prin formare și experiență și care este utilă la locul de muncă.

Adaptare la contextul politic. Competența generală de a demonstra încredere și tact, de a relaționa cu persoane de la toate nivelurile, intern și extern, prin adaptarea la realitatea politică fără a compromite integritatea și interesele cetățenilor. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Orientare către cetățean* la nivelul extins. Este aplicabilă posturilor manageriale de nivel superior.)

Agilitate strategică. Competența generală de a alinia direcția schimbărilor instituționale cu ritmul și cu direcția transformărilor sociale. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Promovarea inovației și inițierea schimbării* la nivelul extins.)

Analiza politicilor publice. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional politici publice; se referă la competența de a elabora, a analiza și a evalua impactul opțiunilor de politici asupra obiectivelor, pe termen scurt, mediu și lung într-un anumit domeniu al sectorului public, ținând seama în același timp de influența acestora asupra altor domenii asociate din sectorul public.

Analiză comportamentală. Metoda principală folosită în evaluarea competențelor. În recrutare constă în crearea unei situații practice (de obicei prin studii de caz, joc de rol, simulări, exerciții de grup etc.) în care un candidat trebuie să efectueze mai multe sarcini, demonstrând comportamental pe parcursul întregului proces că deține competențele necesare. În evaluarea performanței evaluarea competenței se realizează pe baza comportamentului observat de-a lungul perioadei evaluate.

Angajat contractual. Conform practicilor și definițiilor internaționale, este angajatul în administrația publică, aflat într-o relație de angajare contractuală (sau într-un raport contractual, în baza unui contract de muncă, spre deosebire de funcționarii publici, care au un raport de serviciu și sunt numiți în funcție), de obicei într-un sistem de angajare pe post. În cele mai multe țări există tendința de a avea angajații publici în astfel de relații contractuale și de a restricționa funcționarii publici la anumite funcții precum cele din sistemul de justiție, armată, poliție, diplomație etc.

Angajat în sectorul public. Angajat în sectorul public, indiferent de relația sa de muncă (angajat contractual sau funcționar public).

Asigurarea conformității. Competența funcțională identificată pentru domeniile funcționale inspecție/control/control managerial intern/audit intern; se referă la competența de a convinge părțile externe să respecte recomandări și de a le sfătui să se conformeze cu reglementările, standardele sau politicile în vigoare.

Asumarea răspunderii. Competența generală de asumare a responsabilității: pentru rezolvarea unor probleme iminente, pentru inițiative personale, de a face propuneri, de a menține atenția echipei asupra oportunităților de îmbunătățire a calității rezultatelor cât și pentru dezvoltarea personală și cea a echipei.

(Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența "Inițiativă" la nivel extins*).

Bugetare și responsabilitate fiscală. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional management financiar; se referă la competența de a planifica, analiza și monitoriza în mod sistematic finanțele unei instituții.

Cadru de competențe. Este un model în care competențele sunt identificate și definite în termen de comportamente așteptate pentru a atinge performanță individuală și instituțională excelentă. În același timp, este și un instrument de management care, potențial, integrează toate procesele de resurse umane (recrutare și selecție, managementul performanței, formare și dezvoltare, evoluția în carieră, salarizare etc.) într-o singură abordare strategică coordonată.¹⁶¹

Categorie de competențe. Mai multe competențe cu caracteristici comune în strânsă legătură una cu alta, care se pot grupa sub o etichetă comună pentru a crea un model simplu și ușor de înțeles. În cadrul de competențe am definit cinci categorii: Eficiență personală, Eficiență interpersonală, Responsabilitate socială (aplicabile posturilor de execuție), Abilități manageriale, Leadership (în plus pentru posturile de conducere).

Competență. Un set de caracteristici personale demonstrabile și măsurabile, ce cuprinde: cunoștințe, atitudini și abilități, care fac posibilă îndeplinirea eficientă a unei activități (capacitatea de a fi performant). Conceptul de "competență" va fi utilizat în acest document numai cu sensul de mai sus și trebuie diferențiat de alte interpretări des întâlnite, precum: o autoritate și o responsabilitate acordată din afară (de către altcineva sau de către o instituție), pentru a avea dreptul de a efectua anumite activități sau a avea jurisdicție.

