

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

**Analiza privind gestionarea personalului
contractual, respectiv analiza cadrului
normativ care face distincția între cele două
categorii de personal, respectiv între
funcționarii publici și personalul contractual
care lucrează în România**

Beneficiar	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
Consultant	Asocierea dintre Rovner & Moore SRL, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență Transparency International Romania și Deloitte Consultanță SRL
Contract	49312/26.10.2023
Obiectul contractului	Servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/ analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 - lot I
Activitatea	1.2 Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România

Perioada elaborării: noiembrie 2023-februarie 2024

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

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

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

Cuprins

Lista figurilor și tabelor	7
Acronime	8
Partea I: Analiza comparativă privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România	10
1. Introducere	10
2. Metodologie	17
Notă terminologică și stilistică	18
3. Capitolul I: Universul normativ privind reglementarea personalului contractual și a funcționarilor publici în România	19
3.1. Secțiunea I: Inventarul normativ primar, secundar și terțiar	19
3.2. Secțiunea II: Analiza cadrului legal de definire a posturilor	21
3.3. Secțiunea III: Analiza statutelor și a conținutului juridic al raporturilor de muncă și al raporturilor de serviciu - diferențe și asemănări	24
3.3.1. Reglementări privind recrutarea și numirea în funcție.....	25
3.3.2. Reglementări privind promovarea și evaluarea performanțelor	26
3.3.3. Drepturi, obligații și garanții de stabilitate în funcție	28
3.3.4. Reglementări privind integritatea publică.....	29
3.3.5. Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu/ muncă..	30
3.3.6. Răspunderea juridică.....	31
3.3.7. Instrumente de evidență a carierei individuale și de gestiune informatizată	33
3.4. Concluzii preliminare, propuneri și opțiuni pentru nevoile de reglementare..	35
4. Capitolul II: Analiza structurii posturilor în administrația publică, a cadrului operațional și funcțional	36
4.1. Secțiunea I: Analiza cantitativă a posturilor	36
4.2. Secțiunea II: Analiza calitativă a posturilor	42
4.3. Secțiunea III: Analiza econometrică a posturilor	45
5. Capitolul III: Percepția opiniei publice privind personalul din administrația publică	48
5.1. Secțiunea I: Inventarierea cercetărilor sociologice relevante în ultimii 10 ani	48
5.2. Secțiunea II: Percepția cetățenilor cu privire la personalul din administrația publică	50
5.3. Secțiunea III: Percepția actorilor instituționali cu privire la cariera personalului din administrația publică.....	52
Percepția personalului din administrația publică.....	52
Percepția palierului politic	54
5.4. Secțiunea IV: Analiza de profunzime a percepției opiniei publice cu privire la personalul din administrația publică	55
5.5. Secțiunea V: Implicații pentru obiectivele de reformă	60
6. Capitolul IV: Cadrul strategic național și obiectivele de reformă a politicilor de resurse umane în ce privește cariera personalului din administrația publică	62
6.1. Secțiunea I: Analiza documentelor programatice cu privire la cariera personalului din administrația publică.....	62

6.2.	Secțiunea II: Analiza așteptărilor factorilor interesați.....	67
6.3.	Secțiunea III: Propuneri și recomandări	68
	Provocări, probleme și nevoi.....	68
	Propuneri și alternative de soluționare	70
7.	Capitolul V: Definirea opțiunilor de reglementare	77
7.1.	Secțiunea I: Opțiuni de reglementare a personalului contractual din administrația publică în acord cu nevoile sistemului public	77
7.2.	Secțiunea II: Opțiuni de reglementare unitară a normelor de răspundere și de conduită pentru personalul din cadrul administrației publice.....	82
7.3.	Secțiunea III: Opțiuni de reglementare a unor criterii unitare/simetrice de dezvoltare a carierei personalului contractual din administrația publică.....	83
7.4.	Secțiunea IV: Opțiuni de reglementare privind asigurarea unitară a managementului carierei.....	89
7.5.	Secțiunea V: Actualizare și inovare privind instrumentele de gestiune a funcțiilor publice și funcțiilor contractuale	94
7.6.	Secțiunea VI: Recomandări privind structura și conținutul instrumentelor de reglementare pentru realizarea foii de parcurs pe termen scurt-mediu-lung.....	97
7.7.	Secțiunea VII: Plan de acțiune pentru implementarea pașilor de reformă	99
	Partea a II-a: analiza comparativă privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România versus personalul contractual din cadrul administrației publice de la nivelul Uniunii Europene	117
1.	Introducere	117
2.	Capitolul I Analiză comparativă a reglementării categoriilor de funcții la nivelul Uniunii Europene și România.....	118
2.1.	Secțiunea I Analizele comparative privind cadrul legal privind cariera	118
2.1.1.	Reglementări la nivelul Comisiei Europene (EPSO).....	122
2.1.2.	Situație și reglementări în Franța.....	127
2.1.3.	Situație și reglementări în Belgia	131
2.1.4.	Situație și reglementări în Austria	134
2.1.5.	Situație și reglementări în Estonia.....	138
2.2.	Secțiunea II Analizele comparative privind cadrul instituțional	142
2.3.	Secțiunea III Bune practici	144
2.3.1.	Bune practici în Franța	144
3.	Capitolul II Analiza comparativă a instrumentelor de management al resursei umane în Uniunea Europeană și în România	147
3.1.	Secțiunea I Analiza contingentelor de personal	147
3.2.	Secțiunea II Evidența digitalizată a personalului	150
3.2.1.	Exemplul EPSO	150
3.2.2.	Bune practici în recrutarea electronică	150
	Contextul recrutării electronice în cadrul Serviciului public federal de finanțe din Belgia	151
4.	Propuneri și recomandări	154
Anexe	156

Anexa 1. Inventar normativ relevant pentru distincția dintre funcționarii publici și personalul contractual.....	156
Anexa 2. Tabel comparativ al principalelor reglementări privind cariera și MRU pentru funcționarii publici și personalul contractual.....	170
Anexa 3. Analiza jurisprudențială.....	236
Anexa 4. Bibliografie.....	242
Documente de politici publice adoptate.....	242
Analize, evaluări și documente de politici publice propuse	242
Website-uri de interes	244
Anexa 5. Instrumente de cercetare utilizate pentru analiză	245
Ghid pentru focus grup și interviuri	245
Introducere	245
Întrebări și discuții	245
Ghid pentru focus grupurile dedicate personalului de execuție, axat pe elemente legate de percepție.....	247
Introducere	247
Întrebări și discuții	248
Chestionare pentru analiza Delphi - runda 1.....	250
Prezentarea constatărilor preliminare	251
Întrebări ale chestionarului Delphi	253
Chestionare pentru analiza Delphi - runda 2.....	256
Prezentarea constatărilor preliminare	257
Rezultatele primei runde a analizei Delphi și constatările preliminare rezultate din chestionarul Delphi.....	260

Lista figurilor și tabelelor

<i>Figura 1 Evoluția ponderii cheltuielilor cu asistența socială și salarii în total venituri bugetare (standarde ESA 2010, %)</i>	46
<i>Figura 2 Ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare în țările din UE27</i> 46	
<i>Figura 3 Câștigul mediu brut în sectoarele privat și public în perioada 2007-2022 (lei/lună)</i>	47
<i>Figura 4 Capacitatea cetățenilor de a face deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual</i>	50
<i>Figura 5 Criterii prin care cetățenii fac deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual</i>	51
<i>Figura 6 Opinia funcționarilor publici privind MRU - funcționari publici și personal contractual, în instituția în care lucrează</i>	52
<i>Figura 7 Opinia funcționarilor publici privind corelarea dintre nivelul de salarizare și cel de performanță al angajaților din administrația publică</i>	53
<i>Figura 8 Percepția funcționarilor publici privind personalul contractual</i>	56
<i>Figura 9 Nivelul de competență al resurselor umane din administrația publică, în percepția funcționarilor publici</i>	57
<i>Figura 10 Opinia funcționarilor publici privind limitarea mandatelor în funcțiile de conducere</i>	58
<i>Figura 11 Opinia funcționarilor publici privind mobilitatea și rotația personalului</i>	59
<i>Figura 12 Arborele problemelor și soluțiilor, având în vedere cadrul strategic național și obiectivele de reformă PNRR</i>	77
<i>Figura 13 Propuneri de criterii pentru ierarhizarea funcțiilor în administrația publică</i> ..	96
<i>Figura 14 Propuneri de criterii pentru definirea atribuțiilor funcțiilor în administrația publică</i>	96
<i>Figura 15 Structura birocratică și comportamentul birocratic</i>	121
<i>Figura 16 Evoluția numărului angajaților din sistemul public în ultimii 10 ani</i>	149
<i>Tabelul 1 Număr total de funcții publice în România</i>	37
<i>Tabelul 2 Distribuția pe genuri a funcționarilor publici în România</i>	38
<i>Tabelul 3 Distribuția pe vârste a funcționarilor publici în România</i>	39
<i>Tabelul 4 Opțiuni de configurare instituțională pentru MRU</i>	91
<i>Tabelul 5 Birocrația tradițională: scorul continuumului post-birocrație pe stat membru UE</i>	118
<i>Tabelul 6 Încetarea contractului de muncă al funcționarilor publici în cele 4 țări</i>	119
<i>Tabelul 7 Evidențierea măsurii în care diferă funcționarii publici de personalul contractual în ceea ce privește beneficiile, la nivelul tuturor statelor membre</i>	120
<i>Tabelul 8 Principalele diferențe dintre funcționarii publici și alți angajați din sistemul public în funcție de situație și de statul membru</i>	120
<i>Tabelul 9 Distribuția funcționarilor publici și a personalului contractual în țările analizate</i>	148

Acronime

alin.	alineat
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
art.	articol
AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bulgaria
CE	Comisia Europeană
CIM	Contract individual de muncă
CY	Cipru
CZ	Cehia
DE	Germania
DK	Danemarca
EPSO	Oficiul European pentru Selecția Personalului
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	Spania
FI	Finlanda
FR	Franța
HG	Hotărâre a Guvernului
HR	Croația
HU	Ungaria
IE	Irlanda
IT	Italia
lit.	litera
LT	Lituania
LU	Luxemburg
LV	Letonia
OUG	Ordonanță de urgență a Guvernului
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MAPN	Ministerul Apărării Naționale
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MF	Ministerul Finanțelor
MJ	Ministerul Justiției
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MRU	Managementul Resurselor Umane
MT	Malta
NL	Țările de Jos
nr.	număr
PL	Polonia



PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
PoCIDIF	Programul Creștere Inteligentă, Digitalizarea și Instrumente Financiare
PT	Portugalia
RO	România
OPANFP	Ordin al Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici
SCAP	Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 - 2020
SDFP	Strategia de dezvoltare a funcției publice 2016-2020
SE	Suedia
SENEOSP	Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public
SFPAP	Strategia privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020
SI	Slovenia
SK	Slovacia
TI-Ro	Transparency International România Asociația Română pentru Transparență
UAT	Unitate administrativ-teritorială



Partea I: Analiza comparativă privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România

1. Introducere

Prezenta analiză reprezintă unul dintre primele livrabile în cadrul contractului de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR). Contractul de servicii este încheiat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) și asocierea dintre Rovner & Moore SRL, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență | Transparency International Romania și Deloitte Consultanță SRL.

La momentul realizării prezentei analize, **ANFP este principalul actor din România în cadrul proceselor de recrutare și promovare a funcționarilor publici, precum și în ceea ce privește evidența posturilor și a funcționarilor publici precum și a personalului bugetar plătit din fonduri publice.** În conformitate cu prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, ANFP este implicată direct în concursurile pentru recrutarea și promovarea tuturor funcționarilor publici din România.

Pe de altă parte, ANFP are atribuția de administra Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP), ceea ce reprezintă un set minim de atribuții privind evidența personalului contractual din administrația publică și din alte instituții finanțate din bugetele publice (bugetul general consolidat).¹

Analizele realizate de ANFP (în special cu sprijinul Băncii Mondiale, în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, cod SIPOCA 136 (noiembrie 2017 - septembrie 2022) finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă) arată că **este necesar un management unitar al carierei în administrația publică.** Aceste analize au fost realizate în contextul implementării direcției strategice trasate prin Strategia pentru consolidarea administrației publice (SCAP) 2014-2020 și prin Strategia privind dezvoltarea funcției publice (SDFP) 2016-2020 care au subliniat necesitatea unui nou cadru și a unor noi instrumente de management al performanței pentru funcția publică.

Plecând de la analizele și propunerile de politică publică și de reglementare dezvoltate anterior, **ANFP a devenit coordonator de reformă și investiții pentru PNRR pentru reforma privind managementul performant al resurselor umane din sectorul public.** În cadrul acestei reforme (Reforma 3 din Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernare), sunt formulate 4 jaloane. Jaloanele 416 și 417 sunt legate de pilotarea și operaționalizarea

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

concursei național de recrutare a funcționarilor publici, concurs ce vizează asigurarea recrutării pe bază de competențe. Jaloanele 418 și 419 vizează dezvoltarea unor reglementări de management al resurselor umane (MRU) în administrația publică prin intermediul cărora să se promoveze performanța, atât prin îmbunătățirea modului de gestiune a carierei pentru funcționarii publici și personalul contractual (Jalonul 418), cât și prin dezvoltarea cadrelor de competențe operaționale în administrația publică centrală (Jalonul 419).

În principal, Jalonul 418, la atingerea căruia contribuie și prezenta analiză, își propune modificarea legislației în vigoare pentru:

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

Jalonul 418 este legat de prima inițiativă (inițiativa A) a reformei R3 privind Managementul performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernanță, respectiv: identificarea și implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice. Jalonul 418 este formulat în acord cu:

- proiectul *Strategiei funcției publice 2024-2027*, document strategic care a fost elaborat la nivelul ANFP, cu resurse proprii, pentru care se realizează o etapă de consultare interinstituțională aferentă procesului de elaborare;
- *Strategia de dezvoltare a ANFP propusă pentru 2020-2027 și Strategia de branding și comunicare a ANFP*, ambele documente strategice fiind livrabile în cadrul proiectului în derulare la nivelul ANFP cu titlul „Întărirea capacității administrative a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici”, cod proiect 20 RO 04, finanțat prin Programul de Sprijin pentru Reforme Structurale pentru perioada 2017-2020.

Inițiativa urmărește creșterea prestigiului funcției publice și îmbunătățirea imaginii funcționarilor publici privind calitatea serviciilor publice oferite beneficiarilor prin promovarea carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație și asigurarea unui management unitar al resurselor umane implicate în furnizarea de servicii publice. În acest context, inițiativa include:

- „un studiu integrat privind managementul resurselor umane, din care face parte și prezenta analiză;
- elaborarea a 2 propuneri legislative privind managementul resurselor umane (modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație: dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație și structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific);
- pachet de intervenții publice în vederea diseminării și promovării rezultatelor și recomandărilor.”

Studiul urmează să stea la baza propunerilor legislative, ce vor viza:

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

b) **Gestiunea personalului contractual din administrația publică**. Având în vedere faptul că, în prezent, cadrul normativ face distincția între aceste două categorii (funcționari publici și persoanele care au raporturi de muncă sau asimilate acestora cu autoritățile și instituțiile publice - personalul contractual), conferă ANFP rol în managementul funcțiilor publice, dar lasă gestiunea personalului contractual la nivel descentralizat, către departamentele de resurse umane din fiecare instituție și autoritate publică. Instituțiile publice care au prevăzute în statele de funcții posturi de natură contractuală, care presupun desfășurarea unor activități prin care se exercită prerogative de putere publică, au obligația de a le transforma în funcții publice. De asemenea, la nivelul opiniei publice, există în continuare o confuzie între categoriile funcționarilor publici și personalul contractual, ambele categorii fiind asociate de către cetățeni cu imaginea „funcționarilor publici”. Astfel, în vederea realizării unui management unitar al resurselor umane

implicate în furnizarea de servicii publice, este necesară elaborarea unui cadru unitar aplicabil ambelor categorii de personal din administrația publică.”²

Așadar, analiza de față face parte din setul de acțiuni planificate pentru atingerea Jalonului 418, care își propune modificarea legislației în vigoare pentru:

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

Mai exact, această analiză va sta la baza formulării propunerilor de politică publică și de reglementare, de modificări legislative, vizând al doilea element urmărit de Jalonul 418: îmbunătățirea gestiunii personalului contractual din administrația publică, ținând cont de o serie de nevoi identificate anterior. Analiza din 2019 a Băncii Mondiale accentua următoarele provocări majore:

- „Un sistem administrativ mai degrabă axat pe respectarea procedurilor decât de tip managerial, cu o cultură administrativă foarte legalistă și ierarhică;
- **Un sistem de MRU fragmentat**, cu (i) diferite categorii de angajați în administrația publică și delimitări neclare între funcționarii publici și personalul contractual, (ii) un număr mare de atribuții de MRU împărțite între ministere; și (iii) coordonarea politicii de MRU dispersată între mai multe instituții;
- O funcție publică care combină un sistem bazat pe carieră cu unul bazat pe poziții, deși, per ansamblu, sistemul este destul de închis;
- **Un nivel ridicat de patronaj** și, prin urmare, o rotație de personal mare dependentă de dinamica politică, mai ales în rândul funcționarilor publici de nivel înalt sau mediu. Conceptul de patronaj este legat de conceptul de politizare și se referă la puterea actorilor politici de a numi indivizi de încredere în funcții neelective în sectorul public. Această putere se manifestă fie prin mijloace legale, la numirea în funcții de conducere pentru care criteriile și procedurile de numire sunt vagi și/sau neclare sau la situația în care procesul de recrutare sau numire în funcții de conducere este viciat de nereguli care face ca selectarea persoanelor din funcții de conducere să nu fie ghidată de criterii de competență și/sau profesionalism (chiar dacă aceste criterii sunt reglementate), ci, în practică, să fie ghidat de relații personale sau politice;³

² A se vedea documentul programatic PNRR, Componenta 14.

³ A se vedea și e.g. Andrei, T., Profiroiu, M., & Oancea, B. (2012). Analiza unor aspecte legate de mobilitatea și politizarea Funcției Publice în administrația publică din România. *Revista Transilvană de Științe Administrative*, 8(35), 5-21; Common, R., & Gheorghe, I. (2017). Assessing strategic policy transfer in Romanian Public Management. *Public Policy and Administration*; Hintea, C. (2008). Public management reforms: Romania. In Bouckaert, G., Nemec, J., Nakrošis, V., Hajnal, G., Tönnisson, K. (eds.). *Public management reforms in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee Press. A se vedea, de asemenea: Francisco Panizza, B. Guy Peters și Conrado Ramos Larraburu (2021). Patronage and Public Administration. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1392>.

- **Discrepanțe salariale** semnificative între ministere și agenții; și
- **Disponibilitate limitată a datelor** privind managementul resurselor umane din administrația publică.”⁴

Același studiu remarcă faptul că limitarea analizei și planificării strategice a resurselor umane la o singură categorie de personal (funcționari publici), așa cum se întâmplă la nivelul ANFP în raport cu atribuțiile sale exclusiv dedicate funcției publice, este dificil de justificat și ar limita substanțial utilitatea reformei MRU în administrația publică. „În ansamblu, realizarea viziunii unui sistem de management al resurselor umane performant necesită o abordare holistică care să identifice provocările în atragerea, reținerea, utilizarea și motivarea persoanelor potrivite pe posturile potrivite. Mai mult decât atât, este nevoie și de elaborarea unor strategii care să adreseze aceste provocări pentru toate categoriile de personal. O astfel de abordare strategică este prezentată mai detaliat în secțiunea următoare.”⁵

Formularea unor propuneri de politică publică și ulterior a unor propuneri de reglementare privind gestiunea personalului contractual din administrația publică răspunde în primul rând celei de-a doua provocări identificate în analiza din 2019. Pe de altă parte, o politică mai coerentă de gestiune a resurselor umane din categoria personalului contractual din administrația publică va contribui semnificativ și la adresarea ultimelor trei provocări: nivelul ridicat de patronaj (politizare a numirilor, în special în funcții de conducere, ceea ce nu presupune că toate sau majoritatea funcțiilor de conducere sunt numite politic, dar presupune că asemenea numiri sunt destul de frecvente pentru a afecta performanța administrativă), ⁶ **discrepanțele salariale și disponibilitatea limitată a datelor**. Acest lucru se poate întâmpla deoarece gestiunea fragmentată a managementului personalului contractual - inclusiv a recrutărilor, managementului performanței, managementului carierei (în special a mobilității verticale și orizontale), formării, răspunderii disciplinare, salarizării - favorizează perpetuarea provocărilor identificate. Personalul contractual poate să fie parte a rețelelor de patronaj (relațiilor de putere care nu sunt determinate de ierarhia instituțională, ci de relații politice sau personale) dezvoltate în administrația publică. În acest context, absența unor reglementări privind integritatea pentru unele categorii de personal contractual poate agrava provocarea. Personalul contractual contribuie la discrepanțele salariale (chiar discrepanțele salariale dintre funcționarii publici și personalul contractual determină unele

⁴ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

⁵ *Ibid.*

⁶ A se vedea definiția furnizată anterior. Conform Francisco Panizza, B. Guy Peters și Conrado Ramos Larraburu (2021). Patronage and Public Administration. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1392>, conceptul de patronaj este legat de conceptul de politizare și se referă la puterea actorilor politici de a numi indivizi de încredere în funcții neelective în sectorul public. Această putere se manifestă fie prin mijloace legale, la numirea în funcții de conducere pentru care criteriile și procedurile de numire sunt vagi și/sau neclare sau la situația în care procesul de recrutare sau numire în funcții de conducere este viciat de nereguli care face ca selectarea persoanelor din funcții de conducere să nu fie ghidată de criterii de competență și/sau profesionalism (chiar dacă aceste criterii sunt reglementate), ci, în practică, să fie ghidat de relații personale sau politice.

dinamici neprevăzute inițial la elaborarea legislației în domeniul salarizării, așa cum vom arăta în prezenta analiză). De asemenea, lipsa unui cadru instituțional cu o autoritate publică unic responsabilă la nivel național pentru reglementare, planificare strategică, monitorizare, evaluare, control și coordonare a managementului personalului contractual, face dificil accesul la date privind personalul contractual și, în ansamblu, privind resursele umane din administrația publică. Analiza de față arată că dezvoltarea SENEOSP contribuie la adresarea acestei provocări, dar nu o soluționează în întregime.

Analiza de față completează și actualizează, exclusiv cu privire la gestiunea personalului contractual, „Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane” - finalizat de Banca Mondială în mai 2019,⁷ înainte de adoptarea OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ (în iulie 2019). Această abordare, care are în vedere reluarea și suplimentarea prin completare și actualizare a studiului anterior pleacă de la:

- recunoașterea calității înalte a studiului anterior;
- caietului de sarcini care stă la baza contractului în cadrul căruia este elaborată actuala analiză;
- nevoia de actualizare a analizei legislative, a celei de fapt și a celei de percepție, după intrarea în vigoare a OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare și a legislației subsecvente acesteia.

După o prezentare a metodologiei utilizate, analiza prezintă detaliat cadrul legislativ privind reglementarea personalului contractual prin comparație cu normele privind funcționarii publici din România (Capitolul I), analiza situației de fapt privind personalul contractual din administrația publică, din punct de vedere cantitativ, funcțional și operațional (Capitolul II), analiza percepției publicului și a actorilor cheie interesați din administrația publică și din afara acesteia privind personalul contractual din administrația publică (Capitolul III), analiza cadrului strategic și a obiectivelor de reformă a politicilor de resurse umane în ce privește cariera personalului din administrația publică (Capitolul IV) și o serie de opțiuni de politică publică și de reglementare privind gestiunea personalului contractual pentru asigurarea performanței în administrația publică din România (Capitolul V).

În ceea ce privește opțiunile de reglementare formulate în cadrul prezentei analize, ele se încadrează în logica de planificare a politicilor publice, specifică contractului de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR. Astfel, analiza de față reprezintă o „fotografie” actuală a situației personalului contractual și este însoțită de propuneri de îmbunătățire a politicilor publice și a reglementărilor care sunt alternative posibile. În unele cazuri analiza de față formulează în cadrul Capitolului V opțiuni alternative. Validarea opțiunilor și selectarea celei mai potrivite dintre alternative, precum și posibile completări cu propuneri noi, inovative de politică publică și reglementare,

⁷ *Ibid.*

urmează să se realizeze în anul 2024, în cadrul următoarelor activități planificate pentru atingerea Jalonului 418:

(4.1) Elaborarea propunerii de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație.

(4.2) Elaborarea **propunerii de reglementare privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, precum și a instrumentului de prezentare și motivare, elaborat în conformitate cu prevederile H.G. nr. 443/2022, cu modificările ulterioare**, care va cuprinde:

- Dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici (ÎFP) și al funcționarilor publici de conducere (FPC) din administrația publică centrală (APC).
- Reglementarea altor modalități de depolitizare a funcției publice, mai ales a categoriei înalților funcționari publici, având în vedere modificarea prin O.U.G. nr. 4/2021 a Codului administrativ, prin care funcțiile de prefect și subprefect au devenit funcții de demnitate publică.
- Structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare.
- Stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere din administrația publică, în scopul diversificării abilităților de management și leadership. Conform PNRR limitarea mandatelor în funcțiile de conducere poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute, la o eficiență sporită a acțiunilor, precum și la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership. Implementarea acestei măsuri se va realiza prin corelarea obligatorie cu implementarea cadrelor de competență, realizarea evaluării performanțelor profesionale pe baza competențelor solicitate pentru un post și pe obiectivele îndeplinite și operaționalizarea concursului național.

(4.3) Elaborarea **propunerii de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică**.

(4.4) Elaborarea **propunerii de reglementare (lege) privind gestiunea personalului contractual din administrația publică, precum și a instrumentului de prezentare și motivare, elaborat în conformitate cu prevederile H.G. nr. 443/2022, cu modificările ulterioare**:

- Reglementarea rolului ANFP în gestiunea personalului contractual din administrația publică (competență specifică, implicații interinstituționale, etc.).

(4.5) Derularea sesiunilor de dezbateri/consultări pe marginea celor două propuneri de politică publică și de reglementare.

Așadar, plecând de la concluziile și recomandările formulate în cadrul prezentei analize, inclusiv cu privire la eventuale variante de soluționare a provocărilor identificate (ce pot deveni opțiuni de politici publice) urmează să fie extinse studiile ex-ante privind impactul anticipat pentru diversele alternative de reglementare și să se organizeze consultări extinse

cu factorii interesați, în cadrul activităților 4.3 și 4.4. Doar ulterior realizării studiilor ex-ante privind impactul anticipat și a dezbaterilor vor fi formulate propuneri mai detaliate și care să urmeze procedura decizională a avizărilor și adoptării. De altfel, alegerea terminologică specifică prezentei analize a fost aceea de a prezenta nu recomandări, ci propuneri și opțiuni desprinse din analiza situației din punct de vedere legislativ, factual și al percepției.

2. Metodologie

Prezenta analiză se bazează pe o metodologie mixtă, cantitativă și calitativă, care a inclus:

- Analiza legislativă privind reglementarea managementului resurselor umane și carierei funcționarilor publici și personalului contractual;
- Analiza jurisprudenței privind personalul contractual;
- Analiza de birou a documentelor, rapoartelor, analizelor și studiilor realizate deja de ANFP și de alte autorități și instituții cheie;
- Realizarea și analiza a două sondaje reprezentative: cu cetățeni și cu funcționari publici:
 - o La primul sondaj, realizat în perioada noiembrie-decembrie 2023, au răspuns 1233 de cetățeni, astfel că sondajul este reprezentativ la nivel național, având o marjă de eroare sub +/-3,5% la un nivel de încredere de 98%.
 - o La al doilea sondaj, realizat în perioada noiembrie-decembrie 2023, au răspuns 1287 de persoane, dintre care 1157 de funcționari publici și 43 de persoane având calitatea de personal contractual. Sondajul este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%. Pentru personalul contractual din administrația publică sondajul nu este reprezentativ (are o marjă de eroare de mai mult de +/-10% la un nivel de încredere de sub 90%). Datele rezultate din răspunsurile celor 43 de respondenți personal contractual au fost utilizate în analiză și citate doar în măsura în care au putut fi coroborate (i) cu rezultatele sondajului la nivelul funcționarilor publici și (ii) cu rezultatele cercetării calitative prin focus grupuri și interviuri. Prin urmare, analiza răspunsurilor obținute în sondaj de la personalul contractual a fost utilizată pentru a formula constatări și concluzii ale prezentei analize doar dacă au fost confirmate și de alte opinii ale angajaților din administrația publică.
- Patru focus grupuri realizate cu funcționari publici și personal contractual cu funcții de execuție pentru a explora percepțiile celor două categorii de personal: una despre cealaltă;
- Un focus grup cu 22 de participanți din departamentele de resurse umane din administrația publică centrală și teritorială, persoane cu funcții publice sau contractuale de execuție sau de conducere, care a explorat opiniile privind cadrul

de reglementare și opțiunile generale de reformă ale personalului intern din administrația publică;

- 7 interviuri individuale, cu persoane din societatea civilă, sindicate ale personalului din sectorul public (administrație publică și educație), mediul de afaceri, administrația publică, care au vizat opiniile persoanelor intervievate privind cadrul de reglementare și opțiunile generale de reformă ale personalului intern din administrația publică;
- Analiza datelor statistice privind personalul contractual plătit din fonduri publice, pe baza datelor furnizate de ANFP;
- Un sondaj Delphi, cu două iterații, adresat experților din cadrul ANFP, la care au răspuns în total 8 experți (7 experți la ambele iterații), care a explorat opiniile interne la nivelul ANFP privind obiectivele de reformă și a identificat astfel și elementele pentru care activitățile viitoare de elaborare de politici publice și propuneri de reglementare pot ridica cele mai multe provocări și pot genera cele mai multe dezbateri.

Notă terminologică și stilistică

Prezenta analiză face distincția între autorități și instituții publice, înțelese ca autorități și instituții finanțate din bugete publice și autorități și instituții ale administrației publice, în sensul art. 5 al OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare astfel:

- autoritățile publice, în sensul art. 5 lit. k) din același act normativ, sunt organe de stat sau ale unităților administrativ-teritoriale care acționează în regim de putere publică pentru satisfacerea unui interes public. Autorități publice se regăsesc și în afara administrației publice, în cadrul puterii legislative și a celei judiciare;
- autoritățile administrației publice, în sensul art. 5 lit. l) din același act normativ, sunt autoritățile publice care acționează pentru organizarea executării sau executarea în concret a legii sau pentru prestarea serviciilor publice;
- instituțiile publice, în sensul art. 5 lit. w), sunt structuri funcționale care acționează în regim de putere publică și/sau prestează servicii publice și care sunt finanțate din venituri bugetare și/sau din venituri proprii, în condițiile legii finanțelor publice;
- instituțiile administrației publice sunt, în acest context, doar acele instituții publice care acționează în regim de putere publică. Sunt excluse din prezenta analiză, atunci când facem referire la instituțiile administrației publice, acele instituții care nu acționează în regim de putere publică, ci doar furnizează servicii: unități de învățământ, instituții sanitare, instituții care furnizează exclusiv servicii sociale, cluburi sportive, muzee, biblioteci publice, institute de cercetare, instituții din domeniul apărării și ordinii publice, regii autonome, societăți și companii naționale și cu acționariat majoritar public (național sau local) etc.

În prezenta analiză, în vederea facilitării parcurgerii textului, trimiterile la actele normative se referă la actele normative cu modificările și completările în vigoare la data finalizării prezentei analize: 22 decembrie 2023. În cazul în care textul nu precizează diferit, cu trimitere la o formă a actelor normative anterioară, toate referirile la actele normative în vigoare trebuie citite și interpretate ca fiind „cu modificările și completările ulterioare, până la 22 decembrie 2023”, chiar și în absența acestei formule în text.

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

Similar, pentru facilitarea parcurgerii textului, trimiterile la Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se vor realiza și prin menționarea generică a Codului muncii.

3. Capitolul I: Universul normativ privind reglementarea personalului contractual și a funcționarilor publici în România

3.1. Secțiunea I: Inventarul normativ primar, secundar și terțiar

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

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

Se remarcă existența unor acte normative primare (legi sau ordonanțe ale guvernului) și secundare (hotărâri ale guvernului) care reglementează organizarea și funcționarea unor autorități și instituții publice și care stabilesc explicit că personalul acestora este personal contractual. Aceste acte normative reprezintă legislație specială, care se aplică cu prioritate, față de legislația generală din domeniul administrației, în special Codul administrativ și Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din administrația publică, legislația secundară cuprinde o reglementare dedicată, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice. Deși până recent legislația secundară cuprindea și norme dedicate funcționarilor publici, privind organizarea și dezvoltarea carierei, începând cu data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 121/2023, respectiv în 28 decembrie 2023, conform art. XIX din acest act normativ, Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 și, respectiv, Hotărârea Guvernului nr. 341/2007 au fost abrogate. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2023 a introdus Anexa nr. 10 a Codului administrativ ce cuprinde un set de norme privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice în cadrul cărora sunt stabilite funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii.

Se regăsesc însă și în legislația de nivel primar unele reglementări privind managementul carierei. Spre exemplu, OUG nr. 1/2020, privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, interzice detașarea pe posturile vacante din autoritățile și instituțiile publice (indiferent de modul în care ele se finanțează) a personalului contractual angajat în afara instituțiilor și autorităților publice (în mediu privat).

Tot la nivel de legislație secundară se regăsesc și reglementările privind: modul de constituire, organizare și funcționare a comisiilor paritare, componența, atribuțiile și procedura de lucru ale acestora, precum și a normelor privind încheierea și monitorizarea aplicării acordurilor colective; reglementările privind formarea funcționarilor publici, dosarul profesional, evidența funcțiilor publice, consilierul de etică și reglementări privind comisiile de disciplină.

La nivel terțiar se regăsesc reglementările specifice privind unele proceduri aplicabile în managementul resurselor umane pentru funcția publică, reglementate prin ordin al președintelui ANFP. În ceea ce privește personalul contractual reglementarea la nivel terțiar este exclusiv sectorială și nu acoperă de o manieră unitară personalul contractual din administrația publică.

O categorie aparte de personal în administrația publică este administratorul public al unităților administrativ teritoriale, personal care ocupă funcția reglementată de art. 244-245 din Codul administrativ, în baza unui contract de management, reglementat de art. 543 din Codul administrativ.⁸

Inventarul complet al cadrului normativ primar, secundar și terțiar este inclus la Anexa 1 la prezenta și se află la baza următoarelor trei secțiuni ale prezentei analize.

⁸ Nu sunt aplicabile prevederile din Legea contractului de management nr. 66/1993, cu modificările și completările ulterioare.

3.2. Secțiunea II: Analiza cadrului legal de definire a posturilor

Art. 5, lit. gg) din Codul administrativ definește personalul din administrația publică astfel: „demnitarii, funcționarii publici, personalul contractual și alte categorii de personal stabilite în condițiile legii de la nivelul autorităților și instituțiilor administrației publice centrale și locale”. La același articol, lit. y) definește funcția publică ca fiind „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul exercitării prerogativelor de putere publică de către autoritățile și instituțiile publice”. Definiția funcției publice se completează cu art. 370 și 371 ale aceluiași act normativ, pentru a genera definițiile pentru:

- funcționarul public [art. 371: „(1) Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică. (2) În funcție de categoria din care fac parte, funcționarii publici iau decizii și/sau desfășoară activități cu caracter tehnic, pentru a asigura continuitatea funcționării în interes public general a autorităților și instituțiilor publice.”];
- prerogativele de putere publică (art. 370).

Exercitarea prerogativelor de putere publică reprezintă diferența specifică ce determină încadrarea personalului [care nu ocupă funcții de demnitari conform art. 5 lit. v)] în categoria funcționarilor publici. Personalul din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică conform art. 370 ar trebui să fie întotdeauna încadrat în categoria personalului contractual sau a altor categorii de personal.

Art. 382 din Codul administrativ include o definiție a personalului contractual și stabilește și categorii de personal ce pot fi încadrate în categoria generală „altele”, conform Art. 5, lit. gg) care definește personalul din administrația publică.

Art. 382. Categoriile de personal bugetar cărora nu li se aplică prevederile privind funcționarii publici

Prevederile prezentului titlu nu se aplică următoarelor categorii de personal bugetar:

- a) personalul contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică;*
- b) personalul salariat încadrat la cabinetul demnitarului;*
- c) magistrații, personalul asimilat acestora și, după caz, categorii de personal auxiliar din cadrul instanțelor;*
- d) cadrele didactice și alte categorii de personal din unitățile și instituțiile de învățământ;*
- e) persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică;*
- f) personalul din unitățile sanitare;*
- g) personalul regiilor autonome, companiilor și societăților naționale, precum și al societăților din sectorul public;*

h) *personalul militar;*

i) *membrii Corpului diplomatic și consular al României și personalul contractual încadrat pe funcții specifice ministerului cu atribuții în domeniul afacerilor externe.*

În formularea art. 382 se observă că personalul identificat la punctele c), d), f), g), h) și i) nu este specific administrației publice, ci activează în instituții publice din justiție [lit. c)], apărare [lit. h)], sau care nu exercită prerogative de putere publică, ci doar furnizează servicii publice.

În ceea ce privește persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică menționate la lit. e) a art. 382 din Codul administrativ, prevederile se completează cu art. 5 lit. v) și cu prevederile Constituției României, republicată. Funcțiile de demnitate publică se exercită în baza unui mandat reglementat și sunt, prin natura lor constituțională, de regulă funcții politice și întotdeauna funcții de conducere. Deși realizarea managementului resurselor umane cu privire la funcțiile de demnitate publică nu este total lipsită de interes, acest aspect nu face obiectul prezentei analize și nici al reformei privind managementul performant al resurselor umane din sectorul public din PNRR.

Din reglementarea de la art. 382 din Codul administrativ sunt în mod special de interes lit. a) și b). Conform acestora personalul contractual „*desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică*”. La acestea se adaugă personalul angajat pe baza contractului individual de muncă pe durată determinată la cabinetul demnitarului, precizat la art. 539 din Codul administrativ. Partea a VI-a, Titlul III din Codul administrativ, reglementează „Personalul contractual din autoritățile și instituțiile publice” și, conform art. 538, se aplică „personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice, încadrat în temeiul unui contract individual de muncă sau contract de management și al cărui rol este definit conform art. 541, denumit în continuare personal contractual”. Tot art. 538 precizează explicit că:

- dispozițiile Codului administrativ se completează cu cele ale Codului muncii și cu alte legi speciale care reglementează regimul aplicabil anumitor categorii de personal sau contractului de management, după caz [alin. (2)];
- „Prin legi speciale se pot reglementa aspecte privind drepturi, îndatoriri și incompatibilități specifice, cadrul legal special al raporturilor de muncă și aspecte privind managementul carierei” [alin. (3)].

În completarea Codului administrativ, ținând cont de alin. (3) al art. 538 care face trimitere la legislație specială, există alte două categorii generale de personal contractual, care nu sunt menționate explicit de art. 382 din Codul administrativ. Aceste două categorii ar putea fi încadrate în categoria generică „alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică” de la lit. a) a art. 382 din Codul administrativ, însă o astfel de interpretare este dificil de acceptat, întrucât, așa cum vom nota în continuare, în unele cazuri aceste persoane exercită prerogative de putere publică și sunt încadrate în categoria personalului contractual prin efectul legii:

1. **Personalul angajat în instituții publice sau pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual**, chiar dacă, în lipsa cadrului legislativ special, respectivele posturi pot presupune exercitarea unor prerogative de putere publică, în special prerogative de elaborare de acte normative, de politici publice, de autorizare, inspecție și control. Exemple în acest sens constituie personalul din Autoritatea de Supraveghere Financiară, personalul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, etc. Exemplele prezentate sunt ilustrative, iar cazurile de acest fel identificate în inventarul legislației primare și secundare privind organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor publice sunt numeroase. În aceste cazuri, încadrarea personalului în categoria personalului contractual se face prin efectul legii.
2. **Personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile**, conform prevederilor HG nr. 234/2023 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind criteriile pe baza cărora se stabilește procentul de majorare salarială pentru persoanele prevăzute la art. 16 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și condițiile de înființare a posturilor în afara organigramei în cadrul instituțiilor și/sau autorităților publice care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile și/sau prin Mecanismul de redresare și reziliență.

Există însă anumite categorii de personal din administrația publică reglementate de statute care se referă și la Codul muncii și la Statutul funcționarilor publici - ca de exemplu asistenții sociali⁹ sau psihologii angajați în sectorul public.¹⁰ În practică, aceștia din urmă sunt incluși, de regulă, în categoria personalului contractual.¹¹ Cu valoare de exemplu, statutul diferit al psihologilor din instituțiile publice de protecție socială (angajați în Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului sau în direcțiile de asistență socială de la nivelul municipiilor și orașelor, cu sau fără personalitate juridică) are impact asupra modului în care își pot dezvolta cariera, unii fiind funcționari publici, iar alții fiind personal contractual, deși au atribuții identice ale postului. Diferențele de încadrare în ceea ce privește calitatea postului determină diferențe privind cerințele de exercitare a profesiei: pentru psihologii din practică privată se cer acreditări pe domeniile de intervenție psihologică și se aplică proceduri standardizate, în timp ce pentru psihologii din DGASPC este aplicabilă doar fișa postului. Tot astfel, psihologii care ocupă o funcție contractuală nu sunt vizați de cauze de incompatibilitate în legătură cu exercitarea profesiei lor în mediul privat, pe când psihologii funcționari publici sunt ținuți de o astfel de incompatibilitate.

⁹ De exemplu, Legea nr. 466/2004 privind Statutul asistentului social (art. 5, lit. a)).

¹⁰ Legea nr. 213/2004 privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România prevede la art. 6 lit. b) că exercitarea profesiei de psiholog se desfășoară în sectorul public, în care psihologii au, după caz, statutul de funcționar public, cadru didactic și alte funcții, potrivit prevederilor legilor speciale și regulamentelor sau statutelor instituției respective.

¹¹ Datele din cadrul SENEOSP pentru octombrie 2023.

În alte cazuri, personalul care exercită funcții de control și supervizare¹² în anumite sectoare, cum ar fi inspectorii școlari, sunt recrutați din rândul personalului care prestează servicii publice (cadre didactice, în exemplul de față) și sunt încadrați ca și personal contractual, nu funcționari publici.

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

Raportul Evaluării Impactului Reglementărilor: „Un sistem de ocupare mai bun la nivelul administrației publice centrale” elaborat de Banca Mondială în 2017 arăta că „există o abordare nesistematică în ceea ce privește definiția funcționarului public, funcției publice și delimitarea acestora comparativ cu alte poziții cu contract individual de muncă”.¹³ Pe de altă parte, raportul Băncii Mondiale din 2019 remarcă faptul că anumite poziții contractuale enumerate în Capitolul II, Anexa VIII a Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, stabilind funcții de specialitate în cadrul unor instituții publice de nivel central, sunt evident asociate cu prerogative de putere publică, cu toate acestea fiind reglementate în calitate de funcții contractuale.

3.3. Secțiunea III: Analiza statutelor și a conținutului juridic al raporturilor de muncă și al raporturilor de serviciu - diferențe și asemănări

Ulterior inventarierii legislației relevante pentru statutul funcționarilor publici și, respectiv, pentru configurarea raporturilor de muncă ale personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, am realizat o analiză în profunzime a acestei reglementări, analizând comparativ următoarele teme relevante, atât pentru funcționarii publici, cât și pentru personalul contractual:

- recrutarea și numirea în funcție;

¹² Care pot fi considerate prerogative de putere publică conform art. 370 din Codul administrativ.

¹³ Banca Mondială (2017), Raportul Evaluării Impactului Reglementărilor: Un sistem de ocupare mai bun la nivelul administrației publice centrale” elaborat sub proiectul RAS pe “Dezvoltarea Capacității Administrației Publice Centrale de a Realiza Studii de Impact”.

- promovarea și evaluarea performanțelor;
- drepturi, obligații și garanții privind stabilitatea în funcție;
- integritate publică;
- modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu/ muncă;
- răspunderea juridică;

Pentru realizarea acestei analize comparative, am sintetizat atât reglementările relevante pentru funcționarii publici, cât și cele relevante pentru personalul contractual, accentul fiind pus pe reglementarea aferentă acestora din urmă (Anexa 2 la prezenta).

În prezentul raport, vom prezenta succint rezultatele acestei comparații, în funcție de temele de reglementare menționate mai sus.

3.3.1. Reglementări privind recrutarea și numirea în funcție

Procesul de recrutare și numire a *funcționarilor publici* își găsește o reglementare primară și unitară în Codul administrativ (art. 464-475). Ca atare, legislația secundară sau terțiară emisă în acest sens este uniformizată de prevederile acestui act normativ sau se află în curs de elaborare, potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 121/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și pentru modificarea art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Cu toate acestea, în situația personalului contractual, reglementarea Codului administrativ sub aspectul recrutării personalului contractual este mult mai restrânsă. În esență, art. 540 din conținutul acestuia cuprinde un set de norme referitoare la actul de înființare a posturilor ocupate de personalul contractual, art. 542 din același act normativ stabilește un set de cerințe speciale pentru încheierea contractului individual de muncă (în continuare, „CIM”) între persoana care îndeplinește condițiile pentru a fi angajată pe o funcție contractuală și autoritatea sau instituția publică, iar în cadrul capitolului dedicat personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului, art. 548 alin. (1) din același act normativ, stabilește că personalul din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei, este numit sau eliberat din funcție doar pe baza propunerii persoanelor prevăzute la art. 544 alin. (1) din Codul administrativ (i.e. prim-ministru, viceprim-ministru, președintele consiliului județean, primar etc.).

Tot astfel, art. 554 alin. (1) din același act normativ prevede că încadrarea și promovarea personalului contractual se fac potrivit prevederilor din statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate, aprobate prin legi, hotărâri ale Guvernului sau act administrativ al ordonatorului principal de credite. Totodată, alin. (7) din același articol stabilește că ocuparea unui post vacant sau temporar vacant se face prin concurs sau examen pe baza regulamentului-cadru ce cuprinde principiile generale și care se aprobă prin hotărâre a Guvernului sau alte acte normative specifice.

Codul administrativ creează totodată o punte cu Codul muncii și stabilește că, în materia posturilor contractuale din administrația publică, Codul muncii reprezintă dreptul comun. În concret, incidența Codului muncii în legătură cu raporturile de muncă ale personalului contractual, este stabilită explicit prin art. 538 alin. (2) din Codul administrativ. Fiind normă generală, Codul muncii se va aplica numai în completarea prevederilor Codului administrativ referitoare la personalul contractual.

Sub aspectul recrutării și ocupării unui post contractual, prezintă relevanță mediată art. 10 - 36 din Codul muncii referitoare la încheierea contractului individual de muncă. Cu toate acestea, Codul muncii consacră principiul libertății de voință a părților în legătură cu încheierea CIM, principiu care nu poate fi acceptat fără rezerve în toate dimensiunile sale în legătură cu recrutarea personalului contractual din administrația publică.

Tocmai din aceste considerente, însuși Codul muncii prevede faptul că încadrarea salariaților la instituțiile și autoritățile publice și la alte unități bugetare se face numai prin concurs sau examen, după caz și, respectiv, condițiile de organizare și modul de desfășurare a concursului/ examenului se stabilesc prin regulament aprobat prin hotărâre a Guvernului (art. 30 din Codul muncii).

În aplicarea acestei reglementări, Guvernul României a adoptat Hotărârea nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare, „HG nr. 1336/2022”).

Deși HG nr. 1336/2022 cuprinde un set de norme comune referitoare la procedura concursului sau examenului de recrutare a personalului contractual, aplicarea sa practică rămâne una limitată având în vedere că ea nu se aplică instituțiilor și autorităților publice care prin statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate au reglementat încadrarea și promovarea personalului contractual. Cu alte cuvinte, aplicarea normelor comune cuprinse în această hotărâre de Guvern depinde de inexistența unor reglementări sectoriale în legătură cu recrutarea personalului contractual.

Or, așa cum reiese din centralizarea actelor normative relevante pentru raporturile de serviciu sau de muncă, există numeroase acte administrative cu caracter normativ care înlătură de la aplicare această hotărâre de Guvern.

Prin raportare la lipsa de stabilitate a reglementării prin norme secundare și terțiare a recrutării personalului contractual și, respectiv, la insuficiența cadrului de reglementare primar existent, abordarea rațională ar fi aceea de a completa cadrul legal primar cu norme suficient de detaliate care să impună o abordare unitară și stabilă în materia recrutării personalului contractual din administrația publică.

3.3.2. Reglementări privind promovarea și evaluarea performanțelor

Similar analizei cuprinse în secțiunea anterioară referitoare la recrutare, promovarea și evaluarea performanțelor funcționarilor publici beneficiază de o reglementare primară și unitară în Codul administrativ, dedicată promovării funcționarilor publici în clasă sau în grad profesional, precum și pe posturi de conducere sau pe posturi de înalți funcționari publici

(art. 476-486). Totodată, Anexa nr. 6 a Codului administrativ cuprinde o metodologie pentru realizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici.

Cu toate acestea, prevederile Codului administrativ referitoare la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual sunt mult mai restrânse.

Întâi, relevant pentru promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual, reținem că art. 539 din Codul administrativ stabilește că personalul contractual poate ocupa următoarele categorii de funcții: a) funcții de conducere; b) funcții de execuție; sau c) funcții ocupate în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului.

În continuare, art. 554 din Codul administrativ stabilește cu titlu de principiu că încadrarea și promovarea personalului contractual se fac potrivit prevederilor din statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate, aprobate prin legi, hotărâri ale Guvernului sau act administrativ al ordonatorului principal de credite.

Tot astfel, în situația în care legea specială nu dispune altfel, promovarea personalului contractual se face de regulă pe un post vacant existent în statul de funcții. Cu toate acestea, în situația în care nu există un post vacant, promovarea personalului contractual se poate face prin transformarea postului din statul de funcții în care acestea sunt încadrate într-unul de nivel imediat superior [art. 554 alin. (2) și (3) din Codul administrativ].

Promovarea în grade sau trepte profesionale imediat superioare se realizează pe baza criteriilor stabilite prin regulament-cadru, ce se aprobă prin Hotărâre a Guvernului, dacă nu este reglementată altfel prin statute sau alte acte normative specifice. Promovarea în grade sau trepte profesionale imediat superioare se face din 3 în 3 ani, în funcție de performanțele profesionale individuale, apreciate cu calificativul foarte bine, cel puțin de două ori în ultimii 3 ani în care acesta s-a aflat în activitate, de către o comisie desemnată prin dispoziție a ordonatorului de credite bugetare, din care fac parte și reprezentanții organizațiilor sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, reprezentanții salariaților, dacă în statute sau în legi speciale nu se prevede altfel. Activitatea profesională se apreciază anual, ca urmare a evaluării performanțelor profesionale individuale, de către conducătorul instituției publice, la propunerea șefului ierarhic, prin acordare de calificative: foarte bine, bine, satisfăcător și nesatisfăcător. Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale prin raportare la nivelul funcției deținute de persoana evaluată, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii. Ordonatorii principali de credite pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate [art. 554 alin. (4), (5) și (6) din Codul administrativ]. Este important totuși să notăm că aceste prevederi nu sunt aplicabile personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului [art. 554 alin. (9) din Codul administrativ].

Întrucât, prin natura sa, Codul muncii se aplică și angajatorilor privați care, în cele mai multe situații, nu pot asigura un sistem complex de promovare precum cel pe care îl oferă statul în calitate de angajator, completarea Codului administrativ cu Codul muncii (în mod particular, titlul VI din Codul muncii dedicat formării profesionale) nu este suficientă în

acest caz pentru a creiona un cadru legal primar referitor la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual.