Comportament. Modalitate observabilă de a acționa a persoanelor în anumite situații.

Competențe generale (de bază). Un set de competențe necesare pentru a performa într-un domeniu, organizație sau sector de activitate. În acest material am folosit termenul cu următorul înțeles: competențele necesare tuturor funcționarilor publici pentru a lucra la orice nivel ierarhic și indiferent de specializare.

Competențe funcționale. Se referă la competențele necesare unor familii de posturi, respectiv unui domeniu funcțional.

Competențe specifice. Sunt competențe care au în componență cunoștințele, abilitățile și atitudinile obligatorii posturilor care necesită o specializare. Aceste competențe prezintă particularități specifice unui post și nu fac parte din cadrul general de competențe.

Comunicare. Competența generală de a transmite clar și eficient concepte și informații, oral și în scris; de a asculta atent și de a asigura înțelegerea; de a întări cuvintele prin elemente non-verbale și paraverbale;

¹⁶¹ Op de Beeck, Sophie & Hondeghe, Annie. (2010b). Competency Management in the Public Sector: Three Dimensions of Integration. Lucrare pentru Conferința IRSPM 2010, Berna, Elveția

de a structura informații pentru a îndeplini nevoile și a realiza înțelegerea la nivelul publicului căruia i se adresează.

Comunicare strategică. Competența generală de a identifica provocările și oportunitățile privind comunicarea în cadrul instituției și de a coordona comunicarea externă pentru a consolida imaginea publică a instituției și obiectivele pe termen lung ale acesteia (aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Comunicare* la nivelul strategic).

Consiliere juridică persuasivă. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional afaceri juridice; se referă la competența de a planifica și a prezenta comunicări orale și scrise utilizând terminologie specifică și referințe la cadrul legal existent, cu scopul de a genera un impact și a convinge publicul țintă.

Coordonarea echipei de proiect. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional management de proiect; se referă la competența de a eficientiza cooperarea în cadrul echipelor de proiect, de a asigura comunicarea permanentă cu părțile implicate și beneficiarii proiectelor, de a organiza activitățile astfel încât membrii echipei să fie dedicați muncii lor și să atingă obiectivele proiectului.

Cunoștințe (componentă a competenței). Cunoașterea sau înțelegerea teoretică a unui subiect dat, dobândită prin educație sau prin experiență.

Dezvoltarea echipei. Competența generală de a dezvolta un mediu de lucru colaborativ și productiv, de a îmbunătăți competențele echipei pentru a obține performanță pe termen lung.

Diplomație. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional relații internaționale; se referă la competența de a reprezenta cu tact și eficiență interese majore, cu o grijă deosebită pentru a înțelege celelalte părți și a fi sensibil la opiniile, convingerile, ideile și interesele acestora.

Domeniu funcțional. Clasificare a mandatelor/funcționalităților guvernamentale sau de stat, asociată de obicei cu organizarea formală a guvernului în departamente sau ministere; clasificarea poate să varieze de la o țară la alta, dar de obicei include domenii de politici sectoriale precum apărarea, diplomația, sănătatea, învățământul, administrarea fiscală, dezvoltarea regională, mediul, precum și funcțiuni transversale, identificate în toate instituțiile (politici publice, planificare strategică, coordonare, management financiar etc.).

Elaborare planuri strategice. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional planificare strategică; se referă la competența de a colecta, analiza, structura și prezenta date relevante pentru a stabili priorități, a identifica resursele, acțiunile și responsabilitățile necesare pentru a atinge obiective strategice.

Familie de posturi. O serie de posturi care au un conținut funcțional sau un domeniu de cunoștințe comun și mai multe grade profesionale cu niveluri diferite de impact, complexitate, responsabilitate, cunoștințe și competențe necesare; în practica internațională definițiile pot să varieze foarte mult, fiind adaptate sistemelor naționale de clasificare a posturilor.

Familie ocupațională. Domeniu de activitate care grupează posturi cu caracteristici și funcții diferite (de ex. apărare, justiție, învățământ, administrație)¹⁶².

Funcționar public. Angajat în administrația publică, aflat într-o relație de muncă necontractuală (raport de serviciu - spre deosebire de angajații contractuali), de obicei având la bază un sistem de carieră; în unele țări, posturile de funcționar public sunt restricționate la anumite domenii precum administrația publică, sistemul de justiție, armată, poliție, diplomație etc, în timp ce în alte cazuri, din ce în ce mai rare, acestea pot să includă toate categoriile de angajați în administrația publică.

Înalți funcționari publici (Funcționari publici de nivel superior – internațional). Funcționarii publici care au cel mai înalt nivel de responsabilitate în sistemul administrativ, însărcinați cu managementul organizațiilor sau al unităților organizaționale. Funcționarii publici de nivel superior sunt interfața între nivelul politic și cel administrativ și răspund de implementarea prevederilor legale și a strategiilor politice, precum și de coerența, eficiența și eficacitatea activităților guvernamentale; unele țări au scheme de management specifice pentru acest grup (de ex. Olanda sau Marea Britanie), în timp ce altele nu fac nicio distincție între aceste funcții și restul funcției publice (de ex. Austria, Danemarca, Germania sau Suedia).

Gândire strategică. Competența de a dezvolta o viziune și strategii pe termen lung, ținând seama de oportunități, evoluții tehnologice, tendințe sociale, precum și de a asigura legătura între viziunea pe termen lung și obiectivele pe termen scurt. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Rezolvarea problemelor și luarea deciziilor la nivelul strategic.*)

Generarea angajamentului. Este o competență generală de leadership care implică abilitatea de a conduce instituția către realizarea obiectivelor prin crearea unui climat în care angajații sunt motivați să atingă nivele superioare de performanță

Grad profesional. Clasificare în cadrul unei funcții sau a unui post în funcție de complexitate sau nivelul de responsabilitate, uneori asociată cu un anumit nivel educațional și/sau cu experiența; sistemele de grade profesionale variază mult de la o țară la alta.

Inițiativă. Competența generală de a identifica ce anume trebuie făcut și efectuarea aceluia lucru înainte de a se solicita în mod expres sau chiar înainte ca situația să necesite acest lucru în mod esențial; evaluarea și inițierea de acțiuni în mod independent.

Integritate. Competența generală de a acționa onest, echitabil și etic față de alții; de a dovedi consecvență între declarații și fapte. Integritatea este o dedicare fără compromis pentru respectarea principiilor etice și morale, demonstrată de angajat atât în viața profesională cât și în interacțiunile personale.

Investigare și diagnoză. Competența funcțională identificată pentru domeniile funcționale inspecție/control/control managerial intern/audit intern; se referă la competența de a identifica

¹⁶² În experiențele internaționale, conceptul de familie ocupațională este folosit cu un alt înțeles: set de mai multe ocupații caracterizate prin cerințe similare privind abilitățile, aptitudinile și pregătirea necesare (a se vedea definiția pentru familie de posturi).

informațiile necesare pentru a clarifica o situație, de a căuta acele informații în surse adecvate, de a utiliza interogarea pentru a extrage informații chiar și atunci când ceilalți nu doresc să le dezvăluie.

Lucrul în echipă. Competența generală de a colabora cu alți membri ai unor grupuri formale sau informale în urmărirea unei misiuni și a unei viziuni comune, a unor valori și a unor obiective comune; plasarea nevoilor și priorităților echipei mai presus de nevoile individuale.

Managementul părților implicate (stakeholderilor). Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional politici publice; se referă la competența de a identifica, analiza, planifica și implementa în mod sistematic acțiuni proiectate pentru a implica și a deservi toate părțile implicate afectate de o intervenție/politică publică.