Pe cale de consecință, normele comune referitoare la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual se găsesc tot la nivelul legislației secundare, anume HG nr. 1336/2022. În esență, HG nr. 1336/2022 stabilește că personalul contractual poate promova în grade sau în trepte profesionale (prin examen, de regulă pe un post vacant, iar numai prin excepție prin transformarea unui post existent), într-o funcție contractuală de conducere (prin concurs pe un post vacant) sau într-o funcție ce implică studii de nivel superior (prin examen prin transformarea unui post existent). Examenele și concursurile de promovare implică o probă scrisă și, dacă natura postului o impune, o probă practică.

Tot astfel, HG nr. 1336/2022 reglementează și evaluarea personalului contractual care se realizează pe baza obiectivelor individuale, a indicatorilor de performanță și a criteriilor de evaluare, respectiv prin notarea acestora cu note de la 1 la 5. Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale prin raportare la nivelul funcției deținute de persoana evaluată, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii. Ordonatorii principali de credite pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate.

Ca rezultat, criteriile de evaluare a performanțelor sunt adoptate prin reglementări subsecvente secundare sau terțiare, așa cum reiese din inventarierea actelor normative relevante pentru comparația dintre raportul de serviciu al funcționarilor publici și, respectiv, raportul de muncă al personalului contractual.

Prin raportare la lipsa de stabilitate a reglementării prin norme secundare și terțiare a promovării și evaluării performanțelor personalului contractual și, respectiv, la insuficiența cadrului de reglementare primar existent, abordarea rațională ar fi aceea de a completa cadrul legal primar cu norme suficient de detaliate care să impună o abordare unitară și stabilă în materia promovării și evaluării performanțelor personalului contractual din administrația publică.

3.3.3. Drepturi, obligații și garanții de stabilitate în funcție

Pe de o parte, Cap. V, Titlul II, Partea a VI-a din Codul administrativ este alocat drepturilor și îndatoririlor funcționarilor publici.

Pe de altă parte, Cap. III, Titlul III, Partea a VI-a din Codul administrativ este dedicat drepturilor și obligațiilor personalului contractual, precum și răspunderii acestuia. Conform acestei reglementări, personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract individual de muncă exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de legislația în vigoare în domeniul raporturilor de muncă și de contractele colective de muncă direct aplicabile. Personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract de management exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de dispozițiile legale în vigoare direct aplicabile, precum și cele rezultate din executarea contractului (art. 549 din Codul administrativ).

Mai departe, se prevede că personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională. Autoritățile și instituțiile publice au obligația să elaboreze planul de perfecționare profesională a personalului contractual, anual, precum și obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare și perfecționare profesională, a cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legii. Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții contractuale de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii (art. 551 din Codul administrativ).

Conform art. 551 alin. (3) din Codul administrativ, dispozițiile art. 376 alin. (2), 430, 432-434, 437-441, 443-449, 458 și art. 506 alin. (1)-(9) din același act normativ se aplică în mod corespunzător și personalului contractual.

Ca tehnică de reglementare, trimiterea la îndatoririle funcționarilor publici care se aplică în mod corespunzător și personalului contractual poate ridica probleme de interpretare în practică, dată fiind natura de drept administrativ a prerogativelor exercitate în cadrul funcției publice.

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

În consecință, deși drepturile și obligațiile aplicabile personalului contractual sunt cuprinse în legislația primară, această reglementare rămâne una fragmentată. Ca atare, cuprinderea într-un sediu unitar a tuturor categoriilor de drepturi și obligații aplicabile personalului contractual ar reprezenta un veritabil progres al reglementării în domeniu.

3.3.4. Reglementări privind integritatea publică

În ceea ce privește funcționarii publici, Codul administrativ prevede cu titlu general obligația acestora de a respecta regimul incompatibilităților și conflictelor de interese, *Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative* (în continuare, „Legea nr. 176/2010”) stabilește obligația generală a funcționarilor publici de a depune declarația de avere și interese și, în final, *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției* (Legea nr. 161/2003) stabilește cazuri concrete de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile funcționarilor publici.

Ca atare, deși nici în cazul funcționarilor publici cadrul legal primar referitor incompatibilități și conflict de interese nu este unul unitar, acesta este suficient de clar încât să permită prevenirea și sancționarea incidentelor de integritate săvârșite de funcționari publici.

Cu toate acestea, cadrul legal primar privind incompatibilitățile și conflictele de interese aplicabile personalului contractual este, din nou, insuficient.

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

Mai mult decât atât, se observă că Legea nr. 161/2003 nu conține un set de cazuri sistematizate de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile personalului contractual, așa cum se întâmplă în cazul funcționarilor publici.

Totodată, nici Codul muncii nu reglementează cazuri de incompatibilități sau conflicte de interese aplicabile personalului contractual din administrația publică.

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

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

3.3.5. Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu/ muncă

Analiza comparativă dezvăluie o reglementare bogată din perspectiva dinamicii raporturilor de serviciu și, respectiv, a raporturilor de muncă, atât în cazul funcționarilor publici, cât și în cazul personalului contractual din administrația publică.

Astfel, Codul administrativ conține o reglementare dedicată modificării, suspendării și încetării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici (art. 502-527).

Din perspectiva dinamicii raporturilor de muncă ale personalului contractual, Codul administrativ conține foarte puține prevederi relevante.

Pe de o parte, pot fi avute în vedere art. 548 alin. (2) și (3) care vizează eliberarea din funcție a personalului din cadrul cabinetului demnitarului și, respectiv, din cadrul cancelariei prefectului. Potrivit acestei reglementări, eliberarea din funcție a personalului din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei intervine la propunerea demnitarului, alesului local sau prefectului care a dispus numirea în următoarele situații: a) în situațiile în care mandatul persoanei care a propus numirea încetează, indiferent de cauza încetării; b) ca urmare a condamnării definitive pentru una dintre infracțiunile prevăzute la art. 542 alin. (1) lit. f); c) în situațiile în care intervine încetarea de drept a raporturilor juridice

contractuale, în condițiile legislației muncii sau ale prezentului cod; d) la solicitarea demnitarului sau ca urmare a unor modificări legislative. Tot astfel, Codul administrativ prevede că personalul din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei își desfășoară activitatea în baza unui contract individual de muncă pe durată determinată, încheiat în condițiile legii, pe durata mandatului persoanelor care au dreptul de a avea cabinet sau cancelarie în subordine.

Pe de altă parte, art. 551 alin. (3) din Codul administrativ stabilește că art. 506 alin. (1)-(9) din același Cod privind transferul funcționarilor publici se aplică în mod corespunzător și personalului contractual.

În completarea prevederilor Codului administrativ referitoare la dinamica raportului de muncă al personalului contractual, Codul muncii conține o reglementare complexă care include dispoziții privind modificarea, suspendarea și încetarea CIM (Cap. III, IV și V, Titlul II, Codul muncii). Cu toate acestea, conform art. 74 alin. (5) din Codul muncii, art. 68-73 din Codul muncii referitoare la concedierea colectivă nu sunt aplicabile salariaților din instituțiile publice și autoritățile publice.

Analiză comparativă dezvăluie așadar că, deși normele aferente modificării, suspendării sau încetării raportului de muncă aplicabile personalului contractual se găsesc în legislația primară, această reglementare nu este nici unitară, nici dedicată explicit personalului contractual din administrația publică.

Ca atare, atât prevederile referitoare la transferul funcționarilor publici din Codul administrativ, cât și prevederile Codului muncii referitoare la modificarea, suspendarea sau încetarea raporturilor de muncă ale salariaților se aplică personalului contractual pe baza unor simple trimiteri la aceste reglementări.

În consecință, un efort de codificare, cel puțin parțială, a acestor reguli pentru a fi aplicabile în mod direct și exclusiv personalului contractual din administrația publică ar contribui la îmbunătățirea calității legislației privind personalul contractual din administrația publică.

3.3.6. Răspunderea juridică

Răspunderea juridică aplicabilă funcționarilor publici beneficiază de o reglementare dedicată în Cap. VIII, Titlul II, Partea a VI-a din Codul administrativ referitor la sancțiunile disciplinare și la răspunderea funcționarilor publici.

În ceea ce privește răspunderea juridică a personalului contractual, analiza comparativă dezvăluie, din nou, lipsa unui sediu legal dedicat. Ca atare, deși reglementarea aplicabilă răspunderii juridice a personalului contractual are o bază în legislația primară, această bază este compusă din trimiteri pe care Codul administrativ le realizează atât în legătură cu unele reglementări aplicabile răspunderii funcționarilor publici, cât și prin aplicarea ca drept comun a Codului muncii referitoare la răspunderea juridică a salariaților.

În esență, art. 553 din Codul administrativ prevede că încălcarea de către personalul contractual cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea administrativă, civilă

sau penală, după caz. Tot astfel, Codul administrativ prevede că dispozițiile art. 490 și 491 se aplică în mod corespunzător.

În cadrul art. 490 din Codul administrativ sunt reglementate tipurile de răspundere, putând fi angajată răspundere administrativă, civilă sau penală. Astfel, încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage, după caz, răspunderea administrativă, civilă sau penală. De asemenea, semnarea, contrasemnarea sau avizarea de către personalul contractual a proiectelor de acte administrative și a documentelor de fundamentare a acestora, cu încălcarea prevederilor legale, atrage răspunderea acestora, personalul contractual având dreptul de a refuza, în scris și motivat, semnarea, contrasemnarea ori avizarea dacă acesta consideră actele sau documentele ilegale.

În conformitate cu prevederile art. 491, în cazul admiterii acțiunii unei persoane considerate vătămate ca urmare a emiterii unui act sau a refuzului de rezolvare a cererii referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim de către autoritatea sau instituția publică, personalul contractual va fi obligat în solidar cu această din urmă entitate pentru plata daunelor, dacă se constată vinovăția acestuia. Dacă însă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile, răspunderea sa nu poate fi angajată.

Aplicarea acestui din urmă text ridică o problemă de interpretare prin raportare la art. 575 alin. (2) din Codul administrativ care prevede că dacă se solicită plata unor despăgubiri pentru prejudiciul cauzat ori pentru întârziere, în situațiile în care este dovedită **vinovăția cu intenție** a demnitarului, a funcționarului public sau a personalului contractual, acesta răspunde patrimonial solidar cu autoritatea sau instituția publică dacă nu a respectat prevederile legale specifice atribuțiilor stabilite prin fișa postului sau prin lege.

Ca atare, dacă art. 575 alin. (2) stabilește că forma de vinovăție necesară pentru angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale a personalului contractual asociată participării la emiterea sau adoptarea unui act administrativ cu încălcarea legii este intenția, art. 491 din Codul administrativ se referă la orice formă de vinovăție atunci când reglementează răspunderea administrativ-patrimonială asociată emiterii sau adoptării unui act administrativ nelegal.

O altă formă de răspundere aplicabilă personalului contractual reiese din art. 576 al Codului administrativ potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice și personalul acestora, a cărui culpă a fost dovedită, răspund patrimonial solidar pentru pagube produse domeniului public ori privat ca urmare a organizării sau funcționării serviciului public cu nerespectarea prevederilor legale în vigoare.

În fine, în mod incidental poate fi menționat în acest context și art. 545 alin. (3) din Codul administrativ potrivit căruia activitatea cabinetului, respectiv cancelariei prefectului este coordonată de către directorul de cabinet, care răspunde în fața demnitarului, alesului local, respectiv prefectului, după caz.

În cadrul Codului muncii, art. 247-252 sunt dedicate răspunderii disciplinare a salariaților, art. 253-259 sunt dedicate răspunderii patrimoniale, art. 260 reglementează răspunderea contravențională, iar art. 264 reglementează răspunderea penală pentru fapte imputabile, în principiu, angajatorului.

Din analiza comparativă reiese așadar că, deși normele aferente răspunderii juridice a personalului contractual se găsesc în legislația primară, această reglementare nu este nici unitară, nici dedicată explicit personalului contractual din administrația publică.

3.3.7. Instrumente de evidență a carierei individuale și de gestiune informatizată

Art. 401 alin. (1) lit. i) și art. 411 alin. (2) din Codul administrativ stabilesc ca atribuție a ANFP administrarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP). Crearea acestuia a fost demarată la nivelul ANFP prin elaborarea proiectului de Hotărâre a Guvernului privind întocmirea, actualizarea și administrarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP). Conform notei de fundamentare a proiectului de Hotărâre a Guvernului, Codul administrativ prevede, în detaliu:

- Realizarea evidenței personalului plătit din fonduri publice pe baza Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public pentru categoriile de personal prevăzute în legislația cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;
- Realizarea evidenței personalului plătit din fonduri publice de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici;
- Administrarea, dezvoltarea și operarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici;
- Furnizarea de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici a instrumentelor informatice ce vor fi utilizate pentru întocmirea, actualizarea și administrarea evidenței personalului bugetar plătit din fonduri publice, de către autoritățile și instituțiile publice, precum și de persoane juridice în cadrul cărora își desfășoară activitatea categoriile de personal prevăzute în legislația cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;
- Modalități de colectare a datelor despre personalul prevăzut în legislația cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și obligații ale Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și ale autorităților și instituțiilor publice în realizarea procesului de colectare.

Pe de altă parte, art. 410 alin. (1¹) din Codul administrativ prevede faptul că, în scopul realizării evidenței și managementului funcției publice și al funcționarilor publici, ANFP primește datele și informațiile necesare din dosarele profesionale ale funcționarilor publici, sens în care, conform alin. (1²) al aceluiași articol, utilizează instrumente informatice reglementate prin hotărârea Guvernului prevăzută la art. 411 alin. (10), referitor la normele privind întocmirea, actualizarea și administrarea SENEOSP.

De asemenea, art. 411 alin. (8¹) din Codul administrativ prevede încheierea de protocoale privind transmiterea către ANFP a datelor statistice necesare întocmirii, actualizării și administrării evidenței personalului plătit din fonduri publice, referitoare la personalul prevăzut la art. 382 lit. c), la personalul din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, precum și la funcționarii publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Înaltei

Curți de Casație și Justiție, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Justiției. Art. 411 alin. (5) din Codul administrativ prevede încheierea de protocoale prin care se stabilește modalitatea de colaborare dintre ANFP și autoritățile și instituțiile publice care dețin sisteme informatice multi-instituționale cuprinzând date și informații despre personalul bugetar plătit din fonduri publice.

Totodată, ținând cont de necesitatea asigurării securității datelor și informațiilor care privesc capacitatea de apărare a țării, informații care potrivit prevederilor art. 15 lit. d) din Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare, constituie informații secrete de stat, cunoscând un regim special de protecție, s-a propus exceptarea personalului din sistemul de ordine publică și securitate națională, a funcționarilor publici cu statut special și a personalului contractual, din cadrul instituțiilor din sistemul de ordine publică și securitate națională dintre categoriile de personal bugetar despre care se colectează date în SENEOSP.

Prin constituirea acestei baze de date a evidenței naționale a funcțiilor publice și a funcționarilor publici ca parte componentă a SENEOSP se dorește aplicarea principiului simplificării administrative, precum și evitarea dublei raportări. În acest scop, datele și informațiile cuprinse în baza de date privind evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici existentă și gestionată de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 553/2009 privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici, se preiau în baza de date privind evidența națională a funcțiilor publice și funcționarilor publici, componentă a SENEOSP. Pe de altă parte, datele privind personalul contractual se extrag din baza de date a Inspecției Muncii - REVISAL - în care se înregistrează toate contractele de muncă.

SENEOSP a fost creat ca o soluție informatică și operaționalizat prin proiectul Transparență și competență în sectorul public - SIPOCA 870, finanțat din POCA 2014-2020, implementat de ANFP, în parteneriat cu Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca. SENEOSP contribuie și la atingerea Jalonului 177 PNRR.

Reglementarea și punerea în aplicare a SENEOSP stabilește temelia unui sistem integrat destinat colectării datelor și informațiilor esențiale pentru gestionarea evidenței angajaților plătiți din surse publice. Scopul acestui sistem este de a reflecta starea ocupării în sectorul public și de a facilita identificarea nevoilor de ocupare în acest sector. Implementarea SENEOSP va furniza, de asemenea, informațiile necesare pentru fundamentarea politicilor privind resursele umane și ocuparea posturilor în cadrul administrației publice. Prin adoptarea acestui sistem, se vor obține date relevante pentru elaborarea și îmbunătățirea politicilor de resurse umane, având la bază informațiile furnizate de SENEOSP. Acest lucru va conduce la îmbunătățirea, dezvoltarea și eficientizarea calității serviciilor publice. Datele și informațiile disponibile în cadrul SENEOSP pot fi, de asemenea, folosite pentru a fundamenta o politică salarială adecvată pentru personalul plătit din fonduri publice.

3.4. Concluzii preliminare, propuneri și opțiuni pentru nevoile de reglementare

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

Din analiza reglementării dedicate statutului funcționarilor publici în contrast cu reglementarea aplicabilă personalului contractual reies un set de deficiențe de ordin sistemic ale reglementării privind personalul contractual.

Astfel, normele comune cuprinse în Codul administrativ aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiile publice sunt insuficient detaliate pentru a reprezenta un veritabil sediu comun aplicabil în materie, bazându-se într-o manieră semnificativă pe trimiteri la prevederile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici și, respectiv, pe trimiteri la Codul muncii.

Construirea sediului dedicat personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice prin astfel de trimiteri poate genera dificultăți de interpretare și aplicare în practică, dat fiind că reglementarea la care se face trimitere nu ține cont de specificul raporturilor de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Dacă dispozițiile Codului administrativ aplicabile funcționarilor publici au la bază natura de drept administrativ a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici, Codul muncii are în centrul său principiul libertății de voință a părților contractului individual de muncă specific dreptului privat.

Or, raporturile de muncă în care se găsește personalul contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice nu sunt nici raporturi juridice de drept administrativ pur, după cum acestea nu sunt nici raporturi de muncă supuse exclusiv dreptului privat.

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

caracterizeze raporturile de muncă ale personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

În acest context, se impune reglementarea, la nivel de legislație primară, la nivelul dreptului administrativ, prin modificarea și completarea Codului administrativ (preferabil) sau prin lege specială, a elementelor privind MRU și cariera personalului contractual din administrația publică.

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

De asemenea, studiul Băncii Mondiale din 2019 arată că din recrutarea funcționarilor publici prin concurs național se pot extrage, de asemenea, lecții utile pentru recrutarea personalului contractual, cu nevoia de a reflecta la modalități de supervizare de către ANFP a concursurilor pe posturile contractuale.

Mai mult, analizele anterioare ale Băncii Mondiale au formulat, la nivel de recomandare generală, consolidarea treptată a MRU din administrația publică, cu extinderea cadrului de competențe, după aplicarea sa la funcționarii publici, și pentru anumite categorii de personal contractual din administrația publică.

4. Capitolul II: Analiza structurii posturilor în administrația publică, a cadrului operațional și funcțional

4.1. Secțiunea I: Analiza cantitativă a posturilor

*Din studiul datelor statistice comunicate de ANFP din baza de date privind evidența funcției publice și a funcționarilor publici, în scopul elaborării prezente analize, reiese faptul că la nivelul administrației publice sunt **178.841 funcții publice** (la finalul anului 2023), repartizate conform tabelului de mai jos.*

Tip funcție		central	teritorial	local	total
Înalți funcționari publici	ocupate	32	1	0	33
	temporar ocupate	70	24	0	94
	temporar vacante	2	0	0	2
	vacante	29	17	0	46
	Total	133	42	0	175
Funcții publice de conducere	ocupate	1.548	3.394	8.155	13.097
	temporar ocupate	1.203	1.730	1.154	4.087
	temporar vacante	145	120	227	492
	vacante	226	388	1.708	2.322

Tip funcție		central	teritorial	local	total
	<i>Total</i>	3.122	5.632	11.244	19.998
Funcții publice de execuție	ocupate	17.806	36.106	65.101	119.013
	temporar ocupate	1.149	1.369	944	3.462
	temporar vacante	2.773	3.542	3.843	10.158
	vacante	3.524	2.864	19.647	26.035
	<i>Total</i>	25.252	43.881	89.535	158.668
TOTAL GENERAL		28.507	49.555	100.779	178.841

Tabelul 1 Număr total de funcții publice în România

Sursa: ANFP, date statistice comunicate în scopul realizării prezentei analize

Rezultă, așadar, din cuantificarea funcțiilor publice ocupate și temporar vacante (pentru care funcționarul public ce ocupă funcția urmează să se întoarcă în funcția publică), un număr de **150.438 funcționari publici** (funcții publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante), repartizate după cum urmează:

- **129 înalți funcționari publici;**
- **17.676 funcționari publici de conducere;**
- **132.633 funcționari publici de execuție.**

În funcție de nivelul studiilor cei **132.633 funcționari publici** de execuție (funcții publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante și care pot fi, de asemenea, temporar ocupate) sunt repartizați astfel, potrivit dispozițiilor art. 386 din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare:

- **Clasa I - 117.160 funcționari publici** (studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă);
- **Clasa II - 698 funcționari publici** (studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă, în perioada anterioară aplicării celor trei cicluri tip Bologna);
- **Clasa III - 14.775 funcționari publici** (studii liceale, respectiv studii medii liceale, finalizate cu diplomă de bacalaureat).

Pentru funcțiile publice de conducere și cele din categoria înalților funcționari publici sunt necesare studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, prin urmare, cei 17.805 funcționari publici de conducere și înalți funcționari publici se adaugă celor 117.160 funcționari publici de execuție din clasa I de studii.

Funcțiile publice de execuție sunt structurate pe grade profesionale, potrivit dispozițiilor art. 393 alin. (2) din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare (funcții publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante):

- grad profesional **debutant - 1.617 funcționari publici;**

- grad profesional asistent - 13.587 funcționari publici;
- grad profesional principal - 15.291 funcționari publici;
- grad profesional superior - 102.138 funcționari publici.

Datele statistice comunicate de ANFP din baza de date privind evidența funcției publice și a funcționarilor publici, în scopul elaborării prezente analize, arată, de asemenea, că funcția publică este în mare parte feminizată, cu excepția funcțiilor aferente înalților funcționari publici. În total, numărul femeilor care ocupă o funcție publică este mai mult decât dublu față de numărul bărbaților, dar proporția nu se păstrează în cazul funcțiilor de conducere, unde proporția este de 1,5 femei la 1 bărbat.

Categorie funcție publică	Gen	central	teritorial	local	Total
Înalți funcționari publici	Feminin	28	14	0	42
	Masculin	74	11	0	85
Funcții publice de conducere	Feminin	1.603	3.152	5.794	10.549
	Masculin	1.148	1.972	3.515	6.635
Funcții publice de execuție	Feminin	12.362	27.290	44.761	84.413
	Masculin	6.593	10.185	21.284	38.062
Total feminin		13.993	30.456	50.555	95.004
Total masculin		7.815	12.168	24.799	44.782
TOTAL		21.808	42.624	75.354	139.786

*Tabelul 2 Distribuția pe genuri a funcționarilor publici în România
Sursa: ANFP, date statistice comunicate în scopul realizării prezentei analize*

De asemenea, funcția publică este relativ îmbătrânită. Dar analize la nivelul UE arată că România are nivelul cel mai mic dintre statele membre de personal în administrația publică peste 50 de ani.¹⁴

Tip instituție	Gen	Vârsta	Număr funcționari publici
central	Feminin	18 -29 ani	332
		30 -44 ani	4.097
		45 -54 ani	6.011
		peste 54 ani	3.553
		TOTAL	13.993

¹⁴ European Commission, Directorate-General for Structural Reform Support, Moretti, C., Mackie, I., Stimpson, A. (2021). Public administrations in the EU Member States - 2020 overview, Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2887/793815>

Tip instituție	Gen	Vârsta	Număr funcționari publici
	Masculin	18 -29 ani	215
		30 -44 ani	2.323
		45 -54 ani	2.717
		peste 54 ani	2.560
		TOTAL	7.815
teritorial	Feminin	18 -29 ani	334
		30 -44 ani	5.625
		45 -54 ani	14.249
		peste 54 ani	10.248
		TOTAL	30.456
	Masculin	18 -29 ani	245
		30 -44 ani	2.698
		45 -54 ani	5.174
		peste 54 ani	4.051
		TOTAL	12.168
local	Feminin	18 -29 ani	1.623
		30 -44 ani	17.036
		45 -54 ani	19.566
		peste 54 ani	12.330
		TOTAL	50.555
	Masculin	18 -29 ani	780
		30 -44 ani	7.313
		45 -54 ani	9.375
		peste 54 ani	7.331
		TOTAL	24.799
TOTAL			139.786

Tabelul 3 Distribuția pe vârste a funcționarilor publici în România

Sursa: ANFP, date statistice comunicate în scopul realizării prezentei analize

Numărul funcționarilor publici care dețin funcții publice specifice așa cum sunt stabilite în Lista cuprinzând funcțiile publice - Anexa nr. 5, pct. II din Codul administrativ, cu

modificările și completările ulterioare este de **21.641 funcționari publici** (funcții publice ocupate, temporar ocupate, temporar vacante).

Numărul funcționarilor publici care dețin funcții publice cu statut special așa cum sunt definite în statutele lor speciale, care se regăsesc în baza de date a ANFP, este de **4.439 funcționari publici** (funcții publice ocupate, temporar vacante și temporar ocupate), (ex: inspector social, inspector vamal, controlor vamal, agent vamal, șef birou vamal, șef birou adjunct vamal, inspector de muncă, consilier soluționare contestații, inspector de urmărire și administrare bunuri, etc). Pe de altă parte, funcții cu statut special se regăsesc și în Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Apărării Naționale (MAPN), Ministerul Afacerilor Externe (MAE), Ministerul Justiției (MJ), dar care nu sunt evidențiate în baza de date a ANFP.

În ceea ce privește mobilitatea personalului în funcția publică, în ultimii 5 ani (2019-2023) a crescut constant numărul de funcții publice ocupate prin transfer și ocupate temporar prin detașare. Analiza datelor furnizate de ANFP arată că transferurile (3.641 în 2023) și detașările temporare (1.977 în 2023) acoperă peste 90% din totalul funcțiilor publice vacante prin pensionare (2.448 în 2023) și prin demisie sau acordul părților (3.600 în 2023).¹⁵ Mai mult, situația mobilității în funcția publică arată o situație surprinzătoare, plecările voluntare din funcția publică, prin demisie sau acordul părților, depășind numărul pensionărilor, chiar și în contextul îmbătrânirii personalului din administrația publică.

Prin comparație, pe baza datelor colectate pentru SENEOSP, prelucrate statistic și furnizate de ANFP în vederea elaborării prezentei analize, rezultă un număr total de **1.138.726 contracte individuale de muncă active**. Vechimea medie a personalului contractual din sectorul public este de **9 ani pe contractul individual de muncă cu care sunt angajați**, iar vârsta medie este **48 de ani**. **72% dintre persoanele încadrate cu un contract individual de muncă activ în sectorul public sunt femei**.

Pe sectoare de activitate, cel mai mare număr de angajați este în sectorul educației, cu un număr de aproximativ 370.000 de angajați. Aproximativ 280.000 de angajați au autoritățile administrației publice locale și instituțiile subordonate acestora. Sectorul sănătate are aproximativ 250.000 de angajați.

Datele nu sunt disponibile în dinamică, ci doar printr-o „fotografie” la nivelul lunii octombrie 2023.

Pentru a permite o comparație cu situația funcționarilor publici, din baza de date ce include 12.441 de autorități și instituții publice au fost extrase instituțiile administrației publice. Au fost excluse astfel: unitățile de învățământ, institutele de cercetare din toate domeniile, unitățile sanitare, serviciile de ambulanță și urgențe, instituțiile de cultură (edituri, Societatea Română de Radiodifuziune, Societatea Română de Televiziune, biblioteci, teatre, muzee), grădinile zoologice, instituțiile din sistemul judiciar (instanțe, parchete, penitenciare, serviciile de probațiune), cluburi sportive, serviciile de asistență socială. Selecția are inevitabil erori, dat fiind că s-a realizat manual din baza de date. Intenția

¹⁵ ANFP precizează că situația poate prezenta decalaje față de situația de fapt a încetărilor de raport de serviciu, prin demisie sau acordul părților.

inițială a autorilor prezentului studiu a fost de a face o selecție a instituției administrației publice pe baza codului CAEN înregistrat în baza de date a Inspecției Muncii pentru fiecare autoritate și instituție angajatoare. Această strategie s-a dovedit nefezabilă, deoarece au fost identificate un număr mare de instituții înregistrate cu coduri CAEN nespecifice și numeroase cazuri în care instituții furnizoare de servicii (unitățile de învățământ, institutele de cercetare din toate domeniile, unitățile sanitare, muzee) au fost înregistrate cu codul CAEN 8411 Servicii de administrație publică generală și invers, situații în care unități administrativ teritoriale sau servicii publice deconcentrate au fost înregistrate cu coduri CAEN din grupa S - Alte activități de servicii. În afară de eroarea umană, selecția instituțiilor din administrația publică mai suferă din cauza a două limitări:

- modul de organizare a unităților administrativ-teritoriale face ca unele servicii publice să fie incluse în structura persoanei juridice a unității administrativ-teritoriale, în timp ce în alte cazuri aceleași servicii publice au personalitate juridică proprie și au putut fi excluse din analiză;
- au fost excluse din analiză serviciile de asistență socială deoarece, deși au unele atribuții și responsabilități care le-ar încadra în categoria instituțiilor administrației publice, angajează un număr mare de îngrijitori, inclusiv îngrijitorii personali ai persoanelor cu handicap, asistenți maternali, dar și personal care oferă servicii publice în instituțiile sectoriale cu și fără cazare. Aceste categorii de personal oferă servicii publice, dar nu pot fi încadrate în categoria administrație.

Pe baza selecției realizate, rezultă un număr aproximativ de **210.000 de persoane angajate cu contract individual de muncă activ în autoritățile și instituțiile administrației publice**. Vechimea medie a personalului contractual din administrația publică este de **8 ani pe contractul cu care sunt angajați**, iar vârsta medie este de **49 de ani**. Ca și în cazul administrației publice și al totalului personalului din instituțiile finanțate de la buget, prezentat mai sus, personalul contractual din administrația publică este feminizat, **60% dintre persoanele angajate fiind femei**.

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

Din punct de vedere al vechimii în funcția publică, analiza datelor statistice furnizate de ANFP arată că vechimea medie a funcționarilor publici cu funcții publice de execuție este de peste 14 ani. Această vechime medie în funcție este mai mare decât vechimea medie a personalului contractual, de aproximativ 8 ani. Vârsta medie a funcționarilor publici din România este de peste 48 de ani, ușor mai mică decât a personalului contractual. Vechimea mai mare în funcție (perioada medie de la ocuparea funcției până la momentul analizei) coroborat, prin raportate la vârsta ușor mai mică a funcționarilor publici comparat cu personalul contractual, reprezintă o consecință și ilustrare a stabilității în funcția publică a funcționarilor publici.

În ceea ce privește distribuția pe genuri, în timp ce **60%** din personalul contractual este reprezentat de femei, aproape **68%** dintre funcționarii publici sunt femei. Așadar, deși

pentru ambele categorii de resurse umane din administrația publică este vizibilă feminizarea, aceasta este mai puternică în cazul funcționarilor publici în comparație cu personalul contractual.

4.2. Secțiunea II: Analiza calitativă a posturilor

Pentru toate posturile din autoritățile și instituțiile publice, așa cum sunt reglementate de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, ierarhizarea posturilor se face în funcție de următoarele criterii generale, prevăzute la art. 8 alin. (1):

- a) cunoștințe și experiență;
- b) complexitate, creativitate și diversitate a activităților;
- c) judecata și impactul deciziilor;
- d) responsabilitate, coordonare și supervizare;
- e) dialog social și comunicare;
- f) condiții de muncă;
- g) incompatibilități și regimuri speciale.

Art. 8 alin. (2) din aceeași lege-cadru reglementează cu privire la criteriile de performanță generale avute în vedere la promovarea în funcție, grade/trepte profesionale a personalului plătit din fonduri publice ori în vederea acordării unor premii:

- a) cunoștințe profesionale și abilități;
- b) calitatea, operativitatea și eficiența activităților desfășurate;
- c) perfecționarea pregătirii profesionale;
- d) capacitatea de a lucra în echipă;
- e) comunicare;
- f) disciplină;
- g) rezistență la stres și adaptabilitate;
- h) capacitatea de asumare a responsabilității;
- i) integritate și etică profesională.

Pe de altă parte, Legea-cadru nr. 153/2017 nu face o clasificare a posturilor publice în funcție de criteriile de ierarhizare de la art. 8 alin. (1). Sunt favorizate în practică:

- vechimea, care generează gradațiile specifice (art. 10);
- nivelul de educație, care determină de regulă clasa funcției (în unele reglementări similar cu clasele specifice funcției publice și pentru unele categorii de personal contractual) și care determină indemnizație lunară pentru titlul științific de doctor, dacă persoana vizată își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul;

- desfășurarea unor activități specifice: activitatea de control financiar preventiv, activități în cadrul proiectelor finanțate din fonduri europene;
- nivelul atribuțiilor: de execuție sau de conducere;
- nivelul funcției: centrală, teritorială sau locală, cu o reglementare descentralizată privind salarizarea, atât a funcționarilor publici, cât și a personalului contractual din administrația publică local;
- familia ocupațională și sectorul de activitate, în funcție de care sunt formulate anexele Legii-cadru nr. 153/2017.

Nici Legea-cadru nr. 153/2017, nici anexele sale nu prevăd modul în care posturile din administrația publică, atât cele de personal contractual, cât și cele de funcționar public, pot fi efectiv împărțite în categorii urmând criteriile de la art. 8 alin (1).

În acest context, în ceea ce privește funcția publică, rămâne esențială clasificarea realizată de Codul administrativ:

- din punct de vedere al tipului de atribuții se disting funcțiile publice generale și cele specifice;
- din punct de vedere al nivelului funcției, unde sunt încadrate:
 - o funcțiile publice de stat, stabilite, potrivit legii, în cadrul: ministerelor; organelor de specialitate ale administrației publice centrale (ex.: agenții, autorități etc); structurilor de specialitate ale Administrației Prezidențiale (ex.: Cancelaria Ordinilor); structurilor de specialitate ale Parlamentului României; autorităților publice autonome prevăzute în Constituția României și altor autorități administrative autonome, precum și în cadrul structurilor autorității judecătorești;
 - o funcțiile publice teritoriale, stabilite, potrivit legii, în cadrul instituției prefectului și serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ - teritoriale, precum și instituțiilor publice din teritoriu, aflate în subordinea/coordonarea/sub autoritatea Guvernului, a ministerelor și a celorlalte organe ale administrației publice centrale (ex.: direcții, agenții etc.);
 - o funcțiile publice locale, stabilite, potrivit legii, în cadrul aparatului propriu al autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora (ex.: primării, consilii județene, servicii publice locale - taxe și impozite, evidența persoanelor etc.)
- din punct de vedere al nivelului atribuțiilor se disting funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de conducere, funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de execuție;
- din punct de vedere al nivelului studiilor se disting trei clase: clasa I în care sunt încadrate funcțiile publice pentru care sunt necesare studii universitare de licență

absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă; clasa a II-a în care sunt încadrate funcțiile publice pentru care sunt necesare studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă, în perioada anterioară aplicării celor trei cicluri tip Bologna și clasa a III-a în care sunt încadrate funcțiile publice pentru a căror ocupare se cer studii liceale, respectiv studii medii liceale, finalizate cu diplomă de bacalaureat;

- din punct de vedere al vechimii, pentru funcțiile publice de execuție, se disting patru grade, ce se suprapun peste cele reglementate de Legea-cadru nr. 153/2017.

În ceea ce privește personalul contractual, interpretarea sistematică a Codului administrativ (art. 384, art. 538 și art. 539) și a actelor normative cu caracter special determină identificarea a 8 categorii de personal contractual:

1. Personalul care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, denumit mai departe în prezenta analiză **personal cu rol suport în autoritățile și instituțiile publice**, definit în baza art. 382, lit. a) din Codul administrativ;
2. Alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică, respectiv **personal tehnic, încadrat în departamentele de specialitate** (de exemplu: specialiști IT, experți comunicare), definit în baza art. 382, lit. a) din Codul administrativ;
3. Personalul care ocupă funcții în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului, denumit mai departe în prezenta analiză **personal angajat la cabinetele demnitarilor sau cancelariile prefecturilor**, definit în baza art. 382, lit. b) și a art. 539 din Codul administrativ;
4. **Personalul angajat printr-un contract de management**, definit în baza art. 538 și art. 541 din Codul administrativ;
5. **Personalul angajat în instituții sau pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual** conform actelor normative cu caracter special față de Codul administrativ;
6. **Personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile**, conform prevederilor HG nr. 234/2023;
7. **Personal care furnizează unele servicii publice în cadrul instituțiilor administrației publice** și pentru care cadrul legal specific (legislație specială, sectorială) este neclar/nedecis cu privire la încadrarea în funcția publică sau personalul contractual (de exemplu: unii asistenți sociali sau psihologi din cadrul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului și Direcțiilor de Asistență Socială cu sau fără personalitate juridică din cadrul autorităților administrației publice locale);
8. **Personal pentru care legislația nu discern** privind încadrarea și/sau sunt prevăzute posibilități de încadrare atât ca funcționar public, cât și ca personal contractual (ca în cazul prevederilor art. 280 din Codul administrativ) și pentru care este necesară o analiză detaliată privind desfășurarea de activități care implică

exercitarea prerogativelor de putere publică. Din această categorie de personal fac parte atât conducătorii serviciilor publice deconcentrate, cât și inspectorii școlari sau inspectorii de la Autoritatea Națională privind Protecția Consumatorului etc. (exemplele prezentate sunt ilustrative, iar cazurile de acest fel identificate în inventarul legislației primare și secundare și în cercetarea calitativă sunt numeroase).

În cazul ultimelor trei categorii de personal identificate, precum și în cazul personalului tehnic de la punctul 2 de mai sus, se impune în cea mai mare măsură o clarificare legislativă și eventuale măsuri suplimentare de monitorizare și control. În cazul acestor categorii de personal există situații când colegi cu același set de atribuții și responsabilități sunt atât funcționari publici, cât și personal contractual, având așadar condiții diferite de acces și dezvoltare a carierei, unele condiții diferite de răspundere, condiții diferite de salarizare, interdicții și condiții diferite privind desfășurarea cu integritate a activității, deși activitatea lor este identică.

4.3. Secțiunea III: Analiza econometrică a posturilor

Datele disponibile pentru realizarea prezentei analize nu permit legarea analizei cantitative a posturilor din administrația publică de alocările și cheltuielile bugetare. Modul în care sunt elaborate bugetele instituțiilor și faptul că SENEOSP este încă la început, face ca o analiză exactă a cheltuielilor reprezentate de resursele umane din administrația publică separat de alte instituții publice și defalcat pe categorii de posturi - funcții publice și personal contractual - să nu fie posibilă. În acest context, analiza de față se bazează în principal pe datele furnizate de Consiliul Fiscal.

Datele furnizate de Consiliul Fiscal arată că ”structura cheltuielilor bugetare în România este caracterizată de preponderența cheltuielilor cu salariile și cu asistența socială (pensii, ajutoare sociale etc.). Deși importanța relativă a acestora s-a redus semnificativ între anii 2011-2015, ca urmare a procesului de consolidare fiscală, anul 2015 reprezentând minimul perioadei analizate, în perioada 2016-2020 s-a consemnat inversarea puternică a acestei evoluții.”¹⁶ Astfel, la finalul anului 2020, ponderea cheltuielilor cu salariile în veniturile bugetare a fost mai mare cu circa 10,4 puncte procentuale (pp) față de anul 2015. De altfel, nivelul înregistrat în 2020, de 37,3%, a reprezentat maximumul perioadei analizate. Începând cu anul 2021, putem observa o tendință de scădere a ponderii cheltuielilor cu salariile în totalul veniturilor bugetare. Astfel, în 2021, ponderea acestora în total venituri bugetare a scăzut cu 3,5 pp față de vârful din 2020. În anul 2022, acest trend s-a menținut, iar ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare a consemnat o scădere cu 4,3 pp, față de anul anterior, ajungând la valoarea de 29,5%. Astfel, „se remarcă faptul că ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare la nivelul anului 2022 (29,5%) este sub media perioadei 2008-2010 (31,4%)”.¹⁷

¹⁶ Consiliul fiscal (2023). Raportul anual 2022.

¹⁷ *Ibid.*

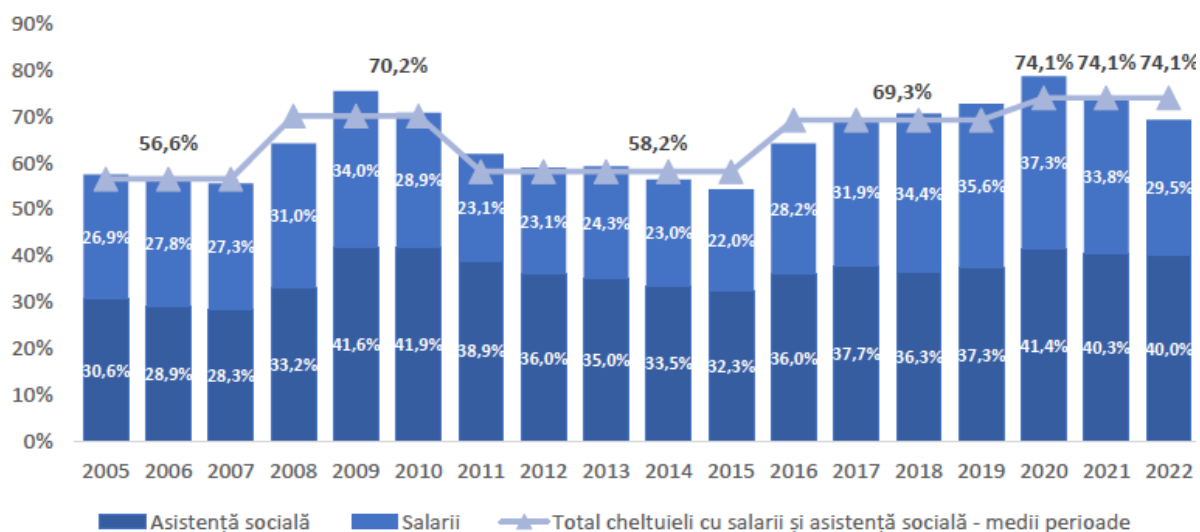


Figura 1 Evoluția ponderii cheltuielilor cu asistența socială și salarii în total venituri bugetare (standarde ESA 2010, %)

Sursa: Consiliul Fiscal (2023). Raportul anual 2022, pe baza datelor Eurostat

În acest context, România ocupa în 2022 locul 2 în UE, după Malta, în ceea ce privește ponderea cheltuielilor cu salariile din sistemul public în total venituri bugetare. În timp ce în 2022 media cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare în UE era la 21,7%, în România valoarea acestui indicator a fost de 29,6%. Mai mult, analizând datele din ultimii ani, se constată că România s-a situat pe prima poziție în clasamentul celor 27 de țări din UE în perioada 2018-2021.

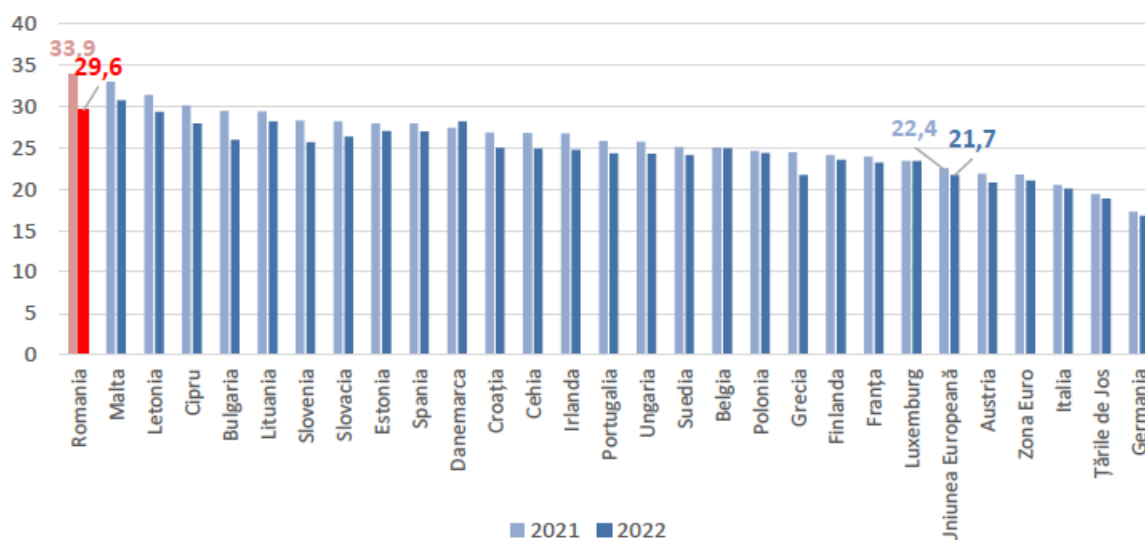


Figura 2 Ponderea cheltuielilor cu salariile în total venituri bugetare în țările din UE27

Sursa: Consiliul Fiscal (2023). Raportul anual 2022, pe baza datelor Eurostat

Creșterea ponderii cheltuielilor cu salariile în sistemul public se asociază, conform Consiliului Fiscal, cu o scădere a numărului de persoane angajate. Diminuările de personal înregistrate în perioada 2009-2022 s-au produs „în special la nivelul autorităților executive

locale (-34.395 posturi ocupate), Ministerului Afacerilor Interne (-21.287 posturi ocupate), alte instituții finanțate integral din venituri proprii (-12.353 posturi ocupate), Ministerului Finanțelor (-8.886 posturi ocupate), Ministerului Apărării Naționale (-6.256 posturi ocupate), Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale (-4.865 posturi ocupate). Pe de altă parte, în aceeași perioadă au fost înregistrate creșteri la nivelul sistemului sanitar, inclusiv Ministerul Sănătății (+28.379 posturi ocupate), Ministerului Justiției (+3.137 posturi ocupate), Secretariatului General al Guvernului (+2.167 posturi ocupate), Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene (+1.560 posturi ocupate) și Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (+1.108 posturi ocupate).”¹⁸

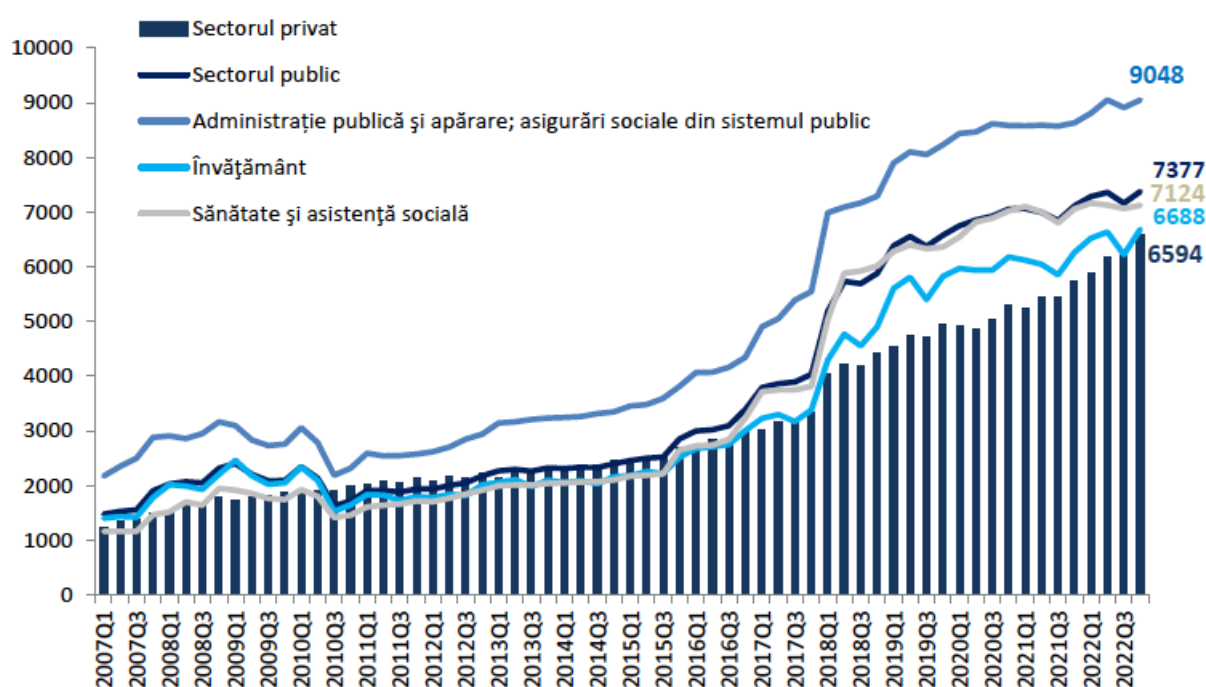


Figura 3 Căștigul mediu brut în sectoarele privat și public în perioada 2007-2022 (lei/lună)

Sursa: Consiliul Fiscal (2023). Raportul anual 2022, pe baza datelor INS

În principiu creșterea nivelului salarial în sectorul public în ansamblu și în administrația publică în special este nu doar oportună, ci și necesară în raport cu veniturile medii din alte state UE. Mai mult, începând cu 2017, în special în perioada 2017-2019, contextul de reglementare a contribuit la conversia pozițiilor contractuale în funcții publice, așa cum reiese din focus grupurile realizate și din interviuri. Această tendință este generată de creșterea salariilor pentru funcționarii publici, în urma implementării Legii-cadru privind salarizarea nr. 153/2017. Totuși, datele disponibile nu permit o estimare precisă a numărului de poziții afectate de acest proces, dat fiind că nu sunt disponibile suficiente date privind dinamica funcțiilor publice și a celor contractuale.

Cu toate acestea, cercetarea calitativă realizată pentru prezenta analiză arată că există și sunt resimțite în continuare în administrația publică din România inechități majore privind salarizarea, care nu sunt vizibile în analizele de la nivel național de nivel macro. În acest

¹⁸ Ibid.

sens, este necesară utilizarea SENEOSP pentru a fundamenta o politică de salarizare în sistemul public bazată pe accesibilitate, echitate, competitivitate și motivație. Așadar, SENEOSP ar trebui utilizat sistematic pentru:

- analize detaliate privind atât evoluția numărului angajaților în sectorul public în ansamblu și în administrația publică în particular, atât funcționari publici cât și personal contractual;
- analize ale nivelului de salarizare și diferențelor dintre nivelurile de salarizare pe posturi similare, în diverse instituții etc.

5. Capitolul III: Percepția opiniei publice privind personalul din administrația publică

5.1. Secțiunea I: Inventarierea cercetărilor sociologice relevante în ultimii 10 ani

Studiile sociologice privind percepția cetățenilor sau altor factori interesați cu privire la personalul din administrația publică și în special la personalul contractual sunt numeroase, dar au un singur subiect predilect: integritatea publică sau percepția privind corupția la nivelul personalului din administrația publică.

În perioada 2018-2023 au fost finanțate prin Programul Operațional Capacitate Administrativă din Fondul Social European un număr mare de proiecte implementate de instituțiile centrale, dar în speciale de cele locale, prin care a fost susținută dezvoltarea de instrumente de implementare a Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 și ulterior 2021-2025. Multe dintre aceste proiecte au inclus studii, publicate online de autoritățile beneficiare, conform rigorilor finanțărilor europene nerambursabile. Pentru prezenta analiză am trecut în revistă studiile realizate la nivelul a jumătate dintre județele României și în toate municipiile reședință de județ, la care se adaugă și 5 studii realizate la nivelul unor municipii care nu sunt reședință de județ. Examinând aceste studii se pot formula următoarele constatări:

- Majoritatea studiilor realizate respectă standardele sociologice privind reprezentativitatea, dar au marje de eroare peste +/-4% la nivele de încredere de 95% și sub acesta, ceea ce reprezintă nivele relativ mici de reprezentativitate;
- În unele studii eșantioanele includ atât personal al instituțiilor publice, cât și cetățeni, ceea ce nu permite distincția între perspectiva internă și cea externă asupra personalului din administrația publică, în timp ce în alte studii cele două categorii: personal din administrația publică și cetățeni sunt corect separate;
- În niciunul dintre cazuri nu se face diferența între funcționari publici și personalul contractual, privind niciun fel de percepție înregistrată;
- În majoritatea studiilor nivelul perceput de cetățeni privind integritatea personalului din administrația publică este peste 40%, în sensul în care peste 60% dintre respondenți declară că împărtășește opinia că personalul din administrația publică este cinstit și/sau peste jumătate dintre respondenți declară că

împărtășește opinia că personalul din administrația publică nu este niciodată corupt.

Constările studiilor realizate la nivel local sunt confirmate în mare măsură de Eurobarometrul special privind corupția, publicat de Eurostat în iunie 2022.¹⁹ Acest studiu arată că românii consideră că a da și a lua mită și abuzul de putere pentru personal (într-un cuvânt corupția) sunt răspândite printre următoarele categorii de funcționari publici astfel:

- 36% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite printre funcționarii care decid câștigătorii licitațiilor publice;
- 38% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite printre funcționarii care eliberează autorizații de construcție;
- 34% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite printre funcționarii care eliberează autorizații comerciale;
- 35% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite printre funcționarii sau personalul contractual cu funcții de inspectorii (sănătate și siguranță, construcții, muncă, calitatea alimentelor, control sanitar și eliberare licențe/permise);
- 29% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite la nivelul autorităților fiscale (unde își desfășoară activitatea funcționari publici);
- 40% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite la nivelul poliției și vămii (unde își desfășoară activitatea funcționari publici cu statut special);
- 25% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite la nivelul autorităților și instituțiilor de asigurări sociale și de asistență socială;
- 50% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite în sistemul de sănătate;
- 26% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite în sistemul de educație.

Conform Barometrului Global al Corupției, publicat în 2021 de Transparency International,²⁰ România se clasează pe primul loc în topul celor care dau mită, 20% dintre cetățeni recunoscând că au plătit mită pentru servicii publice de care au avut nevoie în ultimul an. Pe de altă parte, conform Barometrului Global al Corupției 33% dintre români consideră că actele de corupție sunt răspândite la nivelul administrației locale, confirmând în ansamblu studiile realizate la nivel local.

¹⁹ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

²⁰ <https://www.transparency.org/ro/ro/tiropage/barometrul-global-al-coruptiei-2021>

5.2. Secțiunea II: Percepția cetățenilor cu privire la personalul din administrația publică

Sondajul realizat în cadrul prezentului contract de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1233 de cetățeni, este reprezentativ la nivel național, având o marjă de eroare sub +/-3,5% la un nivel de încredere de 98%. Acest sondaj arată că:

- **80% dintre cetățeni identifică că în administrația publică lucrează funcționari publici, față de 69% dintre cetățeni care identifică că în administrația publică lucrează personal contractual** (răspunsurile nu au fost mutual exclusive);
- Peste 77% dintre cetățeni identifică că funcționarii publici lucrează în administrația publică centrală și locală, 59% dintre cetățeni identifică că funcționarii publici lucrează în servicii publice deconcentrate din teritoriu ale ministerelor și altor organe de specialitate din administrația centrală, iar aproximativ 15% dintre cetățeni identifică că funcționarii publici lucrează și în regii autonome și societăți cu capital de stat. Prin comparație, peste 67% dintre cetățeni identifică că personalul contractual lucrează în administrația publică centrală și locală, 58% dintre cetățeni identifică că personalul contractual lucrează în servicii publice deconcentrate din teritoriu ale ministerelor și altor organe de specialitate din administrația centrală, iar aproximativ 40% dintre cetățeni identifică că personalul contractual lucrează și în regii autonome și societăți cu capital de stat;
- **73% dintre cetățeni declară totuși că nu reușesc să facă ușor deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual.**

În interacțiunea cu instituțiile publice din administrația publică, reușiți să faceți ușor deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual?

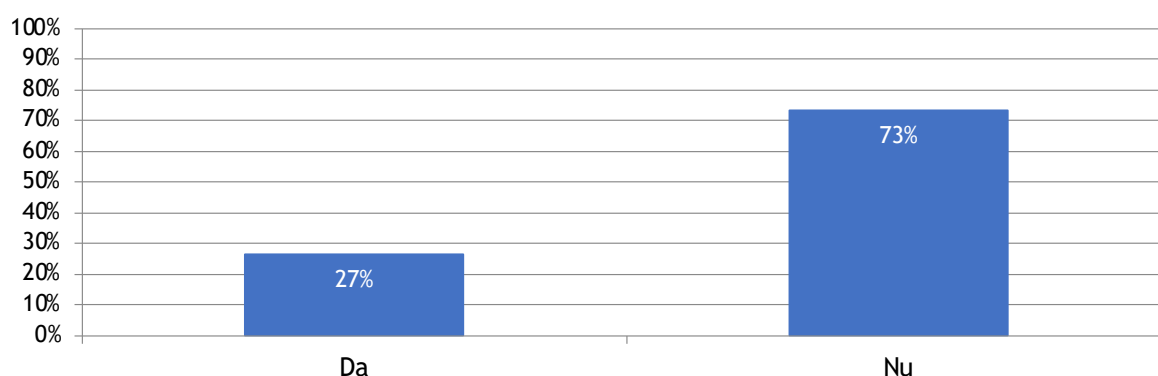


Figura 4 Capacitatea cetățenilor de a face deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual

Sursa: sondaj realizat cu cetățeni pentru prezentul contract de consultanță. N=1232

- Căutând un criteriu de deosebire, cetățenii identifică în primul rând statutul legal diferit, în al doilea rând tipul de activitate și în al treilea rând instituția publică în care persoanele își desfășoară activitatea ca un criteriu pentru a face distincția între funcționarii publici și personalul contractual;

Care este criteriul de bază atunci când faceți deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică:

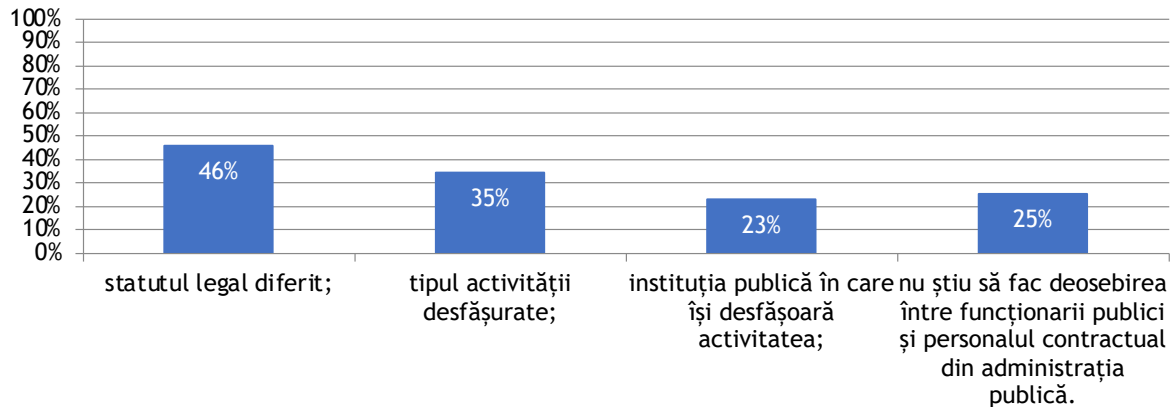


Figura 5 Criterii prin care cetățenii fac deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual

Sursa: sondaj realizat cu cetățeni pentru prezentul contract de consultanță. N=1232

- 60% dintre cetățeni apreciază funcționarii publici (sau personalul contractual - dat fiind că 73% nu fac diferența dintre aceștia) din administrația publică din România cu care au interacționat ca fiind amabili sau foarte amabili.
- Confirmând parțial studiile anterioare în domeniul percepției privind corupția, citate mai sus, 35% dintre cetățeni consideră că printre funcționarii publici (sau personalul contractual - dat fiind că 73% nu fac diferența dintre aceștia) de execuție corupția se manifestă la un nivel ridicat sau foarte ridicat. Procentul crește la 52% cu privire la funcționarii publici de conducere și 64% cu privire la înalții funcționari publici.
- Cariera în funcția publică pare să fie apreciată: 48% dintre respondenți ar alege să lucreze în domeniul funcției publice și 53% dintre respondenți declară că și-ar îndruma un apropiat să urmeze o carieră în funcția publică dacă li s-ar cere sfatul. Principalele motive pentru care funcția publică este apreciată sunt: posibilitatea de a lucra în proiecte europene; oportunitatea de a realiza ceva care contează; posibilitățile de promovare, apreciate (fiecare dintre aceste avantaje ale funcției publice) de aproximativ o treime dintre respondenți.
- Cu toate acestea, dezavantajele activității în domeniul funcției publice sunt identificate ca fiind în principal corupția, inechitatea, formalismul, birocrăția și lipsa digitalizării. În acest context, 67% dintre respondenți nu identifică cunoștințele de specialitate, ci relațiile de rudenie, alte legături informale și cele politice ca fiind aspectele principale care domină recrutarea în funcția publică, iar 72% dintre cetățeni consideră că administrația publică și funcția publică sunt politizate.

5.3. Secțiunea III: Percepția actorilor instituționali cu privire la cariera personalului din administrația publică

Percepția personalului din administrația publică

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

- În 58% dintre instituții numărul funcționarilor publici și al personalului contractual este echilibrat.
- În 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.

Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații despre managementul resurselor umane din cadrul instituției dumneavoastră:

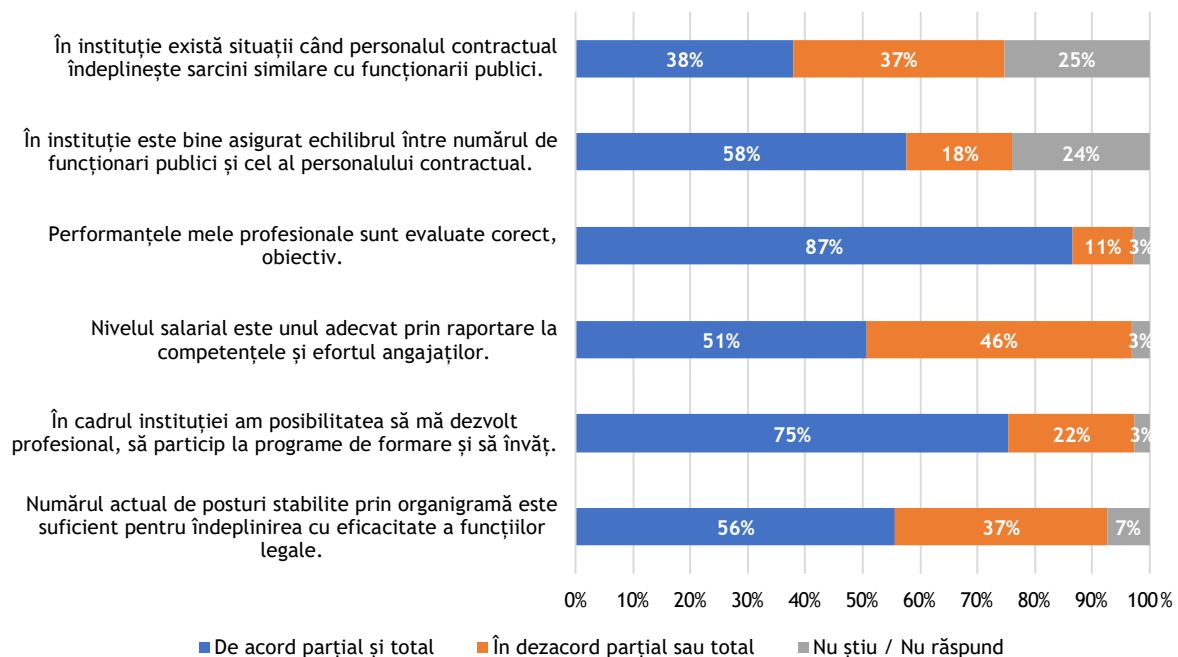


Figura 6 Opinia funcționarilor publici privind MRU - funcționari publici și personal contractual, în instituția în care lucrează

Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1149

Cu privire la personalul din administrația publică (atât cu privire la funcționari publici, cât și la personal contractual) funcționarii publici respondenți la sondaj consideră că există un nivel de corelare moderat între nivelul de salarizare și nivelul de performanțe. Cercetarea calitativă arată că atât funcționarii publici, cât și personalul contractual văd o corelare mai degrabă între nivelul de salarizare și complexitatea sarcinilor îndeplinite conform fișei postului. Dar și în această privință se apreciază că apar 2 tipuri de necorelare:

- Nivelul de salarizare este corelat cu fișa postului și vechimea, dar nu cu sarcinile efectiv realizate, pentru că nu toți angajații realizează curent cele mai multe dintre sarcinile din fișa postului, existând în practică un grad mare de specializare a personalului;
- Legea-cadru nr. 153/2017 și legislația subsecventă generează o serie de excepții și necorelații, începând cu descentralizarea deciziei privind salarizarea în instituțiile administrației publice locale și continuând cu reglementarea salarizării separat pentru unele autorități sau instituții (inclusiv multe instituții care au reglementat exclusiv personal contractual, deși realizează și activități de reglementare sau de control). Astfel că cercetarea calitativă relevă un nivel relativ scăzut de satisfacție în ceea ce privește corelarea salarizării cu alte aspecte ale managementului resurselor umane, inclusiv cu performanța.

Considerați că există o corelare între nivelul actual de salarizare din instituțiile publice și nivelul performanțelor individuale ale angajaților?

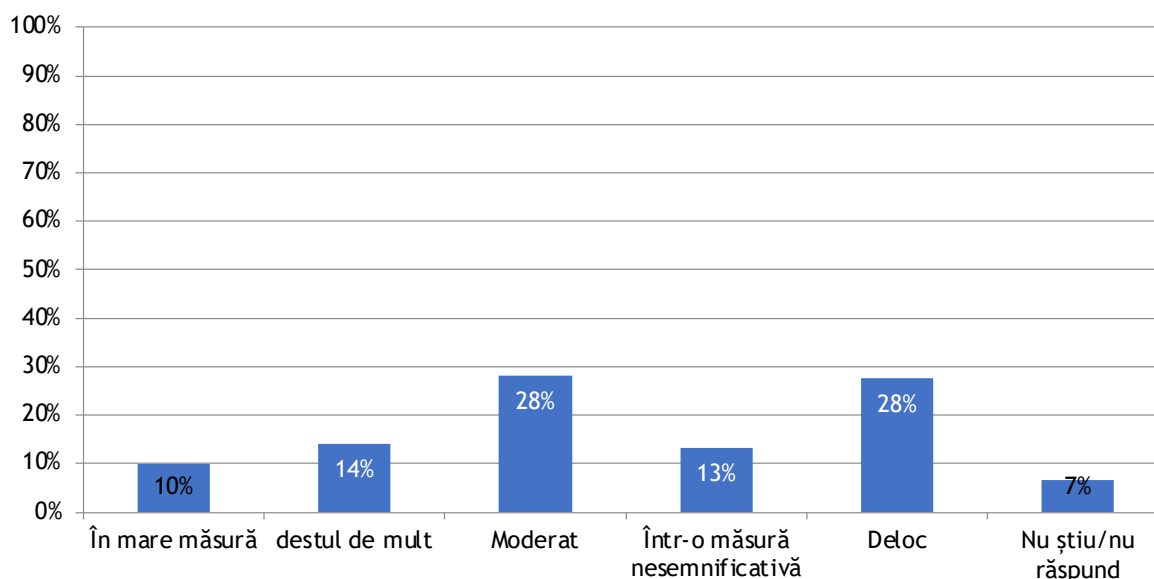


Figura 7 Opinia funcționarilor publici privind corelarea dintre nivelul de salarizare și cel de performanță al angajaților din administrația publică

Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1131

În ceea ce privește gestiunea centralizată a carierei personalului contractual, informațiile colectate din sondaj arată o susținere în proporție de 34% a propunerii ca ANFP să preia centralizat gestiunea personalului contractual din administrația publică, similar cu modul în care realizează gestiunea funcției publice. Dar 70% dintre funcționarii publici consideră

că rolul ANFP trebuie întărit sau consolidat. Pe de altă parte, informațiile calitative colectate prin focus grupuri și interviuri arată o susținere mai mare a acestei propuneri. Există o susținere largă a diferitelor categorii de actori pentru o implicare mai mare a ANFP în:

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

Percepția palierului politic

În ceea ce privește opinia palierului politic privind personalul din administrația publică, cea mai bună reflecție a opiniei și planurilor politice vine din programele de guvernare și din strategiile guvernamentale adoptate (prezentate în capitolul următor al prezentei analize: Capitolul IV: Cadrul strategic național și obiectivele de reformă a politicilor de resurse umane în ce privește cariera personalului din administrația publică). În ceea ce privește programele de guvernare, documentele propuse de guvernele din perioadele 2020-2021, 2021-2023 și 2023-2024 includ mențiuni privind orientarea administrației publice spre cetățean și evaluarea funcționarilor publici în raport cu obiective legate de această orientare. Mai mult, în acord cu prevederile PNRR și proiectul de strategie al ANFP, programul de guvernare menționează dezvoltarea cadrului de competențe și implementarea unui model profesionist și imparțial de recrutare a funcționarilor publici. Prioritățile din programul de guvernare se referă și la formarea funcționarilor publici pentru o administrație fiscală pro-contribuabil și o administrație publică pro-cetățean și pentru dezvoltarea competențelor digitale. De asemenea, programul de guvernare include propuneri privind redefinirea carierei funcționarilor publici astfel încât să fie mai atractivă și depolitizarea funcției publice. În 2019, programul de guvernare includea clarificarea parcursului de carieră a funcționarilor publici din punctul de vedere al instruirii și perfecționării, adaptat cerințelor actuale ale administrației publice, consolidarea rolului și mandatului ANFP, precum și a capacității sale tehnice și stabilirea unui sistem radical îmbunătățit de recrutare, evaluare, promovare și salarizare bazat exclusiv pe merit și care să elimine arbitrariul politic în numirile în funcții publice. Programele de guvernare anterioare anului 2019 includ unele detalii importante privind statutul funcționarilor publici, ce au fost în mare parte reflectate ulterior în cuprinsul Codului administrativ.

Se remarcă o schimbare de paradigmă în opinia palierului politic, exprimată în programele de guvernare, între perioada 2017-2019 și perioada post 2019. În perioada anterioară 2019, programele de guvernare puneau accentul pe nevoia de a clarifica elemente de statut ale funcționarilor publici. Opinia politică exprimată era că în reglementarea anterioară anului 2019 funcționarii publici nu erau valorizați și nu percepeau respectul din partea statului și cetățenilor. Clarificarea cadrului de reglementare printr-un nou statut al funcționarilor publici, ce a fost în cele din urmă integrat în Codul administrativ, era menită, conform opiniei palierului politic majoritar în perioada 2017-2019, să lămurească aspectele legate

de responsabilitatea funcționarului public față de cetățeni și administrația publică și aspectele legate de drepturile funcționarilor, corelativ cu responsabilitățile cetățenilor și autorităților și instituțiilor publice față de ei. În aceeași perioadă opoziția politică a exprimat vocal critici privind politizarea funcției publice.

Începând cu 2019 opinia palierului politic, reflectată în programele de guvernare, este mai nuanțată. Măsurile propuse recunosc existența unor situații de politizare a funcției publice, existența unui deficit de competențe digitale și nevoia de a îndrepta mai mult managementul resurselor umane din administrație spre performanță (nu doar spre un grad mare de cunoaștere a legii și spre conformitate). Pe de altă parte, așa cum sunt formulate, măsurile recunosc existența performanței nerecunoscute suficient sau a potențialului de performanță din administrația publică. Opiniile actuale ale palierului politic, așa cum sunt exprimate în programele de guvernare, susțin așadar seria de reforme propuse de ANFP pentru a crește nivelul de performanță și profesionalism în funcția publică.

Trebuie însă ca orice inițiativă de politică publică susținută de ANFP să țină cont și de diversitatea democratică a opiniilor politice exprimate de oamenii politici aflați la guvernare sau în opoziție. De asemenea, deși provocarea privind existența unor cazuri de politizarea a funcțiilor publice este recunoscută de palierul politic, există un risc crescut ca măsurile care adresează această provocare, în special cele care privesc funcțiile publice corespondente categoriei înalților funcționari publici și funcțiile publice de conducere, să întâmpine rezistență din partea palierului politic. Ține de natura problemei privind politizarea administrației publice ca rezolvarea acestei probleme să nu fie consistent susținută de cei care și-ar pierde astfel influența și puterea: oamenii politici.

Pe de altă parte, este de remarcat că o diferențiere clară între funcția publică și personalul contractual din administrația publică nu se remarcă nici în opiniile palierului politic. De altfel, majoritatea măsurilor propuse pentru creșterea performanței administrației publice nu fac diferența între tipul actorilor implicați în eforturile de creștere a performanțelor, iar măsurile de management al resurselor umane propuse, deși sunt formulate cu privire la funcționarii publici, sunt motivate prin nevoia întregii administrații publice. Reiese de aici nevoia de a trata funcția publică și personalul contractual împreună, în inițiativele de reformă, pentru că reprezintă împreună capitalul uman al administrației publice, mai degrabă decât nevoia de a trata separat cele două categorii de personal.

5.4. Secțiunea IV: Analiza de profunzime a percepției opiniei publice cu privire la personalul din administrația publică

Informațiile colectate exclusiv prin sondaj arată păreri împărțite în ceea ce privește diferențele dintre funcționari publici și personalul contractual privind încărcarea cu sarcini, evaluarea performanțelor, promovarea, responsabilitatea și riscurile de nereguli. Deși este mai clar care este opinia majoritară, opiniile rămân destul de diverse și cu privire la modalitățile de recrutare pentru funcționari publici și personalul contractual, stabilitatea în funcție, oportunitățile de formare, precum și restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese.

În ce măsură sunteți de acord că personalul contractual beneficiază, în practică, în instituția dvs., de o situație mai bună decât funcționarii publici, în ceea ce privește:

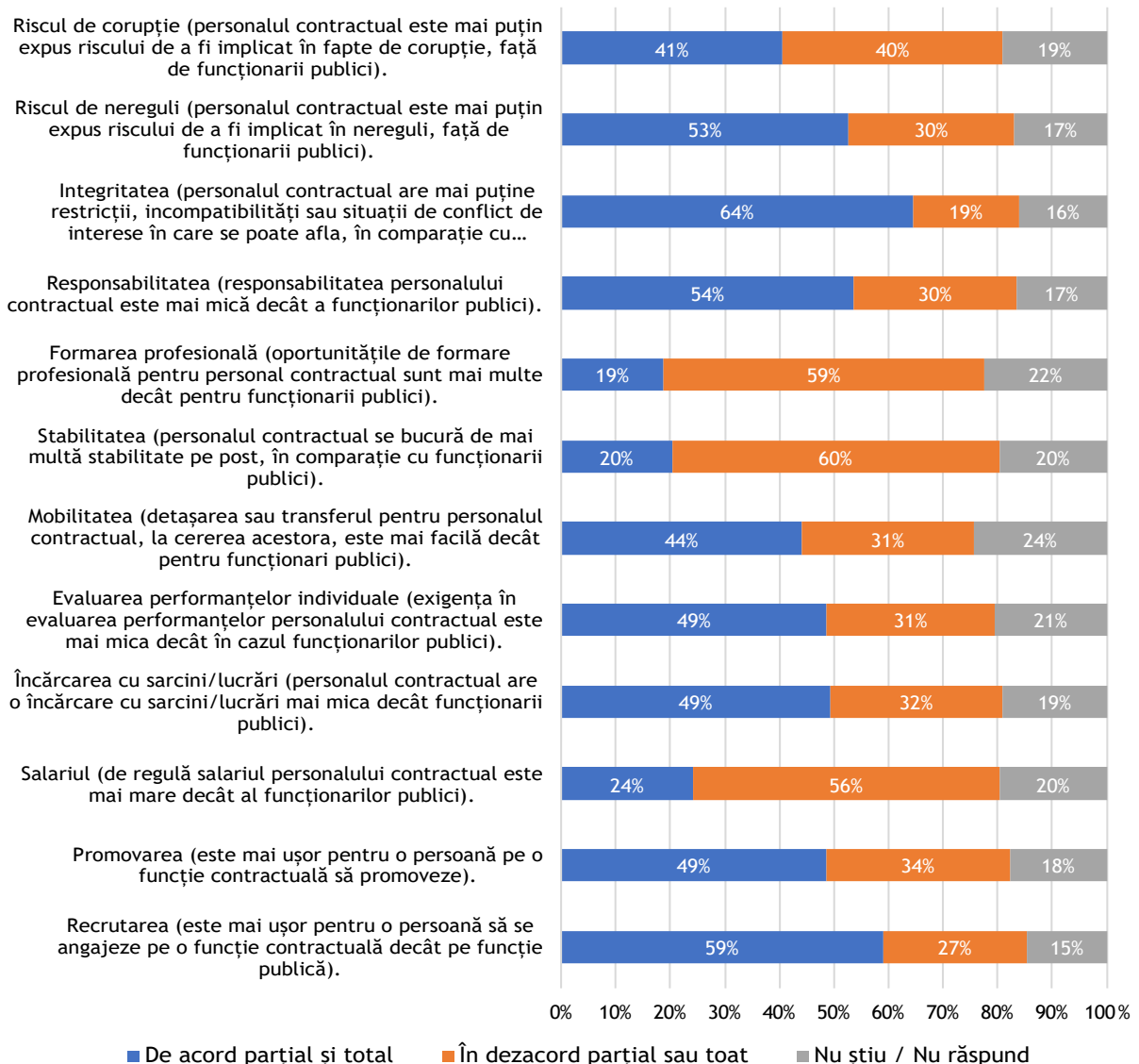


Figura 8 Percepția funcționarilor publici privind personalul contractual

Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1153

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

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

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

În ceea ce privește managementul recrutării bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice:

- 41% dintre funcționarii publici consideră că acesta asigură în mare sau foarte mare măsură obiectivitatea sistemului de recrutare și aplicarea principiului „omul potrivit la locul potrivit” și 48% apreciază că acest principiu este asigurat într-o măsură moderată prin utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice;
- 45% dintre funcționarii publici consideră că este necesară și oportună în mare sau foarte mare măsură reglementarea introducerii și aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice și pentru personalul contractual din administrația publică, în timp ce 47% consideră că reglementarea introducerii și aplicării noului sistem de recrutare și pentru personalul contractual este necesară și oportună în măsură medie.

Raportat la nivelul de competență perceput, funcționarii publici percep nivelul lor de competență mai bine decât pe cel al personalului contractual. Pe de altă parte, fără luarea în considerare a numărului mare de răspunsuri „nu știu” referitoare la personalul contractual, nivelul perceput de competență este asemănător, cu un procent mic (3%) dintre funcționari care consideră că personalul contractual are un nivel de competențe slab sau foarte slab. Evaluarea asemănătoare a nivelului de competențe a funcționarilor publici și a personalului contractual se regăsește și în răspunsurile primite la sondaj din partea personalului contractual și este confirmată de cercetarea calitativă pe baza focus grupurilor și a interviurilor realizate.

Cum apreciați nivelul de competență al:

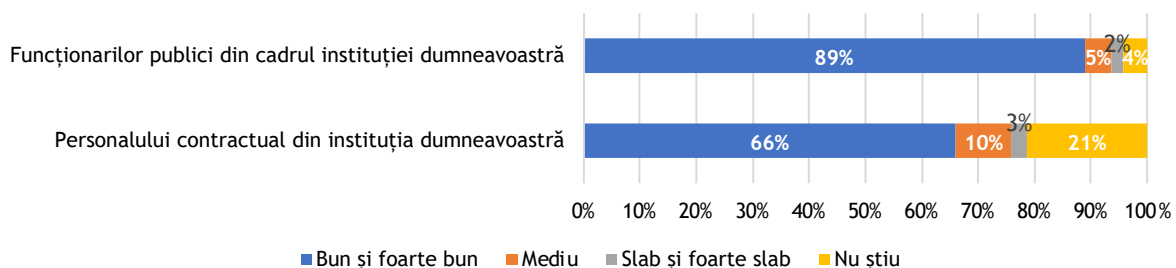


Figura 9 Nivelul de competență al resurselor umane din administrația publică, în percepția funcționarilor publici

Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1142

În contextul analizei nivelului de competență este esențial de menționat că în ciuda prevederilor legale care dau dreptul la formare profesională periodică, doar în 31% dintre instituții personalul contractual beneficiază de oportunități de formare profesională. Prin comparație 57% dintre funcționarii publici declară că au beneficiat de oportunități de formare profesională.

Nu există diferențe de opinie substanțiale privind limitarea mandatelor în funcțiile corespunzătoare înalților funcționari publici și în funcțiile publice de conducere, respectiv în funcțiile contractuale de conducere. Deși limitarea mandatelor pentru acestea din urmă este considerată mai puțin esențială, majoritatea respondenților la sondaj susțin măsura. Pe de altă parte, opiniile colectate prin cercetarea calitativă sunt mai nuanțate. În timp ce reprezentanții mediului privat: ai societății civile și ai mediului de afaceri susțin în mare parte măsurile de limitare a mandatelor și rotație a personalului din funcțiile de conducere de toate tipurile din administrația publică, persoanele din cadrul administrației publice se declară mai degrabă sceptice privind eficacitatea acestei măsuri în absența unor măsuri de creștere a capacității de management general și de dezvoltare a competențelor de management la nivelul administrației. În plus, peste 30% dintre funcționarii publici declară că schimbările politice generează schimbări la nivelul înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere, iar 64% dintre funcționari declară că în opinia lor funcția publică este politizată, care face dificilă aplicarea politicii de limitare a mandatelor și rotație pe posturile de conducere și sensibile. Situația face însă cu atât mai necesară această politică publică.

Opinia funcționarilor publici privind limitarea mandatelor în funcțiile de conducere

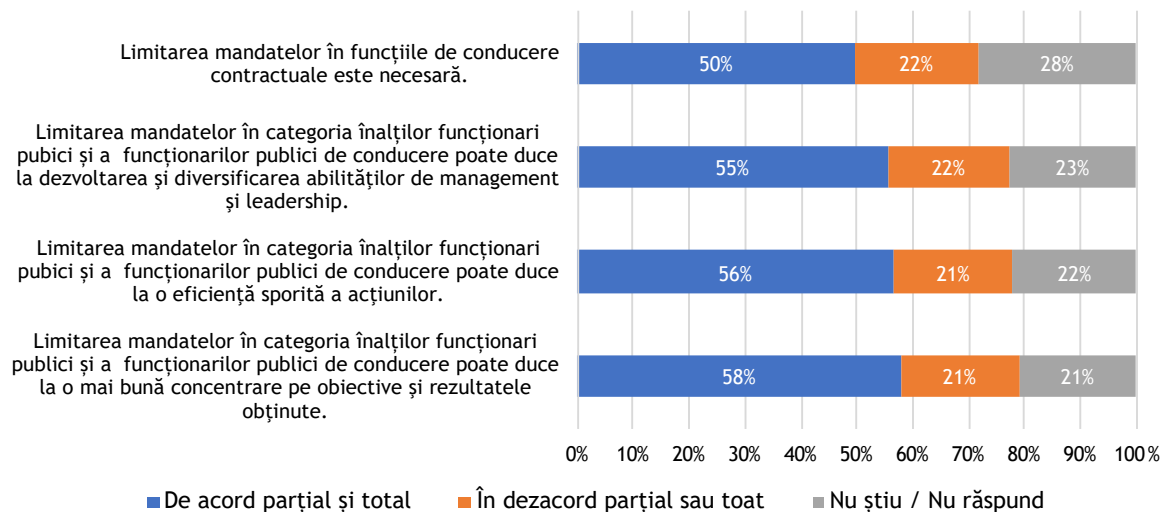


Figura 10 Opinia funcționarilor publici privind limitarea mandatelor în funcțiile de conducere
Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1135

În acest context, peste 80% dintre funcționarii publici sprijină măsuri de rotație pentru funcțiile publice de conducere și peste 50% sprijină măsuri de rotație pentru funcțiile contractual de conducere. Cercetarea calitativă arată că modelul funcțiilor din cadrul Comisiei Europene și instituțiilor UE și din alte țări pe care funcționarii publici au ajuns să le cunoască în ultimii ani, datorită proiectelor cu finanțare UE nerambursabilă, crește nivelul de acceptare pentru reformele care vizează personalul de conducere, inclusiv rotația periodică.

Opinia funcționarilor publici privind mobilitatea și rotația personalului

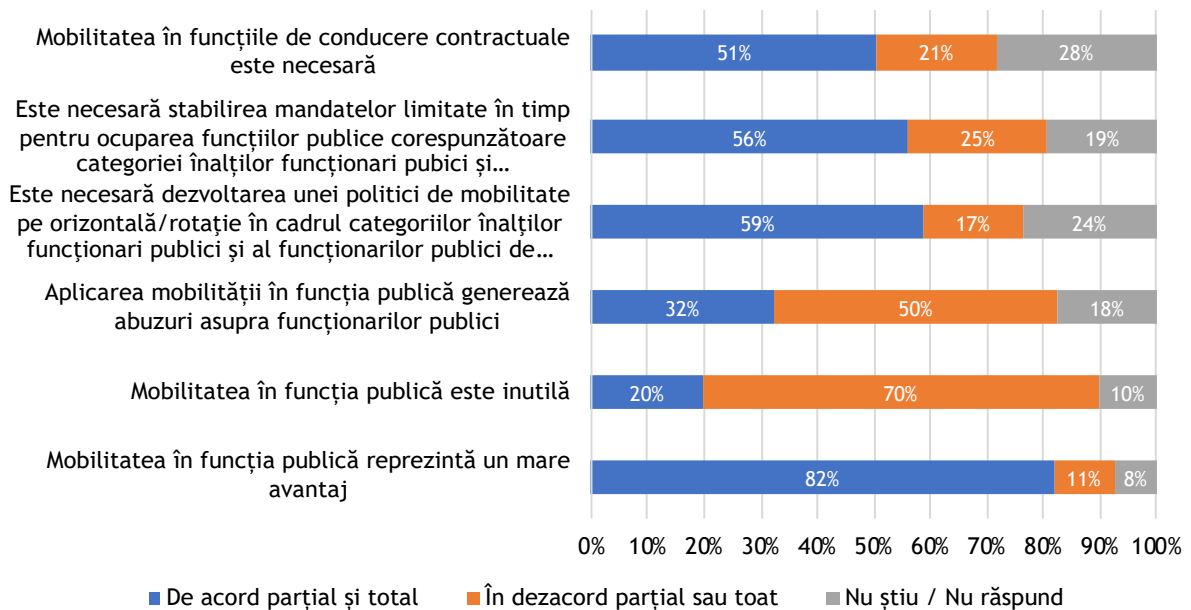


Figura 11 Opinia funcționarilor publici privind mobilitatea și rotația personalului

Sursa: sondaj realizat cu funcționari publici și personal contractual pentru prezentul contract de consultanță. N=1143

În ceea ce privește evaluarea performanțelor, 52% dintre funcționarii publici consideră că acesta este obiectivă, dar 29% spun că ar putea fi oportună renunțarea la sistemul de evaluare, în timp ce 35% susțin combinarea evaluării interne cu cea externă. În contextul unei încrederi moderate în obiectivitatea sistemului de evaluare a performanțelor, 72% dintre funcționari și un procent similar dintre persoanele în funcții contractuale care au răspuns sondajului sunt motivați de perspectiva unei cariere în administrația publică, deci inclusiv de oportunitățile de promovare. Nivelul de motivare în raport cu evoluția carierei este ridicat, dar este depășit de alți factori de motivare: satisfacția lucrului bine făcut (motivantă pentru 95% dintre funcționari și personalul contractual), condițiile de lucru (motivante pentru 91% dintre funcționari și personalul contractual), comunicarea cu colegii (motivante pentru 88% dintre funcționari și personalul contractual), salarizarea (motivantă pentru 86% dintre funcționari și personalul contractual), recunoașterea muncii de către șefi (motivantă pentru 81% dintre funcționari și personalul contractual).

5.5. Secțiunea V: Implicații pentru obiectivele de reformă

Așa cum se observă din analiza legislativă, analiza calitativă a posturilor și analizele de percepție prezentate anterior, există în continuare și sunt percepute corect, neclarități privind încadrarea unor posturi din administrația publică în categoria funcțiilor publice sau în categoria personalului contractual.

În prezent, ANFP verifică și avizează în principal structura funcțiilor pentru structurile nou înființate și la momentul unor reorganizări. În acest context, ANFP poate aviza doar funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii și poate comenta în legătură cu pozițiile contractuale, dacă acestea nu sunt bine definite.

Deși opinia funcționarilor nu susține direct creșterea nivelului competenței ANFP în domeniul gestiunii carierei personalului contractual, este necesară o analiză de profunzime a ceea ce poate face ANFP, pe baza experienței și expertizei în ghidarea MRU în administrația publică și gestiunea carierei funcționarilor publici, pentru armonizarea MRU în administrația publică pentru toate categoriile de personal angajate: atât funcționari publici, cât și personal contractual.

Se remarcă în schimb o susținere semnificativă (și mai mare decât a fost așteptată și decât reiese din cercetarea calitativă), de aproximativ 50% la nivelul administrației publice, în rândul funcționarilor publici, pentru:

- reglementarea introducerii și aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice și pentru personalul contractual din administrația publică.
- dezvoltarea unui sistem de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și posturile de conducere și, implicit, dezvoltarea unui sistem de rotație pe posturile de conducere. În acest sens, ANFP se bucură de o bază de susținere deja solidă pentru introducerea unor elemente de reformă radicale, ceea ce generează o perspectivă pozitivă pentru inițiativa planificată în PNRR.
- creșterea nivelului de echitate al salarizării din administrația publică și a corelării remunerației cu performanța.

Este identificată în mai mică măsură nevoia schimbării sistemului de management al performanței și de evaluare a performanței, precum și a sistemului de management al carierei (mobilitate verticală) pentru funcționarii publici de execuție. Așa cum arătam în capitolul următor, însă, așteptările factorilor interesați și analiza altor provocări din administrația publică arată și nevoia de a opera reforme pentru: creșterea atractivității funcției publice, bazând promovarea sa pe posibilitatea de a obține performanță; creșterea integrității funcției publice; modificarea sistemului de management și evaluare a performanțelor și, după această ultimă modificare, introducerea unor reguli noi privind promovarea (mobilitatea verticală) în administrația publică.

În acest context, următoarele acțiuni trebuie planificate pentru implementarea obiectivelor de reformă ale ANFP:

1. Extinderea treptată a atribuțiilor ANFP pentru a acoperi și nevoia de management unitar a personalului contractual în cadrul MRU în administrația publică. În acest sens este necesară deschiderea unei largi dezbateri interne și externe privind extinderea atribuțiilor ANFP și nevoia de creștere a capacității ANFP (inclusiv a resurselor umane și a bugetului) pentru a acoperi atribuții noi.
2. Introducerea aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice pentru recrutarea și managementul performanțelor personalului contractual din administrația publică, treptat, pe categorii de funcții.
3. Introducerea sistemului de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și posturile de conducere (funcții publice și funcții contractuale de conducere) și, implicit, introducerea unui sistem de rotație pe posturile de conducere. Pentru realizarea acestui element de reformă a MRU în administrația publică este necesară, suplimentar, extinderea consultărilor publice și utilizarea exemplelor de bună practică pentru promovarea soluțiilor de politică publică și normative în acest sens, pentru a crește nivelul de susținere, în cadrul administrației publice, pentru reformele planificate.
4. Creșterea eforturilor de comunicare la nivelul ANFP cu privire la concursul național de recrutare în funcția publică, care este încă relativ puțin cunoscut.
5. Extinderea consultărilor publice, a eforturilor de comunicare privind nevoia de reglementare și a utilizării exemplelor de bună practică pentru a promova și a câștiga susținere pentru elementele de reformă a MRU în administrația publică referitoare la managementul și evaluarea performanțelor și la managementul carierei funcționarilor publici și personalului contractual. Aceste două elemente ale reformelor planificate, referitoare la: (i) managementul și evaluarea performanțelor funcționarilor publici și personalului contractual și (ii) managementul carierei funcționarilor publici și personalului contractual continuă să fie cele mai puțin susținute de personalul din administrația publică (funcționari publici și personal contractual), iar pentru succesul lor este necesar, inițial, ca mai întâi să fie realizată conștientizarea nevoii și să se realizeze o dezbateri largă a opțiunilor de reformă în raport cu obiectivele.
6. Abordarea sistematică și bazată pe date, prin utilizarea datelor din cadrul SENEOSP, a reformei salarizării în administrația publică.

6. Capitolul IV: Cadrul strategic național și obiectivele de reformă a politicilor de resurse umane în ce privește cariera personalului din administrația publică

6.1. Secțiunea I: Analiza documentelor programatice cu privire la cariera personalului din administrația publică

Distincția între funcționarii publici și personalul contractual s-a reflectat și în strategiile de reformă din domeniul administrației publice și al managementului resurselor umane formulate în anii 2014-2016, cu orizont de implementare 2020 și a căror implementare a fost susținută de Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA), iar în ceea ce privește digitalizarea serviciilor publice de Programul Operațional Competitivitate. 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) au avut ca obiectiv consolidarea Managementului Resurselor Umane (MRU) în cadrul administrației publice din România.

Principalele provocări din administrația publică au fost abordate în SCAP 2014-2020, prin cele 4 obiective generale: (1) adaptarea structurii și mandatului administrației la nevoile cetățenilor și la posibilitățile reale de finanțare; (2) implementarea unui management performant în administrația publică; (3) reducerea birocrăției; și (4) consolidarea capacității administrației publice de a asigura calitatea și accesul la servicii publice.

Următoarele aspecte au fost planificate în cadrul SCAP și implementarea lor a fost planificată și realizată, în principal cu finanțare europeană:

- O definire mai bună a rolurilor și mandatelor instituționale în managementul resurselor umane, inclusiv consolidarea rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu scopul de a crea și dezvolta un corp de funcționari publici profesioniști.
- Implementarea unui sistem de evidență a ocupării în administrația publică.
- Inițierea unui program destinat adecvării reglementărilor în domeniul resurselor umane.
- Facilitarea implementării la nivelul instituțiilor administrației centrale a unui management flexibil, orientat spre atingerea obiectivelor strategice, fiind sugerate intervenții în procesele de management pentru a facilita o abordare mai flexibilă și orientată spre atingerea obiectivelor strategice în administrația publică.
- Creșterea gradului de profesionalizare și stabilitate în funcția publică, inclusiv:
 - o Adaptarea procedurilor de recrutare și selecție la cerințele managementului performanței;
 - o Un sistemul de standardizare a competențelor și evaluarea bazată pe criterii care urmăresc competența, randamentul și conduita;
 - o Introducerea unui sistem de evaluare a performanței și management al performanței în administrația publică;
 - o Evaluări intermediare pe parcursul anului de activitate;
 - o Modificări ale cadrului legislativ pentru managementul performanței;

- Reglementarea clară a efectelor evaluării performanței asupra carierei și nivelului de salarizare.
- Creșterea gradului de transparență în recrutare, promovare și exercitarea funcțiilor, urmărindu-se o creștere a transparenței în privința proceselor de recrutare, promovare și exercitare a funcțiilor, pentru a informa publicul larg și pentru a asigura un proces echitabil și deschis.
- Sistemul de Salarizare și Motivare:
 - Crearea unui sistem transparent, coerent și unitar de salarizare și motivare;
 - Raportul dintre nivelul salarial al funcționarilor publici și salariul mediu din sectorul privat;
 - Reducerea diferențelor salariale între funcții similare.
- Sistemul de Formare și Perfecționare Profesională:
 - Restructurarea sistemului de formare și perfecționare pentru a se adapta la cerințele actuale ale administrației publice;
 - Dezvoltarea de proceduri și standarde pentru controlul și evaluarea procesului de formare.

SDFP a operaționalizat obiectivele referitoare la MRU din cadrul SCAP, însă s-a concentrat exclusiv asupra funcției publice. SDFP identifică principalele provocări asociate funcției publice ca fiind cele legate de: (1) managementul instituțional și strategic al RU; (2) sistemele de recrutare, evaluare și promovare; (3) sistemele de remunerare și motivare; (4) sistemul de formare; și (5) etica și integritatea. Cu privire la sistemul de recrutare, promovare și evaluare, strategia a urmărit să implementeze un sistem îmbunătățit de recrutare, promovare și evaluare bazat pe standarde de calitate pentru competențe generale și specifice, experiență relevantă și rezultate, cu scopul este de a spori profesionalismul și stabilitatea carierei în serviciul public. Cu privire la sistemul de competență, strategia a propus stabilirea unor cadre de competență pentru funcția publică, facilitarea recrutării pe baza competențelor predefinite, precum și evaluarea și promovarea persoanelor pe baza competențelor demonstrate. În plus, strategia prezintă planurile de extindere și adaptare a sistemului electronic național de evidență a personalului din administrația publică.

Urmărirea obiectivului subsecvent SCAP privind MRU și a obiectivelor SDFP s-a realizat prin revizuirea sistemelor și politicilor de recrutare, selecție, precum și prin planificarea unor măsuri privind evaluarea și motivarea personalului din administrația publică, cu scopul de a le alinia mai bine la principiile managementului performanței. De asemenea, un rezultat al aplicării SDFP a fost dezvoltarea unui cadru de competențe adaptat nevoilor de formare. Nu în ultimul rând sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP) este rezultatul implementării SDFP în ceea ce privește digitalizarea gestiunii resurselor umane din administrația publică, chiar dacă sistemul - așa cum a fost implementat - include toți angajații din sectorul public. Astfel, principalele măsuri din SDFP, incluse și în Codul administrativ, cuprind introducerea unui concurs național de recrutare pentru ocuparea funcțiilor publice, urmat de un concurs la nivel de instituție;

implementarea unui cadru de competențe pentru funcționarii publici; și instituirea unui sistem electronic național de evidență a ocupării în sectorul public.²¹

SFPAP 2016-2020 a operaționalizat obiectivele din SCAP și SDFP pe partea de formare profesională a personalului din administrația publică. Problema generală constă în faptul că sistemul de formare a personalului din administrația publică nu are capacitatea de a corela în mod durabil și coerent competențele necesare în administrația publică cu modul în care sunt abordate aceste nevoi. Priorități strategice pentru reformă au fost: clarificarea cadrului de formare profesională și de dezvoltare a competențelor pentru administrația publică, stabilirea și punerea în aplicare a principiilor de asigurare a calității în formarea profesională, formarea profesională a personalului din administrația publică, aliniată la cadrele de competențe dezvoltate și la nevoile instituționale. De asemenea, în SFPAP se evidențiază recomandările Comisiei Europene pentru managementul calității în cadrul furnizorilor de formare profesională, strategia subliniind necesitatea unei abordări integrate a formării profesionale, care să încorporeze atât metodele tradiționale, cât și cele moderne.

Totuși, cadrul strategic complex a reflectat și cadrul instituțional și legal fragmentat pentru diferitele categorii de personal din administrația publică. Coordonarea strategiilor ar fi trebuit să fie realizată de Comitetul Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (CNCISCAP), organizat la nivelul Secretariatului General al Guvernului, dar activitatea acestui for nu a fost constantă în perioada 2014-2020 pentru care a fost planificat SCAP.²² În acest context, strategiile privind reforma în administrația publică au acoperit într-o manieră variabilă diferitele categorii de personal. Această abordare poate limita impactul unor măsuri de reformă, cum ar fi cadrul de competențe și sistemul de credite corelat cu formarea profesională, care au fost concepute exclusiv pentru funcționarii publici și nu se aplică personalului contractual din administrația publică.

Complementar strategiilor care au vizat direct MRU din administrația publică, câteva alte strategii au influențat modul în care a fost planificată adaptarea administrației publice din România la cerințele cetățenilor în secolul XXI. Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020 a avut în vedere consolidarea procesului de modernizare a administrației publice având în vedere nivelul de performanță și capacitatea de a genera politici publice sustenabile și calitative. Principalele probleme identificate în strategie au fost: lipsa de leadership și viziune de implementare a politicilor publice privind mai buna reglementare, deficiență reflectată în lipsa unui cadru unitar de implementare a politicilor publice și de lipsa mecanismelor sistemice de monitorizare a acestora. De asemenea, analiza care a stat la baza strategiei a constatat că lipsa de pregătire a personalului a generat confuzie și în ceea ce privește conținutul politicilor publice în paralel cu actele normative, respectiv lipsa

²¹ Pentru clarificare, în România se face referire la administrație, în general, (incluzând întregul sector public de la nivel central și local finanțat de la buget) sub denumirea de „sectorul bugetar”. În unele cazuri (e.g., Legea-cadru a salarizării din 2017), administrația publică se referă doar la o parte din sectorul public (excluzând, de exemplu, entitățile din domeniile apărare, educație, sănătate, justiție și pe angajații acestora); iar funcția publică se referă la numărul restrâns de angajați din administrația publică care nu sunt personal contractual.

²² A se vedea în acest sens monitorizarea și evaluarea Planului integrat pentru simplificarea procedurilor administrative aplicabile cetățenilor, anexă a SCAP:
<https://www.mdpa.ro/pages/instrumentedesistematazarealegislatiei>.

de corelare între performanța politicilor publice și prevederile actelor normative dar și confundarea analizelor de impact ale politicilor publice cu cele destinate actelor normative. Ca soluții la aceste vulnerabilități strategia a venit cu următoarele măsuri, respectiv: (i) etapizarea procesului de dezvoltare a cadrului instituțional administrativ pentru implementarea politicilor privind mai buna reglementare în ceea ce privește adoptarea unei abordări incrementale cu accent pe îmbunătățirea principalului instrument de implementare a politicilor publice: actele normative, (ii) dezvoltarea unui sistem adecvat de monitorizare pentru politicile publice. La fel ca și în strategia precedentă pentru intervalul 2008-2013, aici se pune accentul pe debirocratizare în relația cu mediul de afaceri și pe specializarea continuă a corpului funcționarilor publici și de dezvoltarea capacității administrative.

Strategia Națională privind Agenda Digitală 2014-2020 a reprezentat instrumentul care a ghidat alinierea dezvoltării inteligente a tehnologiilor informației cu nivelul înregistrat în celelalte state membre ale UE și care a stabilit premisele integrării durabile și incluzive a României, din punct de vedere tehnologic, în piața digitală unică a Europei. Acest document-cadru a fost realizat pornind de la programul-reper Agenda Digitală pentru Europa 2020 și s-a bazat pe nevoile și viziunea României privind dezvoltarea sectorului IT&C. Strategia a vizat trei mari zone de acțiune: administrația publică și modernizarea acesteia, sectorul privat și susținerea indirectă a competitivității acestuia și asigurarea accesului populației la resurse de tip IT&C și a incluziunii digitale. În domeniul digitalizării administrației publice, strategia nu și-a propus doar implementarea de sisteme informatice care să permită furnizarea de servicii publice și desfășurarea de proceduri administrative prin mijloace digitale, ci și creșterea competențelor funcționarilor publici (în special în ceea ce privește conceptul și lucrul cu open-data).