Managementul performanței. Competența generală de a susține angajații să obțină rezultate într-un mod consecvent cu obiectivele instituției. Aceasta include definirea explicită a rezultatelor preconizate, abilitarea și motivarea personalului să obțină rezultate superioare, monitorizarea și evaluarea progresului pentru a lua măsurile necesare în vederea optimizării performanței.

Managementul resurselor și a proceselor. Competența generală de a gestiona eficient toate resursele disponibile ale instituției pentru a realiza obiectivele stabilite. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate competența Managementul performanței la nivelul extins).

Managementul vulnerabilităților. Competența generală de a gestiona și a reduce sursele de vulnerabilitate din cadrul instituției, de a crea un mediu de lucru bazat pe înalte standarde etice și o cultură care cultivă protejarea acestor standarde. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Integritate la nivel extins*).

Manager. Angajat în sectorul public cu responsabilități de management; poate fi un funcționar public sau un angajat contractual.

Medierea conflictelor. Competența generală de a gestiona conflictele într-o manieră constructivă și de a reduce probabilitatea intensificării conflictului între membrii echipei. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența "Lucru în echipă" la nivel extins*).

Networking (construirea relațiilor) și influențare. Competența generală de a dezvolta relații intra și interinstituționale, de a construi și a menține relații deschise și de încredere. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate competența *Comunicare* la nivelul extins.)

Niveluri de competență¹⁶³. O clasificare pe patru niveluri, bazată pe gradul de complexitate care definește o competență:

- **Nivelul elementar al competenței** - fiecare competență inclusă în acest nivel are definite cerințele minime necesare pentru îndeplinirea cerințelor postului. Aceste tipuri de competențe sunt necesare pentru posturi cu activități de rutină/administrative.

¹⁶³ Nu implică faptul că o competență ar trebui să fie „mai puțin” prezentă la o categorie decât la altele. Principiul pe care se bazează această clasificare este gruparea diferitelor tipuri de competențe (sau sub-competențe) în aceeași categorie de competențe. Un nivel „superior” reprezintă o competență îmbogățită, mai complexă, cu un set nou de sub-competențe (a se vedea ca exemplu fișele detaliate de competențe).

- **Nivelul operațional al competenței** - fiecare competență inclusă în acest nivel are definite cerințele la un nivel median, considerat optim pentru operaționalizarea cerințelor postului. Include cele mai frecvent utilizate tipuri de comportamente care definesc o competență. Cele mai multe dintre competențele la nivel operațional sunt necesare de obicei la nivel de execuție.
- **Nivel extins al competenței** – fiecare competență inclusă în acest nivel are definite cerințele la un nivel mai complex, cu un sens mai larg. Comportamentele- cheie utilizate pentru a descrie un nivel extins al competenței se pot întâlni și în descrierea a două sau mai multe competențe. De ex.: la nivelul extins, *Inițiativa* include *Responsabilitate*, *Lucrul în echipă* include *Medierea conflictelor*, *Planificarea și organizarea* include *Planificarea activității echipei* etc. Cele mai multe din competențele la nivel extins sunt necesare în posturi manageriale sau foarte specializate.
- **Nivel strategic al competenței** – O clasă de competențe formată pe baza celor extinse, în care fiecare competență inclusă în acest nivel este definită dintr-o perspectivă strategică: foarte importantă pentru obiectivele instituției, impact pe termen lung, impact major asupra societății. Competențele strategice sunt necesare în special pentru categoria înalților funcționari publici.

Orientare către cetățean¹⁶⁴. Competența generală de a acționa dedicat principiului binelui public; a acționa ținând seama de nevoile și interesele cetățenilor, utilizând în mod eficient resursele disponibile ale instituției; a demonstra responsabilitate civică și dedicare pentru serviciul public; se concentrează pe o calitate ridicată a muncii și pe grija explicită pentru nevoile cetățenilor. Include motivația personalului de a face parte din administrația publică, însă transpusă în comportamente educabile¹⁶⁵.

Planificare și organizare. Competența generală de a defini și a pune în aplicare măsuri și planuri concrete în scopul atingerii obiectivelor, utilizând resursele în mod eficient și eficace.