Alte documente strategice care au susținut îmbunătățirea performanței administrației publice și a calității serviciilor publice prin dezvoltarea unor instrumente de management al resurselor umane în administrația publică sunt:

- **Strategia Națională Anticorupție 2016-2020:** Una dintre componentele importante ale performanței în administrația publică este combaterea corupției. Strategia Națională Anticorupție vizează îmbunătățirea guvernanței și creșterea integrității în sectorul public.
- **Planul de Acțiune pentru Implementarea Agendei 2030 în România:** Acest plan include măsuri menite să îmbunătățească guvernanta, să promoveze dezvoltarea durabilă și să sprijine implementarea obiectivelor Agendei 2030 la nivel național.

Studiul Băncii Mondiale din 2019²³ subliniază că experiența internațională indică faptul că, deși distincția între funcționarii publici și personalul contractual începe să devină mai difuză, existența agențiilor centrale de Management al Resurselor Umane (MRU) este esențială pentru a se asigura că politica referitoare la MRU este coerentă și adaptată la

²³ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>

necesitățile administrației publice. Următorul capitol va oferi o scurtă trecere în revistă a tendințelor și experiențelor internaționale în ceea ce privește MRU.

Continuând angajamentul SCAP și SDFP pentru reforma MRU în administrația publică, **ANFP a devenit coordonator de reformă și investiții pentru PNRR pentru reforma privind managementul performant al resurselor umane din sectorul public.** În cadrul acestei reforme (Reforma 3 din Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernare), sunt formulate 4 jaloane. Jaloanele 416 și 417 sunt legate de pilotarea și operaționalizarea concursului național de recrutare a funcționarilor publici, concurs ce vizează asigurarea recrutării pe bază de competențe. Jaloanele 418 și 419 vizează dezvoltarea unor reglementări de management al resurselor umane (MRU) în administrația publică prin intermediul cărora să se promoveze performanța, atât prin îmbunătățirea modului de gestiune a carierei pentru funcționarii publici și personalul contractual (Jalonul 418), cât și prin dezvoltarea cadrelor de competențe operaționale în administrația publică centrală (Jalonul 419).²⁴

Adițional Reformei 3 referitoare la MRU, Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernare include și Reforma 4: Reforma sistemului de salarizare ce vizează dezvoltarea unui sistem de salarizare echitabil și unificat în sectorul public. Aceasta implică analiza situației salariale actuale, convenirea principiilor noii politici salariale și punerea în aplicare a unei noi legi. Alte politici de interes din cadrul PNRR sunt Reforma 1 din Componenta 14: Transparență și predictibilitate în procesul decizional, care subliniază necesitatea unor procese decizionale transparente și previzibile. Acesta sugerează îmbunătățirea coordonării politicilor guvernamentale, sporirea transparenței și consolidarea încrederii în sectorul public. Așa cum arată analizele realizate pentru PNRR și anterior pentru SCAP succesul acestei reforme depinde de capacitatea reformelor privind MRU de a încuraja dezvoltarea competențelor, în special a competențelor de management la nivelul personalului de conducere (mai ales funcționari publici de conducere) din administrația publică.

Nu în ultimul rând, mai multe reforme din cadrul PNRR includ formarea personalului din administrația publică. Printre altele se propune:

- dezvoltarea competențelor în domeniul planificării strategice și al dezvoltării durabile;
- creșterea competențelor digitale pentru exercitarea funcției publice prin introducerea în clasificarea ocupațiilor din România (COR) a unor ocupații noi aferente transformării digitale (Reforma 4 din Componenta 7 - Transformare digitală a PNRR).

Componenta 7 - Transformare digitală a PNRR include și finanțare planificată pentru Investiția 10 - Transformarea digitală a managementului funcției publice care vizează dezvoltarea de platforme colaborative care să integreze toate etapele de MRU, de la

²⁴ Prezentarea de față este schematică, menită să furnizeze contextul general al analizei. Prin urmare prezentarea acțiunilor planificate pentru realizarea reformei de asigurare a managementului performant al resurselor umane în sectorul public este simplifică substanțial. Pentru mai multe detalii: a se vedea detalii privind Reforma 3 din Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernare în documentele programatice PNRR. O prezentare mai detaliată a elementelor specifice Jalonului 418 se regăsește în introducere, deoarece creează contextul prezentei analize.

recrutare, trecând prin evaluarea performanțelor și promovare, și finalizând cu procedurile de ieșire din sistemul public a personalului.

6.2. Secțiunea II: Analiza așteptărilor factorilor interesați

Toți factorii interesați consultați, atât la nivelul administrației, cât și din mediul economic și din societatea civilă subliniază nevoia unei reglementări mai clare și a unei supravegheri mai stricte a angajărilor pe poziții contractuale, dar și a desființării acestor poziții, în vederea asigurării unei administrații publice performante, a calității serviciului public și a integrității publice ca susținător al performanței și calității.

În esență așteptările actorilor interesați consultați se referă la două aspecte principale:

- **Asigurarea recrutărilor în funcțiile publice și contractuale pe merit și prin aceasta o contribuție la primenirea resurselor umane din administrația publică pe baza performanțelor.** Această așteptare are 4 componente legate de corectitudinea concursurilor de recrutare, nevoia de întinerire a resurselor umane din administrația publică și nevoia de creștere a atractivității funcțiilor din administrația publică (funcții publice și funcții contractuale). Astfel:
 - concursul național de recrutare în funcția publică ajunge să fie din ce în ce mai bine apreciat de toți factorii interesați, deși există încă scepticism la nivelul administrației publice;
 - **este necesar și se așteaptă ca ANFP să își întărească rolul de monitorizare pentru recrutarea în funcțiile publice locale și este considerat oportun ca ANFP să-și dezvolte un rol similar de monitorizare pentru recrutarea în funcțiile contractuale din toată administrația publică;**
 - **factorii interesați consideră necesară transformarea majorității posturilor care se vacantează** (adesea prin pensionarea unor funcționari sau angajați contractuali de grad superior) **în posturi de debutanți**, pentru întinerirea administrației, deși nu este o situație ușor de gestionat pentru administrație;
 - **factorii interesați consideră necesare eforturi suplimentare, nu doar ale ANFP, ci la nivelul guvernului, pentru creșterea atractivității angajărilor în sistemul public** în general și în administrația publică în special. Consultările realizate au permis identificarea unor funcții esențiale în contextul actual, în special posturi de specialiști tehnici, cu exemplificare în ceea ce privește inginerii IT și programatorii, care sunt atractive în sectorul privat, dar lipsite de atractivitate în sistemul public. Pentru aceste tipuri de posturi așteptarea este de dezvoltare a unei strategii de atragere a resurselor umane, de regulă pe poziții contractuale, care să țină cont de avantajele posturilor similare din mediul privat atât în ceea ce privește salarizarea, cât și flexibilitatea muncii, dar care să se bazeze și pe unele dintre avantajele percepute ale pozițiilor din administrația publică: predictibilitatea și stabilitatea.

- **Gestiunea integră a carierei funcționarilor publici și personalului contractual, în corelație cu nevoia de asigurare a integrității în gestiunea resurselor publice.** Opinia împărtășită de majoritatea factorilor interesați este că există o legătură directă între numirile temporare și în general încălcarea prin diverse mijloace a principiului stabilității în exercitarea funcției publice, adesea prin utilizarea unor poziții contractuale mai slab reglementate, pentru a permite politizarea și, în situațiile cele mai grave, manipularea deciziilor privind alocarea resurselor publice în interesul particular al unor rețele clientelare și cu desconsiderarea interesului public și a nevoii de servicii publice de calitate. În acest context, așteptarea factorilor interesați este și de această dată triplă:
 - o **reglementarea unor condiții de integritate suplimentare pentru unele categorii de personal contractual care au putere de decizie sau de influențare a deciziilor din administrația publică** (cum este cazul administratorului public din cadrul unităților administrativ-teritoriale și al personalului din cabinetele demnitarilor la nivel central sau local);
 - o **reglementarea clară a faptului că unele funcții (cum sunt cele ale conducătorilor serviciilor publice deconcentrate) sunt întotdeauna funcții publice, nu contractuale;**
 - o **reglementarea pentru funcțiile publice aferente categoriei înalților funcționari publici, dar și pentru funcțiile publice de directori generali, directori, directori generali adjuncți și directori adjuncți, directori executivi precum și a celorlalte funcții publice de conducere asimilate acestora, conform legii, a unui sistem de mandate limitate și de rotație care să contribuie atât la dezvoltarea competențelor manageriale dar și la accesarea a diferite tipuri de expertiză, raportat la domenii de competență instituțională diversă, cât și la depolitizarea acestor funcții.** Sistemul de mandate limitate și rotație în posturi de conducere se poate aplica ulterior și funcțiilor de conducere contractuale din administrația publică, cu efect suplimentar în dezvoltarea competențelor manageriale în administrația publică.

6.3. Secțiunea III: Propuneri și recomandări

Provocări, probleme și nevoi

Lipsa unei interpretări uniforme a prerogativelor de putere publică și reglementarea la nivel de legislație specială (sectorială) a unor posturi contractuale, chiar dacă pentru ele pot fi identificate prerogative de putere publică, generează o serie de provocări, vizibile și în opiniile analizate și care se pot sintetiza astfel:

- Dată fiind existența regimurilor diferite de reglementare aplicabile diverselor categorii de personal, aceasta poate conduce la apariția discrepanțelor și inegalităților între categorii de personal. Aceste aspecte pot viza aspecte precum remunerarea egală pentru muncă echivalentă, obligațiile și recompensele asociate funcțiilor similare (inclusiv gestionarea carierei), și, de asemenea, drepturile

acordate funcționarilor publici reglementate de statute diferite sau ale personalului contractual care îndeplinește atribuții de funcție publică.

- Nu există o planificare centrală a forței de muncă pentru personalul contractual și niciun mecanism de coordonare sau o instituție strategică care să supravegheze procesul de planificare pentru acest tip de poziții. Doar Ministerul Finanțelor joacă un rol limitat, deoarece trebuie să pre-approve alocarea bugetară pentru toate pozițiile ocupate în instituțiile publice centrale.
- Nu există un garant al corectitudinii recrutării pentru posturile contractuale, chiar dacă procesul este detaliat reglementat. Mai mult, în timp ce recrutarea funcționarilor publici evoluează spre un proces bazat pe competențe, acest lucru nu este încă valabil pentru personalul contractual.
- Managementul performanței în funcția publică este în continuare deficitar, în ciuda unor reglementări detaliate privind procedurile aplicabile. Analiza Băncii Mondiale arată clar că deși sistemul este centralizat în jurul unui sistem strict definit de evaluare a performanței, nu există un sistem de asigurare a obiectivității în realizarea evaluărilor performanțelor, în condițiile în care superiorii direcți au rolul principal în managementul performanței funcționarilor publici (conform Anexei 6 la Codul administrativ) și a personalului contractual (conform art. 91 din HG nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice), în timp ce departamentele de resurse umane și ANFP au un rol limitat în acest proces. În acest context, evaluările pozitive sunt necesare pentru promovări, în timp ce evaluările negative sunt suficiente pentru concediere, cariera funcționarilor publici și a personalului contractual fiind dependentă în mare parte de superiorul ierarhic direct și de modul în care acesta aplică prevederile legale și tehnicile specifice de management pentru managementul și evaluarea performanței.
- Sistemul de mobilitate verticală pentru toate categoriile de personal de execuție din administrația publică și reglementările privind salarizarea conform Legii-cadru nr. 153/2017 nu favorizează performanța, deoarece avansarea se face în multe situații automat, prin trecerea timpului și acumularea de vechime și este plafonată. Managementul carierei în administrația publică pentru personalul de execuție: atât pentru funcțiile publice, cât și pentru cele contractuale, se bazează în special pe acumularea de vechime (avansarea în grad) și, în situații mai degrabă rare, pe absolvirea unor programe educaționale (avansarea în clasă). După atingerea gradului maxim, personalul de execuție nu mai are oportunități de mobilitate verticală decât în posturi de conducere și, așa cum arată analizele realizate de Banca Mondială pentru ANFP²⁵ și justificarea PNRR, lipsa perspectivelor de mobilitate verticală pe poziții de execuție poate reprezenta un factor demotivant pentru performanță.

²⁵ A se vedea Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

- Pentru personalul contractual nu există o politică generală de formare, în timp ce pentru funcționarii publici, mecanismul actual de identificare a necesităților de formare, stabilirea domeniilor prioritare și implementarea acestora se confruntă cu mai multe provocări: resursele financiare de la bugetul de stat rămân în mare parte insuficiente pentru acoperirea nevoilor de formare, formarea fiind adesea finanțată din fonduri nerambursabile, în cadrul unor proiecte, ceea ce nu asigură continuitatea politicii instituționale și naționale pentru formare în administrația publică; capacitatea direcțiilor de resurse umane și a managerilor din instituțiile publice de a planifica formarea continuă a funcționarilor publici este limitată.
- Deși creșteri salariale au fost acordate în întreg sectorul public, discrepanțele salariale persistă. Interviuurile au arătat că încă există inechități semnificative de salarizare pentru aceleași posturi în diferite instituții la același nivel administrativ, între posturi cu sarcini similare care aparțin diferitelor familii ocupaționale sau între instituții centrale și locale, lucru care are implicații problematice asupra moralului și performanței personalului. Mai mult, condițiile instituționale actuale permit ministerelor de linie care coordonează anumite domenii de activitate să reglementeze aplicarea unor articole din Legea salarizării și acest lucru poate genera inconsecvențe.

Propuneri și alternative de soluționare

În acest sens, propunerile generale de măsuri vizează, reluând și propunerile ce au reieșit anterior din analiza de percepție realizată:

- Clarificarea detaliată a categoriilor de funcții, pentru o definiție clară a celor care exercită prerogative de putere publică și trebuie încadrate ca funcții publice și a celor care nu au asemenea prerogative și trebuie încadrate ca funcții contractuale. Alternativ, toate funcțiile contractuale din administrația publică pot fi transformate, prin introducerea în dreptul administrativ a unor categorii de funcții din administrația publică, care nu exercită prerogative de putere publică, dar pentru care să fie reglementate dispoziții privind cariera, drepturile și obligațiile profesionale, cadrul de răspundere profesională și disciplinară și de integritate, în cadrul Codului administrativ, nu prin trimitere la legislația muncii. Oricare dintre aceste opțiuni trebuie să conducă la un plus de claritate privind încadrarea funcțiilor și să elimine situațiile în care persoane care realizează muncă echivalentă sunt încadrate diferit, având astfel niveluri diferite de salarizare, forme diferite de răspundere și restricții diferite.
- Centralizarea planificării forței de muncă pentru personalul contractual, de preferință la nivelul ANFP, care are deja experiența gestiunii centralizate a funcției publice, dar cu investiții pentru creșterea capacității ANFP. Aceste atribuții suplimentare ale ANFP sunt o continuare firească a atribuțiilor de gestiune a SENEOSP și trebuie să contribuie la un management al resurselor umane performant în ansamblul administrației publice, recunoscând diversitatea personalului administrației publice. Dezvoltarea ulterioară a opțiunilor alternative de politici publice și a propunerilor de reglementare va avea în vedere măsura în care atribuțiile ANFP referitoare la funcția publică pot fi extinse pentru personalul contractual din

administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică, în raport cu nevoia de dezvoltare a capacității ANFP (număr de funcții în cadrul ANFP și buget). Se pot avea în vedere variante de extindere a atribuțiilor ANFP în ceea ce privește cadrul strategic și de reglementare pentru managementul tuturor resurselor umane din administrația publică, precum și în ceea ce privește standardizarea tuturor instrumentelor de MRU. În ceea ce privește gestiunea și monitorizarea aplicării normelor referitoare la personalul din administrația publică, precum și controlul aplicării reglementărilor privind MRU pentru personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică, extinderea atribuțiilor ANFP trebuie analizată în detaliu la momentul formulării propunerii de politică publică. Este posibilă atât limitarea atribuțiilor ANFP, cât și extinderea lor treptată, începând cu administrația publică centrală, sau extinderea atribuțiilor ANFP diferențiat pentru administrația publică centrală, cea teritorială și cea locală.

- Pe de altă parte, orice extindere a atribuțiilor ANFP privind personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică impune o definiție operațională a administrației publice, care să permită limitarea rolului ANFP doar la acest nivel. Trebuie subliniat în acest sens că informațiile colectate prin focus grupuri și interviuri au relevat că autoritățile administrative autonome sunt în unele situații, în doctrina juridică, prezentate separat de autoritățile administrației publice, deoarece autoritățile administrative autonome nu sunt incluse în puterea executivă a statului, ci contribuie la asigurarea echilibrului între puterile statului. Pe de altă parte, o serie de instituții teritoriale sau locale, cu rol preponderent de furnizare a serviciilor publice, sunt dificil de clasificat în cadrul sau în afara conceptului de administrație publică. Dificultatea se observă prin faptul că în unele unități administrativ-teritoriale (UAT) anumite instituții publice încadrează funcționari publici, de unde deducem că ele ar trebui integrate în administrația publică. Dar în alte UAT, același tip de instituție publică nu încadrează decât personal contractual, ceea ce conduce la constatarea că administrația publică locală din respectivele UAT-uri nu identifică prerogative de putere publică în atribuțiile și responsabilitățile respectivelor instituții.
- Publicarea informațiilor privind toate concursurile de recrutare atât în funcția publică, cât și în funcțiile contractuale, derulate la nivel central, teritorial și local și a rezultatelor acestora pe o pagină de Internet centralizatoare. Publicarea obligatorie pe o pagină publică de Internet, cu respectarea regimului juridic aplicabil prelucrării datelor cu caracter personal (așa cum se realizează deja în privința concursurilor pentru funcții publice), poate crește transparența procesului, ceea ce este esențial pentru un sistem de recrutare meritocratic.
- Introducerea aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice pentru recrutarea și managementul performanțelor personalului contractul / personalului care nu exercită prerogative de putere publică din administrația publică, treptat, pe categorii de funcții și niveluri administrative. În acest caz este posibil să se plece de la extinderea sistemului de recrutare și a

cadrelor de competențe la personalul care nu exercită prerogative de putere publică din administrația publică centrală și, ulterior, etapizat, la administrația publică teritorială și la cea locală. În procesul de extindere ANFP poate juca un rol de standardizare a procedurilor și îndrumare, fără a asuma un rol de gestiune directă, în acord cu modul în care se planifică, reglementează și implementează extinderea rolului și atribuțiilor ANFP prezentate la punctele anterioare.

- Managementul performanței în administrația publică trebuie dezvoltat, cu accent pe elementele de încurajare a performanței: fixarea obiectivelor și indicatorilor adecvați, realizarea și monitorizarea planurilor individuale de carieră și pentru creșterea performanțelor fiecărui funcționar public și angajat contractual și, abia în final, evaluarea performanțelor. În ceea ce privește evaluarea, practica actuală, care arată existența unui formalism mare în evaluarea performanțelor și riscul unui nivel ridicat de subiectivism din partea superiorului direct care face evaluarea, este necesară analiza unor opțiuni de politică publică privind schimbarea actualului sistem de evaluare a performanțelor individuale. Alternativele de politică publică ce pot fi explorate pentru reforma sistemului de evaluare a performanțelor includ: (i) introducerea unui sistem de evaluare a performanțelor din administrația publică de tipul 360° sau 180°, pentru ca evaluarea performanțelor unei persoane să nu depindă doar de superiorul ierarhic sau (ii) dezvoltarea unui sistem mai clar, explicit și transparent de formulare a indicatorilor de performanță individuali, utilizând consultarea persoanelor vizate și a altor factori interesați în stabilirea indicatorilor de performanță, dar nu neapărat și în realizarea evaluării. Simultan cu orice schimbare a sistemului de management al performanțelor, așa cum va rezulta el în urma aprobării și implementării politicii publice menționate, este necesară și creșterea sistematică a competențelor de management al performanțelor atât pentru personalul de conducere, pentru evaluarea performanțelor subalternilor, cât și pentru personalul de execuție, pentru înțelegerea evaluării performanțelor individuale și pentru a permite personalului de execuție să participe la evaluarea performanțelor colegilor, în cazul unui sistem de evaluare a performanțelor din administrația publică de tipul 360°. Reforma sistemului de evaluare a performanțelor, atât pentru funcționarii publici, cât și pentru personalul contractual, este esențială pentru creșterea efectivă a nivelului de performanță, dincolo de calificativele înregistrate în evaluările periodice, cu efect asupra percepției cetățenilor privind performanța, iar discutarea ei în profunzime, compararea alternativelor din perspectiva fezabilității și a rezultatelor așteptate, este un pas important în atingerea Jaloanelor 418 și 419 ale PNRR.
- Reformarea modalităților de promovare în funcții de execuție, atât pentru funcțiile publice, cât și pentru funcțiile contractuale, în dependență de reformarea sistemului de evaluare a performanțelor din administrația publică. Această reformă ar trebui să crească motivația pentru performanță a personalului din administrația publică. Urmând ideile promovate în cadrul PNRR reforma modalităților de promovare în funcții de execuție ar trebui să includă creșterea numărului de grade profesionale și o decizie clară cu privire la relația dintre vechime și promovarea în funcții de execuție. Alternativele includ fie decuplarea totală a promovării în grade

profesionale de vechime fie păstrarea vechimii ca o condiție aplicabilă, ca regulă generală, pentru înscrierea la examenele de promovare, dar cu posibilitatea eventuală de a nu aplica condiția de vechime în unele cazuri, excepționale. Concomitent, pot fi formulate mai multe alternative privind organizarea gradelor profesionale în funcțiile de execuție. Propunem în cadrul acestei analize o serie de alternative, ce se vor completa cu propuneri din alte analize/studii elaborate în aceeași perioadă. Toate alternativele vor fi luate în vedere în momentul analizei comparate pentru formularea unei politici publice și reglementărilor aferente, conform planificării Jalonului 418 al PNRR. (i) O primă alternativă este organizarea examenelor de promovare în grad similar cu organizarea concursurilor pe post, pe baza evaluării competențelor. (ii) O a doua alternativă este promovarea în grad doar la atingerea unor indicatori de performanță individuală definiți în mod deliberat pentru a evalua capacitatea persoanelor evaluate de a promova pe un grad superior într-o funcție de execuție și de a asuma responsabilități suplimentare sau mai complexe. (iii) O a treia alternativă este păstrarea sistemului de promovare în grad pe bază de vechime și examen de promovare similar cu ce există în prezent până la gradul superior corespunzător unei vechimi de 9 ani în funcție și introducerea unor grade suplimentare superioare, la care să se realizeze accesul doar pe baza unui examen care să presupună probe practice de evaluare a competențelor, similare cu probele utilizate pentru concursul național de recrutare în funcții de conducere. În acest caz, diferența s-ar face cu privire la competențele evaluate, deoarece nu vor fi evaluate competențe aferente funcțiilor de conducere, ci competențe specifice funcțiilor de execuție, dar cu mențiunea că nivelul de competență pentru a promova în grade suplimentare față de cel superior ar trebui să fie excelent.

- Introducerea sistemului de mandate limitate și rotație pentru înalții funcționari publici și funcțiile publice de conducere și introducerea unui sistem similar de mandate limitate și rotație pentru funcții contractuale de conducere. Stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcțiilor publice și contractuale de conducere din administrația publică este legată de un sistem de rotație pe posturile de conducere, altfel spus de un sistem de mobilitate orizontală, care să asigure stabilitatea în funcție, dar nu și pe post. Literatura de specialitate și bunele practici de la nivel european arată că stabilitatea funcțiilor, dar cu asigurarea mobilității orizontale - a rotației pe post - este esențială atât pentru asigurarea unui nivel înalt de responsabilitate și performanță al funcțiilor de conducere, care trebuie să dezvolte competențe transversale de management, cât și pentru asigurarea integrității în administrația publică. Propunerea de politică publică ce va fi dezvoltată ulterior acestei analize va explora alternative privind:
 - o nivelul ierarhic minim până la care se va reglementa existența mandatelor limitate și a rotației pe posturi de conducere și posibilitățile de mobilitate verticală între niveluri;
 - o nivelul administrativ minim până la care se va reglementa existența mandatelor limitate și a rotației pe posturi de conducere (doar nivelul central, sau și nivelul teritorial) și posibilitățile de mobilitate între niveluri;

din administrația centrală în cea teritorială și invers, cu sau fără mobilitate geografică aferentă. De asemenea, este necesară analiza și consultarea factorilor interesați, inclusiv și în special reprezentanții autorităților administrației publice locale, pentru determinarea măsurii în care este oportun ca sistemul de mandate limitat și de rotație în funcții de conducere să fie implementat și în administrația publică locală;

- durata mandatelor (perioada mandatelor în ani) dar și numărul de mandate succesive permise (1, 2 sau mai multe);
- o etapizare a începerii sau finalizării mandatelor, la introducerea noii reglementări, ar trebui avută în vedere, pentru a asigura că nu există o schimbare simultană a conducerii pentru cele mai multe structuri administrative vizate de politica de mandate limitate și rotație în funcții de conducere;
- alternative privind entitățile și persoanele ce pot avea inițiativă privind mobilitatea orizontală (dacă doar autoritățile sau instituțiile publice, sau și înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere sau personalul contractual de conducere pot avea inițiativa rotației, precum și cum ar trebui echilibrate nevoile și interesele diferite; în acest caz alternativele expuse neexhaustiv includ dezvoltarea unui sistem de competiții pe posturile supuse rotației sau exprimarea formală de opțiuni urmată de o analiză a CV-urilor și dosarelor profesionale sau utilizarea unui sistem de selecție pe baza planurilor de management, acolo unde acestea sunt adecvate, precum și utilizarea interviurilor concomitent sau alternativ cu alte metode de selecție pe fiecare post);
- stabilirea drepturilor înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere (precum și a personalului contractual de conducere dacă sistemul de mandate limitate și rotație se extinde și la aceștia) în situația mobilității orizontale (rotației), inclusiv a drepturilor salariale;
- precizarea excepțiilor de la sistemul de mandate limitate și rotație în funcțiile de conducere;
- modalitățile concrete de realizare a mobilității orizontale și, eventual, verticale, la finalizarea mandatelor, în raport cu punctul anterior privind entitățile sau persoanele ce pot avea inițiativă privind mobilitatea/rotația;
- modalități de gestiune a cererii de mobilitate, în cazul restructurării unor compartimente sau instituții sau în cazul digitalizării care conduce la desființarea unor posturi sau compartimente (în acest caz alternativele care trebuie analizate includ sistemul de mobilitate geografică și introducerea unui concediu profesional de tranziție și trebuie analizată și implicația financiară a acestor opțiuni);
- modalități de organizare a tranziției între mandate pentru a asigura menținerea performanțelor instituționale.

- Procesele de identificare a nevoilor de formare și a priorităților de învățare pentru funcționarii publici și personalul contractual ar trebui să fie mai corelate, dar acest lucru trebuie realizat în paralel cu două tipuri de investiții: o investiție inițială în formarea departamentelor de resurse umane privind planificarea programelor de formare pe baza nevoilor de formare identificate în procesul de evaluare a performanțelor. Suplimentar, dezvoltarea de noi competențe de management al resurselor umane la nivelul departamentelor de specialitate din administrația publică, așa cum ANFP a planificat deja, ar trebui să permită specialiștilor în resurse umane să contribuie mai activ la îndrumarea funcționarilor publici și personalului contractual și a superiorilor lor ierarhici în identificarea nevoilor de formare. Modificarea modalităților de identificare a nevoilor de formare și de planificare a programelor de formare pe baza nevoilor de formare identificate trebuie realizată în corespondență cu reforma sistemului de management al performanțelor menționată anterior. Complementar este necesară și o investiție pe termen lung în formarea de calitate a resurselor umane, prin creșterea semnificativă a capacității instituționale (resurse umane, buget) a INA.
- Reluăm recomandarea Băncii Mondiale din 2019²⁶: cadrul pentru politica de salarizare trebuie îmbunătățit pe baza a patru dimensiuni strategice: accesibilitate, echitate, competitivitate și motivație. În plus, sistemul de salarizare trebuie să fie sustenabil din punct de vedere economico-bugetar. Dar în ceea ce privește impactul politicii de salarizare asupra performanței personalului din administrația publică, cele patru dimensiuni înseamnă că sistemul de salarizare în administrația publică trebuie să fie (i) accesibil, deci clar pentru toți cei cărora li se aplică și pentru cei care trebuie să asigure implementarea; (ii) echitabil, reflectând corect responsabilitățile diferitelor posturi urmând principiul „plată egală pentru muncă egală”; (iii) competitiv în raport cu sistemul de salarizare din mediul privat, pentru a atrage personal competent în administrația publică și (iv) motivant, în sensul stimulării performanței. Fiecare dimensiune ar trebui să fie analizată în funcție de indicatori de performanță, cu un plan de monitorizare și evaluare clar cu privire la modul în care sistemul de salarizare reușește să încurajeze performanța. În plus, responsabilitățile instituționale trebuie clarificate, atât privind formularea politicii, cât și pentru implementarea sistemului de salarizare, monitorizarea și evaluarea rezultatelor, prin utilizarea datelor care se centralizează la nivelul SENEOSP. În acest moment, deși politica de salarizare se formulează la nivelul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, datele care permit monitorizarea și evaluarea sistemului și subsecvent posibilă sa îmbunătățire sunt colectate de Agenția Națională de Administrare Fiscală, cu privire la salariile și alte venituri (cum sunt sporurile) efectiv plătite și la ANFP cu privire la performanțele individuale evaluate. Pe de altă parte, performanța instituțională, deși este din ce în ce mai bine definită și este urmărită prin Planurile Strategice Instituționale, nu este evaluată într-o manieră

²⁶ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

care să permită comparații între autoritățile și instituțiile administrației publice. În acest sens, nevoia de date a SENEOSP trebuie analizată atât în raport cu nevoia de management performant al resurselor umane din administrația publică, cât și cu nevoia de salarizare echitabilă, competitivă și motivantă. Utilizarea cadrelor de competență dezvoltate de ANFP poate contribui la îmbunătățirea echității sistemului. Monitorizarea performanței instituționale și performanței individuale poate contribui la monitorizarea măsurii în care sistemul este motivant, Monitorizarea evoluției salariilor din piață (din sistemul privat) trebuie realizată pentru a asigura competitivitatea sistemului de salarizare din administrația publică. Deși reforma sistemului de salarizare nu reprezintă obiectul principal al prezentei analize, provocările identificate și prezentate anterior arată nevoia ca reformele planificate de ANFP, incluse în Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernanță, Jaloanele 418 și 419, să fie realizate în paralel cu o îmbunătățire a cadrului de salarizare din administrația publică.

În acest context, figura următoare surprinde la nivel schematic arborele obiectivelor de politică publică avute în vedere pentru implementarea inițiativei A din cadrul reformei R3 privind Managementul performant al resurselor umane în sectorul public din Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernanță, respectiv: identificarea și implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice și pentru atingerea Jalonului 418: „Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane”. Menționăm că prezentul arbore al obiectivelor de politică publică surprinde doar problemele și soluțiile identificate în prezentul studiu, urmând să fie completat, pentru dezvoltarea inițiativelor de politică publică, cu problemele identificate și recomandările specifice din alte analize.

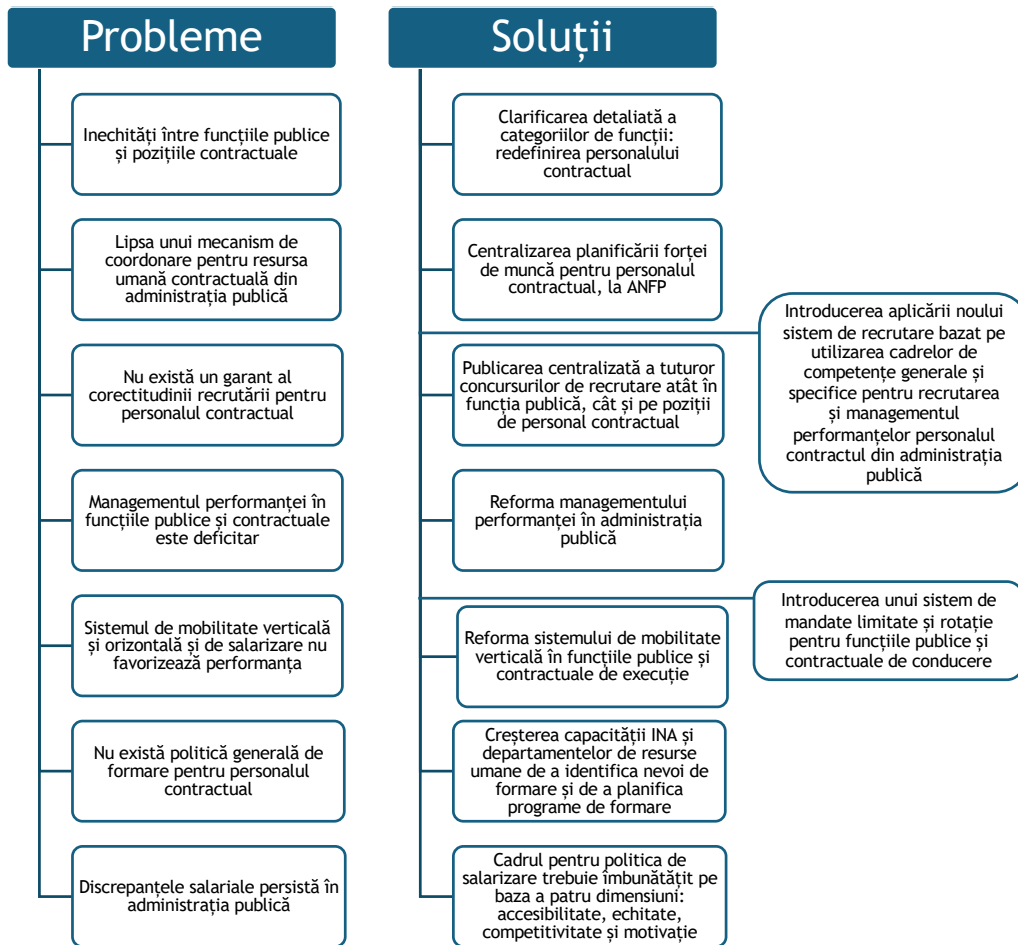


Figura 12 Arborele problemelor și soluțiilor, având în vedere cadrul strategic național și obiectivele de reformă PNRR

Sursa: prelucrarea autorilor pe baza analizelor realizate

7. Capitolul V: Definirea opțiunilor de reglementare

7.1. Secțiunea I: Opțiuni de reglementare a personalului contractual din administrația publică în acord cu nevoile sistemului public

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

administrativ și parțial reglementată de Codul muncii, deși posturile respective au un caracter permanent.

Studiul din 2019 al Băncii Mondiale²⁷ sugerează că asigurarea coerenței în reglementarea și managementul funcționarilor publici și a personalului contractual se poate face prin implementarea a uneia dintre următoarele 3 opțiuni:

- **Să se limiteze atribuțiile personalului contractual** în cadrul administrației publice la sarcini strict de suport administrativ, cum ar fi activitățile de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații, deservire, pază, etc.²⁸ și la cazuri excepționale foarte specifice²⁹. Aceasta ar contribui la reducerea similitudinilor dintre activitățile desfășurate de cele două categorii de personal și, implicit, ar reduce necesitatea unui management unitar și strategic al personalului contractual. Restricționarea utilizării personalului contractual ar putea fi realizată prin intermediul unei clasificări mai consecvente a posturilor și printr-un control ex-ante mai riguros al clasificării posturilor de către ANFP în procesul de avizare a structurilor organizaționale.
- **Abilitarea unei instituții distincte** cu mandat de elaborare și supervizare de politici publice pentru personalul contractual (**opțiunea celor două instituții de MRU**). Dar nu există exemple internaționale de acest tip, opțiunea nu ține cont de capacitățile existente în cadrul ANFP pentru reglementarea și managementul personalului și ar conduce la posibilele duplicări în responsabilități, agravând provocările în coordonarea inter-instituțională.
- **Alegerea unei singure instituții** care să se ocupe de politica de MRU a administrației publice, care să acopere atât funcționarii publici, cât și personalul contractual. Acest lucru s-ar realiza fie prin includerea personalului contractual în mandatul ANFP, fie prin crearea unei noi instituții (**opțiunea cu o singură instituție MRU**). Avantajele acestei opțiuni sunt cele evidențiate în raportul ANFP/ MDRAP din 2015, precum și în analizele anterioare ale Băncii Mondiale.³⁰ Măsurile prevăzute în Codul administrativ propus în 2018 care mandatează ANFP cu păstrarea sistemului de evidență a personalului din sectorul bugetar au reprezentat un mic pas în această direcție și au adăugat un avantaj suplimentar acestei opțiuni - acela de a lega o bază de date care acoperă personalul din sectorul public sau din administrația publică cu reglementarea și managementul personalului respectiv.

Studiul recomandă fără rezerve, pe baza unei analize multicriteriale, opțiunea cu o singură instituție care să se ocupe de politica de MRU a administrației publice și completarea atribuțiilor ANFP în acest sens. Vom explora într-o secțiune ulterioară această opțiune.

²⁷ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

²⁸ Precum e prevăzut în Legea 188/1999, art. 6.

²⁹ Personalul încadrat la cabinetul demnitarilor.

³⁰ Banca Mondială (2011) REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale; Banca Mondială (2013) Analiza activităților de consolidare a capacităților în administrația publică din România; ANFP (2015) Analiza privind consolidarea rolului ANFP și/sau crearea unei instituții cu atribuții specifice pentru managementul personalului contractual din cadrul administrației publice.

Pe de altă parte, propunerile de modificare a legislației privind definirea personalului contractual nu sunt explorate în detaliu în studiul citat al Băncii Mondiale din 2019³¹ și nici în propunerea de politică publică subsecventă³². **Constatările prezentei analize arată că este esențială completarea cadrului normativ cu reglementări care să clarifice încadrarea personalului din administrația publică în categoria funcționarilor publici sau în categoria personalului contractual. În caz contrar, efortul de gestiune unitară a MRU pentru tot personalul din administrația publică pe care îl recomandăm pentru ANFP, ar fi excesiv.**

Opinia reflectată de sondajul Delphi adresat specialiștilor din cadrul ANFP este că ar fi necesară **modificarea cadrului normativ pentru definirea personalului contractual din administrația publică**, în vederea evitării unor suprapuneri sau confuzii viitoare între funcția publică și personalul contractual, prin:

- completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ, cu **o definiție și o taxonomie a personalului contractual din administrația publică**;
- Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ și a anexelor sale, pentru **introducerea unor cadre de competențe generale pentru personalul contractual din administrația publică**.

Prima variantă de reglementare poate pleca de la propunerea de clasificare a personalului contractual identificată în prezenta analiză:

1. Personalul care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, denumit mai departe în prezenta analiză **personal cu rol suport în autoritățile și instituțiile publice**, definit în baza art. 382, lit. a) din Codul administrativ);
2. Alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică, respectiv **personal tehnic, încadrat în departamentele de specialitate** (de exemplu: specialiști IT, experți comunicare), definit în baza art. 382, lit. a) din Codul administrativ);
3. Personalul care ocupă funcții în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului, denumit mai departe în prezenta analiză **personal angajat la cabinetele demnitarilor sau cancelariile prefecturilor**, definit în baza art. 382 lit. b) și a art. 539 din Codul administrativ;
4. **Personalul angajat printr-un contract de management**, definit în baza art. 538 și art. 541 din Codul administrativ;

³¹ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

³² Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.3 - Politică publică în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.3%20Opțiuni%20recomandate%20revizuit3clean.pdf>.

5. **Personalul angajat în instituții sau pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual** conform actelor normative cu caracter special față de Codul administrativ;
6. **Personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile**, conform prevederilor HG nr. 234/2023;
7. **Personal care furnizează unele servicii publice în cadrul instituțiilor administrației publice și pentru care cadrul legal specific (legislație specială, sectorială) este neclar/nedecis** cu privire la încadrarea în funcția publică sau personalul contractual (de exemplu: unii asistenți sociali sau psihologi din cadrul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului și Direcțiilor de Asistență Socială cu sau fără personalitate juridică din cadrul autorităților administrației publice locale);
8. **Personal pentru care legislația nu discerne** privind încadrarea și/sau sunt prevăzute posibilități de încadrare atât ca funcționar public, cât și ca personal contractual (ca în cazul prevederilor art. 280 din Codul administrativ) și pentru care este necesară o analiză detaliată privind desfășurarea de activități care implică exercitarea prerogativelor de putere publică. Din această categorie de personal fac parte atât conducătorii serviciilor publice deconcentrate, cât și inspectorii școlari etc. (exemplele prezentate sunt ilustrative, iar cazurile de acest fel identificate în inventarul legislației primare și secundare și în cercetarea calitativă sunt numeroase).

Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele 2, 6, 7 și 8 se identifică posibilități de suprapunere sau confuzie între atribuțiile și responsabilitățile funcționarilor publici și atribuțiile și responsabilitățile personalului contractual. Datele colectate arată că aceste confuzii pot apărea în concret și variază considerabil de la o instituție la alta înțelegerea privind încadrarea în categoria funcționarilor publici sau a personalului contractual pentru unele posturi cu atribuții și responsabilități similare, așadar în cazul acestor categorii este necesară o revenire asupra definițiilor.

Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele 2, 5, 6, 7 și 8 se identifică nevoia unui management al carierei, incluzând definirea competențelor generale și specifice, un management mai clar al recrutării, al evaluării performanțelor, al formării profesionale, al promovării și al mijloacelor de motivare care să respecte, pentru personalul contractual, aceleași principii și exigențe de performanță aplicabile și funcționarilor publici

Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele 3, 4 și 5 se identifică nevoia formulării unor reglementări coerente privind integritatea (în special interdicții, incompatibilități și conflicte de interese), adaptate specificului funcțiilor și inspirate de reglementările privind integritatea în funcția publică. Această nevoie de reglementare este adresată prin propunerile formulate în cadrul proiectului *NIAct - Actualizarea legislației în domeniul integrității și oferirea de sprijin autorităților și deponenților în tranziția către declararea digitală a averilor și intereselor* implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International România și finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (cod SIPOCA 1158).

Experții consultați pentru prezenta analiză arată că, deși există o definiție a personalului contractual în Codul administrativ aceasta nu este suficientă pentru a elimina neclaritățile și confuziile în ce privește beneficiarii activităților și serviciilor prestate de cele două categorii de personal (funcționarii publici și personalul contractual), normele legale care le reglementează cariera, drepturile și obligațiile care decurg din cuprinsul acestor norme.

O diferențiere mai clară între funcționarii publici (care exercită prerogative de putere publică) și personalul contractual trebuie să stea la baza reglementării explicite a diferențelor de statut, carieră, necesar de competențe (generale și specifice), drepturi, obligații, incompatibilități și conflicte de interese, activități și atribuții, salarizare.

În cadrul consultării Delphi s-a exprimat opinia că în urma unei diferențieri mai clare între funcționarii publici și personalul contractual, pe baza unei definiții refăcute și a taxonomiei personalului contractual, anumite categorii de personal contractual ar trebui să dobândească statut de funcții publice, acolo unde similitudinea între atribuții și responsabilități este inevitabilă. Acest lucru implică și respectarea rigurozităților impuse de recrutarea prin concurs național bazată pe competențe pentru categoriile de personal contractual care ar dobândi statut de funcționari publici. S-a menționat în plus nevoia ca în cadrul normativ viitor să se realizeze și delimitarea clară între personalul din administrația publică și cel din alte sectoare bugetare (educația, sănătatea, justiția, apărarea).

De asemenea, răspunsurile primite sugerează impunerea de acțiuni clare instituțiilor și autorităților publice care nu stabilesc în mod corect, în funcție de atribuții, funcțiile publice și/sau funcțiile contractuale.

Pe de altă parte, pentru o analiză ulterioară, multicriterială, a unor alternative de politică publică, se poate avea în vedere și redefinirea funcției publice, cu introducerea conceptului de funcție publică suport, a funcției publice temporare și în acest sens, limitarea la minimum a funcțiilor contractuale.

Definirea noțiunii și introducerea în administrația publică a funcțiilor publice suport permite asigurarea unui regim juridic unitar, de drept administrativ, pentru toate categoriile de personal care compun capitalul uman al autorităților și instituțiilor administrației publice.

În această alternativă, propunerea de calificare a posturilor va trebui să țină seama de criteriul durată și de criteriul naturii postului. Astfel sub aspectul duratei se poate face distincția asupra duratei postului și duratei ocupării postului, iar sub aspectul naturii acestuia se are în vedere dacă are ca obiectiv realizarea competenței administrative instituționale în concret sau are natura unui obiectiv de asigurare a suportului pentru desfășurarea activității administrației. Astfel, se pot defini diverse tipuri de funcții publice, iar introducerea lor în cadrul legislației administrative ar putea permite și o mai bună distincție între funcțiile publice și cele contractuale, transformate în funcții publice suport sau temporare.

- Funcții publice - permanente, ocupate permanent care realizează serviciul public prin exercitarea prerogativelor de putere publică;
- Funcții publice cu ocupare temporară - funcții publice din categoria înalților funcționari publici și funcții publice de conducere supuse principiului rotației care pot fi ocupate de funcționari publici definitiv;

- Funcții publice temporare - funcții publice cu durată determinată care pot fi ocupate prin recrutare sau prin transfer din afara sistemului public în condiții strict reglementate, pentru acele poziții care presupun exercitare de atribuții de putere publică, dar pentru care nevoia nu este permanentă (spre exemplu funcții publice în cadrul unei structuri instituționale - direcție sau serviciu - însărcinată cu elaborarea unei reforme de amploare, structură instituțională care poate fi reorganizată sau desființată după ce reforma respectivă este aprobată);
- Funcții publice suport - funcții publice permanente, ocupate cu caracter permanent care desfășoară activități ce contribuie la realizarea serviciului public sau sprijină structurile instituționale și funcțiile publice care au prerogative de putere publică (funcțiile publice suport ar trebui să reprezinte transpunerea în reglementarea administrativă a actualelor funcții contractuale din administrația publică). S-ar genera astfel un regim de drept unitar, dreptul administrativ, care să reglementeze toate resursele umane din administrația publică;
- Funcții publice în afara schemei /organigramei - funcții publice organizate cu caracter temporar care au finanțare din fonduri externe nerambursabile, corespondente posturilor în afara organigramei în cadrul instituțiilor și/sau autorităților publice care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile și/sau prin Mecanismul de redresare și reziliență, reglementate de HG nr. 234/2023.

7.2. Secțiunea II: Opțiuni de reglementare unitară a normelor de răspundere și de conduită pentru personalul din cadrul administrației publice

Atât prevederile referitoare la răspunderea funcționarilor publici din Codul administrativ, cât și prevederile Codului muncii referitoare la răspunderea salariaților se aplică personalului contractual pe baza unor simple trimiteri la aceste reglementări.

Consultarea experților din cadrul ANFP arată că procedurile de atragere a răspunderii disciplinare ar trebui să fie similare pentru funcționarii publici și personalul contractual, păstrându-se cadrul diferit de răspundere din punct de vedere al normelor materiale, care trebuie să fie formulat în raport cu atribuțiile și normele de conduită specifice aplicabile.

Aplicarea aceluiași proceduri este justificată de faptul că ambele categorii de personal utilizează resurse publice și lucrează în interesul cetățeanului. Pe de altă parte, aplicarea unui cadru de răspundere diferit din punct de vedere al normelor materiale este justificat de diferențele de atribuții dintre cele două categorii.

În consecință, un efort de codificare, cel puțin parțială, a regulilor privind răspunderea formulate în diverse acte normative pentru a fi aplicabile în mod direct și exclusiv personalului contractual din administrația publică ar contribui la îmbunătățirea calității legislației privind personalul contractual din administrația publică și ar crea totodată posibilitatea remedierii necorelărilor legislative precum cea descrisă anterior.

De asemenea, analiza comparativă a cadrului legislativ aplicabil personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice dezvăluie și unele ipostaze de vid legislativ,

cum este cel privind cazurile de incompatibilitate sau conflicte de interese concrete de care ar trebui să fie ținut personalul contractual obligat la declararea averii și intereselor.

În concluzie, analiza comparativă sugerează că dezvoltarea unei reglementări unitare dedicate personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice este atât necesară, cât și oportună. Așa cum am menționat mai sus, această nevoie de reglementare este adresată prin propunerile formulate în cadrul proiectului *NIAct - Actualizarea legislației în domeniul integrității și oferirea de sprijin autorităților și deponenților în tranziția către declararea digitală a averilor și intereselor* implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Asociația Română pentru Transparență | Transparency International Romania și finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (cod SIPOCA 1158).

7.3. Secțiunea III: Opțiuni de reglementare a unor criterii unitare/simetrice de dezvoltare a carierei personalului contractual din administrația publică

Reluăm în această secțiune opțiunile de reglementare formulate anterior, care răspund nevoilor și provocărilor identificate și care se încadrează în direcția generală a reformelor planificate prin PNRR:

- Publicarea tuturor concursurilor de recrutare desfășurate la nivel central, teritorial și local, atât pentru funcții publice, cât și pentru poziții de personal contractual și a rezultatelor acestora pe o platformă online centralizatoare pentru a spori transparența procesului de recrutare și prin aceasta a crește nivelul de supervizare și a facilita controlul.
- Introducerea aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice pentru recrutarea și managementul performanțelor personalului contractual / personalul care nu exercită prerogative de putere publică din administrația publică, treptat, pe categorii de funcții și niveluri administrative. În acest caz este posibil să se plece de la extinderea sistemului de recrutare și a cadrelor de competențe la personalul care nu exercită prerogative de putere publică din administrația publică centrală și, ulterior, la administrația publică teritorială și, eventual și, la cea locală. În procesul de extindere a utilizării cadrelor de competență, ANFP poate juca un rol de standardizare a procedurilor și îndrumare, fără a asuma un rol de gestiune directă. Pe de altă parte, din focus grupurile organizate rezultă că ANFP își poate extinde atribuțiile la avizarea strategiilor instituționale de resurse umane și, complementar cu acestea, a statelor de funcții ale autorităților și instituțiilor administrației publice, nu doar din administrația publică centrală, ci și din administrația publică teritorială.
- Managementul performanței în administrația publică trebuie dezvoltat, cu accent pe elementele de încurajare a performanței: fixarea obiectivelor și indicatorilor adecvați, realizarea și monitorizarea planurilor individuale de carieră și pentru creșterea performanțelor fiecărui funcționar public și angajat contractual și abia în final evaluarea performanțelor. În ceea ce privește evaluarea, practica actuală, care arată existența unui formalism mare în evaluarea performanțelor și riscul unui nivel

ridicat de subiectivism din partea superiorului direct care face evaluarea, este necesară analiza unor opțiuni de politică publică privind schimbarea actualului sistem de evaluare a performanțelor individuale. Alternativele de politică publică ce pot fi explorate pentru reforma sistemului de evaluare a performanțelor includ (i) introducerea unui sistem de evaluare a performanțelor din administrația publică de tipul 360° sau 180°, pentru ca evaluarea performanțelor unei persoane să nu depindă doar de superiorul ierarhic sau (ii) dezvoltarea unui sistem mai clar, explicit și transparent de formulare a indicatorilor de performanță individuali, utilizând consultarea persoanelor vizate și a altor factori interesați în stabilirea indicatorilor de performanță, dar nu neapărat și în realizarea evaluării. Simultan cu orice schimbare a sistemului de management al performanțelor, așa cum va rezulta el în urma aprobării și implementării politicii publice menționate, este necesară: creșterea sistematică a competențelor de management al performanțelor atât pentru personalul de conducere, pentru evaluarea performanțelor subalternilor, cât și pentru personalul de execuție, pentru înțelegerea evaluării performanțelor individuale și pentru a permite personalului de execuție să participe la evaluarea performanțelor colegilor în cazul unui sistem de evaluare a performanțelor din administrația publică de tipul 360°. Reforma sistemului de evaluare a performanțelor, atât pentru funcționarii publici, cât și pentru personalul contractual, este esențială pentru creșterea efectivă a nivelului de performanță, dincolo de calificativele înregistrate în evaluările periodice, cu efect asupra percepției cetățenilor privind performanța.

- Reformarea modalităților de promovare în funcții de execuție, atât pentru funcțiile publice, cât și pentru funcțiile contractuale, în dependență de reformarea sistemului de evaluare a performanțelor din administrația publică. Această reformă ar trebui să crească motivația pentru performanță a personalului din administrația publică. Urmând ideile promovate în cadrul PNRR reforma modalităților de promovare în funcții de execuție ar trebui să includă creșterea numărului de grade profesionale și o serie de alternative privind modul de organizare a promovării. Alternativele includ fie decuplarea totală a promovării în grade profesionale de vechime fie păstrarea vechimii ca o condiție aplicabilă, ca regulă generală, pentru înscrierea la examenele de promovare, dar cu posibilitatea eventuală de a nu aplica condiția de vechime în unele cazuri, excepționale. Concomitent, pot fi formulate mai multe alternative privind organizarea gradelor profesionale în funcțiile de execuție. Propunem în cadrul acestei analize o serie de alternative, ce se vor completa cu propuneri din alte analize/studii elaborate în aceeași perioadă. Toate alternativele vor fi luate în vedere în momentul analizei comparate pentru formularea unei politici publice și reglementărilor aferente, conform planificării Jalonului 418 al PNRR. (i) O primă alternativă este organizarea examenelor de promovare în grad similar cu organizarea concursurilor pe post, pe baza evaluării competențelor. (ii) O a doua alternativă este promovarea în grad doar la atingerea unor indicatori de performanță individuală definiți în mod deliberat pentru a evalua capacitatea persoanelor evaluate de a promova pe un grad superior într-o funcție de execuție și de a asuma responsabilități suplimentare sau mai complexe. (iii) O a treia alternativă este păstrarea sistemului

de promovare în grad pe bază de vechime și examen de promovare similar cu ce există în prezent până la gradul superior corespunzător unei vechimi de 9 ani în funcție și introducerea unor grade suplimentare superioare, la care să se realizeze accesul doar pe baza unui examen care să presupună probe practice de evaluare a competențelor, similare cu probele utilizate pentru concursul național de recrutare în funcții publice de conducere. În acest caz, diferența s-ar face cu privire la competențele evaluate, deoarece nu vor fi evaluate competențe aferente funcțiilor publice de conducere, ci competențe specifice funcțiilor contractuale, dar cu mențiunea că nivelul de competență pentru a promova în grade suplimentare față de cel superior ar trebui să fie excelent.

- Introducerea sistemului de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și posturile de conducere (funcții publice de conducere și funcții contractuale de conducere) și, implicit, introducerea unui sistem de rotație pe posturile de conducere. Stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere și contractuale de conducere din administrația publică este legată de un sistem de rotație pe posturile de conducere, altfel spus de un sistem de mobilitate orizontală, care să asigure stabilitatea în funcție, dar nu și pe post. Reglementările actuale privind mobilitatea înalților funcționari publici pot reprezenta un punct de pornire pentru elaborarea unor reguli mai generale pentru personalul de conducere din administrația publică, din funcții publice sau contractuale. Literatura de specialitate și bunele practici de la nivel european arată că stabilitatea funcțiilor, dar cu asigurarea mobilității orizontale - a rotației pe post - este esențială atât pentru asigurarea unui nivel înalt de responsabilitate și performanță al funcțiilor de conducere, care trebuie să dezvolte competențe transversale de management, cât și pentru asigurarea integrității în administrația publică.

Introducerea sistemului de mandate limitate pentru înalții funcționari publici și posturile de conducere (funcții publice de conducere și funcții contractuale de conducere) reprezintă o reformă substanțială în raport cu actuala reglementare din România și modul de înțelegere al stabilității în funcția publică, așa cum s-a desprins din focus grupuri. Din acest motiv, o implementare etapizată, spre exemplu începând doar cu unele funcții sau doar cu unele paliere ale administrației centrale, poate fi o alternativă pentru creșterea gradului de acceptanță a reformei.

Propunerea de politică publică ce va fi dezvoltată ulterior acestei analize va explora alternative privind nivelul ierarhic minim până la care se va reglementa existența mandatelor limitate și a rotației pe posturi de conducere, nivelul administrativ minim până la care se va reglementa existența mandatelor limitate și a rotației pe posturi de conducere (doar nivelul central, sau și nivelul teritorial, eventual și nivel local), durata mandatelor (perioada mandatelor în ani) dar și numărul de mandate succesive permise (1, 2 sau mai multe). O eventuală etapizare a începerii sau finalizării mandatelor, la introducerea noii reglementări, ar trebui avută în vedere, pentru a asigura că nu există o schimbare simultană a conducerii pentru cele mai multe structuri administrative. De asemenea, propunerea de politică publică ce va fi dezvoltată ulterior acestei analize va explora alternative privind entitățile și

persoanele ce pot avea inițiativă privind mobilitatea orizontală (dacă doar autoritățile sau instituțiile publice, sau și înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere sau personalul contractual de conducere pot avea inițiativa rotației, precum și cum ar trebui echilibrate nevoile și interesele diferite. De asemenea, propunerea de politică publică va include și propuneri privind reglementarea drepturilor (inclusiv drepturi salariale) pentru funcționarii publici și personalul contractual de conducere care este afectat de limitarea mandatelor și rotație, modalitățile concrete de realizare a mobilității orizontale și, eventual, verticale, la finalizarea mandatelor, precum și modalități de organizare a tranziției între mandate pentru a asigura menținerea performanțelor instituționale. Așa cum a rezultat din focus grupul realizat pentru Studiul privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, realizat în cadrul prezentului contract de servicii de consultanță, evaluarea periodică a personalului de conducere trebuie reglementată cu prudență pentru a evita politizarea acestui proces de evaluare și a întregului proces de mobilitate în funcțiile de conducere din administrația publică.

- Analiza de profunzime a opțiunilor privind mobilitatea între funcția publică și funcțiile contractuale. În general, experții ANFP consultați au exprimat opinia că accesul în funcția publică trebuie să se realizeze doar prin concurs standardizat, pe baza cadrelor de competențe, și că politica publică privind managementul resurselor umane din administrația publică trebuie să fie consecventă și să limiteze/excludă mobilitatea pe funcții publice din afara unui corp al funcționarilor publici profesionist. Pe de altă parte, în care mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale ar putea fi permisă, s-a exprimat opinia că această situație trebuie să aibă caracter excepțional și motivația care ar trebui să stea la baza unei astfel de măsuri ar trebui să fie solidă (având în vedere expertiza într-un anumit domeniu a respectivei persoane, cu obligația de a dovedi expertiza și nu doar îndeplinirea condițiilor de ocupare a funcției publice). Cu toate acestea, o opinie minoritară care ar trebui avută în vedere în pregătirea politicii publice și a propunerilor de reglementare este că mobilitatea ar trebui să se poată realiza și prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit, doar între instituții și autorități publice, cu respectarea și verificarea prealabilă a condițiilor de ocupare, a competențelor generale și specifice aferente postului în cauză. În susținerea opțiunii privind oportunitatea de a permite mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit, s-au adus și argumente legate de interesul de dezvoltare a resurselor umane din administrația publică, care este mai larg decât cel de menținere a unui corp de funcționari publici cu o cale unică de acces. Specific, mobilitatea are rolul de a asigura un necesar de resurse umane, de a servi ca oportunitate de dezvoltare profesională și de exercitare a dreptului fundamental de alegere a locului de muncă, foarte adesea ignorat în reglementările actuale.
- Coordonarea mai strânsă a proceselor de identificare a nevoilor de formare și a priorităților de învățare pentru funcționarii publici și personalul contractual, prin desemnarea unei instituții responsabile de elaborarea unui plan strategic de i

învățare și dezvoltare (Î&D) pe tot parcursul vieții pentru administrația publică centrală. Urmând recomandarea deja formulată de Banca Mondială în 2019, „planul ar trebui să includă o combinație de măsuri de învățare și metode care să depășească paradigma programelor tradiționale de formare și să pună un accent mai mare pe „învățarea la locul de muncă”. Abordarea ar trebui să ia în considerare sistemele de mentorat, *coaching*-ul nivelului de management, schimbul de cunoștințe (comunități de practică care să permită personalului să învețe de la experți din același domeniu din administrația publică), învățarea *inter pares* și *networking*. Aceste elemente sunt identificate drept priorități în dezvoltarea competențelor pentru autoritățile centrale/ federale din țările OCDE. Planul general de învățare și dezvoltare pentru administrația publică ar putea fi elaborat o dată la fiecare trei ani, în consultare cu ministerele de linie și alte părți interesate, pe baza unei evaluări adecvate a decalajelor de capabilități și în legătură cu planificarea strategică a resurselor umane.”³³ Pe de altă parte, s-au mai sugerat în cadrul focus grupurilor utilizarea unui sistem de planuri individuale de dezvoltare a carierei pentru funcționari publici, dar și pentru personalul contractual în anumite situații (personalul care nu este prin natura funcției temporar). Aceste planuri pot avea un rol important în managementul performanței, dar și în planificarea formării profesionale. În acest context, fiecare persoană poate deveni mai autonomă și responsabilă în ceea ce privește deciziile legate de formarea sa profesională. Utilizarea unui sistem de credit pentru formare sau vouchere pentru formare profesională a fost propus ca alternativă pentru o mai bună adaptare a formării profesionale la nevoile fiecărei persoane și asigurarea realizării investițiilor în formarea profesională, necesare în fiecare instituție.

- Procesele de identificare a nevoilor de formare și a priorităților de învățare pentru funcționarii publici și personalul contractual ar trebui să fie mai corelate, dar acest lucru trebuie realizat în paralel cu două tipuri de investiții: o investiție inițială în formarea departamentelor de resurse umane privind planificarea programelor de formare pe baza nevoilor de formare identificate în procesul de evaluare a performanțelor. Suplimentar, dezvoltarea de noi competențe de management al resurselor umane la nivelul departamentelor de specialitate din administrația publică, așa cum ANFP a planificat deja, ar trebui să permită specialiștilor în resurse umane să contribuie mai activ la îndrumarea funcționarilor publici și personalului contractual și a superiorilor lor ierarhici în identificarea nevoilor de formare. Modificarea modalităților de identificare a nevoilor de formare și de planificare a programelor de formare pe baza nevoilor de formare identificate trebuie realizată în corespondență cu reforma sistemului de management al performanțelor menționată anterior.
- O investiție semnificativă, inițială, în formarea profesională a personalului departamentelor de resurse umane pentru a sprijini la nivelul fiecărei autorități și instituții publice identificarea nevoilor de formare și planificarea programelor de

³³ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

formare. Această investiție trebuie realizată ulterior definirii măsurilor ce vor fi adoptate, în special în ceea ce privește modificarea modalităților de management al performanțelor. De asemenea, planificarea exactă a fondurilor necesare (atât din punct de vedere al volumului, cât și al perioadei de timp necesare pentru realizare) trebuie să fie făcută pe baza unei analize financiare și după decizii privind modalitățile de creștere a capacității ANFP în raport cu evoluția adoptării și implementării reformelor programate în PNRR. Această recomandare se completează cu planul de acțiune inclus în secțiunea 7.7 a prezentei analize și se va completa cu recomandări mai concrete și opțiuni clarificate de finanțare în cadrul propunerilor de politici publice ce vor fi elaborate în 2024.

- Asigurarea pe termen lung a resurselor necesare pentru punerea în practică a abordării strategice a formării profesionale, pentru formarea de calitate a resurselor umane, prin creșterea semnificativă a capacității instituționale (resurse umane, buget) a Institutului Național de Administrație.
- Îmbunătățirea cadrului pentru politica de salarizare trebuie să se concentreze pe patru dimensiuni strategice: accesibilitate, echitate, competitivitate și motivație, conform recomandării Băncii Mondiale din 2019.³⁴ În plus, sistemul de salarizare trebuie să fie sustenabil din punct de vedere economico-bugetar. Dar în ceea ce privește impactul politicii de salarizare asupra performanței personalului din administrația publică, cele patru dimensiuni înseamnă că sistemul de salarizare în administrația publică trebuie să fie (i) accesibil, deci clar pentru toți cei cărora li se aplică și pentru cei care trebuie să asigure implementarea; (ii) echitabil, reflectând corect responsabilitățile diferitelor posturi urmând principiul „plată egală pentru muncă egală”; (iii) competitiv în raport cu sistemul de salarizare din mediul privat, pentru a atrage personal competent în administrația publică și (iv) motivant, în sensul stimulării performanței. Fiecare dimensiune ar trebui să fie analizată în funcție de indicatori de performanță, cu un plan de monitorizare și evaluare clar cu privire la modul în care sistemul de salarizare reușește să încurajeze performanța. În plus, responsabilitățile instituționale trebuie clarificate, atât privind formularea politicii, cât și pentru implementarea sistemului de salarizare, monitorizarea și evaluarea rezultatelor, prin utilizarea datelor care se centralizează la nivelul SENEOSP. În acest moment, deși politica de salarizare se formulează la nivelul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, datele care permit monitorizarea și evaluarea sistemului și subsecvent posibilă sa îmbunătățire sunt colectate de Agenția Națională de Administrare Fiscală, cu privire la salariile și alte venituri (cum sunt sporurile) efectiv plătite și la ANFP cu privire la performanțele individuale evaluate. Pe de altă parte, performanța instituțională, deși este din ce în ce mai bine definită și este urmărită prin Planurile Strategice Instituționale, nu este evaluată într-o manieră care să permită comparații între autoritățile și instituțiile administrației publice. Deși reforma sistemului de salarizare nu reprezintă obiectul principal al

³⁴ Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.1%20Diagnostic%20revizuit3%20clean.pdf>.

prezentei analize, provocările identificate și prezentate anterior arată nevoia ca reformele planificate de ANFP, incluse în Componenta 14 a PNRR: Bună Guvernare, Jaloanele 418 și 419, să fie realizate în paralel cu o îmbunătățire a cadrului de salarizare din administrația publică.

- Utilizarea sistematică a datelor centralizate la SENEOSP pentru managementul resurselor umane și îmbunătățirea sistemului de salarizare. Este crucial ca nevoia de date a SENEOSP să fie analizată în contextul nevoii de gestionare eficientă a resurselor umane în administrația publică și a necesității de salarizare echitabilă, competitivă și motivantă, iar utilizarea instrumentelor moderne de business intelligence (BI) pentru analiza datelor. Reluăm recomandarea anterioară care este în acest sens utilă: în versiunea dezvoltată în 2023, SENEOSP „conține un set valoros de informații consolidate privind resursele umane. Prezentate și interpretate într-o manieră corectă, informațiile ar indica cu ușurință statutul, valorile KPI și evoluția lor, suficient pentru previziuni și simularea scenariilor. În loc să creeze rapoarte ad-hoc despre un scenariu individual, o platformă BI dedicată ar putea face analiza mai ușoară și chiar ar permite utilizatorilor să folosească auto-servirea.”³⁵ În acest context, monitorizarea performanței individuale ar trebui să fie posibilă pe baza datelor din dosarele de personal electronice conectate cu SENEOSP și poate contribui la monitorizarea măsurii în care sistemul este motivant.

7.4. Secțiunea IV: Opțiuni de reglementare privind asigurarea unitară a managementului carierei

Propunerile de creștere a coerenței managementului resurselor umane în administrația publică din România prin desemnarea unei agenții centrale de MRU nu sunt noi. O sinteză din 2011 a analizelor funcționale realizate în România a concluzionat că: *„Responsabilitatea generală pentru formularea și coordonarea politicii de resurse umane în sectorul public ar trebui să revină unei singure instituții de stat care să asigure coerența și standarde comune. Acesta este modelul adoptat de majoritatea statelor membre UE și s-a dovedit deosebit de reușit în Asia și în țările care trec printr-o perioadă de tranziție. Unitatea Centrală ar trebui să aibă responsabilitatea globală pentru formularea propunerilor de politici în domeniul resurselor umane și diseminarea celor mai bune practici. Domeniile de responsabilitate ar trebui să includă remunerarea și clasificarea, recrutarea, selecția, dezvoltarea carierei, formarea și mobilitatea [personalului], precum și utilizarea eficientă și eficace a resurselor. Acest lucru nu necesită micro-managementul problemelor de RU de către Unitatea Centrală. Instituțiile existente (de exemplu, cele responsabile de sănătate și educație) ar rămâne responsabile pentru formularea propriilor strategii de resurse umane și ar continua să prezinte propuneri privind politicile în domeniul resurselor umane. Acestea din urmă ar trebui, totuși, să fie aprobate de către Unitatea Centrală înainte de a fi supuse aprobării guvernului.”*³⁶

³⁵ Ibid.

³⁶ Banca Mondială (2011), REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale.

Un raport al MDRAP/ ANFP³⁷ din 2015 a analizat două opțiuni de organizare și coordonare pentru consolidarea managementului unitar și strategic al resurselor umane în administrația publică. Pe scurt, cele două opțiuni au fost:

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

Raportul a susținut că a doua opțiune îndeplinește mai bine nevoile managementului strategic al resurselor umane. Situația actuală are unele asemănări cu această opțiune, dar este necesară extinderea rolului ANFP pentru ca aceasta să primească atribuții centralizate de reglementare, monitorizare și supervizare a personalului contractual din administrația publică.

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

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

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

³⁷ ANFP (2015), Analiza privind consolidarea rolului ANFP și/ sau crearea unei instituții cu atribuții specifice pentru managementul personalului contractual din cadrul administrației publice.

criterii	Două instituții diferite pentru managementul resurselor umane pentru personalul contractual și funcționarii publici	O singură instituție de management al resurselor umane cu mandat pentru ambele
Dezvoltarea unei viziuni și strategii comune de MRU pentru administrația publică	(-) Mai dificil, necesită o conducere puternică a Consiliului pentru Resurse Umane	(+)
Îmbunătățirea colectării datelor/ evidenței personalului din administrația publică	(-) Poate fi adresată parțial printr-o interoperabilitate îmbunătățită între bazele de date existente	(+) va necesita investiții semnificative pentru unificarea și modernizarea sistemelor existente de colectare a datelor pe termen mediu și lung
Sprajinirea instituțiilor publice în domeniul managementului resurselor umane	(-) Mai dificil, necesită construirea de infrastructuri paralele în două instituții diferite pentru interacțiunea cu departamentele de resurse umane și managerii din instituții	(+)
Proeminența MRU pe agenda politică și strategică	(-) Mai dificil, necesită o conducere puternică a Consiliului pentru Resurse Umane	(?) poate depinde de forma instituțională a instituției centrale de management al resurselor umane (de exemplu, direcție generală în cadrul ministerului de resort, agenție subordonată ministerului de resort condusă de un secretar de stat sau o agenție condusă de un ministru delegat)
Corelarea MRU cu reforma administrației publice	(?) depinde de amplasarea instituțională a celor două agenții/ unități (de ex. dacă sunt subordonate/ fac parte dintr-un minister responsabil de administrația publică)	(?) depinde de amplasarea instituțională a agenției (corelată cu mandatul pentru reforma administrației publice sau nu)
Opțiuni instituționale (amplasare)	MMJS - personal contractual ANFP - funcționari publici	Extinderea mandatului ANFP SAU crearea unei noi instituții
Costuri de tranziție	(+) costuri de tranziție mai mici, dacă status quo-ul este menținut	(-) costuri mai mari de tranziție
Recomandări din analizele anterioare	N.a.	BM (2011), ³⁸ BM (2013), ³⁹ MDRAP/ ANFP (2015) ⁴⁰

Tabelul 4 Opțiuni de configurare instituțională pentru MRU

³⁸ BM (2011) REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale (pagina 18).

³⁹ Banca Mondială (2013). Analiza activităților de consolidare a capacităților în administrația publică din România (pag. 60).

⁴⁰ ANFP (2015) Analiza privind consolidarea rolului ANFP și/ sau crearea unei instituții cu atribuții specifice pentru managementul personalului contractual din cadrul administrației publice (pag. 46-47).

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

În acest context, rolul ANFP ar trebui extins pentru gestiunea personalului contractual. ANFP ar trebui să dobândească atribuții care să completeze cadrul normativ existent, asigurând un cadru unitar pentru aplicarea SENEOSP, dar și diferențierea dintre cele două categorii de personal: funcționari publici și personal contractual, în vederea asigurării evitării confuziilor între atribuțiile pe care le poate avea o persoană ce deține o funcție publică sau o persoană care ocupă un post în regim contractual. Acest aspect ar presupune și o monitorizare constantă a respectării reglementărilor în vigoare privind personalul contractual, ca și în cazul funcționarilor publici.

Mai mulți dintre experții din cadrul ANFP consultați prin chestionar Delphi au subliniat rolul ANFP în dezvoltarea resurselor umane din administrația publică, în scopul eficientizării administrației publice și îmbunătățirii raporturilor dintre administrație și principalii săi beneficiari, cetățenii. Urmărind acest scop s-ar impune ca ANFP să preia o serie destul de mare de atribuții care să asigure elaborarea și fundamentarea politicilor publice și reglementărilor, monitorizarea și controlul aplicării legislației privind MRU din administrația publică, dezvoltarea de cadre de competențe generale, gestiunea de programe și proiecte pentru dezvoltarea MRU din administrația publică etc., atât pentru funcția publică, cât și pentru personalul contractual din administrație. Astfel, ANFP ar trebui să îndeplinească toate cele cinci funcții de management recunoscute (previziune, organizare, coordonare, antrenare, evaluare-control). La aceasta ar trebui să se adauge și funcția de planificare strategică pentru personalul contractual (în mod similar Strategiei pentru dezvoltarea funcției publice și Strategiei pentru formarea profesională a funcționarilor publici). Dar suplimentar, extinderea de atribuții trebuie însoțită și de o re poziționare în cadrul sistemului administrativ și de alocarea resurselor necesare.

Așa cum am menționat anterior, în practică, dezvoltarea ulterioară a opțiunilor alternative de politici publice și a propunerilor de reglementare va avea în vedere și măsura în care atribuțiile ANFP referitoare la funcția publică pot fi extinse pentru personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică, în raport cu nevoia de dezvoltare a capacității ANFP (număr de funcții în cadrul ANFP și buget). Se pot avea în vedere variante de extindere a atribuțiilor ANFP în ceea ce privește cadrul strategic și de reglementare pentru managementul tuturor resurselor umane din administrația publică, precum și în ceea ce privește standardizarea tuturor instrumentelor de MRU. În ceea ce privește gestiunea și monitorizarea personalului din administrația publică, precum și controlul aplicării reglementărilor privind MRC pentru personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică, extinderea atribuțiilor ANFP trebuie analizată în detaliu la momentul formulării propunerii de politică publică. Este posibilă atât limitarea atribuțiilor ANFP, cât și extinderea lor treptată, începând cu administrația publică centrală, sau extinderea atribuțiilor ANFP diferențiat pentru administrația publică centrală, cea teritorială și cea locală.

În cazul în care resursele necesare pentru o extindere de atribuții nu sunt disponibile, s-a exprimat opinia că cel puțin expertiza dobândită de ANFP în elaborarea și avizarea cadrelor

de competențe evidențiate în Anexa nr. 8 la OUG nr. 57/2019 poate fi extins și asupra personalului contractual.

Pe de altă parte, orice extindere a atribuțiilor ANFP privind personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică impune o definiție operațională a administrației publice, care să permită limitarea rolului ANFP doar la acest nivel. Trebuie subliniat în acest sens că informațiile colectate prin focus grupuri și interviuri au relevat că autoritățile administrative autonome sunt în unele situații, în doctrina juridică, prezentate separat de autoritățile administrației publice, deoarece autoritățile administrative autonome nu sunt incluse în puterea executivă a statului, ci contribuie la asigurarea echilibrului între puterile statului. Pe de altă parte, o serie de instituții teritoriale sau locale, cu rol preponderent de furnizare a serviciilor publice, sunt dificil de clasificat în cadrul sau în afara conceptului de administrație publică. Dificultatea se observă prin faptul că instituții cu rol și atribuții similare aflate în diferite unități administrativ-teritoriale (UAT) aplică diferit reglementările privind încadrarea personalului în funcții publice sau contractuale. Spre exemplu, în unele UAT-uri instituțiile publice subordonate consiliilor locale care administrează domeniul public încadrează funcționari publici, de unde se desprinde ideea că ar trebui integrate în administrația publică, dar în alte UAT-uri același tip de instituție nu încadrează decât personal contractual, ceea ce arată că administrația publică locală din acele UAT-uri nu identifică prerogative de putere publică în atribuțiile respectivei instituții.

În acest sens, setul de atribuții pe care ar trebui poate să îl primească ANFP include următoarele atribuții, din care urmează să fie selectate atribuțiile pe care ANFP le va putea exercita în viitorul apropiat și pe baza cărora poate fi planificat un plan pe termen lung de extindere a atribuțiilor agenției:

- a) Elaborarea de **politici publice și strategii** privind personalul contractual din administrația publică;
- b) Elaborarea, analiza și avizarea de **acte normative** privind personalul contractual, inclusiv acte normative privind conduita și etica acestora;
- c) Elaborarea **cadrelor de competență generale** pentru personalul contractual din administrația publică;
- d) **Avizarea cadrelor de competență specifice** pentru personalul contractual din administrația publică;
- e) Elaborarea de **studii, analize și prognoze** privind structura și dinamica personalului contractual din administrația publică din administrația publică;
- f) Centralizarea **nevoilor de formare** ale personalului contractual din administrația publică și colaborarea cu Institutul Național de Administrație pentru **dezvoltarea programelor de formare** pentru personalul contractual din administrația publică din administrația publică;
- g) Acordarea de **asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane** din cadrul instituțiilor și autorităților publice pentru gestiunea tuturor categoriilor de

personal, atât a funcțiilor publice, cât și a personalului contractual din administrația publică;

- h) **Monitorizarea respectării aplicării reglementărilor** privind personalul contractual, inclusiv respectarea aplicării normelor de conduită aplicabile personalului contractual în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- i) Monitorizarea modului în care sunt asigurate și respectate de către autoritățile și instituțiile publice **condițiile de muncă** pentru personalul contractual din administrația publică;
- j) Controlul modului de respectare de către conducătorii autorităților și instituțiilor publice a **drepturilor legale cuvenite personalului contractual** din administrația publică, precum și aplicarea măsurilor privind respectarea egalității de șanse și tratament în domeniul relațiilor de serviciu;
- k) Monitorizarea și controlul aplicării și respectării prevederilor legale privind **organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină** pentru personalul contractual, **organizarea și desfășurarea concursurilor, organizarea perioadei de stagiu și evaluarea performanțelor** profesionale ale personalului contractual, precum și dosarul profesional al personalului contractual din administrația publică;
- l) Fundamentarea, elaborarea, prezentarea, implementarea și gestiunea de **programe și proiecte** pentru dezvoltarea managementului resurselor umane în administrația publică, inclusiv a managementului personalului contractual din administrația publică.

7.5. Secțiunea V: Actualizare și inovare privind instrumentele de gestiune a funcțiilor publice și funcțiilor contractuale

Analiza de față care a avut la dispoziție baza de date cu peste 1.300.000 de contracte de muncă din sectorul public a identificat o serie de limitări ale modului de înregistrare a contractelor de muncă, limitări care pot afecta capacitatea autorităților publice și în special a ANFP de a planifica o politică de MRU și de salarizare bazată pe date corecte. **Dezvoltarea sistemelor IT și de colectare a datelor ale ANFP, inclusiv SENEOSP trebuie planificat în corelație și cu automatizarea proceselor administrative din instituții, ceea ce ar trebui să contribuie substanțial la îmbunătățirea raportărilor și managementul tranzacțiilor de RU din administrația publică.** Acest lucru ar putea fi obținut, de exemplu, prin dezvoltarea SENEOSP care să se conecteze cu un sistem informatic de MRU la dispoziția autorităților și instituțiilor publice, legat de statele de plată. Aceste noi funcționalități ar putea include digitalizarea dosarelor individuale de RU și adăugarea serviciilor de RU de tip autoservire pentru angajați (self-service). Deși ambițios, acest sistem ar putea fi pilotat mai întâi în câteva instituții, de exemplu prin înființarea unor unități de servicii partajate în cadrul instituțiilor care combină colectarea de date și procesarea tranzacțiilor de RU și a celor de management financiar (MF). Un astfel de pilot a fost recomandat din 2019 de Banca Mondială și este bazat și pe experiența din Bulgaria, de la care România poate prelua bune practici și lecții învățate.

Instrumentele de gestiune electronică ale funcționarilor publici, funcțiilor contractuale și MRU pot contribui astfel la o mai corectă ierarhizare a funcțiilor din administrația publică. Pentru stabilirea sistemului de ierarhizare a posturilor este necesară îmbinarea organică a două coordonate și anume specificul organizării statale a administrației pe paliere și natura intrinsecă a atribuțiilor.

Astfel palierele administrative țin de nivelul central cu organizarea sa teritorială și nivelul local. Un element de urmărit, desprins prin coroborarea surselor de analiză, este acela al distincției între realizarea administrației publice ca scop și realizarea ei ca mijloc (funcție suport). De asemenea este necesar ca sistemul de ierarhizare a posturilor să țină seama de cerințele unui sistem de salarizare bazat pe criterii obiective de standardizare, axat și pe coordonatele raportului între ramura puterii în stat și tipologia prerogativelor incorporate în fiecare categorie de posturi. În acest sens în diagrama de ierarhizare a posturilor este necesar să fie incluse variabile precum coeficientul de structură și coeficientul de natură a funcțiunii asigurate cu variabila realizare funcție ca suport/funcție ca scop instituțional.

În ceea ce privește natura intrinsecă a atribuțiilor aceasta trebuie să răspundă criteriului de complexitate pentru posturile aflate în același cadran din perspectiva criteriilor structurale dar care prin sarcinile concrete ale posturilor în cadrul fluxurilor de procedură administrativă se diferențiază între ele. Din acest punct de vedere, o soluție de ierarhizare a posturilor se va reflecta în variabila privind gradele profesionale. Diferența între gradele profesionale trebuie să fie realizată pe baza unor criterii obiective, previzibile și predictibile care să elimine arbitrariul în stabilirea numărului de posturi aferente fiecărui grad profesional. Această cerință derivă din nevoia de a asigura un traseu de carieră și o repartizare echilibrată a structurii posturilor cu aplicarea instrumentelor de resurse umane. La nivel de soluții normative se impune creionarea cu claritate a modelului optim privind structurile de personal referitor la ponderea diferitelor grade profesionale aferente unor funcții publice sau contractuale și raportat la acestea stabilirea încărcăturii cu stabilirea competențelor pentru fiecare dintre gradații corespunzător fluxurilor de proceduri administrative specifice compartimentelor.

Obiectivele posturilor sub aspect tematic țin de stabilirea elementelor din funcțiunile organizaționale pe care le gestionează posturile (altfel spus care sunt funcțiunile și obiectivele organizaționale la care contribuie fiecare post) și de structura de personal din fiecare entitate. Sub aspect al performanței ele trebuie definite concret raportat la nivel de bază (asigurarea rigorilor de furnizare a serviciului public) și apoi gradual pe aspectele de conformitate, sustenabilitate, dezvoltare/innovare.

Definirea structurii posturilor impune luarea în considerare a nevoilor de realizare a rolului instituțional cu asigurarea funcțiunilor necesare atingerii acestuia, funcțiuni organizate pe structuri organizatorice deservite de posturile din fiecare autoritate sau instituție publică.

Un instrument de sistematizare normativă în definirea structurii de atribuții a postului este necesar să cuprindă următoarele date de intrare.



Figura 13 Propuneri de criterii pentru ierarhizarea funcțiilor în administrația publică
Sursa: prelucrarea autorilor pe baza analizelor realizate

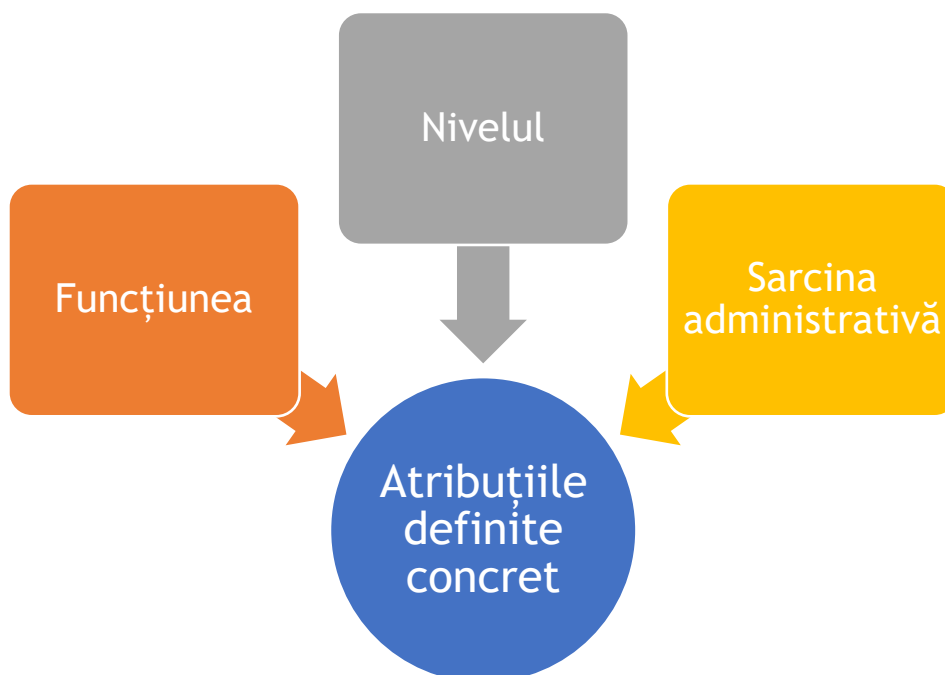


Figura 14 Propuneri de criterii pentru definirea atribuțiilor funcțiilor în administrația publică
Sursa: prelucrarea autorilor pe baza analizelor realizate

Cadrele de competență pentru funcționarii publici din administrația publică, astfel cum sunt ele reglementate în prezent în Codul administrativ, au fost reliefate ca un bun câștigat

pentru administrația publică, cu posibilitate de utilizare integrată și sistematică în instrumentele de resurse umane. Actualizarea acestora raportat la propunerile de îmbunătățire a cadrului de reglementare descrise mai sus și extinderea cadrelor de competență la funcțiile care sunt, în prezent, contractuale, dar esențiale pentru administrația publică, a fost singura concluzie extrasă din instrumentele de cercetare aplicate.

Performanța postului definită ca o subcomponentă a performanței structurii funcționale din care acesta face parte, urmează să cuprindă ipoteze de reglementare a KPI (indicatorilor cheie de performanță a administrației) coroborate cu soluțiile de politică publică pentru definirea obiectivelor postului și a componentei material-administrative a acestuia. Trebuie menționat că o politică publică nu poate formula indicatori de performanță corelați cu obiective ale posturilor și competențele lor pentru toată administrația publică, deoarece nivelul de variație interinstituțională este foarte mare și specificitatea posturilor trebuie să rămână de decis la nivelul autorităților sau instituțiilor publice. Dar propunerile de politici publice și instrumentele de management al resurselor umane ce urmează să fie dezvoltate în anul 2024 trebuie să aibă în vedere și formularea unor reguli și proceduri care să sprijine fiecare autoritate și instituție publică să formuleze obiective și KPI adecvate și care să încurajeze performanța. Managementul performanței ar trebui, așadar, să fie reformat pe baza indicatorilor de performanță și a unor noi proceduri urmând una dintre alternativele formulate mai sus în prezentul document. Rezultatele acestor evaluări ar trebui să fie înregistrate în sistemul electronic de gestiune a MRU.

7.6. Secțiunea VI: Recomandări privind structura și conținutul instrumentelor de reglementare pentru realizarea foii de parcurs pe termen scurt-mediu-lung

Având în vedere aspectele relevate de analizele diagnostic se degajă recomandări privind actualizarea prevederilor Codului administrativ:

- Redefinirea categoriilor de funcții publice, cu trecerea personalului contractual sub un regim de drept administrativ și transformarea funcțiilor contractuale în funcții publice suport, care desfășoară activități ce contribuie la realizarea serviciului public sau sprijină structurile instituționale și funcțiile publice care au prerogative de putere publică, și clasificarea acestora sau, alternativ, realizarea unei definiții și taxonomii detaliate a personalului contractual, cu păstrarea regimului juridic de drept al muncii pentru acesta;
- Completarea prevederilor privind ocuparea funcțiilor publice;
- Completarea atribuțiilor ANFP pentru a asigura și gestiunea MRU pentru personalul contractual, precum și monitorizarea și evaluarea practicilor de MRU cu privire la acesta;
- Modificarea anexei privind cadrele de competență;
- Alte norme ale codului pentru asigurarea corelărilor normative și sinergiei legislative cu alte acte normative de nivel primar.

Recomandări privind hotărâri de guvern de punere în aplicare (actualizare și completare):

- Hotărâre de guvern pentru stabilirea metodologiei de clasificare a posturilor și aplicarea cadrelor de competențe la nivelul tuturor posturilor din administrația publică;
- Hotărâre de guvern privind procedurile administrative sectoriale și informatizare completă a proceselor de management al resurselor umane;
- Actualizarea hotărârilor de guvern privind instrumentele de resurse umane aplicabile în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- Pentru a se asigura un cadru de reglementare coerent și cu un factor redus de risc privind dificultățile de implementare, se recomandă ca elaborarea propunerilor de acte normative primare și cele secundare să fie realizată simultan în cadrul aceluiași demers de normativizare/reglementare a obiectivelor de politică publică.

Recomandări privind Ordine ale Președintelui ANFP de adoptare a instrumentelor de gestiune a resursei umane în administrația publică prin infra-reglementare (inclusiv anexele de standardizare a pașilor de procedură):

- Ordinele președintelui ANFP vor privi reglementarea procedurilor de lucru între ANFP și autoritățile și instituțiile publice pentru punerea în aplicare a procedurilor de implementare extinsă a noilor structuri de posturi și cadrele de competență aferente;
- Reglementarea procedurilor de lucru între ANFP și autoritățile și instituțiile publice pentru punerea în aplicare a noilor instrumente de resurse umane (inclusiv calendarele detaliate ale pașilor de procedură și formularele ori tipizate de lucru);
- Adoptarea ghidurilor de bune practici pentru încadrarea posturilor în categoria celor publice (posturi ce trebuie ocupate de funcționari publici) sau a celor contractuale/publice suport (în funcție de opțiunea aleasă față de alternativele de mai sus, respectiv posturi care desfășoară activități ce contribuie la realizarea serviciului public sau sprijină structurile instituționale și funcțiile publice care au prerogative de putere publică).

7.7. Secțiunea VII: Plan de acțiune pentru implementarea pașilor de reformă

În cadrul prezentului plan de acțiune, bugetele necesare estimate la momentul elaborării acestei analize pentru diferitele acțiuni sunt o primă orientare, ce urmează să fie detaliată, completată, actualizată și corectată în momentul în care opțiunile de politici publice și de reglementare sunt formulate clar și comparate. Comparația bugetelor necesare pentru implementarea alternativelor de politici publice este necesară pentru selectarea opțiunilor optime de politici publice, dar nu se poate realiza în absența unor detalii privind seturile de măsuri fezabile. Aceste detalii urmează să fie dezvoltate în cadrul următoarelor activități planificate pentru atingerea Jalonului 418: (4.1) Elaborarea propunerii de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație și (4.3) Elaborarea propunerii de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică.

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
1	Reglementarea / Clarificarea detaliată a categoriilor de funcții: redefinirea personalului contractual din administrația publică și reglementarea gestiunii personalului contractual					
1.1	Compararea opțiunilor de reglementare privind personalul contractual din administrația publică și selectarea opțiunii de reglementare optime	Document de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor umane din administrația publică	Existența documentului de politică publică	ANFP	PNRR, conform alocat bugetului Jalonului 418	2024, trim. I
1.2	Elaborarea actului normativ privind personalul contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor umane din administrația publică	Act normativ propus pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența propunerii de act normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	ANFP	PNRR, conform alocat bugetului Jalonului 418	2024, trim. II

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
1.3	Reglementarea modalităților de mobilitate între funcții publice și contractuale, cu asigurarea integrității și competențelor necesare în administrația publică					
1.4	Reglementarea coerentă a normelor de răspundere, conduită și integritate pentru personalul din administrația publică, concentrând sediul materiei într-un act normativ unic și clar și asigurând alinierea normelor de răspundere, conduită și integritate cu responsabilitățile și riscurile posturilor					
1.5	Avizarea și adoptarea actului normativ privind personalul contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor umane din administrația publică	Act normativ adoptat pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative, publicat în Monitorul Oficial	ANFP MDLPA Guvern Parlament	Nu este cazul	2024, trim. IV
1.6	Aplicarea actului normativ prin modificarea statutului de funcții în	Funcțiile contractuale transformate și eliminarea inechităților	Număr de funcții transformate și personalului din administrația publică care	ANFP - îndrumare și monitorizare	Bugetul ANFP și al autorităților și instituțiilor publice	2025-2026 - administrația

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	autoritățile și instituțiile din administrația publică	între funcțiile publice și cele contractuale	percepe sistemul de drepturi și obligații ca fiind echitabil % personalului din administrația publică care percepe că integritatea în administrația publică este asigurată pentru toate funcțiile	Autoritățile și instituțiile din administrația publică	Buget estimat pentru ANFP: 15.000.000 lei, prin raportarea efortului estimat pentru ANFP la amploarea și bugetelor proiectelor POCA anterioare. Bugetul este estimat și estimarea urmează să fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024. Sursa: Programul Asistență Tehnică, Prioritatea: Îmbunătățirea capacității de gestionare și implementare și asigurarea transparenței	publică centrală și teritorială 2026-2027 administrația publică locală

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
					<i>fondurilor.</i> Proiect de sprijin pentru creșterea integrității și performanței în administrația publică și, prin aceasta, în utilizarea fondurilor UE; beneficiar - ANFP. Buget pentru îndeplinirea rolului de îndrumare și monitorizare.	
2	Asigurarea managementului unitar al resurselor umane din administrația publică, prin extinderea rolului și atribuțiilor ANFP					
2.1	Compararea opțiunilor de reglementare privind extinderea rolului și atribuțiilor ANFP cu privire la personalul contractual – <u>suprapunere cu acțiunea 1.1</u>	Document de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor umane din administrația publică	Existența documentului de politică publică	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. I
2.2	Elaborarea actului normativ privind personalul contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor	Act normativ propus pentru modificarea Codului administrativ	Existența propunerii de act normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. II

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	umane din administrația publică - <u>suprapunere cu acțiunea 1.2</u>	și, dacă este cazul, a altor acte normative	este cazul, a altor acte normative			
2.3	Definirea de o manieră neechivocă a criteriilor pe baza cărora instituțiile publice sunt încadrate în categoria instituțiilor din administrația publică, pentru a clarifica limitele rolului ANFP în gestiunea resurselor umane din administrația publică.					
2.4	Avizarea și adoptarea actului normativ privind personalul contractual din administrația publică și managementul unitar al resurselor umane din administrația publică - <u>suprapunere cu acțiunea 1.5</u>	Act normativ adoptat pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative, publicat în Monitorul Oficial	ANFP MDLPA Guvern Parlament	Nu este cazul	2024, trim. IV
2.5	Creșterea capacității ANFP, prin creșterea numărului de posturi din cadrul ANFP și bugetarea lor corespunzătoare	Capacitate ANFP crescută, pentru a permite exercitarea noilor atribuții	Nr. de posturi în cadrul ANFP Rata de creștere a bugetului ANFP	ANFP - pentru estimarea numărului de posturi și bugetului necesar MDLPA	Buget estimat: 5.000.000 lei/an. Bugetul este estimat la 20-25% din bugetul privind personalul ANFP pentru anul 2023, estimându-se o nevoie de creștere a	Permanent, începând cu 2025

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
				MF Guvern	<p>personalului ANFP cu 20-25%. Această estimare are în vedere o creștere proporțională de efort instituțional, ținând cont de transferul de instrumente dezvoltate pentru funcția publică în exercitarea atribuțiilor noi ce vor fi planificate pentru ANFP.</p> <p>Bugetul este estimat și estimarea urmează să fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024.</p> <p>Sursa: Bugetul de stat - deoarece este necesară asigurarea pe termen nelimitat a</p>	

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
					resurselor pentru îndeplinirea atribuțiilor ANFP reglementate prin noile acte normative preconizate, nu se pretează asigurarea finanțării prin proiecte Toate instrumentele specifice pentru management resurselor umane dezvoltate în cadrul proiectelor finanțate de Programul Operațional Capacitate Administrativă și PNRR vor fi utilizate și după extinderea atribuțiilor ANFP.	
3	Asigurarea transparenței, corectitudinii și orientării spre competență pentru posturile din administrația publică ce sunt în prezent posturi contractuale (și care pot sau nu să fie redefinite ca urmare a aplicării măsurii de la punctul 1, de mai sus)					
3.1	Publicarea informațiilor referitoare la toate concursurile de recrutare desfășurate la nivel	Transparența procesului de recrutare crescută și supervizarea	Nr. de concursuri publicate centralizat, defalcat pe diferite niveluri (funcții publice	ANFP și/sau SGG	Buget estimat: 1.000.000 lei, prin raportarea efortului	2025, trim. IV

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	central, teritorial și local, atât pentru funcții publice, cât și pentru poziții de personal contractual și a rezultatelor acestora pe o platformă online centralizatoare pentru a spori transparența procesului de recrutare și prin aceasta a crește nivelul de supervizare și a facilita controlul	și controlul recrutărilor în administrația publică facilitate	și personal contractual, la nivel central, teritorial și local, după nivelul posturilor scoase la concurs etc.) % personalului din administrația publică care percepe sistemul de recrutare ca fiind transparent % personalului din administrația publică care percepe sistemul de recrutare ca fiind bazat pe merit și competențe % personalului din administrația publică care percepe sistemul de recrutare ca fiind corect		estimat pentru ANFP la amploarea și bugetelor proiectelor POCA anterioare. Sursa: Programul Asistență Tehnică sau PoCIDIF, pentru extinderea sistemului actual de publicare centralizată a concursurilor din administrația publică	
3.2	Completarea cadrelor de competență cu elemente aplicabile funcțiilor actualmente contractuale, cu precizarea că ANFP va dezvolta metodologii și standarde, dar nu va realiza efectiv cadre de competență pentru funcții ce nu exercită prerogative de putere publică și	Cadre de competență aplicabile pentru întreg personalul din administrația publică	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ: - Elaborat - Adoptat - Publicat în Monitorul Oficial	Autoritățile și instituțiile din administrația publică ANFP, pentru standardizare, îndrumare, monitorizare	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 419 pentru completarea cadrelor de competență Buget suplimentar estimat: 5.000.000 lei, prin raportarea	2025-2026

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	care nu sunt comune pentru toate autoritățile și instituțiile administrației publice				efortului estimat pentru ANFP la amplexarea și bugetelor proiectelor POCA anterioare.	
3.2	Introducerea aplicării noului sistem de recrutare bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice pentru recrutarea personalului actualmente contractual din administrația publică, urmând metodologia dezvoltată de ANFP	Creșterea nivelului de competențe al personalului contractual din administrația publică nou recrutat	% personalului din administrația publică care percepe sistemul de recrutare ca fiind corect		<p>Bugetul este estimat și estimarea urmează să fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024.</p> <p>Sursa: Programul Asistență Tehnică pentru adaptarea cadrelor de competență la funcțiile actualmente contractuale și îndrumare oferită de ANFP autorităților și instituțiilor publice</p>	<p>2026- administrația publică centrală și teritorială</p> <p>2027 - administrația publică locală</p>
4.	Reforma managementului performanțelor în administrația publică, pentru toate categoriile de resurse umane					

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
<i>Planificarea aferentă acestui punct va fi ajustată în funcțiile de propunerile aferente Jalonului 419 PNRR</i>						
4.1	Compararea opțiunilor de reglementare privind managementul performanțelor în administrația publică	Document de politică publică privind managementul performanțelor	Existența documentului de politică publică Nr. indicatorilor pentru monitorizarea implementării și performanței politicii publice	ANFP	PNRR, conform alocat bugetului Jalonului 419	2024, trim. I
4.2	Elaborarea actului normativ privind managementul performanțelor în administrația publică	Act normativ propus pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența propunerii de act normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	ANFP	PNRR, conform alocat bugetului Jalonului 419	2024, trim. II
4.3	Avizarea și adoptarea actului normativ privind managementul performanțelor în administrația publică	Act normativ adoptat pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative.	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative, publicat în Monitorul Oficial	ANFP MDLPA Guvern Parlament	Nu este cazul	2024, trim. IV
4.4	Oferirea de instruire în managementul eficace al performanței pentru departamentele de resurse umane din administrația publică	Instrumente de management al performanței în raport cu propunerea de reformă	Nr. de instrumente de formare dezvoltate (manuale, ghiduri, tutoriale) Nr. de persoane instruite Nr. de persoane care au acces la instrumentele de formare	ANFP	PNRR, conform alocat bugetului Jalonului 419	2024, trim. IV

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
4.5	<p>Pilotarea reformei managementului performanțelor într-un număr de instituții-pilot:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Selectarea instituțiilor-pilot și încheierea de parteneriate cu ANFP - Comunicarea cu personalul instituțiilor-pilot - Modificarea procedurilor în cadrul instituțiilor-pilot - Formarea personalului cheie din instituțiile-pilot: responsabili resurse umane și personal cu funcții de conducere - Evaluarea sistemului de management al performanțelor în instituțiile-pilot 	Bune practici și lecții învățate pentru extinderea reformei managementului performanțelor într-un număr de instituții-pilot	<p>Nr. de instituții-pilot</p> <p>Nr. de persoane la care se aplică pilotarea reformei managementului performanțelor într-un număr de instituții-pilot</p> <p>Nr. de persoane instruite în procesul de pilotare</p> <p>Nivel de performanță al instituțiilor-pilot (în raport cu indicatorii Planurilor Strategice Instituționale) la:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 an ... - 2 ani ... - 3 ani introducerea noului sistem de management al performanței <p>% personalului din instituțiile-pilot care percepe o creștere a performanței instituționale</p>	ANFP Instituțiile-pilot	<p>Buget suplimentar estimat: 15.000.000 lei, prin raportarea efortului estimat pentru ANFP la amploarea și bugetelor proiectelor POCA anterioare.</p> <p>Bugetul este estimat și estimarea urmează să fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024.</p> <p>Sursa: Programul Asistență Tehnică</p>	2025-2028
4.6	Extinderea reformei managementului performanțelor la întreaga administrație publică,	Act normativ privind managementul performanței, pe baza	Nivel de performanță al instituțiilor publice (în raport cu indicatorii Planurilor	ANFP MDLPA	Nu este cazul	2029