Planificarea activității echipei. Competența generală de a planifica și a organiza nu numai activitatea personală ci și activitatea membrilor echipei, de a distribui eficient resursele și volumul de muncă între membrii echipei.. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Planificare și organizare* la nivelul extins.)

Planificare și organizare strategică. Competența generală de a operaționaliza și implementa măsurile și politicile strategice, crescând complexitatea de la nivelul echipei și al organizației la cel al domeniului funcțional. (Aceasta este o competență suplimentară care dezvoltă în complexitate *competența Planificare și organizare* la nivelul strategic.)

Proactivitate și gândire conceptuală. Competența generală de a anticipa implicațiile și consecințele unor situații, de a lucra cu ipoteze, de a lua măsurile corespunzătoare pentru a fi pregătiți pentru posibilele situații neprevăzute, de a identifica paternuri, principii și conexiuni între concepte. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate *competența Rezolvarea problemelor și luarea deciziilor* la nivelul extins.)

¹⁶⁴ Conceptul are legătură directă cu motivația personalului de a face parte din administrația publică și de a lucra în administrația publică. Pentru a evita confuzia cu procesele manageriale de motivare a personalului, a fost ales conceptul de „orientare către cetățean”;

¹⁶⁵ Orientarea către cetățean reprezintă și unul din principiile exercitării funcțiilor publice în România, după cum este prevăzut la art. 373, litera (h) din OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ

Promovarea inovației și inițierea schimbării. Competența generală de a iniția, de a gestiona, a conduce și a face posibil procesul de schimbare și tranziție, ajutându-i pe toți cei afectați de schimbare să se adapteze impactului. O abordare structurată pentru a se asigura că schimbările sunt implementate temeinic și lin și că sunt obținute beneficiile așteptate ale schimbării. Atenția se concentrează pe impactul general al schimbării, în special pe angajați și pe modul în care aceștia, ca indivizi și ca echipe, trec de la situația curentă la situația cea nouă.

Raționament matematic și analitic. Competența funcțională identificată pentru domeniul funcțional management financiar; se referă la competența de a utiliza tehnici matematice pentru a analiza datele sau a rezolva probleme practice; de a acționa cu meticulozitate în realizarea unei sarcini acordând atenție tuturor aspectelor, consecințelor și implicațiilor, indiferent cât de mici sau insignifiante sunt.

Responsabilitate civică. Competența generală de a servi publicul, asigurându-se că acțiunile instituției răspund nevoilor publice; alinierea obiectivelor și practicilor organizaționale cu interesele publice. (Aceasta este o competență suplimentară care crește în complexitate competența Orientare către cetățean la nivelul strategic.)

Rezolvarea de probleme și luarea deciziilor. Competența generală de utilizare a raționamentelor logice și a metodelor riguroase pentru a rezolva diverse probleme și a obține soluții eficace, de a lua decizii la timp, uneori fără a avea toate informațiile necesare și sub presiunea unor termene strânse; luarea de decizii pe baza unei combinații de analiză, experiență și judecăți valide¹⁶⁶.

Suținerea angajaților. Competența funcțională corespunzătoare domeniului funcțional de management al resurselor umane; se referă la furnizarea de servicii de calitate pentru angajați în scopul satisfacerii nevoilor profesionale.

Competența face diferența!

Proiect selectat în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă cofinanțat de Uniunea Europeană, din Fondul Social European

¹⁶⁶ „Decizie” este utilizat în sensul general: o concluzie sau o hotărâre la care s-a ajuns în urma unui proces de gândire și nu în sensul restrâns de atribuție managerială. Ținând seama de toate aceste lucruri, competența de Rezolvare a problemelor și luare de decizii se referă la abilitatea unei persoane de a aplica o soluție găsită ca urmare a unei analize de soluționare a problemei, indiferent dacă persoana ocupă sau nu o funcție managerială. Această abilitate este considerată fundamentală în toate activitățile unui funcționar public.