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	pe baza bunelor practici și lecțiilor învățate în cadrul exercițiului de pilotare	bunelor practici și lecțiilor învățate în cadrul exercițiului de pilotare, elaborat și adoptat	Strategice Instituționale), la 3 ani după introducerea sistemului de management al performanței reformat % personalului din administrația publică care percepe o creștere a performanței instituționale	Guvern Parlament		
5	Reformarea structurării carierei pentru funcționarii publici de execuție și, aplicând principii similare, a personalului contractual din administrația publică					
5.1	Compararea opțiunilor de reglementare privind structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție	Document de politică publică privind structura carierei în funcțiile publice și contractuale de execuție, pentru stimularea performanței	Existența documentului de politică publică Nr. indicatorilor pentru monitorizarea implementării și performanței politicii publice	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. I
5.2	Elaborarea actului normativ privind structura carierei funcționarilor publici și, aplicând principii similare, a personalului contractual din administrația publică	Act normativ propus pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența propunerii de act normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. II

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
5.3	Avizarea și adoptarea actului normativ privind structura carierei funcționarilor publici și, aplicând principii similare, a personalului contractual din administrația publică	Act normativ adoptat pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative.	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative, publicat în Monitorul Oficial	ANFP MDLPA Guvern	Nu este cazul	2024, trim. IV
6	Introducerea politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, a mandatelor limitate în timp pentru aceste funcții și extinderea sistemului la alte niveluri administrative					
6.1	Compararea opțiunilor de reglementare privind mobilitatea pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, a opțiunilor de politică publică privind mandatele limitate în funcțiile publice de conducere și a opțiunilor de extindere a acestor reforme incluzând elemente privind: <ul style="list-style-type: none"> - Limitarea mandatelor în funcțiile de conducere - Nivelurile la care se realizează limitarea mandatelor în 	Document de politică publică privind mobilitatea în funcțiile de conducere din administrația publică	Existența documentului de politică publică	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. I

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	<p>funcțiile de conducere și mobilitatea în funcție</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creșterea competențelor manageriale în funcțiile de conducere - Alternative privind entitățile și persoanele ce pot avea inițiativă privind mobilitatea orizontală - Sistemul de tranziție, inclusiv etapizarea începerii sau finalizării mandatelor la începerea implementării politicii publice, modalitatea de transfer a informațiilor și competențelor tehnice și sectoriale, dacă este cazul - altele 					
6.2	Elaborarea actului normativ privind mobilitatea pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, a opțiunilor de politică publică privind mandatele limitate în funcțiile publice de	Act normativ propus pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	Existența propunerii de act normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative	ANFP	PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418	2024, trim. II

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
	conducere și a opțiunilor de extindere a acestor reforme, incluzând elemente privind toate detaliile precizate la punctul 6.1					
6.3	<p>Avizarea și adoptarea actului normativ privind pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcțiilor publice de conducere din administrația publică centrală, a opțiunilor de politică publică privind mandatele limitate în funcțiile publice de conducere și a opțiunilor de extindere a acestor reforme, incluzând elemente privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Limitarea mandatelor în funcțiile de conducere - Rotația în funcțiile de conducere - Creșterea competențelor manageriale în funcțiile de conducere - Sistemul de tranziție 	Act normativ adoptat pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative.	Existența actului normativ pentru modificarea Codului administrativ și, dacă este cazul, a altor acte normative, publicat în Monitorul Oficial	ANFP MDLPA Guvern Parlament	Nu este cazul	2024, trim. IV

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
6.4	<p>Introducerea treptată a mobilității în funcțiile de conducere și monitorizarea procesului de către ANFP</p> <p>6.4.1. la nivelul administrației publice centrale</p> <p>6.4.2. la nivelul administrației publice teritoriale</p> <p>6.4.3. la nivelul administrației publice locale, în măsura în care rezultatul analizei și consultării factorilor interesați, inclusiv și în special reprezentanții autorităților administrației publice locale, arată că este oportun ca sistemul de mandate limitate și de rotație în funcții de conducere să fie implementat și în administrația publică locală</p>	<p>Funcționarea sistemului de mobilitate în funcțiile de conducere</p> <p>Creșterea nivelului de calitate al managementului instituțional</p> <p>Creșterea nivelului de integritate instituțional</p> <p>Diminuarea nivelului de politizare</p>	<p>Nr. de persoane cărora le încetează mandatul de conducere într-o funcție, anual</p> <p>Nr. de persoane care se rotesc pe funcții, anual</p> <p>Rata de rotație</p> <p>Vechimea medie în funcții de conducere pentru care se realizează mobilitatea</p> <p>% personalului din administrația publică care percepe o creștere a calității managementului instituțional, după introducerea sistemului de mandate limitate și rotație</p> <p>% personalului din administrația publică care percepe o creștere a nivelului de integritate instituțional, după introducerea sistemului de mandate limitate și rotație</p> <p>% populației și personalului din administrația publică care</p>	<p>Autoritățile și instituțiile din administrația publică</p> <p>ANFP, pentru monitorizare</p>	<p>Buget estimat: 5.000.000 lei pentru activități de monitorizare</p> <p>Surse de finanțare posibile</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bugetul de stat - Programul Asistență Tehnică - fonduri EU administrate direct, cum ar fi Programul CERV (Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori) care promovează integritatea în administrația publică <p>Bugetul este estimat și estimarea urmează să</p>	<p>6.4.1. administrația publică centrală - începând cu 2025</p> <p>6.4.2. administrația publică teritorială - începând cu 2027</p> <p>6.4.3. administrația publică locală - începând cu 2030, în măsura în care extinderea sistemului de mandate limitate și de rotație în funcții de conducere rezultă ca oportun din consultarea factorilor</p>

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
			percepe că administrația publică este politizată		fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024.	interesați (inclusiv și în special reprezentanții autorităților administrației publice locale)
7	Gestiunea unitară a personalului din administrația publică, din perspectiva carierei și a salarizării					
7.1	Dezvoltarea SIMRU - sistem integrat și unitar de management al serviciilor de resurse umane pentru administrația publică centrală și digitalizarea întregii activități de management al resurselor umane	Digitalizarea MRU la nivelul administrației publice	Nr. dosare de personal digitalizare	Autoritățile și instituțiile din administrația publică	PNRR, Componenta 7 - Tranziția digitală, Investiția 10	Până în 2027
7.2	Dezvoltarea unor instrumente de business intelligence în cadrul sistemelor informatice administrate de ANFP	Extragerea de date necesare îmbunătățirii MRU și gestiunii realizate de ANFP pentru personalul din administrația publică, precum și necesare în reforma pe termen lung	Nr. de indicatori care pot fi extrase utilizând instrumente de business intelligence	ANFP	PNRR, Componenta 7 - Tranziția digitală, Investiția 10	2025

Nr.	Măsură/ Acțiuni necesare	Rezultate așteptate	Indicatori	Instituție responsabilă	Resurse (buget și surse de finanțare)	Calendar
		a salarizării în administrația publică				
7.3	Analiza datelor privind salarizarea, în raport cu definirea și ierarhia funcțiilor, existente, și cu performanța funcțiilor, la nivelul întregii administrații publice	Propunerea unui sistem de ierarhie a funcțiilor din administrația publică care să informeze evoluție sistemelor de:	Existența unei propuneri privind ierarhizarea funcțiilor din administrația publică care să informeze evoluție sistemelor de:	ANFP MMSS	Buget suplimentar estimat în plus față de PNRR: 5.000.000 lei, prin raportarea efortului estimat pentru ANFP la amploarea și bugetelor proiectelor POCA anterioare.	2026-2028
7.4	Analiza datelor privind salarizarea, în raport cu definirea și ierarhia funcțiilor, existente, și cu performanța funcțiilor în cadrul instituțiilor-pilot care pilotează reforma managementului performanței și mobilității în funcțiile din administrația publică	<ul style="list-style-type: none"> - salarizare - management al performanțelor 	<ul style="list-style-type: none"> - salarizare - management al performanțelor 		Sursa: Programul Asistență Tehnică Bugetul este estimat și estimarea urmează să fie ajustată/modificată la momentul elaborării propunerii de politică publică ce va permite și justificarea sa detaliată, în trim I 2024.	2026-2028

Partea a II-a: analiza comparativă privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România versus personalul contractual din cadrul din cadrul administrației publice de la nivelul Uniunii Europene

1. Introducere

În ansamblu, actualul proces de reformă a funcțiilor publice naționale poate fi identificat ca un proces de schimbare și deschidere a administrațiilor publice naționale. În loc să fie separați de societate și de cetățeni, există o tendință de estompare a granițelor dintre sfera publică și cea privată, precum și dintre funcționarii publici, angajații publici contractuali și lucrătorii din sectorul privat. Din punct de vedere fizic, zidurile dintre serviciul public și piața muncii se prăbușesc și ele, prin intermediul digitalizării.

În domeniul ocupării forței de muncă publice, este util să se facă distincția între diferitele motive de reformă, prioritățile de reformă și presiunile reformei. În majoritatea statelor membre UE, în ultimii 10 ani, există un „motiv bugetar primar, cu necesitatea de a reduce cheltuielile publice; în al doilea rând, un motiv economic cu scopul de a face serviciile publice mai moderne și mai eficiente, inclusiv cu o mai mare mobilitate între sfera publică și cea privată; în al treilea rând, un motiv politic în cadrul dezbaterii privind reproiectarea rolului și dimensiunii statului și privatizarea/externalizarea serviciilor publice; și, în cele din urmă, am putea menționa un motiv demografic având în vedere presiunile emergente ale populației. Se pot discerne și alte motive. Contextul global și rolul în special al organizațiilor internaționale, cum ar fi FMI, dar și UE și Banca Centrală Europeană (BCE), ar trebui, de asemenea, luate în considerare și pot explica diferențele naționale observate în prezent în întreaga Europă”.⁴¹ În cele din urmă, în mass-media și la nivel politic, serviciile publice sunt raportate ca fiind prea scumpe, ineficiente, prea mari, supra-reglementate.

Dar există căi de reformă diferite și distincte între țări similare cu tradiții administrative similare. De exemplu, căile actuale de reformă din Franța, Belgia, Austria și Estonia, analizate în cadrul prezentului document, par să difere foarte mult.

41 Vaughan-Whitehead, Daniel (2012). Public sector shock in Europe: Between structural reforms and quantitative adjustment (Șocul sectorului public în Europa: între reformele structurale și ajustarea cantitativă), în: OIM, Public Sector Adjustment in Europe - Scope, Effects and Policy Issues, Geneva.

2. Capitolul I Analiză comparativă a reglementării categoriilor de funcții la nivelul Uniunii Europene și România

2.1. Secțiunea I Analizele comparative privind cadrul legal privind cariera

Astăzi, ca o consecință a criticilor crescânde împotriva sistemelor birocratice clasice, nicio administrație națională nu mai reprezintă modelul birocratic clasic. Tabelul de mai jos ilustrează de fapt, că încă din 2010 tendința este în mod clar către sistemele post-birocratice (media UE 27 era în 2010 32,2% spre post-birocrație).

0% = birocrație tradițională, 100% = post-birocrație

Stat membru	Scor
Franța	16.3%
Belgia	18.6%
România	19.8%
Austria	23.7%
Estonia	38.8%
Media UE (27)	32.2%

Tabelul 5 Birocrația tradițională: scorul continuumului post-birocrație pe stat membru UE
Sursa: Christoph Demmke, Timo Moilanen (2010). *Public Services in the EU of 27*

„De câteva decenii, pensiile, salariile, siguranța locului de muncă, dialogul social și dreptul la grevă trec prin schimbări dramatice. Ca urmare, presupunerile și preconcepțiile de lungă durată luate de la sine înțelese nu mai sunt valabile”.⁴² Acest lucru poate fi ilustrat cel mai bine în domeniul siguranței locului de muncă. În timp ce, în trecut, locurile de muncă ale funcționarilor publici naționali erau „paradisuri de securitate”, astăzi mai multe state membre permit încetarea angajărilor în serviciul public în mai multe cazuri și situații.

Cu toate acestea, siguranța locului de muncă este mai mare decât în sectorul privat. Așa cum rezultă din tabelul următor, funcționarii publici se bucură de niveluri mai ridicate de siguranță a locului de muncă decât toți ceilalți angajați.

42 Ferlie, Ewan, Lawrence Lynn, Christopher Pollitt (2005), Observații introductive, în: *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press, p.l.

0=Nu, 1=Da

	Motive disciplinare	Performanță slabă	Restructurare	Reducere	Reorganizare	Dificultăți economice	Altel	Total
Austria	1	1	0	0	0	0	1	3
Belgia	1	0	0	0	0	0	0	1
Estonia	1	1	1	1	1	0	0	5
Franța	1	1	1	1	1	0	0	5

*Tabloul 6 Încetarea contractului de muncă al funcționarilor publici în cele 4 țări
Sursa: European Institute of Public Administration (2012) The future of public employment in central public administration*

Unele țări urmăresc strategii de reformă mai moderate și mai prudente. De exemplu, în Austria, ca urmare a înghețării numărului funcționarilor publici, funcționarii publici pensionați sunt înlocuiți - în măsura în care înlocuirea lor este necesară - cu angajați contractuali din acele grupuri profesionale în care este posibil acest mod alternativ de angajare. Din acest motiv, se pot observa tendințe divergente între funcționarii publici și angajații contractuali.

	Foarte mult	Oarecum	Destul de puțin	Deloc	Nu pot spune
Pensii	FI, CY, DE, DK, EE, ES	EL, FR , IT, NL, SE	PT	BG, FI, HU, IE, LY, LV, LU, MT, PL, SI, SK	CE
Siguranța locului de muncă	FI, ES , FR , PL	BG, DE, DK, EE, FI, HU, LV, MT, NL, PT, SE, SK	CY, EL, LT, SI	IE, IT, LU	CE
Sisteme de plată	EE, FR , IT, LT, PT	LA, FI, DE, EL, ES , MT, PL, SE, SK	CY, HU, IE, NL	BG, DK, FI, LU, LV, SI	CE
Concedii	-	FI, BG, EE, ES , IT, PT, SE, SI	CY, DE, HU, IE, LT, PL	AT , DK, EL, FI, FR , LU, LV, MT, NK, SK	CE
Timp de lucru	CY	ES , HU, EA, PL, PT	BE , EE, FI, IE, MT, SE, SK	AT , BG, DE, DK, EL, FR , LT, LU, LV, NL, SI	CE
Dezvoltarea Carierei	FI, CY, ES , FI, FR , IT, LT, PT	BG, LV, MT	DE, EE, EL, HU, IE, NL, SE, SI, SK	AT , DK, LU, PL	CE
Asigurare Sănătate	BG	LA, FI, CY, DE, ES	FR , MT, NL, SE	DK, EE, EL, FI, HU, LT, LU, LV, PL, PT, SI, SK	CE , IE, IT

	Foarte mult	Oarecum	Destul de puțin	Deloc	Nu pot spune
Dreptul la grevă	BG, DE, DK, EE	CY, ES, FI, HU, IT, NL, SI	IE, LU, MT, PT, SE, SK	25 (6) FI, EL, FR, LT, LV, PL	CE
Procedură de recrutare	BE, BG, CY, ES, FI, FR, LT, LU, LV,	DE, EE, EL, MT, PT, SE, SI, SK	DK, HU, IE, NL, PL	AT, IT	CE
Obligațiile Etice	12(3) BG, EE, LT	32 (8) DE, HU, IT, LV, NL, PL, SE, SK	12(3) BE, IT, MT	40(10) AT, CY, DK, EL, ES, FI, FR, LU, PT, SI	4(1) CE

Tabelul 7 Evidențierea măsurii în care diferă funcționarii publici de personalul contractual în ceea ce privește beneficiile, la nivelul tuturor statelor membre

Sursa: European Institute of Public Administration (2012) *The future of public employment in central public administration*

(1 = foarte diferit, 2 = oarecum diferit, 3 = destul de puțin diferit, 4 = deloc diferit)

	Recrutare	Securitate a locului de muncă	Dezvoltare a carierei	Sisteme de salarizare	Drept la grevă	sistem de pensie	Obligații etice	Vacanță/C oncediu	Timp de lucru	Asigurare de Sănătate
Belgia	1	1	1	2	4	1	3	2	3	2
Estonia	2	2	3	1	1	1	1	2	3	4
Austria	4		4	2			4	4	4	2
Franța	1	1	1	1	4	2	4	4	4	3
Italia	4	4	1	1	2	2	2	2	2	4

Tabelul 8 Principalele diferențe dintre funcționarii publici și alți angajați din sistemul public în funcție de situație și de statul membru

Sursa: European Institute of Public Administration (2012) *The future of public employment in central public administration*

De fapt, în doar două state membre procedurile de recrutare sunt aceleași pentru funcționarii publici și pentru contractuali, (Austria și Italia) siguranța locului de muncă doar în trei țări și sistemele de remunerare doar în șase țări. Astfel, în ciuda tuturor tendințelor de aliniere, diferențele încă predomină destul de mult în Estonia și Franța (cu excepția obligațiilor etice) și în Belgia (procedura de recrutare). Aproape niciun stat membru nu are în vedere o armonizare completă a caracteristicilor ocupării forței de muncă între diferitele categorii de locuri de muncă din sectorul public.

Figura de mai jos prezintă calitatea recrutării în funcția publică și influențele politice în luarea deciziilor de către angajații publici în țările analizate conform sondajului privind calitatea guvernării (QoG Expert Survey). Acesta este un proiect de cercetare care vizează

documentarea designului organizațional al birocrațiilor publice și a comportamentului birocratic în țări din întreaga lume. Acest raport documentează proiectarea și implementarea celui de-al treilea val al Sondajului QoG și analiza inițială a noilor date. Sondajul QoG Expert Survey 2020⁴³ a produs zece indicatori la nivel de țară, referitori la structura birocratică (profesionalism, recrutare bazată pe merit, securitatea funcției publice, gradul de închidere al sistemului de angajare în administrația publică) și comportamentul birocratic (interferență politică în luarea deciziilor administrative de zi cu zi și imparțialitatea angajaților publici).

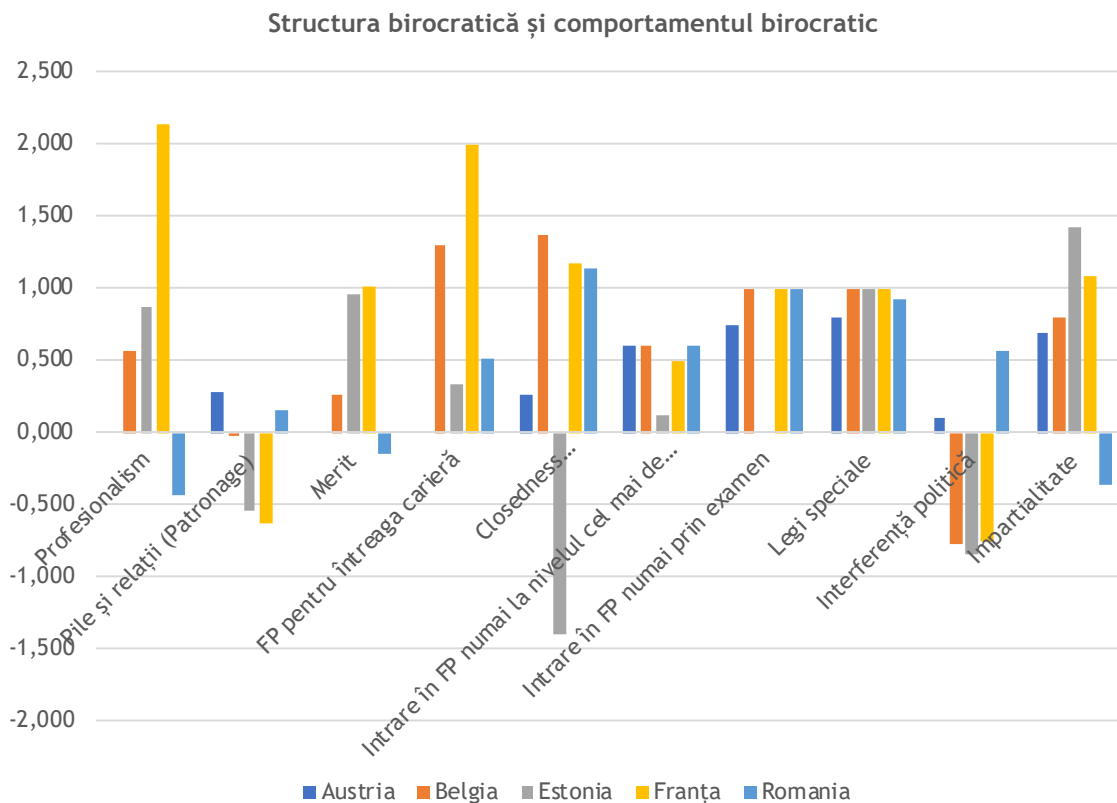


Figura 15 Structura birocratică și comportamentul birocratic

Sursa: Quality of Government Expert Survey 2020 (2021). "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Behavior": country-level estimates

Din acest studiu reiese că sistemele publice din Franța și Estonia recrutează pe bază de merit profesioniști imparțiali, într-un sistem fără interferență politică în luarea deciziilor

43

https://www.gu.se/sites/default/files/2021-03/2021_2_Nistotskaya_Dahlberg_Dahlstrom_Sundstrom_Axelsson_Dalli_Alvarado%20Pachon.pdf. Datele se bazează pe evaluări a peste 550 de experți, selectați cu atenție pentru cunoștințele lor contextuale. Experții au luat parte la cercetare pro-bono. Principala inovație a celui de-al treilea val este utilizarea vignetei de ancorare și a tehnicilor de agregare bazate pe Teoria item-răspuns (IRT) pentru a produce estimări punctuale care să țină cont și să ajusteze diferențele sistematice în evaluările subiective ale experților și variația fiabilității experților. Indicatorii rezultați sunt coerente intern și, de asemenea, se corelează bine cu alte măsuri bine stabilite pentru aceleași concepte. Puterea asocierii dintre datele din 2020 și cele două valori anterioare ale sondajului sugerează că este posibil ca datele să măsoare aceleași fenomene subiacente, oferind în același timp suficientă variabilitate în timp pentru a fi utilizate în analiza seriilor cronologice.

de zi cu zi. Belgia urmează și ea Franța și Estonia dar la un nivel mult mai modest. Austria, în schimb, nu se remarcă decât la imparțialitatea funcționarilor cu o valoare modestă (ușor peste 0,5), în rest existând o oarecare interferență politică, și un „*Patronage*” la angajare și la promovare. Sistemul de recrutare din România nu era bazat pe merit și profesionalism în 2020, dimpotrivă, era bazat pe „pile și relații”, iar comportamentul de luare a deciziilor de zi cu zi era influențat de politic și nu era imparțial.

Mandatul funcționarilor publici din Franța și Belgia este pentru întreaga carieră, iar administrația publică din aceste țări, dar și din România este destul de închisă.⁴⁴ Toate țările analizate au legi speciale pentru reglementarea diverselor categorii de angajați publici (funcționari publici, armată, poliție, educație, sănătate, magistratură, etc).

2.1.1. Reglementări la nivelul Comisiei Europene (EPSO)

Structura personalului angajat⁴⁵:

1. Personal Permanent;
2. Personal contractual;
3. Personal temporar;
4. Experți naționali detașați;
5. Alt personal (interimar, experți UE, asistenți parlamentari);
6. Traducători (liber profesioniști);
7. Personal cu întreținerea și cantina.

Angajații permanenți sunt membri ai funcției publice a UE numiți pe perioadă nedeterminată. Ei constituie forța de muncă de bază.

Există **trei categorii** pentru funcționarii UE permanenți: **administratori (AD)**, **asistenți (AST)** și **secretari/personal administrativ (AST/SC)**.

Administratorii

Administratorii **lucrează** într-o varietate de sectoare, cum ar fi justiția, dreptul, finanțele, mediul și schimbările climatice, afacerile externe, agricultura, economia, IT, comunicarea, resursele umane, știința, traducerea și interpretarea.

Printre atribuții se numără elaborarea de politici și legislație; efectuarea de analize și activități consultative; îndeplinirea sarcinilor de reglementare; participarea la negocieri internaționale; asigurarea legăturii cu părțile interesate și cu partenerii; colaborarea cu cetățenii; revizuirea și traducerea textelor juridice ale UE, printre multe altele.

⁴⁴ „Organizațiile închise sunt acelea în care noii angajați sunt în mod normal angajați în posturile de cel mai jos nivel, iar posturile vacante la un nivel relativ înalt de responsabilitate (la mijlocul carierei) sunt deschise doar angajaților actuali ai organizației”. Definiție din QoG Expert Survey

⁴⁵ <https://eu-careers.europa.eu/en/eu-careers/staff-categories>

Cariera unui administrator **variază de la gradul AD 5 la AD 16**, AD 5 fiind gradul de bază pentru absolvenții de studii universitare; gradele AD 15 și AD 16 sunt rezervate directorilor generali.

Selecția și recrutarea sunt posibile și pentru gradele superioare AD 6 sau AD 7 pentru profilurile specializate. În acest caz, candidații vor trebui să aibă mai mulți ani de educație relevantă, iar experiența profesională va fi necesară pentru majoritatea profilurilor.

Gradele AD 9-AD 12 sunt necesare pentru posturile de conducere de nivel mediu. Experiența anterioară de conducere este obligatorie pentru selecție și recrutare la aceste grade superioare.

Asistenții

Asistenții sunt de obicei implicați într-un rol executiv sau tehnic, oferind sprijin într-o varietate de domenii, cum ar fi finanțele, comunicarea, administrația, cercetarea, IT sau implementarea politicilor, pentru a numi doar câteva.

Cariera unui asistent variază de la gradele AST 1 la AST 11, personalul încadrându-se de obicei la gradele AST 1 sau AST 3.

Secretari/Personal administrativ - Personal auxiliar Secretarii

Personalul administrativ este, în general, implicat în gestionarea birourilor și în furnizarea de sprijin administrativ și tehnic. Printre atribuțiile acestora se numără finalizarea documentelor și a dosarelor; sprijinirea activităților unității sau departamentului.

Toate posturile de angajați contractuali sunt împărțite în patru grupe de funcții (**niveluri de carieră**):

- I. Sarcini manuale și de servicii de sprijin administrativ (FGI);
- II. Atribuții de secretariat, de administrare a biroului și alte atribuții echivalente (FGII);
- III. Atribuții executive, de redactare a unor documente, de contabilitate și alte atribuții tehnice similare (FG III);
- IV. Atribuții administrative, de consiliere, lingvistice și alte atribuții tehnice similare (FGIV).

Angajații temporari sunt recrutați pentru a ocupa posturile vacante din cadrul instituțiilor și agențiilor UE **pentru o anumită perioadă de timp**; aceasta poate varia de la câteva luni la câțiva ani (maxim 6).

Acestora li se poate solicita să îndeplinească sarcini de reglementare, juridice, științifice sau de sprijin financiar; să efectueze analize de politici și date; să îndeplinească sarcini IT, administrative, de cercetare, de comunicare și de programare, pentru a numi doar câteva.

Angajații temporari acoperă posturile care necesită diferite tipuri de calificări și specializări, care variază de la posturi de asistent la posturi de administrator superior.

Pentru posturile de administrator, pot fi recrutați angajați temporari cu grade cuprinse între gradul de bază AD 5 și AD 6 sau superior. În mod similar, gradele de asistent încep de la AST 1 - AST 3 și pot fi mai mari pentru profilurile mai specializate.

Recrutarea⁴⁶

În calitate de oficiu interinstituțional, EPSO este responsabil de selecția personalului, în principal pentru:

- Parlamentul European;
- Consiliul Uniunii Europene;
- Comisia Europeană;
- Curtea de Justiție a Uniunii Europene;
- Curtea de Conturi Europeană;
- Comitetul Economic și Social European;
- Comitetul Regiunilor;
- Serviciul European de Acțiune Externă;
- Ombudsmanul European;
- Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

Fiecare dintre aceste instituții recrutează personal dintre candidații înscriși pe lista de rezervă, pusă la dispoziție de EPSO.

Recrutarea se realizează de regulă prin publicarea anunțului de concurs și parcurgerea următoarelor etape:

- Autoevaluarea eligibilității prin intermediul **Instrumentului de anchetă privind evaluarea experienței (EASI)***, urmată de depunerea cererii;
- Teste de raționament pe bază de admis/respins;
- Test de cunoștințe al UE pentru concursurile cu variante de răspuns general sau chestionar cu variante multiple de răspuns în domeniu (FRMCQ) pentru concursurile specializate;
- Test de competențe digitale (dacă este cazul);
- Studiu de caz (evaluează abilitățile de redactare) corectat numai pentru cei cu cele mai bune rezultate în ceea ce privește cunoașterea UE sau FRMCQ;
- Verificarea eligibilității într-o etapă adecvată (verificarea finală înainte de înscrierea pe lista de rezervă; verificarea celei de-a doua limbi, dacă este necesar);

Rezultatul recrutării îl constituie Lista de rezervă (baza de date a candidaților care au reușit la concurs, publicată de EPSO la sfârșitul fiecărui concurs, utilizată de instituțiile UE pentru nevoile lor specifice de recrutare).

Candidații au opțiunea de a solicita o reexaminare a deciziei de stabilire a rezultatelor testelor în cazul în care consideră că s-a comis o eroare materială sau o încălcare a normelor procedurii de concurs, care ar putea avea un impact asupra rezultatelor procesului de selecție. Această solicitare poate fi făcută o singură dată, în conformitate cu procedurile cuprinse în anunțul de concurs.

⁴⁶ <https://eu-careers.europa.eu/en/competition-model-permanent-officials>

Pe măsură ce apar nevoi de personal contractual, **posturile vacante ad-hoc** pot fi publicate pentru o **gamă largă de profiluri**, cum ar fi webmasteri, responsabili politici, lingviști, coordonatori de proiect, ofițeri de securitate, ingineri, personal IT, șoferi, specialiști în comunicare, cercetători, pentru a numi doar câteva.

Angajații contractuali îndeplinesc o serie de sarcini operaționale sau administrative și pot oferi capacități suplimentare în domenii specializate în care nu este disponibil un număr suficient de funcționari.

În general, aceștia sunt recrutați pentru contracte pe durată determinată (**maximum 6 ani** în orice instituție a UE), dar în unele cazuri li se pot oferi **contracte pe durată nedeterminată** (în birouri, agenții, delegații sau reprezentanțe).

Cerințele generale și specifice de eligibilitate sunt condiții pe care candidații trebuie să le îndeplinească pentru a candida la un loc de muncă în cadrul instituțiilor UE

Acestea variază în funcție de candidatură: pentru a deveni agent permanent, agent temporar sau contractual sau expert național detașat (END).

Criteriile de eligibilitate și cerințele minime sunt toate specificate în **Anunț de concurs**, **Cerere de exprimare a interesului** sau **Anunț de post vacant** care însoțesc fiecare [Anunț de oportunitate de angajare](#).

- **Toți solicitanții trebuie să îndeplinească cel puțin trei criterii generale de eligibilitate:**
 - să beneficieze de drepturi depline în calitate de cetățean al unui stat membru al UE;
 - să își fi îndeplinit toate obligațiile impuse de legislația internă privind serviciul militar;
 - să îndeplinească cerințele de caracter pentru atribuțiile în cauză.

Instituțiile, agențiile și organismele UE pot adăuga criterii de eligibilitate suplimentare.

- **Cerințe specifice de eligibilitate**

Candidații trebuie, de asemenea, să îndeplinească cerințe specifice, astfel cum sunt prevăzute în anunțul de concurs, în cererea de exprimare a interesului sau în anunțul de post vacant.

- **Cerințe lingvistice**

Trebuie să aveți nivelul necesar de cel puțin două limbi oficiale ale UE pentru procedura de selecție pentru care vă înscrieți. Puteți găsi cerințele lingvistice specifice în respectivul anunț de concurs, în cererea de exprimare a interesului sau în anunțul de post vacant. Diferite niveluri de cunoștințe sunt definite în [Niveluri lingvistice europene - Grilă de autoevaluare](#).

- **Cerințe educaționale**

[Cerințe educaționale](#) variază în funcție de profilurile căutate. În general:

Pentru posturile de asistent (asistent; grupa de funcții I: sprijin operațional și administrativ; grupa de funcții II: exercitarea de funcții administrative/de secretariat/de birou; grupa de

funcții III: exercitarea de funcții administrative/consultative/lingvistice/tehnice) pentru absolvirea învățământului secundar.

Pentru posturile de administrator (nivel de administrator; grupa de funcții IV) este necesar să fi absolvit studii universitare (minimum trei ani).

- **Experiență profesională**

Experiența profesională este stipulată de obicei în cerințele specificate în anunțul de concurs, în cererea de exprimare a interesului sau în anunțul de post vacant respectiv.

- **Cerințe de vârstă**

Nu există limită de vârstă pentru a candida pentru un post în UE; cu toate acestea, vârsta de pensionare pentru noii funcționari recrutați este de 66 de ani.

Salarizare și beneficii

Salariile variază în funcție de grad și funcție; pentru funcționari, salariul inițial variază de la 3 000 EUR (AST) la 5 000 EUR (AD), în funcție de gradul de debut, în timp ce salariul de intrare pentru diferitele grupe de funcții ale agenților contractuali este cuprins între 2 000 EUR și 2 500 EUR. Salariile cresc în funcție de merit și vechime pe măsură ce se progresează în carieră.

Pentru familii există dreptul la beneficii suplimentare, cum ar fi alocația pentru gospodărie și copil, concediul parental, alocația educațională și o contribuție la cheltuielile anuale de călătorie pentru expatriați și membrii familiilor acestora.

Sunt disponibile cursuri de formare pe o gamă largă de subiecte, cum ar fi diplomația UE, incluziunea și diversitatea, politicile UE, relațiile interinstituționale, soluțiile sociale și la locul de muncă, tehnologia informației și dezvoltarea digitală, pentru a numi doar câteva.

Cadrul de competențe

Noul cadru de competențe al EPSO⁴⁷ aplicabil din 2023, definește cele **8 competențe generale** pe care ar trebui să le demonstreze funcționarii UE pe parcursul întregii lor cariere. Fiecare competență generală presupune câteva elemente observabile denumite „ancore”. Acesta conține cele 8 competențe de demonstrat:

1. Gândire critică, analiză și soluționare creativă a problemelor;
2. Procesul decizional și obținerea de rezultate;
3. Competențe digitale & adaptabilitate la mediul digital (gestionarea informațiilor);
4. Gestionare personală;
5. Lucrul cu ceilalți;
6. Învățarea ca o competență;
7. Comunicare;

⁴⁷ <https://eu-careers.europa.eu/en/system/files?file=2023-04/RO.pdf>

8. Intraprenoriat.

2.1.2. Situație și reglementări în Franța⁴⁸

Modelul funcției publice franceze este construit pe trei principii fundamentale:

- Continuitate: Un principiu constituțional bazat pe obligația de a răspunde continuu nevoilor interesului public.
- Egalitatea accesului la serviciile publice, din care decurge obligația de neutralitate a angajaților din serviciile publice: un principiu constituțional în temeiul căruia toată lumea are dreptul egal de a accesa serviciile publice, contribuie în mod egal la costul financiar al acestor servicii și beneficiază de același tratament ca toți ceilalți utilizatori ai acestor servicii.
- Adaptabilitate: Un corolar al principiului continuității, acesta este principiul conform căruia serviciile publice ar trebui să răspundă nevoilor utilizatorilor și să țină pasul cu evoluțiile tehnice și tehnologice.

Deși modelul francez este cel al unui serviciu public bazat pe carieră, a existat o recrutare sporită a angajaților contractuali. În 2019, **unul din cinci locuri de muncă** din serviciul public francez a fost deținut de un angajat contractual.

Serviciul public francez este alcătuit din trei ramuri, fiecare cu propriile reguli:

- Serviciul public al administrației centrale are aproximativ 2,49 milioane de angajați (atât titulari, cât și netitulari). Acești angajați lucrează în ministere guvernamentale, departamente guvernamentale descentralizate și instituții publice naționale. Recrutarea este reglementată de dreptul public.
- Serviciul public al administrației publice locale are 1,94 milioane de angajați care lucrează pentru autoritățile locale și regionale, cum ar fi consiliile regionale, consiliile și municipalitățile.
- Serviciul public spitalicesc cuprinde 1,18 milioane de angajați care lucrează pentru unitățile medicale publice (spitale publice) și instituțiile de îngrijire medicală / socială (case de bătrâni etc.).

Principalul factor distinctiv între un funcționar public și un angajat contractual este faptul că funcționarii publici sunt recrutați pe durata carierei lor, în timp ce angajații contractuali sunt angajați pentru o anumită funcție sau pentru un anumit proiect. Această distincție dă naștere principiului conform căruia locurile de muncă guvernamentale permanente ar trebui să fie deținute de funcționari publici. Conform acestui principiu, funcționarii publici sunt recrutați prin concurs, un proces menit să asigure accesul egal la locurile de muncă din sectorul public. Concursurile sunt deschise oricărei persoane cu cetățenie dintr-o țară a Uniunii Europene sau a Spațiului Economic European (cu excepția pozițiilor de natură „suverană”). Angajații contractuali sunt angajați prin procese de recrutare transparente, care sunt, de asemenea, concepute pentru a asigura accesul egal la locurile de muncă publice.

⁴⁸ https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2022/04/Presentation_french-civil-service.pdf

68,9% din totalul angajaților „Fonction Publique d'Etat” (FPE) sunt funcționari publici cu mandat pe viață, un cadru specific pentru progresul carierei și care sunt recrutați prin concurs. Acești „Titulaires” trebuie deosebiți de „Non-titulaires” care reprezintă aproximativ 15,1% din forța de muncă. Restul forței de muncă lucrează sub un statut de drept public pentru armată.

„Non-titulaires” sunt recrutați atunci când administrația nu poate găsi competența/calificarea adecvată în cadrul „Titulaires” pentru o anumită sarcină/post sau atunci când trebuie să ocupe un post vacant, permanent sau pentru o nevoie temporară/sezonieră.

În toate ramurile funcției publice, funcțiile sunt clasificate în trei grade, în funcție de nivelul de recrutare și natura responsabilităților:

- Gradul A (cel puțin o diplomă de licență): Administrație generală, planificare sau roluri de management (37% din totalul angajaților);
- Grad B: Atribuții executive (18%);
- Clasa C: Sarcini operaționale (45%).

Fiecare examen (organizat prin concurs) pentru funcția publică are propriile reguli și condiții, în funcție de profesia recrutată și de nivelurile de recrutare anticipate. Pentru a asigura diversitatea în angajare, există trei tipuri de concurență:

1. Concursurile externe sunt deschise tuturor candidaților care îndeplinesc cerințele educaționale (nivel de educație, domeniu de studiu). Acestea sunt adesea folosite pentru a recruta absolvenți recentți aflați la început de carieră.
2. Concursurile interne sunt limitate la angajații actuali cu un anumit nivel de vechime.
3. Al treilea tip de concurs este deschis candidaților cu experiență profesională în sectorul privat sau non-profit sau în funcții publice locale.

Evaluările performanței sunt efectuate de superiorul ierarhic direct și se bazează pe obiectivele stabilite în anul precedent. Importanța vechimii în sistem tinde să submineze meritul; cu toate acestea, a fost introdus un sistem de bonusuri de performanță care poate reprezenta 20 % din salariul angajaților. Acest bonus este în primul rând o simplificare și restructurare a tuturor schemelor de bonusuri care existau anterior. Denumit RIFSEEP, acesta a fost lansat printr-o circulară în 2014, dar s-a răspândit în practică în întreaga funcție publică în 2019/2020.

Reprezentând un efort semnificativ de elaborare, noul cod al funcției publice din Franța unifică toate legile (și, în cele din urmă, toate reglementările) aplicabile angajaților publici. Codul acoperă cele patru legi de stabilire a reglementărilor generale privind funcția publică (Legea privind drepturile și obligațiile funcționarilor publici din 13 iulie 1983, cunoscută sub numele de „reglementări generale”, care acoperă toate cele trei ramuri; Legea privind funcția publică a guvernului central din 11 ianuarie 1984; Legea privind funcția publică a administrației locale din 26 ianuarie 1984; și Legea privind funcția publică spitalicească din 9 ianuarie 1986). Codul acoperă, de asemenea, instrumente de modificare mai recente, cum ar fi Ordinul 2021-702 din 2 iunie 2021 privind reforma conducerii superioare în administrația publică centrală și Legea privind transformarea funcției publice din 6 august 2019, care a

introdus modificări ale organismelor de relații de muncă, a extins recrutarea prin posturi contractuale, a sporit sprijinul pentru dezvoltarea carierei și a consolidat măsurile pentru egalitatea de gen la locul de muncă.

Conceput având în vedere utilitatea și accesibilitatea, codul este structurat în jurul principiilor de bază ale funcției publice care se aplică unui număr de aproximativ 5,6 milioane de angajați publici. Pentru prima dată, drepturile, responsabilitățile și măsurile de protecție atât ale angajatorilor, cât și ale angajaților sunt prezentate într-un singur document.

Publicat la 1 martie 2022, codul va fi, de asemenea, de mare folos profesioniștilor și practicienilor dreptului funcției publice.

Acesta este însoțit de texte de reglementare care prezintă normele de punere în aplicare.

Codul are cinci axe:

- A. Promovarea dialogului social;
- B. Creșterea accesului agenților contractuali, inclusiv al posturilor de directori (acest lucru este foarte nou în administrația franceză);
- C. Simplificare administrativă;
- D. Îmbunătățirea mobilității;
- E. Îmbunătățirea egalității de șanse în administrația publică, în special în funcția publică de rang înalt.

Un alt scop al actului este eficientizarea și transformarea managementului resurselor umane. Aceasta implică măsuri de facilitare a angajării angajaților contractuali pentru funcții publice, îndepărtându-se de principiul conform căruia locurile de muncă permanente ar trebui să fie deținute de funcționarii publici. Cu condiția respectării unei proceduri de recrutare menite să asigure accesul egal la locurile de muncă publice (în conformitate cu articolul 6 din Declarația drepturilor omului și cetățeanului din Franța), angajații contractuali pot fi angajați pentru majoritatea locurilor de muncă permanente, inclusiv pentru funcții de conducere.

Pentru a îmbunătăți calitatea serviciilor publice, pentru a îmbunătăți carierele angajaților publici și pentru a atrage mai mulți oameni către locurile de muncă publice, guvernul încearcă să îmbunătățească mobilitatea locurilor de muncă pentru funcționarii publici, atât în cadrul ministerelor, cât și între ministere, precum și pentru tranziția de la sectorul public la sectorul privat. Având în vedere acest obiectiv, actul a introdus opțiunea rezilierii acordurilor de soluționare în serviciul public. De asemenea, permite ministerelor să stabilească termene minime și maxime pentru unele contracte pentru a asigura o gestionare mai flexibilă a resurselor umane. În plus, se așteaptă ca liniile directe ale managementului să stabilească parametrii generali pentru promovări și dezvoltarea carierei și criteriile de selecție pentru promovările inițiate de manageri. Aceste orientări sunt discutate cu sindicatele și puse la dispoziția angajaților pentru a se asigura că procedurile rămân transparente.

Intrarea în serviciul public

În cazul promovării examenului, candidații care au reușit la concurs devin funcționari publici stagiați, care urmează, de obicei, o perioadă de formare cuprinzătoare, fie ca parte a primului lor post atribuit, fie la un colegiu al funcției publice, înainte de a deveni titulari oficiali. Dintre cele 81 de școli de servicii publice, Institutul Național al Serviciului Public (INSP), care a succedat Școlii Naționale de Administrație (ENA) începând cu 1 ianuarie 2022, este locul în care actualii și viitorii înalți funcționari publici sunt educați și recrutați. Există, de asemenea, cinci institute regionale de administrație (IRA), în Bastia, Nantes, Lille, Metz și Lyon, care oferă cursuri de formare pentru directorii administrativi.

Online, Place de l'emploi public este platforma oficială de locuri de muncă pentru toate cele trei ramuri ale serviciului public. Aici se află aproape 45.000 de postări de locuri de muncă deschise atât angajaților contractuali, cât și funcționarilor publici care caută o oportunitate de angajare oriunde în Franța. Are o funcție de căutare, iar utilizatorii își pot crea propriul cont.

Creșterea deschiderii, transparenței și diversității recrutării prin:

- (i) valorificarea programului *public Talents du service* (cursuri pregătitoare pentru persoanelor defavorizate din punct de vedere social pentru a putea participa la examenele competitive concepute special pentru acestea);
- (ii) axarea pe competențele și experiența candidaților, și nu pe apartenența lor la un corp, atunci când fac angajări pentru funcții de nivel superior; și
- (iii) extinderea accesului la corpul funcționarilor în fiecare etapă a carierei unui angajat public.

Instruire

Angajații din sectorul public au dreptul la formare multidisciplinară pe tot parcursul vieții datorită:

- (i) unei reforme a sistemului general de învățământ pentru a promova mai bine oportunitățile academice și internaționale și pentru a încuraja gândirea critică și spiritul de inițiativă;
- (ii) promovarea unei culturi comune prin crearea unei programe comune de bază în 14 școli de servicii publice și în 23 de corpuri ale înalților funcționari publici, axate pe cinci domenii (valorile naționale, tranziția verde, transformarea digitală, politici publice bazate pe dovezi științifice și combaterea sărăciei și a inegalităților);
- (iii) punerea în aplicare a programelor de formare pe tot parcursul vieții pentru a permite funcționarilor publici să își extindă cunoștințele și abilitățile; și (iv)
- (iv) instituirea unui program cu potențial ridicat pentru cele trei ramuri ale funcției publice (A,B,C).

2.1.3. Situație și reglementări în Belgia⁴⁹

Regulamentele funcției publice iau forma decretelor regale. Spre deosebire de alte țări, nu există o lege generală care să acopere toate aspectele legate de funcția publică. Serviciul public belgian este condus de Statutul Camu, un decret regal din 1937, care a fost modificat în mai multe rânduri și conține dispoziții detaliate privind recrutarea, evaluarea și promovarea personalului.

Statutul Camu, aplicat în regiuni și comunități și reînnoit în guvernul federal, susține funcția publică pe un sistem bazat pe carieră (dobândirea de grade sau categorii pentru promovare și formare acreditată). Relațiile dintre stat și angajații săi se bazează pe o administrație neutră și apolitică și pe recrutarea prin concurs. Unul dintre pilonii lor este principiul egalității: egalitatea între angajații vorbitori de limbă franceză și flamandă, șanse egale de a se alătura serviciului public, șanse egale de promovare etc.

Standardul general este raportul statutar dintre angajați și administrație sau, cu alte cuvinte, prin numirea lor ca funcționari. În ultimii ani, administrația a apelat din ce în ce mai mult la serviciile angajaților cu contracte de muncă.

Tipuri de angajați publici

Statutul angajaților publici a fost stabilit prin Decretul Regal din 2 octombrie 1937 și a fost modificat în mai multe rânduri (cel mai semnificativ în 2004). Există trei tipuri de angajați publici.

- Funcționari publici (angajați statuari): cu funcție permanentă și grad sau categorie.
- Angajați care nu sunt funcționari publici (cu contract de muncă): majoritatea funcționarilor publici (21 % la nivel federal). Aceștia pot ocupa numai funcții care nu sunt reglementate de o lege specifică.
- Manageri seniori: management.

Funcționarii

Administrațiile teritoriale își selectează propriul personal. În sistemele bazate pe carieră, majoritatea angajaților sunt selectați la nivel de intrare, iar experiența profesională a candidaților este foarte apreciată. Pentru recrutarea specializată (experți sau înalți funcționari publici), influența lor este relativă și este verificată printr-o analiză aprofundată a curriculum vitae. Există sisteme de recrutare cu examene, al căror conținut se bazează pe funcțiile care corespund poziției care urmează să fie ocupată.

În Belgia funcția publică este împărțită pe nivele, clase, grade și trepte salariale. Nivelele sunt următoarele:⁵⁰

A: diplomă de master;

B: diplomă de licență;

C: studii liceale;

⁴⁹https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public_employment_-_Belgium
⁵⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/documents/6939681/9010625/Belgium+-+Civil+Service+Remuneration_1.pdf/7b13c8e7-9d57-45f4-aaa2-0a8c5d26a96b

D: fără specificarea studiilor;

Guvernele flamand și federal au deschis sistemele de recrutare pentru unele dintre posturile lor de nivel A pentru solicitanții externi (în guvernul federal: nivelurile A3 și A4 sunt deschise solicitanților externi numai atunci când nu există candidați interni adecvați), ceea ce reprezintă o schimbare către sistemele de management al resurselor umane bazate pe poziția și funcțiile specifice ale postului.

Angajați contractuali (care nu sunt funcționari publici)

Recrutarea a evoluat, de asemenea, către utilizarea criteriilor de competență.

Manageri superiori

Recrutarea lor se face în prezent prin implementarea sistemului pe termen fix (6 ani), în special în guvernele care sunt mai avansate în ceea ce privește managementul organizațional strategic.

Drepturi, obligații, principii și valori

Angajații publici au dreptul să se alăture unui sindicat și să intre în grevă. Numărul femeilor din administrație a crescut și astăzi femeile sunt majoritare în multe ministere (ocuparea forței de muncă, afaceri sociale, sănătate și mediu etc.). Cu toate acestea, ele sunt încă subreprezentate în altele (justiție, trafic și infrastructură, agricultură).

Pe grupe, majoritatea femeilor sunt agenți contractuali, în timp ce opusul se întâmplă în cazul funcționarilor publici bărbați. În general, bărbații încă predomină în poziții de responsabilitate, deși în prezent au loc schimbări, deoarece femeile reprezintă în prezent 50 % din studenții universitari și, prin urmare, numărul femeilor care ocupă poziții de nivel 1 este în creștere.

Un plan de diversitate 2005-2007 a fost introdus în administrația publică și o campanie națională pentru egalitatea de șanse a fost lansată în 2007 ca măsuri de discriminare pozitivă, pentru a adapta administrația federală la realitatea socială în acest sens. În ceea ce privește egalitatea regională, există paritate în ceea ce privește reprezentarea între vorbitorii flamanzi și francofoni în majoritatea ministerelor. O lege din 1966 a formalizat acest sistem.

Primul Cod Federal de Conduită a fost aprobat în 1994. Departamentul Public Federal (Ministerul) pentru Buget și Autoritatea de Control al Gestiunii protejează integritatea angajaților publici și asistă toate ministerele în elaborarea și punerea în aplicare a codurilor de conduită. Legea anticorupție, aprobată la 10 februarie 1999, a înăsprit pedepsele pentru funcționarii publici găsiți vinovați de corupție. Curtea de Conturi formulează observații în urma auditurilor, care sunt transmise Parlamentului în rapoarte anuale.

Recrutarea

Recrutarea este gestionată centralizat de SELOR (un serviciu al Service Public Fédéral Stratégie et Appui - BoSA) și bazată pe merit. Criza provocată de pandemia de COVID-19 a dus la o reducere a numărului de locuri de muncă vacante cu aproximativ 25 %, ajungând la 6 322. Într-o perioadă de patru luni, doar 150 de posturi vacante au fost ocupate în serviciile afectate de COVID-19 (centrul de criză și agenția de cercetare în domeniul sănătății publice

Sciensano). Planificarea forței de muncă în administrația federală este delegată în primul rând conducerii superioare. Evaluarea angajaților este responsabilitatea supraveghetorilor direcți și a conducerii superioare folosind șabloane și metodologii furnizate de BoSA.

Nevoia percepută de corupție pentru a avea acces la serviciile publice în Belgia este ridicată, peste 60 % dintre respondenți considerând că corupția este necesară pentru a avea acces la aceste servicii. În plus, 24 % dintre respondenți raportează o experiență reală de corupție în ceea ce privește accesul la servicii, plasând Belgia printre primele trei țări din UE în această categorie. Divergența dintre corupția percepută și cea experimentată este totuși notabilă.

Sistem bazat pe carieră și formare

Funcționari publici

Promovarea funcționarilor publici este posibilă pe diferite niveluri:

- Promovarea la un nivel superior: Acest lucru necesită promovarea examenelor de selecție prin procedura Selor. Acest examen înlocuiește calificarea educațională necesară pentru a intra într-un alt nivel. Acest sistem a avut un succes limitat și, ocazional, se obține un post la același nivel cu cel efectuat anterior.
- Promovarea funcțională: Promovarea prin tranșe salariale se bazează pe vechime, deși din ce în ce mai mult pe succesul examenelor de competență (guvernul federal) sau pe evaluarea dezvoltării profesionale anterioare (guvernul flamand). Evaluările negative ale dezvoltării profesionale împiedică promovarea funcțională. Comunitatea flamandă a introdus plata bonusurilor legate de performanțele bune, care a fost în vigoare în regiunea Bruxelles până în 2005. Guvernul federal a făcut acest lucru prin formare acreditată.

Pentru promovare, ministrul decide cu privire la adecvarea unui candidat, urmând recomandările unui comitet. Guvernul flamand are un sistem de promovare care combină evaluarea performanței și dezvoltarea carierei. Regiunea Valonă introduce un sistem similar de promovare.

Angajați contractuali (care nu sunt funcționari publici)

Acest tip de personal este recrutat pentru un anumit loc de muncă. Din acest motiv, mobilitatea la niveluri superioare este dificilă. Creșterile salariale se bazează în principal pe vechime, deși sunt luate în considerare și evaluările pozitive ale performanței. Guvernul flamand dezvoltă cariere profesionale pentru acest tip de personal.

Există mobilitate interfederală pentru funcționarii publici și un sistem de înlocuire a absenteismului temporar, în cadrul căruia funcționarii publici pot fi eliberați pentru perioade de timp pentru a lucra în cabinete politice sau în organizații internaționale.

Salariul

Decretul regal din 29 iunie 1973 stabilește sistemul de salarizare de bază pentru angajații publici (proceduri de calcul salarial, condiții de vechime etc.). La acest salariu de bază se pot adăuga indemnizații de pensie, prime sau compensații. Grilele salariale la nivel local, regional și federal nu sunt echivalente.

Dialogul social și sistemul de reprezentare

Dreptul funcționarilor publici la negociere colectivă este recunoscut (Legea din 19 decembrie 1974). Procedurile de negociere și consultare în sectorul public nu sunt aceleași ca în sectorul privat. Numai cele mai reprezentative sindicate pot participa la negocierile cu autoritățile publice. Între 40 % și 55 % dintre angajații din sectorul public sunt membri ai sindicatelor. Contractele colective de muncă nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic și sunt recunoscute doar ca acorduri politice.

Reprezentarea sindicală este exercitată de următoarele sindicate:

- Confederația Generală a Serviciilor Publice;
- Federația Sindicatelor Creștine din Serviciile Publice și Uniunea Liberă a Funcționarilor Publici;
- sindicate cu sprijinul funcționarilor publici.

Următoarele aspecte sunt supuse negocierii, printre altele: salariul, pensiile, programul de lucru, organizarea muncii etc. Există o altă formă de dialog social, cum ar fi consultarea cu organizațiile angajaților, înainte de a decide cu privire la aspecte precum bunăstarea la locul de muncă. Negocierile au loc la diferite niveluri. Elementul de centralizare „Comitetul A” se ocupă de problemele legate de toate serviciile publice, în timp ce elementele de descentralizare (20 de comitete sectoriale) acționează la nivel federal, comunitar și regional.

Managementul și evaluarea performanțelor

Evaluarea angajaților este responsabilitatea superiorilor ierarhici direcți și a conducerii autorităților și instituțiilor publice. Serviciul Federal pentru Politică Administrativă și Asistență (BoSA) oferă șabloane și metodologii. În principiu, promovarea bănească se bazează pe vechime, dar traiectoria poate fi mai rapidă pentru angajații care sunt evaluați pozitiv. Evaluările negative pot duce la concediere, deși acest lucru se întâmplă rar.⁵¹

2.1.4. Situație și reglementări în Austria⁵²

În Austria, administrația publică este asigurată de guvernele federale, statale și municipale. Pe lângă autoritățile locale, instituțiile de securitate socială, grupurile de interese juridice (camerele) și alte persoane juridice implicate în pregătirea serviciilor publice sunt uneori atribuite și sectorului de stat.

Angajații din sectorul de stat sunt rezumați sub termenul „serviciu public”. Îndeplinindu-și numeroasele sarcini, acestea contribuie în mod decisiv la buna funcționare a vieții publice și a economiei.

⁵¹ European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Van Dooren, W., Hammerschmid, G., Thijs, N. (2018) *Public administration characteristics and performance in EU28 - Belgium*, Hammerschmid, G.(editor), Thijs, N.(editor), Publications Office of the European Union, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/435>.

⁵² The-Austrian-Civil-Service-Facts-and-Figures-2022: <https://oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/06/The-Austrian-Civil-Service-Facts-and-Figures-2019.pdf>

În plus față de exemplele bine cunoscute de domenii publice de responsabilitate, cum ar fi școala, securitatea internă și externă sau administrația fiscală, în care este angajată o mare parte a angajaților, angajații publici sunt, de asemenea, implicați în multe alte domenii de activitate, cum ar fi furnizarea de diverse servicii sociale, întreținerea și îmbunătățirea infrastructurii, conservarea mediului și a naturii, îngrijirea sănătății și multe altele.

Doar 8,6 % dintre funcționarii publici federali lucrează în ministerele federale, în timp ce 90,6 % lucrează în numeroasele instituții subordonate, cum ar fi școlile, instanțele, birourile fiscale și secțiile de poliție. În cele din urmă, 0,8 % din totalul funcționarilor publici federali lucrează pentru Cabinetul Președintelui Federal, Administrația Parlamentului, Curtea Constituțională, Curtea Supremă Administrativă, Consiliul Ombudsmanului și Curtea de Conturi, cunoscute sub denumirea colectivă de „instituții supreme” ale Republicii.

Există șapte grupuri ocupaționale diferite în cadrul Serviciului Public Federal:

- Serviciul administrativ
- Aplicarea legii (poliția)
- Judecători și procurori
- Profesori
- Militari
- Asistente medicale
- Inspectori școlari

Deși există profiluri clare ale locurilor de muncă pentru majoritatea acestor ocupații, membrii serviciului administrativ pot fi implicați într-o gamă largă de activități diferite, motiv pentru care se găsesc practic în toate părțile Serviciului Public Federal. În plus față de ofițerii administrativi, acest grup include experți precum avocați, ingineri, economiști, psihologi și specialiști în administrarea afacerilor, pentru a numi doar câteva.

Există două tipuri de raporturi de muncă în cadrul funcției publice federale:

- Funcționari publici
- Personal contractual

Numărul funcționarilor publici este încă important (45,7% la nivel federal), deși numărul acestora a scăzut de câțiva ani. Acest tip de raport de muncă se bazează pe un act suveran al statului, și anume numirea funcționarului public, și expiră numai la decesul acestuia (sau demisia sau concedierea).

Raporturile de muncă de drept privat, pe de altă parte, se bazează pe un contract de muncă, la fel ca în sectorul privat (de unde și termenul german „Vertragsbedienstete”) și se încheie la pensionarea (sau demisia sau concedierea) angajatului. Datorită politicii restrictive privind numirea funcționarilor publici, numărul acestora în rândul personalului Serviciului Public Federal este în continuă scădere. Măsurile de reducere a numărului de funcționari publici vizează acele grupuri profesionale în care contractele de muncă de drept privat reprezintă o posibilă alternativă la numirea în temeiul dreptului public. Acest lucru se aplică domeniului administrativ, dar și profesorilor și asistentelor medicale.

Sistemul de recrutare, selecție și evaluare în administrația publică

• Metode de recrutare

Recrutarea în funcția publică federală se bazează pe Legea privind publicarea posturilor vacante din 1989, inclusiv un anunț public obligatoriu al locurilor de muncă pe site-ul „Cariera în serviciul public” (www.iobboerse.gv.at).

Ministerul Federal al Funcției Publice asigură testarea aptitudinilor candidaților:

- pe baza descrierii postului;
- teste de performanță (raționament verbal și numeric, gândire logică și rezolvarea problemelor, înțelegerea textului, abilități de limbi străine etc.);
- Testarea pe calculator.

Alți doi piloni importanți ai procesului de selecție a personalului sunt interviurile de angajare și analiza specifică a documentelor de candidatură. Pentru a sprijini instituțiile de recrutare în acest sens, Direcția Generală Funcția Publică (Direcția Generală Inovare în Administrația Publică și Funcționari Publici) oferă cursuri de formare și materiale de instruire pentru membrii comisiilor de evaluare.

• Metode de evaluare a performanțelor

Datorită principiului orientării spre rezultate în Austria, performanța administrației publice este evaluată pe baza rezultatelor organizației în ansamblu, mai degrabă decât pe baza rezultatelor individuale. Obiectivele și rezultatele concrete sunt definite și măsurabile prin utilizarea indicatorilor.

În plus, trebuie să se efectueze anual un interviu obligatoriu de evaluare a personalului, la care să participe toți superiorii ierarhici și fiecare dintre membrii personalului acestora. Deoarece interviul de evaluare este un instrument de management prin obiective (bazat pe cadrul de performanță aprobat⁵³), un set de maximum cinci obiective este stipulat în cadrul derulării interviului. Obiectivele se formulează specific pentru fiecare post, în funcție de obiectivele instituționale, numărul lor fiind limitat pentru a asigura fezabilitatea și concentrarea eforturilor de dezvoltare profesională. Rezultatul va fi evaluat și discutat în cadrul următorului interviu. Cu toate acestea, nu există o evaluare formală sau o evaluare a performanței individuale.

Dezvoltarea carierei nu este direct legată de evaluare, ci este discutată în cadrul interviului de evaluare, precum și calificarea sau formarea adecvată sau necesară. Recompensele financiare nu sunt utilizate pentru promovarea îmbunătățirii performanței,

⁵³ Cadrul de performanță constă dintr-un model de bugetare a performanței cu definirea obligatorie a obiectivelor și indicatorilor de performanță pentru fiecare minister de resort, un sistem de management al performanței cu mandate de performanță obligatorii pentru organele de stat și organizațiile cu responsabilitate bugetară precum și un sistem de raportare a performanței, atât pentru Parlament cât și în cadrul guvernului și ministerelor. Sistemele de măsurare a performanței sunt stabilite și organizate pentru a îndeplini cerințele regimului de management al performanței. Biroul de Management al Performanței, înființat în 2010, sprijină și consiliază ministerele în acest proces, asigură calitatea obiectivelor și indicatorilor și întocmește rapoartele de performanță către Parlament.

iar evaluarea nu are, de asemenea, niciun impact asupra recompenselor și beneficiilor nefinanciare.

Publicarea locurilor de muncă și a managementului carierei. 3 paliere: Începutul unei cariere publice, avansare, schimbare

Guvernul federal este un angajator foarte atractiv, care oferă angajaților săi condiții-cadru excelente și numeroase beneficii. Acestea includ, printre altele, locuri de muncă rezistente la criză, salarii independente de gen și transparente, creșteri salariale regulate și numeroase oferte de formare suplimentară din partea Academiei Administrative Federale, precum și a altor instituții de formare. Prin urmare, nu este surprinzător faptul că fluctuația angajaților este foarte scăzută.

În plus, guvernul federal oferă în mod continuu oportunități de schimbare profesională și dezvoltare ulterioară, de exemplu prin schimbarea departamentului sau prin trecerea la o funcție de conducere. Numeroasele profiluri interesante de locuri de muncă din sectorul public sunt la fel de diferite ca și angajații înșiși. Acestea includ judecătorii și procurorii, serviciul executiv, profesorii (universitari), serviciul administrativ, serviciul militar și relațiile de formare, care includ stagii administrative și peste 50 de ucenicii diferite.

Informații detaliate privind posibilitățile de intrare, promovare și tranziție în serviciul federal, precum și toate anunțurile de angajare pot fi găsite pe bursa de locuri de muncă din Austria.

Instruire

Academia Administrativă Federală (VAB) este institutul de formare și educație continuă pentru angajații din serviciile publice. Este unul dintre cele mai mari institute de formare profesională continuă din țară. La Academia Administrativă au loc, de asemenea, cursurile de bază ale formării de bază pentru serviciul administrativ și formarea la nivel de intrare pentru ucenici.

În fiecare an, aproximativ 10.000 de persoane participă la programul cursului. În șase departamente și peste 400 de cursuri de formare, VAB oferă învățare interdepartamentală și crearea de rețele. Cu oferte practice și profesionale, oferta de educație continuă a VAB reprezintă o contribuție importantă la motivarea și satisfacția profesională a angajaților din serviciul public.

Formarea ucenicilor în serviciul federal

Guvernul federal a fost de acord să accelereze ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor pentru a permite tinerilor o intrare lină și calificată în viața profesională și pentru a deschide o formare optimă și cele mai bune perspective posibile pentru aceștia. Formarea ucenicilor în serviciul federal este un pilon important pentru recrutarea și formarea tinerilor colegi.

Stagiu administrativ

Stagiarii își pot completa și aprofunda educația anterioară respectivă cu o activitate practică corespunzătoare în administrația federală și, astfel, pot dobândi practică profesională.

Stagiul administrativ este disponibil în două forme. Stagiul scurt oferă posibilitatea de a completa și aprofunda educația anterioară respectivă printr-o scurtă activitate practică în administrația federală și astfel de a cunoaște posibilele aplicații și utilizări în serviciul federal („stagiul de probă”, stagiul de vacanță). În schimb, formarea pregătitoare este menită să obțină adecvarea personală și competența pentru utilizarea permanentă ca membru al personalului contractual. În acest scop, are loc o rotație la cel puțin un alt loc de muncă, dacă este posibil.

Ca relație de formare, stagiul administrativ reprezintă astfel o interfață între o pregătire anterioară și o practică profesională ulterioară, fie că este cu guvernul federal sau cu un alt angajator.

2.1.5. Situație și reglementări în Estonia

Personalul din serviciul public în 2021⁵⁴

În 2021, 2,9% din populația de vârstă activă a Estoniei (cu vârsta cuprinsă între 15 și 74 de ani) lucra în serviciul public, care a rămas la un nivel similar de-a lungul anilor. În termeni numerici, are un total de 28.424 de angajați: 22.922 în autoritățile publice și 5.502 în administrația locală. Pe parcursul anului, numărul total de angajați a crescut cu 58 de angajați (0,2%): 91 de angajați (+0,4%) au fost adăugați în administrația de stat și 32 de angajați (-0,6%) au părăsit administrația administrației publice locale.

O parte semnificativă a angajaților din serviciul public, adică 10.437, sunt angajați speciali (37%), numărul acestora a crescut cu 21 (+0,2%). Cel mai mult a crescut însă numărul de angajați în aria de guvernare a Ministerului Afacerilor Sociale, unde s-au creat posturi suplimentare în structura Consiliului de Sănătate și competența Depozitului de medicamente, laborator de boli infecțioase, administrativ, analize financiare și au fost de asemenea consolidate serviciile juridice.

Vârsta, sexul și componența educațională a angajaților a fost relativ stabilă de-a lungul anilor. Vârsta medie a funcționarilor publici a fost de 43,8 ani și erau puțin mai multe femei decât bărbați (deși proporția bărbaților în serviciile speciale este mai mare). Angajații cu studii superioare reprezintă 63% din serviciul public, în timp ce angajații cu studii superioare reprezintă 43% din totalul populației ocupate din Estonia.

Datorită redresării pieței muncii post COVID-19, numărul ofertelor de locuri de muncă a crescut. Comparativ cu anul 2020, numărul total de recrutări de personal din serviciul public a crescut cu 674 anul trecut, s-au efectuat un total de 4406 de recrutări de personal. Aproape o cincime din concursurile anunțate au eșuat.

Deși fluctuația personalului din serviciul public a crescut cu câteva puncte procentuale datorită redresării menționate mai sus pe piața muncii, fluctuația generală voluntară a personalului rămâne sub niveluri critice (8,3% în administrația publică și 10,2% în

⁵⁴ <https://www.fin.ee/en/state-local-governments-spatial-planning/public-administration-and-personnel-policy/public>

administrația locală). Cu toate acestea, fluctuația generală voluntară a personalului rămâne o problemă în penitenciare (19,1%).

În 2021, salariul mediu brut lunar al serviciului public (agenții guvernamentale de stat și locale) era de 1.851 de euro pe lună. Salariul mediu brut lunar al autorităților de stat a fost de 1.900 de euro (o creștere de 2,9%), în timp ce cel al administrațiilor locale a fost de 1.652 de euro (o creștere de 4,4%). Deși o oarecare creștere a salariului mediu brut lunar poate fi observată în unele agenții guvernamentale (5,3% agenții, inspectorate, instanțe, Parchet, Comisarul pentru Egalitatea de Șanse, Centrul de Servicii Partajate de Stat, Arhivele Naționale), Salariul de bază lunar al agențiilor de stat a fost cu 14,4% sub media generală a pieței. Dintre aceștia, diferența salarială a specialiștilor de top și a managerilor de nivel I este în medie de 16,6%. Comparativ cu anul precedent, decalajul salarial a crescut. Creșterea salariului mediu a încetinit semnificativ din cauza crizei COVID-19, în comparație cu creșterea salariului mediu în Estonia. Cea mai scăzută creștere a salariilor este în agențiile de securitate internă și Forțele de Apărare (1,4%)

Principii în elaborarea politicii de personal

Politica de personal a guvernului ia în considerare evoluțiile societății (inclusiv scăderea populației în vârstă de muncă, îmbătrânirea populației, modificări ale pieței salariale etc.). În acest context, MRU public se bazează pe obiectivele generale ale statului, consecventă și durabilă, să asigure tratament egal și să promoveze egalitatea de gen. Obiective strategice de management al personalului 2021-2023 în Estonia sunt:

1. Guvernul ca angajator atractiv;
2. Conducere excelentă la toate nivelurile;
3. Angajați dedicați și profesioniști;
4. Lucrători de personal inteligenți și eficienți.

Politica de personal a statului este descentralizată. Pentru a atinge obiectivele comune, cooperarea și rețelele bine gestionate sunt importante, prin care se poate învăța din cele mai bune practici ale altora și se poate conveni asupra principiilor de funcționare comune.

Cadrul juridic

Actul normativ actual al serviciului public din Estonia a intrat în vigoare la 1 aprilie 2013. Acesta a actualizat organizarea serviciului public din Estonia și a stipulat statutul juridic al funcționarului public. Actul distinge între personalul care exercită autoritate publică (echivalent cu ceea ce în România este denumit „prerogative de putere publică”) și personalului contractual, angajat în baza unui contract, dar care este reglementat de actul normativ privind serviciul public, nu de cel privind contractele de muncă, personal care îndeplinește funcții suport pentru funcționarii publici (adică nu deține prerogative de autoritate publică sau de putere publică).

Mai concret, un funcționar public este o persoană care se află în serviciul de drept public și în relație de încredere cu statul sau administrația locală și exercită autoritatea pentru îndeplinirea următoarelor funcții:

- conducerea unei autorități;
- exercitarea supravegherii de stat și administrative, precum și efectuarea auditului intern;
- asigurarea securității și ordinii constituționale a statului;
- apărarea militară permanentă a statului și pregătirea acesteia;
- urmărirea infracțiunilor;
- reprezentanța diplomatică a Republicii Estonia în relațiile externe;
- luarea deciziilor necesare îndeplinirii principalelor funcții ale Riigikogu (Parlamentului), Președintelui Republicii, Oficiului Național de Conturi, Cancelarului Justiției și instanțelor judecătorești, pregătirea sau punerea în aplicare pe fond a acestora;
- pregătirea sau punerea în aplicare pe fond a deciziilor de luare a politicilor de competența Guvernului Republicii, a consiliului administrației publice locale, a guvernului și autorității municipale sau orășenești;
- activitățile care, în interesul întăririi și dezvoltării autorității oficiale, nu pot fi date în competența unei persoane care se află numai în raporturile de drept privat cu autoritatea.

Un salariat, personal contractual, este recrutat pentru locul de muncă, care nu implică exercitarea autorității oficiale. Atribuțiile personalului contractual includ:

- contabilitate;
- managementul resurselor umane;
- managementul înregistrărilor și arhivelor;
- activitățile specialiștilor în achiziții;
- activitățile personalului administrativ;
- activitățile tehnologiilor informației;
- alte lucrări în sprijinul exercitării autorității publice.

Analiza realizată în 2018 de Comisia Europeană arată însă că doar nucleul administrației publice centrale este acoperit de serviciul public deschis, bazat pe poziții. În restul agențiilor, oamenii lucrează în conformitate cu legea generală a muncii. Câteva ramuri din cadrul serviciului public sunt bazate pe carieră și sunt reglementate de statute speciale: serviciul extern, serviciul de poliție, polițistul de frontieră, sistemul judiciar și câteva instituții din aria administrativă a Ministerului Apărării.⁵⁵

Actul deschide calea pentru apariția unui sistem simplu, clar și eficient de evaluare a funcționarilor. Sistemul de salarizare este mai transparent și mai echitabil, având în vedere piața muncii și responsabilitatea și competitivitatea fiecăruia.

Codul de etică

În martie 2015, Consiliul de Etică pentru Funcționari a aprobat noul Cod de Etică. Codul include setul de valori și principii etice pe care o persoană care exercită autoritatea publică

⁵⁵ European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Pesti, C., Randma-Liiv, T., Hammerschmid, G. et al. (2018). *Public administration characteristics and performance in EU28 - Estonia*, Hammerschmid, G.(editor), Thijs, N.(editor), Publications Office of the European Union, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/74735>.

trebuie să le respecte. Consiliul de Etică pentru Funcționari este responsabil pentru sprijinirea implementării Codului.⁵⁶

Recrutarea

Recrutarea pentru funcția publică se desfășoară fie prin concursuri interne, fie prin concursuri publice, care reprezintă în proporție de 17% și 70% din totalul acestor concursuri. Restul posturilor (13 %) sunt ocupate fără participarea la concurs. În 2019, în medie, au fost nouă candidați pe poziție. În total, 897 de concursuri (21 %) nu au reușit să ofere un candidat adecvat. Cea mai mare rată de eșec a fost în serviciul penitenciar (64 %).

Un post vacant în serviciul public este de obicei ocupat cu un concurs public, care oferă tuturor drepturi egale de a aplica. Ofertele de muncă ale instituțiilor guvernamentale de stat și municipale se găsesc pe site-ul Ministerului Finanțelor (<https://www.fin.ee/riigihaldus-ja-avalik-teenistus/avalik-teenistus/avalikud-konkursid>).

Conform analizei realizată în 2018 de Comisia Europeană doar recrutarea pentru funcționarii publici de top (echivalent cu înalții funcționari publici) se realizează prin concurs centralizat.

Managementul carierei

Așa cum am arătat, Estonia are un serviciu public deschis, bazat pe poziții. A existat o trecere de la responsabilitatea instituțională la responsabilitatea mai individuală pentru carieră. Serviciile speciale din cadrul serviciului public sunt bazate pe carieră și au căi de carieră (de exemplu, serviciul extern, serviciul de poliție, poliția de frontieră, sistemul judiciar). Deoarece serviciul public din Estonia este deschis și bazat pe poziții, candidații din interior și din exterior au șanse egale atunci când sunt anunțate posturi de nivel superior. Legea serviciului public nu reglementează și nu garantează promovarea „automată”, pe bază de vechime. Mai mult, funcția publică estonă este foarte mică, având scări reale ale carierei cu doar 2-4 niveluri. Acest lucru înseamnă adesea că este dificil să se conceapă trasee individuale de carieră și că există oportunități limitate de progres și promovare în carieră. În consecință, mulți oameni pot ajunge foarte repede la vârful carierei și apoi pot întâlni un platou de carieră,⁵⁷ ceea ce determină și probleme legate de plecarea voluntară din sistem a angajaților public - aproximativ 20% în fiecare an.

Managementul și evaluarea performanțelor

Conform Legii serviciului public, cel puțin o dată pe an, superiorul ierarhic direct efectuează un interviu cu personalul din subordine, în timpul căruia sunt evaluate performanța, dezvoltarea profesională și nevoile de formare ale funcționarilor și personalului contractual și se discută obiectivele perioadei următoare, în timp ce funcționarul va da feedback superiorului cu privire la management (denumit în continuare interviu de dezvoltare și evaluare). Procedura de desfășurare a unui interviu de dezvoltare și evaluare este stabilită de șeful autorității sau de o persoană împuternicită de acesta. Rezultatele interviului de

⁵⁶ <https://www.fin.ee/en/state-local-governments-spatial-planning/public-administration-and-personnel-policy/personnel>

⁵⁷ *Ibid.*

dezvoltare și evaluare sunt oficializate într-un format care permite reproducerea în formă scrisă.⁵⁸

Evaluarea funcționarilor publici de vârf este reglementată separat și această procedură este organizată de Oficiul Guvernului. Secretarul General conduce interviul de evaluare cu funcționarii publici de top din aria lor de guvernare (secretar general adjunct și director general) și cu șefii de unități din ministerul lor. Interviurile de evaluare cu secretarii generali sunt conduse de secretarul de stat.⁵⁹

Formarea profesională în administrația publică

Ca și alte aspecte ale MRU în administrația publică estonă, și formarea profesională este descentralizată. De drept, în Estonia există un centru național de formare a funcționarilor publici. Centrul de Formare și Dezvoltare a Serviciului Public (Avaliku Teenistuse Arenduskeskus - ATAK), care se afla în aria de conducere a Oficiului Guvernului, a fost fuzionat cu Academia Serviciului Public (o instituție de formare de tip Fachhochschule concentrată în principal pe educația și formarea securității interne specialiști; aparține ariei de conducere a Ministerului Afacerilor Interne) în anul 2005. De facto, ATAK funcționează ca orice alt furnizor de formare pe piața de formare a funcției publice. Trebuie să concureze pentru clienții săi cu zeci de alți furnizori de formare.⁶⁰

2.2. Secțiunea II Analizele comparative privind cadrul instituțional

În Belgia (Service Public Fédéral Stratégie et Appui - BOSA) și la Comisia Europeană (Directorate-General for Human Resources and Security- DG HR) agențiile centrale pentru MRU sunt entități de sine stătătoare.

În Franța, Direcția Generală Administrație și Ocuparea Forței de Muncă Publice (DGAFP) este atribuit unui departament din cadrul Ministerului Finanțelor. Direcția supraveghează politicile de resurse umane (HR) și este considerată Direcția de resurse umane pentru întregul sector public. Cu toate acestea, este evidentă o schimbare de cultură, după cum se arată pe site-ul DGAFP în 2017: înființarea unei administrații publice inovatoare împreună cu toți funcționarii publici, furnizarea de expertiză pentru întregul sector public, susținerea dialogului social și sprijinirea transformării politicii de resurse umane prin mobilizarea tuturor actorilor.

În Austria, Direcția Funcției Publice (Direcția Generală Funcția Publică și Inovarea Administrației Publice) din cadrul Ministerului Artelor, Culturii, Funcției Publice și Sportului are sarcina de a asigura o gestionare modernă a administrației. Prin dezvoltarea și implementarea condițiilor necesare, se poate asigura o administrație eficientă, cu personal bine pregătit și motivat. Principalele sarcini ale direcției sunt: proiectarea legii federale a funcției publice, formarea inițială și continuă, sprijinirea ministerului în dezvoltarea strategică și operativă a resurselor umane, asigurarea faptului că personalul său este desfășurat eficient și gestionarea orientată spre rezultate a administrației.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

În Estonia, Direcția pentru Administrație Publică și Serviciu Public este organizată din cadrul Ministerului Finanțelor și gestionează toți angajații din sectorul public: atât funcționarii publici cât și personalul contractual, toți fiind supuși actului normativ al serviciului public din Estonia din 2013. Pe de altă parte, în contextul gradului mare de descentralizare, discreția managerilor este foarte mare, managementul resurselor umane este foarte fragmentat și nivelul calității managementului resurselor umane variază substanțial între instituții.

În aproape toate cazurile analizate, instituția centrală pentru MRU reglementează termenii și condițiile de angajare pentru toate categoriile de personal din administrația publică, i.e. atât pentru funcționari publici cât și pentru personalul contractual. Termenii și condițiile generale de angajare pentru personalul contractual din administrația publică sunt cel mai adesea stipulate în cadrul legal care reglementează și funcționarii publici. Atât în Belgia cât și în Franța, condițiile de angajare și oportunitățile de carieră pentru personalul contractual încep să fie din ce în ce mai mult asimilate celor pentru funcționari publici permanenți.

Toate instituțiile centrale pentru MRU analizate au atribuții de reglementare și analiză, însă îndeplinesc roluri diferite în coordonarea strategică a funcției publice. În Franța și în Belgia, DGAFP, respectiv BOSA, și în Austria Direcția Funcției Publice au rolul central în coordonarea politicilor de MRU la nivelul funcției publice, precum și în analiza nevoii de personal din administrația publică. La nivelul CE responsabilitățile pentru coordonarea strategică a funcției publice revin, în mare parte, unor organisme de conducere colectivă, i.e. Comitetul pentru Managementul Funcției Publice (Civil Service Management Board), nu EPSO.

Agențiile centrale pentru MRU stabilesc politicile și reglementările privind recrutarea în administrația publică și unele dintre aceste agenții gestionează servicii partajate de recrutare a personalului în administrația publică. De exemplu BOSA, prin Selor, organizează majoritatea concursurilor de recrutare pentru administrația publică federală belgiană și furnizează instituțiilor angajatoare o listă finală cu candidați eligibili pentru selecția pe post. Chiar și instituțiile care nu folosesc Selor pentru recrutare au totuși obligația de a publica concursul de recrutare pe pagina de Internet a Selor. În mod similar, CE recrutează personalul permanent și pe cel contractual prin intermediul Oficiului European pentru Selecția Personalului (European Personnel Selection Office- EPSO), un departament independent de servicii operaționale. Totuși, în Franța, Austria și Estonia recrutarea funcționarilor publici se face descentralizat.

Agențiile de MRU analizate investesc resurse substanțiale pentru a sprijini instituțiile publice în implementarea politicilor și reglementărilor de MRU, emițând ghiduri, organizând consultări și oferind formări profesionale. De exemplu, o practică comună este publicarea de manuale operaționale adresate atât personalului din departamentele de HR, cât și managerilor și angajaților din administrația publică, în care se explică cum pot fi operaționalizate politicile de MRU pentru fiecare funcție cheie, inclusiv recrutare, mobilitate și planificare strategică a forței de muncă. În Franța, DGAFP are un rol central în coordonarea unui număr de platforme de consultare și feedback cu reprezentanții ministerelor de resort, de exemplu prin întâlniri periodice cu directorii de RU din ministerele de linie, cu scopul de a promova și a obține sprijin pentru propunerile de politici

interministeriale.⁶¹ În aproape toate cazurile analizate, agențiile pentru MRU stabilesc politici și proceduri standardizate pentru managementul performanței și sprijină instituțiile publice în implementarea acestora. Toate agențiile elaborează ghiduri și manuale pentru practicieni, iar în Belgia și CE agențiile oferă și formare specializată în realizarea evaluărilor de performanță pentru managerii de linie și/sau specialiștii în RU. În Belgia, toate instituțiile din administrația publică federală trebuie să transmită agenției centrale de MRU un raport complet despre evaluările de performanță realizate.

Agențiile centrale de MRU analizate oferă diferite tipuri de sprijin și îndrumare pentru planificarea forței de muncă la nivel de instituție, adesea în colaborare cu ministerele de finanțe și alți actori. În CE, planificarea forței de muncă este supervizată de Comitetul de Management Corporativ (Corporate Management Board), care oferă recomandări cu privire la alocarea resurselor umane la nivelul organizației.⁶² În Franța și în Belgia agențiile centrale pentru MRU colaborează cu autoritățile bugetare pentru a asigura sustenabilitatea financiară a planificării forței de muncă. De exemplu, în Franța, DGAFP co-aprobă cotele de promovare pentru ministere împreună cu alt departament din cadrul Ministerului de Finanțe pentru a controla costurile de personal la nivelul administrației centrale. De asemenea, DGAFP, în cadrul unor conferințe anuale, oferă departamentelor de RU din ministere linii directoare pe baza cărora să realizeze o planificare a forței de muncă care reflectă prioritățile strategice de RU. În Belgia, BOSA monitorizează (prin intermediul unei platforme electronice pe care o găzduiește, numită Sepp) cheltuielile de personal ale fiecărei instituții din administrația publică federală și, ca un control *ex-ante*, poate evidenția riscurile iminente de cheltuieli excesive cu personalul. BOSA poate ajuta și la evaluarea fezabilității financiare a planurilor de lucru ale instituțiilor, la solicitarea ministrului responsabil cu bugetul și a ministrului responsabil pentru funcția publică. Planurile de lucru trebuie aprobate ulterior de ambii miniștri. În Estonia se realizează, de asemenea, o evidență detaliată a funcțiilor publice și contractuale ocupate și a bugetelor aferente acestora, prin intermediul mijloacelor electronice.

2.3. Secțiunea III Bune practici

2.3.1. Bune practici în Franța⁶³

ÎNCURAJAREA INOVĂRII ÎN DOMENIUL RESURSELOR UMANE ÎN SERVICIUL PUBLIC

Introdus în 2017, Fondul de sprijin pentru inovare în domeniul resurselor umane (FIRH) al administrației publice centrale își propune să finanțeze inițiativele inovatoare în domeniul resurselor umane dezvoltate de departamentele din toate cele trei ramuri ale funcției publice, nu doar de administrația centrală. Până în prezent, au fost finanțate 210 proiecte.

⁶¹ A se vedea <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-1087>.

⁶² European Commission, C(2018) 7704 Final, Communication to the Commission: Streamlining and strengthening corporate governance within the European Commission (disponibil la https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/streamlining-strengthening-corporate-governance-european-commission_en.pdf).

⁶³ https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2022/04/Presentation_french-civil-service.pdf

Prin intermediul unei cereri anuale de proiecte, fondul sprijină inițiative care contribuie la promovarea unei culturi inovatoare în materie de resurse umane și management, introduc noi modalități de lucru și oferă noi instrumente de management al resurselor umane.

Inițiativele sunt publicate online într-o bibliotecă de inițiative în domeniul resurselor umane, unde pot fi împărtășite tuturor profesioniștilor din domeniul resurselor umane care caută inspirație din practicile inovatoare din serviciul public.

- **Programul public *Talents du service***

Scopul programului *public Talents du service* este dublu: motivarea mai multor candidați să participe la examene competitive, pe care noii absolvenți le percep adesea ca fiind prea selective, și atragerea unui grup mai divers de solicitanți în roluri de conducere a funcției publice. Este cunoscut faptul că elevii ai căror părinți lucrează în ocupații de nivel superior sunt suprareprezențați la școlile publice de elită, în comparație cu elevii din clasa muncitoare. Programul oferă sprijin deplin studenților, de la nivelul secundar până la examenele competitive, prin mai multe subprograme:

- *Cordées du service public*, în care se stabilesc parteneriate între instituțiile secundare și școlile de servicii publice, cu scopul de a dezvolta ambițiile educaționale ale elevilor, de a-i motiva să se înscrie acolo și de a le stârni interesul pentru examenele competitive.
- *Cursurile pregătitoare Prépas Talents* permit studenților universitari cu cele mai bune performanțe să studieze pentru examenele de serviciu public la nivel de conducere. Aproximativ 1.700 de posturi au fost puse la dispoziție în 2021. Este un program testat de mijloace și bazat pe merit, iar studenții primesc îndrumare îmbunătățită și finanțare pentru burse.
- *Inițiativa pilot Concours Talents*, care oferă participanților la *Prépas Talents* un nou mod de a participa la șase examene diferite de admitere în serviciul public.
- *Oportunități* îmbunătățite de îndrumare sunt disponibile datorită lansării unei platforme online care conectează tinerii care au nevoie de îndrumare cu tutori voluntari din serviciul public.

- **Lansarea unei campanii de employer branding**

Campania *Choisir le service public* ("Alegeți serviciul public"), un efort inițiat interministerial, își aduce contribuția la atragerea mai multor persoane către cariere în serviciul public și la stimularea mobilității locurilor de muncă între diferiți angajatori din sectorul public, în special în aceleași categorii de locuri de muncă. Campania transmite un mesaj comun care evidențiază valorile și angajamentele împărtășite de toți angajatorii din sectorul public și puse în practică zi de zi de către funcționarii publici. Acest mesaj este transmis prin promisiunea angajatorului "Susținerea legăturilor care ne leagă și construirea unei societăți echitabile, durabile și inovatoare", în timp ce platforma online choisirleservicepublic.gouv.fr oferă informații despre funcția publică, precum și link-uri către diverse site-uri de recrutare a angajatorilor din sectorul public.

- **Uceniciile ca motor valoros al deschiderii și diversității în recrutare**

În mai 2021, prim-ministrul Jean Castex a stabilit obiectivul de a recruta 15 000 de ucenici pentru posturile din administrația publică centrală pentru anul 2021-2022 (față de 8 336 în 2020-2021).

Au fost create o serie de resurse pentru a atinge acest obiectiv:

Pentru angajatori:

Site-ul PASS enumeră toate oportunitățile de ucenicie și stagiu pentru serviciul public.

Contractele de ucenicie au devenit informatizate.

Funcționarii publici care supraveghează un ucenic vor primi o prestație de 500 EUR pe an începând cu 1 ianuarie 2022.

Pentru ucenici:

Li se oferă în mod sistematic posibilitatea de a urma cursuri de formare menite să îi ajute să se pregătească pentru examenele de recrutare, ceea ce le sporește șansele de a deveni funcționar public titular.

Dacă îndeplinesc condițiile de statut special necesare, ucenicii pot avea acces la examene competitive prin intermediul "celui de-al treilea" proces, durata uceniciei lor fiind considerată experiență profesională reală, indiferent dacă au lucrat în sectorul public sau privat.

În conformitate cu Legea privind transformarea serviciului public, ucenicilor cu dizabilități li se poate oferi statutul de funcționar public la sfârșitul uceniciei. Această dispoziție este valabilă timp de șase ani.

- ***Place de l'emploi public***

Această platformă oficială de locuri de muncă publică anunțuri de locuri de muncă pentru toate cele trei ramuri ale funcției publice într-un singur loc, pentru a stimula mobilitatea locurilor de muncă ale funcționarilor publici și pentru a atrage noi lucrători în serviciul public. Peste 40.000 de oferte de muncă sunt disponibile pe site și puțin sub 200.000 de persoane și-au creat un cont. O nouă versiune a fost lansată la începutul anului 2022.

Platforme regionale interministeriale pentru dezvoltarea și managementul resurselor umane

Promovarea unei culturi de gestionare a resurselor umane axată pe realitatea din teren înseamnă că DGAFP are nevoie de sprijin la nivel local pentru a realiza inițiative de transformare: acest rol este îndeplinit de platformele regionale interministeriale de resurse umane (PFRH) atașate prefecturilor regionale. DGAFP este responsabilă de coordonarea activităților de bază și de coordonarea la nivel național. Există 15 PFRH în total, care oferă sprijin, îndrumare și expertiză tuturor departamentelor administrației centrale în următoarele privințe:

- Facilitarea căilor de mobilitate interministeriale și interprofesionale (administrația publică centrală, funcția publică a administrației locale și funcția publică spitalicească);

- Implementarea orientărilor naționale de formare la nivel local și promovarea ofertei interministeriale de formare;
- Managementul schimbării, planificarea, sprijinirea inovării în domeniul resurselor umane și dezvoltarea managementului;
- Promovarea programelor de îmbunătățire a calității vieții la locul de muncă și a inițiativelor sociale;
- În plus, PFRH sunt însărcinate cu două proiecte de reformă a administrației locale (OTE):
 - o Asistarea departamentelor în activitatea și procesele pregătitoare legate de resurse umane;
 - o Asistarea personalului de supraveghere și furnizarea de îndrumare și sprijin privind gestionarea transformării.
- În calitate de legătură a DGAFP pentru implementarea politicilor de resurse umane la nivel local, PFRH transmit îndrumările sale conducerii locale responsabile de politicile de resurse umane:
 - o Eforturi de descentralizare a resurselor umane: furnizarea de asistență tehnică și expertiză locală în ceea ce privește prioritățile și aspectele, precum și comunicarea și promovarea informațiilor privind programele de resurse umane;
 - o Inițiativa privind atractivitatea: pregătirea evaluărilor la nivel local privind competențele critice și deficitul de forță de muncă în anumite ocupații.

PFRH se bazează pe parteneriatele pe care le construiesc și pe rețelele pe care le coordonează în departamentele administrației centrale și în celelalte două ramuri ale funcției publice.

3. Capitolul II Analiza comparativă a instrumentelor de management al resursei umane în Uniunea Europeană și în România

3.1. Secțiunea I Analiza contingentelor de personal

Țările cuprinse în această analiză sunt Franța, Belgia, Estonia, Austria și EPSO. Așa cum se poate vedea și din tabelul 1 de mai jos utilizarea contractualilor în serviciul public este foarte diferită în țările analizate: Franța folosește cei mai puțini contractuali (17,2%), urmată de Belgia la nivel central (24%), CE-EPSO (32%), Austria (54,3%) și Estonia (75,5%). Aceste procente nu pot explica performanța sistemelor publice din aceste țări, mai degrabă ele ilustrează importanța și influența tradițiilor, a ideilor naționale și a evoluțiilor politice asupra proiectării și structurii sistemelor publice naționale de ocupare a forței de muncă și a reformelor funcției publice. În plus, suntem de acord că există o legătură între cultura unei națiuni sau regiuni, modul în care este structurat managementul în serviciile publice,

modul în care sunt percepute presiunile reformei și modul în care sunt adoptate prioritățile de reformă.⁶⁴

	Funcționari publici	Personal contractual
Austria	45,7% la nivel federal 41% la nivel municipal	54,3% 59%
Belgia	76 la nivel federal 36% la nivel local	24% 64%
Estonia	24,5% (din totalul angajaților publici)	
Franța		17,2% din care: 15,5% în administrația centrală, 19,3% în administrația teritorială și 17,2% în spitale
Comisia Europeană (ESPO)	68%	28% pe perioadă nedeterminată 4% pe perioadă determinată

*Tabelul 9 Distribuția funcționarilor publici și a personalului contractual în țările analizate
Sursa: European Commission (2017). A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU287*

În țări precum Franța și Belgia, unde politica oficială a fost că funcționarii publici sunt angajați în mod normal în conformitate cu dreptul public, se poate observa, de asemenea, că această politică oficială nu este întotdeauna aplicată în practică. În Belgia, de exemplu, un procent ridicat (76%) din întregul personal al angajaților *publici de la nivel central/federal sunt funcționari publici*, dar în cadrul funcției publice din cadrul autorităților locale sunt doar (36%) restul fiind contractuali.

În aproape toate statele cuprinse în analiză, procentul funcționarilor publici are o creștere mult mai mică decât a celor contractuali. În plus, se dezvoltă încet un al treilea grup de ocupare a forței de muncă, și anume angajații publici cu contracte pe durată determinată.

Spre exemplu în Franța:

La sfârșitul anului 2021, serviciul public francez avea angajate 5,7 milioane de persoane (inclusiv contracte subvenționate), adică cu 20.900 mai mult decât cu un an mai devreme (+0,4%), continuând tendința ascendentă începută în 2019. În 2021, în contrast cu anii precedenți, contractele subvenționate au crescut în toate cele trei ramuri ale funcției

64 Kuno Schedler/Isabella Proeller (eds.). Aspecte culturale ale reformei managementului public, Vol. 16, JAI Press, 2007.

publice franceze: +7.100 în total (+19,9%). Excluzând contractele subvenționate, forța de muncă a crescut într-un ritm mai lent decât în 2020 (+13.900, sau +0,2%, după +0,9%).

În serviciul public de stat, forța de muncă a fost aproape stabilă în 2021 (-2.200, -0,1%), după o creștere bruscă în 2020 (+0,8%). Ca și în 2020, forța de muncă a scăzut în ministere (-6.800, -0,3%): în special, forța de muncă a scăzut brusc în ministerele de economie și finanțe, ministerele sociale și Ministerul Mediului, în timp ce ocuparea forței de muncă a crescut în ministerele de Interne și Justiție. În instituțiile publice, creșterea s-a datorat încă o dată lucrătorilor cu contract de drept public (+5.900), în principal din universități.

În serviciul public local, forța de muncă, inclusiv contractele subvenționate, a crescut (+16.700, +0,8%) după o scădere în 2020 (-0,4%). Creșterea se datorează în principal sectorului comunal (+0,9%). În regiuni și departamente, forța de muncă a crescut mai lent (+0,6%). Excluzând contractele subvenționate, forța de muncă a crescut (+0,5%) după o scădere în 2020 (-0,2%).

În serviciul public spitalicesc, forța de muncă a continuat să crească, dar mai ușor decât în 2020: +6.500 (+0,5% după +1,8%). Forța de muncă a crescut în spitale (+0,7%) și a scăzut în instituțiile medico-sociale (-0,3%).

Sursa: <https://www.insee.fr/en/statistiques/6680535>

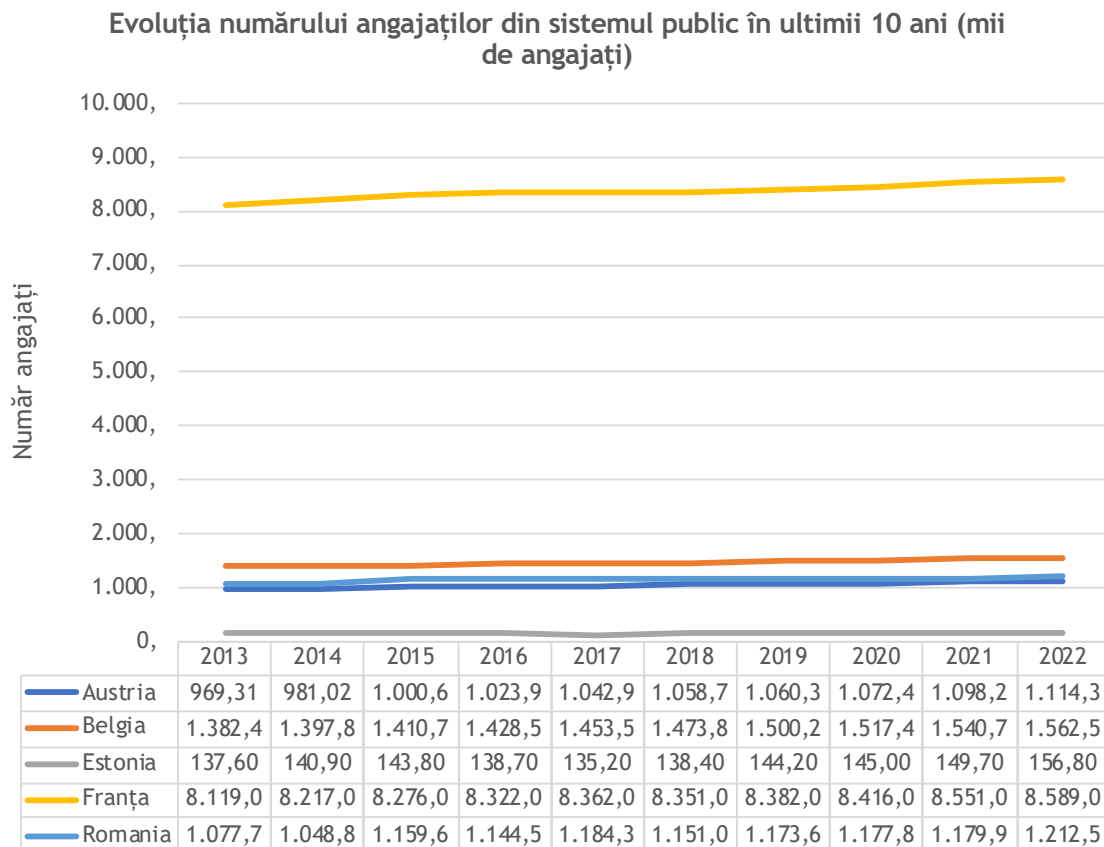


Figura 16 Evoluția numărului angajaților din sistemul public în ultimii 10 ani

Sursa: Eurostat

3.2. Secțiunea II Evidența digitalizată a personalului

3.2.1. Exemplul EPSO

EPSO este membru al Programului de transformare a resurselor umane corporative, care își propune să înlocuiască numeroasele aplicații IT interne existente, și în multe cazuri învechite, din domeniul resurselor umane, cu unele moderne și de actualitate, sporind eficiența și utilizabilitate. EPSO este liderul printre agențiile de MRU publice pentru a înlocui aplicațiile IT existente (și ulterior infrastructura și datele IT) cu altele noi, care utilizează tehnologii inovatoare, care sunt mai sigure și în conformitate cu protecția datelor și informațiile UE. standarde de management. Acest lucru va contribui, de asemenea, în mare măsură la obiectivul EPSO al unui peisaj digital fără întreruperi, deoarece abordarea cu două stâlpi va fi aplicată pentru achiziționarea noilor aplicații IT, înlocuind soluțiile moștenite actuale, contribuind la o reducere masivă a nivelului tehnic învechit. În 2022, procesele de preselecție, selecție și recrutare au fost analizate, pilotate și testate cu o suită aleasă de soluții existente pe piață.

În cele din urmă, în ceea ce privește obiectivul Infrastructură ecologică, reziliență și sigură, EPSO contribuie prin actualizarea regulată a planurilor sale de securitate IT pentru Sistemele Informaționale (cel puțin o dată la 2 ani) și prin planificarea ca aplicațiile sale IT învechite să fie înlocuite cu sisteme moderne bazate pe cloud. În plus, se solicită și sfatul experților în securitate. EPSO are unul dintre cele mai mari procente (la nivel corporativ) de personal migrat către noul domeniu „Welcome” și se asigură că personalul său este încurajat să își actualizeze abilitățile în gestionarea informațiilor, protecția datelor și securitatea cibernetică.

3.2.2. Bune practici în recrutarea electronică

Serviciile publice din întreaga lume se confruntă cu provocări în atragerea și recrutarea persoanelor cu seturi de competențe specifice. Unele dintre aceste seturi de competențe sunt în domenii consacrate, cum ar fi dreptul sau IT; altele se referă la profesii relativ noi și emergente, cum ar fi securitatea cibernetică și inteligența artificială. Provocările de recrutare se pot referi, de asemenea, la anumite categorii demografice, cum ar fi proaspeții absolvenți de universitate sau managerii cu experiență. Percepția locurilor de muncă mai bine plătite în sectorul privat este un factor, dar nu este singurul factor. Guvernele abordează provocările legate de recrutare și retenție printr-o varietate de practici.

Administrațiile publice au aspecte ale procedurilor lor de recrutare online de ani de zile: portalurile de candidaturi online și un anumit grad de testare și evaluare online sunt considerate practici bine stabilite în administrațiile publice ale OCDE. Dar, frecvent, scopul final al procedurilor de recrutare care implică o componentă online este de a filtra candidații pentru a ajunge la un grup suficient de mic de candidați care pot fi invitați pentru teste și / sau interviuri suplimentare în persoană. În acest sens larg, acest tip de „recrutare online” poate fi înțeles ca digitalizarea parțială a unora dintre etapele implicate în atragerea, evaluarea și recrutarea candidaților.

Pandemia de coronavirus (COVID-19) a dat naștere unei forme noi, mai holistice, de „recrutare electronică”. Munca la distanță pe scară largă în sectorul public a întrerupt multe procese de recrutare planificate și în curs de desfășurare. Acest lucru a oferit administrațiilor publice spațiul necesar pentru a regândi modul în care recrutarea poate și ar trebui să funcționeze - nu doar pentru a menține continuitatea, ci și pentru a fi utilizată într-un mod mai strategic ca instrument de atragere, evaluare, recrutare și integrare a candidaților cu tipurile de competențe și experiență valoroase pentru sectorul public.

Dezvoltarea și testarea practicilor de recrutare electronică reprezintă un domeniu al reformei sectorului public de interes deosebit pentru viitorul serviciului public. Acest lucru se datorează faptului că recrutarea electronică end-to-end implică o regândire generală a modului în care arată recrutarea, de la îmbunătățirea brandingului angajatorului și investirea în social media până la reevaluarea setului de competențe și a profilului unui recrutor sau manager de angajare în sectorul public. Recrutarea electronică modernă și orientată spre viitor este mult mai mult decât digitalizarea unui proces analogic anterior. Proiectul-pilot privind recrutarea electronică dezvoltat de Serviciul Public Federal de Finanțe din Belgia (FPSF) se aliniază în mod explicit solicitării formulate în Recomandarea OCDE privind poziția de lider și capacitatea serviciilor publice (PSLC) de a dezvolta sisteme publice de ocupare a forței de muncă orientate spre viitor (OCDE, 2019):

- Identificarea continuă a abilităților și competențelor necesare pentru a transforma viziunea politică în servicii care oferă valoare societății.
- Atragerea și păstrarea angajaților cu abilitățile și competențele necesare de pe piața muncii.
- Recrutarea, selectarea și promovarea candidaților prin procese transparente, deschise și bazate pe merite, pentru a garanta un tratament echitabil și egal.

Contextul recrutării electronice în cadrul Serviciului public federal de finanțe din Belgia

Proiectul de recrutare electronică a fost lansat în Belgia în 2019. Recrutarea electronică a fost menită să extindă acoperirea FPSF și să faciliteze evaluarea de către recrutori a diferitelor tipuri de seturi de competențe. Cu toate acestea, este un bun exemplu de proiect a cărui dezvoltare și impact au fost accelerate de pandemia COVID-19. Pentru context, FPSF are aproximativ 20 000 de funcționari publici. În 2019, au fost realizate 1 170 de angajări, iar în 2020, au fost recrutați 705 funcționari publici. FPSF utilizează o varietate de metode de recrutare. Candidații externi susțin de obicei un test pe calculator și susțin un interviu (și, în unele cazuri, exerciții de joc pe roluri sau centrul de evaluare). Candidații pentru promovare internă susțin un test pe calculator la un centru de evaluare și un interviu. Pentru programele de mobilitate internă (adică orizontală), există un interviu și, în unele cazuri, un test pe calculator sau o prezentare tehnică. Aceste trei "fluxuri" au fost mutate aproape exclusiv online în 2020 și au fost extinse în 2021.

Adaptarea unei abordări etapizate a recrutării electronice în cadrul Serviciului Public Federal de Finanțe din Belgia

Faza 1

În aprilie 2020, Serviciul Public Federal de Finanțe a început un exercițiu-pilot al instrumentului de recrutare electronică pentru mobilitatea internă. Ca prim pas, aceasta a

inclus lansarea interviurilor virtuale realizate prin Skype for Business (mai târziu Microsoft Teams). Pentru a veni în sprijinul candidaților, departamentul de Resurse Umane al FPSF a elaborat un manual al candidatului care să ghideze candidații prin procesul tehnic. Codul de etică a fost, de asemenea, furnizat electronic, iar candidații au fost rugați să semneze codul digital (un bun exemplu de tehnici de amorsare și "ghiontirea" pentru a compensa imposibilitatea de verificare).

Ca atare, întregul proces a fost lansat fără hârtie și s-a desfășurat online. În mod similar interviurilor desfășurate în persoană s-au realizat online de recrutori și de managerul de angajare. Pentru a permite recrutorilor să evalueze candidații în acest format virtual, recrutorii au beneficiat de instruire privind tehnicile digitale de interviu și comunicarea non-verbală.

Faza 2

În timpul celei de-a doua faze a proiectului-pilot, interviurile online au fost extinse în continuare și aplicate tuturor posturilor/funțiilor vacante în care urmau să fie evaluate competențele tehnice. În cele mai multe cazuri, abilitățile tehnice sunt evaluate în timpul interviurilor, deși uneori candidatul trebuie să finalizeze un test tehnic trimis prin e-mail criptat și într-un timp alocat.

În ceea ce privește organizarea interviurilor, manualul pentru candidați a fost îmbunătățit pentru a reflecta mai bine problemele comune și a fost creată o linie telefonică de asistență pentru candidați. În timp ce problemele tehnice nu erau frecvente, manualul descrie cum să reacționezi la orice problemă care apar. În cazul în care un candidat nu poate participa la un interviu din cauza unor probleme tehnice, interviul este reprogramat. Pentru a atenua riscul de discriminare a anumitor candidați, partenerii de locuri de muncă descentralizate oferă formare pentru a-i ajuta pe candidați să participe la interviurile online. În general, acest lucru a condus la o satisfacție ridicată în ceea ce privește ușurința de utilizare a instrumentului, potrivit unui sondaj realizat de Serviciul Public Federal de Finanțe.

Faza 3

În etapa-pilot finală, au fost introduse verificarea CV-urilor pentru a evalua motivația candidaților și evaluările digitale constând într-un exercițiu pentru o prezentare simulată și/sau un exercițiu de joc de rol. Ca atare, procesul standard de recrutare electronică constă acum în trei etape: verificarea CV-ului, testul scris și interviul. HR-ul supraveghează întregul proces de recrutare, în timp ce managerii participă doar la interviu. După proiectul-pilot de succes, recrutarea electronică este utilizată și pentru recrutarea externă și pentru promovări.

În general, avantajele recrutării electronice, și anume creșterea transparenței, a flexibilității, a eficienței și a participării, depășesc provocările legate de supravegherea candidaților în etapa de examinare, posibilele probleme tehnice, lipsa competențelor informatice și preocupările legate de securitate. Candidații au evaluat foarte bine experiența. Feedback-ul a subliniat în special timpul redus de călătorie, eficiența mai mare, nivelurile mai scăzute de stres și flexibilitatea procesului de recrutare.

Branding și on-boarding

Mergând dincolo de procesul de interviu, FPSF a lansat, de asemenea, un târg digital de locuri de muncă ca parte a pilotului de recrutare electronică. Utilizarea rețelelor sociale a contribuit la crearea unei conștientizări ridicate a pozițiilor vacante și la marcarea FPSF ca un angajator atractiv. FPSF a organizat evenimente „Facebook live” și echipe de webinar care au avut peste 7 700 de vizualizări cu peste 25 000 de persoane. Fiecare departament și-a prezentat funcțiile și rolul cheie, urmate de o sesiune de întrebări și răspunsuri. În total, târgul digital de locuri de muncă a permis FPSF să publice peste 200 de posturi vacante, pentru care, în cele din urmă, au candidat 4 300 de candidați. În timp ce, în total, au fost recrutați mai puțini candidați în 2020 decât în 2019, impresia generală în cadrul FPSF a fost că calitatea candidaților a crescut, având în vedere procesul aprofundat de proiectare a noului instrument de recrutare electronică, cu accent pe nevoile departamentelor și candidaților. Pentru a crește și mai mult atractivitatea și pentru a viza mai bine candidații, FPSF a colaborat cu un partener extern pentru a defini o strategie de employer branding care va fi lansată pe tot parcursul anului 2021.

Punctul forte al experienței belgiene a fost, de asemenea, înțelegerea largă a recrutării electronice, inclusiv acțiunile legate de integrarea noilor recruți. Conștient de provocarea de a integra noi recruți în serviciul public în timpul pandemiei COVID-19, FPSF a reprojecțat modelul de îmbarcare. În timp ce înainte de pandemie ar fi fost organizată o zi fizică de bun venit, noul model prevedea o zi virtuală de bun venit și e-training. În plus, a fost evidențiată importanța managerului pentru integrarea noilor recruți în echipă și în serviciul public și a fost dezvoltat un set de instrumente de integrare, managerii primind o listă de verificare înainte de sosirea oricărui nou angajat.

Factori de succes

- Furnizarea de informații clare în prealabil despre procesul de recrutare candidaților facilitează procesul de recrutare și asigură o calitate superioară a candidaților.
- Dezvoltarea unei abordări etapizate în conformitate cu capacitățile contribuie la adaptarea procesului la provocările și oportunitățile întâmpinate.
- Asigurarea buy-in-ului din partea recrutaților și managerilor ajută la implicarea acestora pe tot parcursul procesului de recrutare și poate duce la o potrivire mai bună a candidaților.
- Sprijinirea managerilor care nu sunt obișnuiți să facă recrutare online este importantă pentru a se asigura că își adaptează întrebările și tehnicile la instrumentul online utilizat.
- Sensibilizarea întregii organizații cu privire la faptul că introducerea recrutării online va trebui inițial să fie însoțită de investiții suplimentare, de exemplu formare, software de protecție a datelor și software de supraveghere (pentru a verifica identitatea persoanei care efectuează testul), în cazul testelor tehnice.
- Luarea în considerare a dezvoltării de noi roluri în cadrul departamentului de resurse umane pentru a impulsiona introducerea recrutării electronice, cum ar fi

responsabilul cu protecția datelor, și noi roluri de resurse umane, cum ar fi aprovizionarea proactivă a candidaților.

Concluzie

Acest studiu de caz ilustrează faptul că e-recrutarea este un instrument potențial valoros pentru serviciile publice dornice să atragă un număr și o calitate mai mare a candidaților. O concluzie cheie a studiului pilot realizat de Serviciul Public Federal de Finanțe este că recrutarea electronică strategică necesită reexaminarea nevoilor și așteptărilor candidaților în fiecare etapă a proceselor de publicitate, evaluare, recrutare și integrare. **Cu multiple bariere operaționale, procedurale și tehnice de depășit, recrutarea online** implică necesitatea de a obține acordul unor grupuri mari de părți interesate. Aceasta poate necesita, de asemenea, o perfecționare specifică pentru a se asigura că recrutorii și managerii au o viziune comună asupra avantajelor - și limitărilor - recrutării electronice.

Exemplul proiectului-pilot din Belgia a arătat că este posibil să se mute multe - chiar majoritatea - părților procesului de recrutare online. Cu toate acestea, recrutarea electronică în acest sens este mult mai mult decât versiunea digitală a proceselor analogice sau în persoană. Evaluările online sunt posibile, de exemplu, dar pot veni cu probleme de confidențialitate. Interviuurile online au fost utilizate chiar și înainte de criză, dar vin cu un compromis în ceea ce privește competențele care pot fi testate.

Rezolvarea acestor provocări și dezvoltarea de procese noi sau ajustate pot ajuta departamentele de resurse umane să își îndeplinească mandatul de a fi adevărați parteneri de afaceri și de a adăuga valoare în găsirea și angajarea candidaților excelenți. Administrațiile care utilizează deja aspecte ale recrutării electronice într-o manieră ad-hoc - cum ar fi prin postări de locuri de muncă pe LinkedIn sau prin utilizarea sporadică a instrumentelor de interviu video - se pot găsi mai bine plasate pentru a îmbina aceste practici într-o strategie coerentă.

În ciuda preocupărilor legate de securitate, cum ar fi supravegherea și păstrarea datelor, și a limitărilor în ceea ce privește evaluarea sau luarea în considerare a comunicării non-verbale, experiența pilotului belgian a arătat că avantajele recrutării electronice depășesc dezavantajele. Următorii pași pentru Serviciul Public Federal de Finanțe sunt accelerarea integrării e-recrutării într-o varietate mai largă de procese de recrutare și însoțirea extinderii echipei-pilot cu formare specifică și implicare sporită în cadrul serviciului public federal.

4. Propuneri și recomandări

Fiind inițial determinate de criza economică din anii 2008-2011 și ulterior de criza generată de pandemia de COVID-19 și alte provocări, aproape toate statele membre UE au început să faciliteze procedurile de recrutare, să reformeze sau chiar să elimine carierele, să reducă ierarhiile interne, să sprijine o mai mare mobilitate, să delege mai multe responsabilități superiorilor direcți și să alinieze condițiile de muncă între funcționarii publici și ceilalți angajați publici. Sarcinile publice sunt îndeplinite din ce în ce mai mult de organisme

nestatale și mai multe sarcini, care au fost îndeplinite în mod tradițional de către funcționarii publici, sunt îndeplinite de alți angajați publici contractuali sau prestatori privați de servicii.

Unele state membre aplică o abordare unificată a termenului de funcție publică (toți angajații publici pot fi considerați funcționari publici), în timp ce alte state membre aplică o definiție clasică a funcției publice. În aceste cazuri, legea funcției publice se aplică numai unei părți a forței de muncă publice sau chiar numai funcționarilor publici de la nivel central/federali sau regionali etc. Din nou, alte state membre definesc sarcinile funcționarilor publici într-un sens mai larg decât altele.

Așa cum arată analiza de mai sus, diferențele de abordare între state sunt semnificative, dar se pot desprinde trei recomandări majore ale analizei comparative cu EPSO și unele state membre UE:

- Agențiile centrale de MRU sunt necesare pentru a elabora politici și linii directoare privind modul în care instituțiile publice își gestionează personalul, pentru a stabili sau a ajuta la agrearea viziunii strategice pentru MRU, și pentru a ajuta instituțiile publice să își implementeze politicile și procedurile de RU și să își gestioneze mai bine personalul. În cele din urmă, fiecare țară trebuie să aleagă propriul model instituțional și set de instrumente care se potrivesc cel mai bine provocărilor de MRU cu care se confruntă.
- Nu există o definiție general acceptată și răspândită în UE și o distincție clară între funcția publică și personalul contractual, opțiunile de definire și diferențiere între cele două categorii de personal fiind multiple. Niciunul dintre cazurile analizate, deși prezintă situații foarte diferite de definire a funcției publice și personalului contractual și fac diferența între acestea în moduri diferite, nu pare să întâmpine provocările din România legate de aplicarea definițiilor și distincțiilor legale, cu impact nefavorabil asupra echității de tratament între persoanele care lucrează în administrația publică. Așadar claritatea și consecvența sunt esențiale în asigurarea unui management performant al resurselor umane din administrația publică.
- Franța, Belgia și, într-o oarecare măsură și Comisia Europeană (EPSO), reprezintă exemple despre modul în care pilotarea unor inițiative de reforme, proiectele pilot și ulterior identificarea de bune practici, pot reprezenta o cale mai lungă dar sigură pentru reforma managementului resurselor umane. Avantajul acestor abordări este și legat de posibilitatea de planificare etapizată a bugetului necesar pentru reforme.

Anexe

Anexa 1. Inventar normativ relevant pentru distincția dintre funcționarii publici și personalul contractual

I. DREPTUL UNIUNII EUROPENE

- 1) Regulamentul nr. 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/C;
- 2) Directiva (UE) nr. 1152/2019 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană;
- 3) Decizie de punere în aplicare a Consiliului de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 29 octombrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României.

II. LEGISLAȚIE PRIMARĂ:

A. REGLEMENTARE PRIMARĂ CU RELEVANȚĂ DIRECTĂ

- 4) Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 5) Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare;
- 6) Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 7) Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;
- 8) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- 9) Legea nr. 153/2021 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 63/2019 pentru completarea art. 61 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
- 10) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 348/2023, cu modificările ulterioare
- 11) Legea nr. 283/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
- 12) Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu modificările și completările ulterioare;

- 13) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și pentru modificarea art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
- 14) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice, pentru consolidare fiscală, combaterea evaziunii fiscale, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, cu modificările și completările ulterioare;
- 15) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 127/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri bugetare;

B. REGLEMENTARE PRIMARĂ CU RELEVANȚĂ INDIRECTĂ

- 16) Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 17) Legea nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, cu modificările și completările ulterioare;
- 18) Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 19) Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 20) Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 21) Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, cu modificările și completările ulterioare;
- 22) Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 23) Legea nr. 92/1996 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Telecomunicații Speciale, cu modificările și completările ulterioare;
- 24) Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările ulterioare;
- 25) Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 26) Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 27) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/1998 privind valorificarea unor active ale statului, cu modificările și completările ulterioare;
- 28) Legea nr. 108/1999 pentru înființarea și organizarea Inspecției Muncii, republicată, cu modificările ulterioare;
- 29) Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern/managerial și controlul financiar preventiv, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- 30) Ordonanța Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 31) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic, cu modificările și completările ulterioare;
- 32) Legea nr. 16/2000 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național al Persoanelor Vârstnice, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 33) Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare;
- 34) Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 35) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului Roman pentru Eficienta Energiei;
- 36) Legea nr. 334/2002 privind bibliotecile, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 37) Legea nr. 360/2002 privind statutul polițistului, cu modificările și completările ulterioare;
- 38) Legea nr. 504/2002 a audiovizualului, cu modificările și completările ulterioare;
- 39) Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 40) Constituția României, republicată (31 octombrie 2003);
- 41) Legea nr. 19/2003 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Presă AGERPRES, cu modificările și completările ulterioare;
- 42) Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 43) Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României, cu modificările și completările ulterioare;
- 44) Legea nr. 356/2003 privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului Cultural Român, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 45) Legea nr. 1/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, cu modificările și completările ulterioare;
- 46) Legea nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției;
- 47) Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, cu modificările și completările ulterioare;
- 48) Legea nr. 466/2004 privind Statutul asistentului social, cu modificările și completările ulterioare;
- 49) Legea nr. 490/2004 privind stimularea financiară a personalului care gestionează fonduri comunitare, cu modificările și completările ulterioare;
- 50) Legea nr. 495/2004 privind salarizarea și alte drepturi bănești ale personalului din administrația centrală a Ministerului Afacerilor Externe și de la misiunile diplomatice, oficiile consulare și institutele culturale românești din străinătate, cu modificările și completările ulterioare;
- 51) Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează

- în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice, cu modificările și completările ulterioare;
- 52) Legea nr. 550/2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române, cu modificările și completările ulterioare;
 - 53) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 10/2004 privind Statutul personalului vamal, cu modificările și completările ulterioare;
 - 54) Legea nr. 102/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 55) Ordonanța Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, cu modificările și completările ulterioare;
 - 56) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii private, cu modificările și completările ulterioare;
 - 57) Legea nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 58) Legea nr. 51/2006 serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 59) Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 60) Legea nr. 123/2006 privind statutul personalului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;
 - 61) Legea nr. 202/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 62) Legea nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 63) Legea nr. 435/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului care își desfășoară activitatea în sistemul sanitar-veterinar, cu modificările și completările ulterioare;
 - 64) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, cu modificările și completările ulterioare;
 - 65) Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - 66) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, cu modificările și completările ulterioare;
 - 67) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Internelor și Reformei Administrative, cu modificările și completările ulterioare;
 - 68) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2008 privind înființarea activității de derulare și gestionare a proiectelor de înfrățire instituțională finanțate de Uniunea Europeană, pentru care România are calitate de donator de asistență tehnică, cu modificările și completările ulterioare;
 - 69) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 189/2008 privind managementul instituțiilor publice de cultură, cu modificările și completările ulterioare;

- 70) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 144/2008 privind exercitarea profesiei de asistent medical generalist, a profesiei de moașă și a profesiei de asistent medical, precum și organizarea și funcționarea Ordinului Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România, cu modificările și completările ulterioare;
- 71) Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public, cu modificările și completările ulterioare;
- 72) Legea nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, cu modificările și completările ulterioare;
- 73) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2009 privind înființarea Fondului Român de Contragarantare, cu modificările și completările ulterioare;
- 74) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, cu modificările și completările ulterioare;
- 75) Ordonanța Guvernului nr. 26/2009 privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului de Investigații și Analiză pentru Siguranța Aviației Civile, cu modificările și completările ulterioare;
- 76) Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare;
- 77) Legea nr. 283/2010 privind camerele pentru agricultură, industrie alimentară, piscicultură, silvicultură și dezvoltare rurală, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 78) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 5/2010 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Cetățenie, cu modificările și completările ulterioare;
- 79) Legea nr. 61/2011 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru lupta antifraudă - DLAF;
- 80) Legea nr. 187/2011 privind înființarea, organizarea și funcționarea Fondului de garantare a drepturilor din sistemul de pensii private;
- 81) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare;
- 82) Ordonanța Guvernului nr. 26/2011 privind înființarea Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, cu modificările și completările ulterioare;
- 83) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 84) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, cu modificările și completările ulterioare;
- 85) Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- 86) Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 86/2014 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 87) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2014 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, prin reorganizarea Agenției de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit, cu modificările și completările ulterioare;
- 88) Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare;
- 89) Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 90) Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică;
- 91) Legea nr. 162/2017 privind auditul statutar al situațiilor financiare anuale și al situațiilor financiare anuale consolidate și de modificare a unor acte normative;
- 92) Legea nr. 185/2017 privind asigurarea calității în sistemul de sănătate, cu modificările și completările ulterioare;
- 93) Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, cu modificările și completările ulterioare;
- 94) Legea nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), cu modificările și completările ulterioare;
- 95) Legea nr. 189/2018 privind integrarea în muncă, în cadrul instituțiilor publice de la nivel local, a tinerilor dezavantajați;
- 96) Legea nr. 69/2019 privind înființarea Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică;
- 97) Legea nr. 134/2019 privind reorganizarea Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale, precum și pentru modificarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 98) Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciar, cu modificările și completările ulterioare;
- 99) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020, privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 100) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice;
- 101) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2020 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative;

- 102) Legea nr. 268/2021 pentru înființarea Autorității Vamale Române și pentru modificarea unor acte normative;
- 103) Legea nr. 310/2021 privind prevenirea și combaterea dopajului în sport;
- 104) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, cu modificările și completările ulterioare;
- 105) Legea nr. 70/2022 privind reglementarea statutului personalului care, în perioada stării de alertă sau a situațiilor de risc epidemiologic și biologic, determinate de pandemia de COVID-19, a fost încadrat pe perioadă determinată, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative;
- 106) Legea nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei naționale de interoperabilitate;
- 107) Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară;
- 108) Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii;
- 109) Legea nr. 361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public, cu modificările și completările ulterioare;
- 110) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 127/2022 privind înființarea unor posturi de personal contractual în schema de personal a Consiliului Superior al Magistraturii;
- 111) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2022 privind unele măsuri pentru creșterea capacității de control la frontieră a Autorității Vamale Române;
- 112) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, cu modificările și completările ulterioare;
- 113) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2022 privind unele măsuri pentru ocuparea posturilor aferente funcțiilor publice vacante și temporar vacante care au atribuții în implementarea Planului național de redresare și reziliență al României;
- 114) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2022 privind înființarea, administrarea și dezvoltarea infrastructurilor și serviciilor informatice de tip cloud utilizate de autoritățile și instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- 115) Legea nr. 198/2023 a învățământului preuniversitar, cu modificările și completările ulterioare;
- 116) Legea nr. 199/2023 a învățământului superior, cu modificările și completările ulterioare;
- 117) Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii.

III. LEGISLAȚIE SECUNDARĂ:

A. REGLEMENTARE SECUNDARĂ CU RELEVANȚĂ DIRECTĂ

- 118) Hotărârea Guvernului nr. 432/2004 privind dosarul profesional al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;

- 119) Hotărârea Guvernului nr. 341/2007 privind ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- 120) Hotărârea Guvernului nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;
- 121) Hotărârea Guvernului nr. 553/2009 privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici;
- 122) Hotărârea Guvernului nr. 1400/2010 pentru aprobarea regulamentului de stabilire a condițiilor de organizare și a modului de desfășurare a concursului/examenului de ocupare a posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale și a criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale în cazul examenului de promovare și avansare în funcții, grade ori trepte profesionale a personalului contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea acestuia;
- 123) Hotărârea Guvernului nr. 1008/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante ori temporar vacante și stabilirea criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale la promovarea și avansarea prin examen a personalului contractual din cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, precum și din instituțiile publice din subordinea acestuia;
- 124) Hotărârea Guvernului nr. 763/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia și aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovarea și avansarea personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia;
- 125) Hotărârea Guvernului nr. 931/2021 privind procedura de desemnare, atribuțiile, modalitatea de organizare a activității și procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică, precum și pentru aprobarea modalității de raportare a instituțiilor și autorităților în scopul asigurării implementării, monitorizării și controlului respectării principiilor și normelor privind conduita funcționarilor publici;
- 126) Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;
- 127) Hotărârea Guvernului nr. 302/2022 pentru aprobarea normelor privind modul de constituire, organizare și funcționare a comisiilor paritare, componența, atribuțiile și procedura de lucru ale acestora, precum și a normelor privind încheierea și monitorizarea aplicării acordurilor colective;
- 128) Hotărârea Guvernului nr. 234/2023 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind criteriile pe baza cărora se stabilește procentul de majorare salarială pentru

persoanele prevăzute la art. 16 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și condițiile de înființare a posturilor în afara organigramei în cadrul instituțiilor și/sau autorităților publice care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile și/sau prin Mecanismul de redresare și reziliență.

B. REGLEMENTARE SECUNDARĂ CU RELEVANȚĂ INDIRECTĂ

- 129) Hotărârea Guvernului nr. 837/1995 cu privire la criteriile de salarizare în valută și celelalte drepturi în valuta și în lei ale personalului trimis în misiune permanentă în străinătate, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 130) Hotărârea Guvernului nr. 518/1995 privind unele drepturi și obligații ale personalului roman trimis în străinătate pentru îndeplinirea unor misiuni cu caracter temporar, cu modificările și completările ulterioare;
- 131) Hotărârea Guvernului nr. 235/2003 pentru aprobarea Normelor privind modul de nominalizare a membrilor Comitetului pentru Audit Public Intern;
- 132) Hotărârea Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare;
- 133) Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;
- 134) Hotărârea Guvernului nr. 832/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea programului de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- 135) Hotărârea Guvernului nr. 416/2007 privind structura organizatorică și efectivele Ministerului Internelor și Reformei Administrative, cu modificările și completările ulterioare;
- 136) Hotărârea Guvernului nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, cu modificările și completările ulterioare;
- 137) Hotărârea Guvernului nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, cu modificările și completările ulterioare;
- 138) Hotărârea Guvernului nr. 1352/2010 privind aprobarea structurii Clasificării ocupațiilor din România - nivel grupă de bază, conform Clasificării internaționale standard a ocupațiilor - ISCO 08, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- 139) Hotărârea Guvernului nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare;
- 140) Hotărârea Guvernului nr. 90/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii, cu modificările și completările ulterioare;
- 141) Hotărârea Guvernului nr. 156/2013 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 416/2007 privind structura organizatorică și efectivele Ministerului Afacerilor Interne, precum și pentru modificarea unor acte normative;

- 142) Hotărârea Guvernului nr. 525/2016 pentru aprobarea Strategiei privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020, cu modificările ulterioare;
- 143) Hotărârea Guvernului nr. 905/2017 privind registrul general de evidență a salariaților;
- 144) Hotărârea Guvernului nr. 30/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și pentru modificarea art. 6 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 1.186/2014 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Administrarea Sistemului Național Antigrindină și de Creștere a Precipitațiilor, cu modificările și completările ulterioare;
- 145) Hotărârea Guvernului nr. 16/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe, cu modificările și completările ulterioare;
- 146) Hotărârea Guvernului nr. 52/2018 privind organizarea și funcționarea Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, cu modificările și completările ulterioare;
- 147) Hotărârea Guvernului nr. 43/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, cu modificările și completările ulterioare;
- 148) Hotărârea Guvernului nr. 477/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, cu modificările și completările ulterioare;
- 149) Hotărârea Guvernului nr. 906/2020 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările ulterioare;
- 150) Hotărârea Guvernului nr. 565/2021 privind organizarea și funcționarea Centrului Euro-Atlantic pentru Reziliență, precum și pentru completarea Hotărârii Guvernului nr. 16/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe;
- 151) Hotărârea Guvernului nr. 316/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Energiei, cu modificările ulterioare;
- 152) Hotărârea Guvernului nr. 369/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, cu modificările și completările ulterioare;
- 153) Hotărârea Guvernului nr. 371/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării, cu modificările și completările ulterioare;
- 154) Hotărârea Guvernului nr. 370/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, cu modificările și completările ulterioare;
- 155) Hotărârea Guvernului nr. 427/2022 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare, monitorizare, raportare și revizuire a planurilor strategice instituționale;
- 156) Hotărârea Guvernului nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- 157) Hotărârea Guvernului nr. 443/2022 pentru aprobarea conținutului instrumentului de prezentare și motivare, a structurii raportului privind implementarea actelor normative, a instrucțiunilor metodologice pentru realizarea evaluării impactului, precum și pentru înființarea Consiliului consultativ pentru evaluarea impactului actelor normative, cu modificările și completările ulterioare;
- 158) Hotărârea Guvernului nr. 23/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, cu modificările ulterioare;
- 159) Hotărârea Guvernului nr. 22/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, cu modificările ulterioare;

- 160) Hotărârea Guvernului nr. 635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative;
- 161) Hotărârea Guvernului nr. 234/2023 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind criteriile pe baza cărora se stabilește procentul de majorare salarială pentru persoanele prevăzute la art. 16 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și condițiile de înființare a posturilor în afara organigramei în cadrul instituțiilor și/sau autorităților publice care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile și/sau prin Mecanismul de redresare și reziliență;
- 162) Hotărârea Guvernului nr. 864/2023 privind organizarea și funcționarea Ministerului Economiei, Antreprenoriatului și Turismului.

IV. LEGISLAȚIE TERȚIARĂ:

A. REGLEMENTARE TERȚIARĂ CU RELEVANȚĂ DIRECTĂ

- 163) Ordinul 1807/C/2006 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a posturilor vacante temporar de personal contractual din aparatul propriu al Ministerului Justiției;
- 164) Ordinul 1927/C/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a posturilor vacante de personal contractual de la instanțele judecătorești; Ministerul Justiției;
- 165) Ordinul 247/2011 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri;
- 166) Ordinul 94/2011 privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual încadrat în Ministerul Administrației și Internelor; Ministerul Afacerilor Interne;
- 167) Ordinul 916/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovarea și avansarea personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori sub autoritatea acestuia; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale;
- 168) Ordinul 2735/C/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea examenului de promovare în grade sau trepte profesionale a personalului contractual din cadrul Ministerului Justiției și al Autorității Naționale pentru Cetățenie;
- 169) Ordinul 2682/C/2011 privind aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a activității de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din sistemul administrației penitenciare și a Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare în grade sau trepte profesionale pentru personalul contractual din sistemul administrației penitenciare;
- 170) Ordinul 2691/C/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind criteriile și modul de organizare și desfășurare ale examenului de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din cadrul instanțelor judecătorești;

- 171) Ordinul 1470/2011 pentru aprobarea criteriilor privind angajarea și promovarea în funcții, grade și trepte profesionale a personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar; Ministerul Sănătății;
- 172) Ordinul 631/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind criteriile și modul de evaluare a performanțelor profesionale individuale anuale ale personalului contractual și de organizare și desfășurare a examenului de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, precum și din cadrul instituțiilor publice care funcționează în subordinea acestuia, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii;
- 173) Ordinul 86/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante de manager economic și a celorlalte posturi vacante sau temporar vacante de funcționari publici din cadrul Ministerului Public și a Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea posturilor vacante sau temporar vacante de personal contractual din cadrul Ministerului Public; PICCJ;
- 174) Ordinul 218/2011 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul Secretariatului General al Guvernului și al structurilor fără personalitate juridică din cadrul aparatului de lucru al Guvernului care se finanțează prin bugetul Secretariatului General al Guvernului; SGG;
- 175) Ordinul 1243/C/2012 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual din cadrul instanțelor judecătorești, precum și ale personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Justiției;
- 176) Ordinul 84/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale anuale și promovarea personalului contractual din cadrul Ministerului Public;
- 177) Ordinul nr. 5138/2014 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual, Ministerul Educației Naționale;
- 178) Ordinul 93/2014 privind stabilirea drepturilor salariale ale personalului contractual din Ministerul Afacerilor Interne promovată în grade sau trepte profesionale, precum și ale personalului contractual de specialitate medico-sanitar, personalului de specialitate din compartimentele paraclinice medico-sanitare și ale celui auxiliar sanitar, promovată în funcții; Ministerul Afacerilor Interne;
- 179) Ordinul 3194/C/2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual din cadrul Oficiului Național al Registrului Comerțului și al oficiilor registrului comerțului de pe lângă tribunale;
- 180) Ordinul 105/2015 pentru aprobarea Procedurii de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual din Ministerul Afacerilor Interne;
- 181) Ordinul nr. 974/2020 privind stabilirea criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual și a fișei de evaluare a personalului de execuție și de conducere, Ministerul Sănătății;
- 182) Ordinul nr. 1466/2022 pentru stabilirea formatului Raportului anual cu privire la respectarea normelor de conduită de către personalul contractual din aparatul propriu

al instituțiilor și autorităților publice sau din instituțiile aflate în subordine, coordonare ori sub autoritate, precum și a informațiilor conținute de acesta; Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației;

- 183) Ordinul 8/2022 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Energiei;

B. REGLEMENTARE TERȚIARĂ CU RELEVANȚĂ INDIRECTĂ

- 184) Ordinul Președintelui ANFP nr. 1355/2009 pentru aprobarea Instrucțiunilor de completare a formatelor-standard și de transmitere a datelor și informațiilor cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici;
- 185) Ordinul 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice; SGG;
- 186) Ordinul 1054/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind coordonarea și supravegherea prin misiuni de îndrumare metodologică a stadiului implementării și dezvoltării sistemului de control intern managerial la entitățile publice; SGG;
- 187) Ordinul Președintelui ANFP nr. 1886/2019 privind aprobarea listei documentelor necesare pentru obținerea avizului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, precum și a modalității de transmitere a acestora de către autoritățile și instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare;
- 188) Ordinul Președintelui ANFP nr. 193/2020 pentru aprobarea Procedurii de redistribuire a funcționarilor publici, precum și a modalității de desfășurare a testării profesionale în vederea redistribuirii;
- 189) Ordinul 559/2021 privind aprobarea Regulamentului pentru atestarea și verificarea auditorilor de securitate cibernetică; SGG;
- 190) Ordinul Președintelui ANFP nr. 233/2022 pentru aprobarea conținutului și instrucțiunilor de elaborare a planului de perfecționare profesională a funcționarilor publici, precum și a modalității de comunicare a datelor solicitate de Agenția Națională a Funcționarilor Publici cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici;
- 191) Ordinul Președintelui ANFP nr. 234/2022 pentru stabilirea domeniilor prioritare de formare și perfecționare profesională și a tematicii specifice programelor de formare și perfecționare profesională a funcționarilor publici;
- 192) Ordinul Președintelui ANFP nr. 26/2022 pentru aprobarea Metodologiei de completare și transmitere a informațiilor privind implementarea principiilor aplicabile conduitei profesionale a funcționarilor publici și a normelor/standardelor de conduită a funcționarilor publici, precum și a procedurilor administrativ-disciplinare aplicabile funcționarilor publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- 193) Ordinul Președintelui ANFP nr. 530/2022 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind publicarea anunțului de concurs pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- 194) Ordinul Președintelui ANFP nr. 1109/2022 pentru aprobarea formatului standard, a termenelor și modalității de transmitere a datelor privind comisiile paritare și acordurile colective.
- 195) Ordinul Președintelui ANFP nr. 72/2023 pentru aprobarea formatului standard al informațiilor referitoare la raportul de serviciu al funcționarului public;

- 196) Ordinul Președintelui ANFP nr. 115/2023 pentru aprobarea Instrucțiunilor de publicare a anunțului privind organizarea etapei de selecție a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- 197) Ordinul Președintelui ANFP nr. 116/2023 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind utilizarea instrumentelor informatice pentru extragerea automată a propunerilor de subiecte de către membrii comisiei de concurs la etapa de selecție a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante;
- 198) Ordinul Președintelui ANFP nr. 207/2023 pentru aprobarea necesarului de funcții publice previzionate pentru desfășurarea proiectului - pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante;
- 199) Ordinul Președintelui ANFP nr. 351/2023 pentru aprobarea procedurii și a condițiilor tehnice pentru înregistrarea audio-video a probelor de concurs ale proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante, accesul la înregistrarea probelor de concurs și stocarea înregistrării;
- 200) Ordinul Președintelui ANFP nr. 903/2023 privind modificarea anexei la Ordinul Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 72/2023 pentru aprobarea formatului standard al informațiilor referitoare la raportul de serviciu al funcționarului public;
- 201) Ordinul Președintelui ANFP nr. 439/2023 pentru modificarea Anexei la Ordinul Președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 351/2023 pentru aprobarea Procedurii și a condițiilor tehnice pentru înregistrarea audio-video a probelor de concurs ale proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante, accesul la înregistrarea probelor de concurs și stocarea înregistrării;

Anexa 2. Tabel comparativ al principalelor reglementări privind cariera și MRU pentru funcționarii publici și personalul contractual

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
Recrutare și numire în funcție	<p>Codul administrativ:</p> <p>În conformitate cu prevederile legale aplicabile, calitatea de funcționar public se dobândește prin concurs, fiind reglementate condițiile ce trebuie a fi întrunite pentru a ocupa o funcție publică în cadrul art. 465. De asemenea, în cadrul acestei prevederi se reglementează și condițiile suplimentare ce trebuie întrunite pentru ocuparea unei funcții publice de conducere.</p> <p>Ordonanța de urgență 121/2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și pentru modificarea art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ (în continuare, „OUG 121/2023”), a introdus un nou art. 465¹ referitor la stabilitatea în funcția publică potrivit căruia în situația în care intervin modificări legislative cu privire la condițiile de ocupare a unei funcții publice prevăzute la art. 465 alin. (1), acestea se consideră îndeplinite de către</p>	<p>Codul administrativ:</p> <p>Art. 540 cuprinde un set de norme referitoare la actul de înființare a posturilor ocupate de personalul contractual. Acest act va cuprinde denumirea completă a funcției, caracterul determinat sau nedeterminat al perioadei pentru care a fost înființat postul, precum și, dacă este cazul, data până la care acesta urmează a se regăsi în statul de funcții, posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă (denumit în continuare, „CIM”) cu timp parțial, caz în care trebuie specificată fracțiunea de normă și, respectiv, posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă la domiciliu.</p> <p>La rândul său, art. 542 stabilește un set de cerințe speciale pentru încheierea contractului individual de muncă între persoana care îndeplinește condițiile pentru a fi angajată pe o funcție contractuală și autoritatea sau instituția publică. Dintre acestea o amintim în acest context pe cea potrivit căreia contractul individual de muncă nu ar poate conține</p>	<p>Așa cum reiese din rubrica alăturată, procesul de recrutare și numire a funcționarilor publici își găsește o reglementare primară și unitară în Codul administrativ. Ca atare, legislația secundară sau terțiară emisă în acest sens este uniformizată de normele Codului administrativ.</p> <p>Cu toate acestea, în situația personalului contractual, reglementarea Codului administrativ sub aspectul recrutării personalului contractual este mult mai restrânsă.</p> <p>Astfel, Codul administrativ creează o punte cu Codul muncii</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>funcționarii publici care, la data ocupării funcției publice printr-una dintre modalitățile prevăzute de lege, au îndeplinit condițiile de ocupare prevăzute de lege. Apoi, în art. 466 este reglementată și modalitatea ocupării funcțiilor publice vacante și a funcțiilor publice temporar vacante, ocupare ce se poate face, la alegerea persoanei care are competența de numire în funcția publică, prin unul dintre următoarele moduri: concurs, modificarea raporturilor de serviciu, redistribuire într-o funcție publică vacantă sau prin altă modalitate expres reglementată în cod.</p> <p>Ulterior, sunt reglementate în art. 467 principiile care stau la baza concursului pentru ocuparea unei funcții publice (i.e. principiile competiției, transparenței, competenței, precum și pe cel al egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale), fiind indicate și o serie de elemente tematice care trebuie să facă parte din bibliografia aferentă concursului (e.g. elemente privind respectarea demnității umane).</p> <p>Etapele concursului, ca regulă, sunt (i) etapa de recrutare - prin concurs național, în cadrul căreia se verifică cunoștințele și competențele generale, concursul fiind organizat pe baza unui plan de recrutare a funcționarilor publici elaborat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici și aprobat</p>	<p>clauze de confidențialitate sau, după caz, clauze de neconcurență.</p> <p>În cadrul capitolului dedicat personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului, art. 548 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că personalul din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei este numit sau eliberat din funcție doar pe baza propunerii persoanelor prevăzute la art. 544 alin. (1) (i.e., prim-ministru, viceprim-ministru, președintele consiliului județean, primar etc.).</p> <p>În fine, art. 554 alin. (1) din Codul administrativ mai prevede că încadrarea și promovarea personalului contractual se fac potrivit prevederilor din statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate, aprobate prin legi, hotărâri ale Guvernului sau act administrativ al ordonatorului principal de credite. Totodată, art. 554 alin. (7) din Codul administrativ stabilește că ocuparea unui post vacant sau temporar vacant se face prin concurs sau examen pe baza regulamentului-cadru ce cuprinde principiile generale și care se aprobă prin hotărâre a Guvernului sau alte acte normative specifice.</p> <p>Codul muncii:</p>	<p>și stabilește că, în materia posturilor contractuale din administrația publică, Codul muncii reprezintă dreptul comun.</p> <p>La rândul său, Codul muncii consacră principiul libertății de voință a părților în legătură cu încheierea CIM, principiu care nu poate fi acceptat fără rezerve în toate dimensiunile sale în legătură cu recrutarea personalului contractual din administrația publică.</p> <p>Tocmai din aceste considerente, însuși Codul muncii prevede, așa cum am subliniat în rubrica alăturată, faptul că încadrarea salariaților la instituțiile și autoritățile publice și la alte unități bugetare se face numai prin concurs sau examen, după caz și, respectiv, condițiile de organizare și modul de desfășurare a concursului/examenului se stabilesc prin regulament</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>de Guvern, respectiv (ii) etapa de selecție - prin concurs pe post, în cadrul căreia se verifică cunoștințele de specialitate și competențele specifice necesare ocupării funcției publice vacante. Ulterior promovării primei etape, persoana dobândește dreptul de a participa la concursul pe post pentru o perioadă de maximum 3 ani de la data promovării concursului național.</p> <p>Concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice vacante din administrația publică locală sunt concursuri pe post, verificându-se în cadrul concursului atât cunoștințele și competențele generale, cât și cele specifice.</p> <p>Anunțul privind concursul pe post se publică, ca regulă, cu 30 de zile înainte de data concursului pe site-ul ANFP și pe site-ul instituției organizatoare.</p> <p>La concursul pe post pot participa și persoane care au deja calitatea de funcționar public, scenariu în care, în cazul promovării concursului, raportul de serviciu al funcționarului public încetează și ia naștere un nou raport de serviciu prin emiterea unui act administrativ de numire în funcția publică.</p> <p>Potrivit art. 467 alin. (10) din Codul administrativ, normele privind organizarea și dezvoltarea carierei</p>	<p>Incidența Codului muncii în legătură cu statutul personalului contractual este stabilită explicit prin art. 538 alin. (2) din Codul administrativ.</p> <p>Fiind normă generală, Codul muncii se va aplica numai în completarea prevederilor Codului administrativ referitoare la personalul contractual.</p> <p>Sub aspectul recrutării și ocupării unui post contractual, prezintă relevanță art. 10 - 36 din Codul muncii referitoare la încheierea CIM.</p> <p>În acest sens, Codul muncii definește CIM (art. 10), stabilește nivelul minim al drepturilor cuprinse în CIM (art. 11), stabilește că, de principiu, CIM se încheie pe durată nedeterminată (art. 12), reglementează vârsta minimă a încadrării în muncă de 16 ani sau, în anumite condiții, de 15 ani (art. 13), definește angajatorul (art. 14), interzice prestarea muncii în domenii ilicite sau imorale (art. 15), definește munca nedeclarată sau subdeclarată (15¹ și 15²), după cum acesta stabilește și principiul libertății acordului de voință al părților la încheierea CIM, condițiile folosirii semnăturii electronice la încheierea CIM, înregistrarea CIM și faptul că munca prestată în temeiul unui contract individual de muncă constituie vechime în muncă (art. 16). Ulterior, Codul muncii reglementează obligația angajatorului de a informa persoana selectată în vederea angajării cu privire la clauzele esențiale pe care intenționează să le înscrie în contract sau să le modifice (art. 17 - 19), după care stabilește</p>	<p>aprobat prin hotărâre a Guvernului.</p> <p>Așadar, aceasta este rațiunea pentru care a fost adoptată HG 1336/2022 analizată în rubrica alăturată.</p> <p>Deși această hotărâre de Guvern cuprinde un set de norme comune referitoare la procedura concursului sau examenul de recrutare a personalului contractual, aplicarea sa practică rămâne una limitată având în vedere că ea nu se aplică instituțiilor și autorităților publice care prin statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate au reglementat încadrarea și promovarea personalului contractual.</p> <p>Cu alte cuvinte, aplicarea normelor comune cuprinse în această hotărâre de Guvern depinde de inexistența unor reglementări sectoriale în</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>funcționarilor publici și normele privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prevăzut la alin. (3) precum și modalitatea de previzionare a necesarului de resurse umane din funcția publică pentru organizarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prevăzut la alin. (3) sunt prevăzute în anexa nr. 10.</p> <p>Prin OUG nr. 121/2023 a fost introdus, de asemenea, art. 467¹ din Codul administrativ referitor la platforma informatică de concurs dedicată organizării și desfășurării concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice.</p> <p>În cadrul art. 468 sunt reglementate condițiile de vechime în specialitatea studiilor la ocuparea funcțiilor publice de execuție și de conducere.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 469 concursul național se organizează de către ANFP. Concursul pe post se organizează de către: (i) comisia de concurs și comisia de soluționare a contestațiilor pentru ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici vacante; (ii) autoritățile și instituțiile publice în cadrul cărora sunt stabilite funcțiile publice pentru care se organizează concursul, respectiv de către autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice locale.</p>	<p>că în CIM pot fi incluse ca și clauze specifice, distinct de cele esențiale (art. 20), inclusiv clauze de neconcurență (art. 21 - 24), de mobilitate (art. 25) sau de confidențialitate (art. 26). În continuare, Codul muncii reglementează obligația angajării pe bază de certificat medical, sub sancțiunea nulității CIM (art. 27-28) și, respectiv, faptul că CIM se încheie după verificarea prealabilă a aptitudinilor profesionale și personale ale persoanei care solicită angajarea (art. 29).</p> <p>În mod esențial pentru analiza de față, Codul muncii prevede că încadrarea salariaților la instituțiile și autoritățile publice și la alte unități bugetare se face numai prin concurs sau examen, după caz. Posturile vacante existente în statul de funcții vor fi scoase la concurs, în raport cu necesitățile fiecărei unități prevăzute anterior. În cazul în care la concursul organizat în vederea ocupării unui post vacant nu s-au prezentat mai mulți candidați, încadrarea în muncă se face prin examen. Condițiile de organizare și modul de desfășurare a concursului/ examenului se stabilesc prin regulament aprobat prin hotărâre a Guvernului (art. 30).</p> <p>Mai departe, Codul muncii reglementează condițiile organizării perioadei de probă (art. 31-33), înființarea registrului general de evidență a salariaților (art. 34), posibilitatea angajaților de a munci la angajatori diferiți (art. 35) și, în fine, faptul că cetățenii străini și apatrizii pot fi angajați prin contract individual de muncă în baza</p>	<p>legătură cu recrutarea personalului contractual.</p> <p>Or, așa cum am arătat exemplificativ în rubrica alăturată, există numeroase acte administrative cu caracter normativ care înlătură de la aplicare această hotărâre de Guvern.</p> <p>Prin raportare la lipsa de stabilitate a reglementării prin norme secundare și terțiare a recrutării personalului contractual și, respectiv, la insuficiența cadrului de reglementare primar existent, abordarea rațională ar fi aceea de a completa cadrul legal primar cu norme suficient de detaliate care să impună o abordare unitară și stabilă în materia recrutării personalului contractual din administrația publică.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>Cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de data publicării anunțului de concurs ANFP este înștiințată de către instituțiile și autoritățile publice (art. 470).</p> <p>Desfășurarea concursului sau a examenului poate fi amânată de către entitatea organizatoare, din motive obiective, pentru o perioadă de maximum 15 zile calendaristice (art. 471).</p> <p>În fine, în conformitate cu prevederile art. 472, persoanele cu dizabilități au dreptul de a participa la concursurile pentru care îndeplinesc condițiile, entitatea organizatoare fiind obligată să asigure accesul neîngrădit al acestora la concurs.</p> <p>Numirea în funcția publică se face de către conducătorul autorității sau instituției publice, respectiv de persoana care are competență legală de numire, prin act administrativ (Art. 473).</p> <p>Cu referire la perioada de stagiu, în conformitate cu prevederile art. 474, durata perioadei de stagiu este de un an, iar în cadrul acestei perioade se verifică aptitudinile profesionale în îndeplinirea atribuțiilor și responsabilităților unei funcții publice. De asemenea, în cadrul acestei perioade se realizează</p>	<p>autorizației de muncă sau a permisului de ședere în scop de muncă, eliberată/eliberat potrivit legii (art. 36).</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice (în continuare, HG nr. 1336/2022)</p> <p>Între altele, această hotărâre de Guvern a fost adoptată în baza art. 554 alin. (7) din Codul administrativ și 30 alin. (4) din Codul muncii menționate mai sus și care impun necesitatea reglementării prin hotărâre de Guvern a condițiilor de ocupare a funcțiilor contractuale din sectorul bugetar pe bază de concurs.</p> <p>În esență, art. 1 - 13 din HG 1336/2022 conțin un set de prevederi generale incidente în această materie.</p> <p>Astfel, art. 2 din HG 1336/2022 prevede că aceasta vizează:</p> <p>a) instituțiile publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile administrației publice locale, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 5 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>formarea practică a funcționarilor publici debutanți și se asigură cunoașterea de către aceștia a specificului administrației publice și a exigențelor acesteia. La finalizarea perioadei de stagiu, funcționarul public debutant este fie numit funcționar public de execuție definitiv în clasa corespunzătoare studiilor absolvite, în gradul profesional asistent, fie eliberat din funcția publică dacă a obținut calificativul necorespunzător la evaluarea activității (art. 475).</p>	<p>publice locale, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora care sunt finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale;</p> <p>b) instituțiile și autoritățile publice finanțate din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale;</p> <p>c) instituțiile și autoritățile publice finanțate integral din venituri proprii;</p> <p>d) instituțiile și autoritățile publice ale căror conducători sunt persoane angajate în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă.</p> <p>Art. 3 din HG 1336/2022 prevede că aceasta nu se aplică:</p> <p>a) instituțiilor și autorităților publice, inclusiv celor prevăzute la art. 2, care prin statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate au reglementat încadrarea și promovarea personalului contractual;</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>b) instituțiilor și autorităților publice prevăzute la art. 2, pentru posturile vacante sau temporar vacante pentru a căror ocupare există condiția ca participanții la concurs să fie angajați în cadrul acestora, sau unităților care funcționează în subordinea/sub autoritatea acestora, după caz. În vederea organizării ocupării posturilor vacante/temporar vacante prevăzute la alin. (1) lit. b), conducătorii instituțiilor și autorităților publice aprobă prin act administrativ regulamente, proceduri sau metodologii, după caz.</p> <p>Mai departe, HG 1336/2022, definește noțiunile de comisie de concurs, comisie de soluționare a contestațiilor, carieră, locul desfășurării concursului, promovare, angajare, post aferent funcției contractuale și reprezentantul salariaților (art. 6).</p> <p>Tot astfel, HG 1336/2022 prevede că managementul carierei personalului contractual se asigură de către: a) autorități și instituții publice angajatoare, cu aplicarea principiilor egalității de șanse, motivării și transparenței; b) salariat, prin îmbunătățirea performanțelor profesionale și prin perfecționare continuă în vederea dezvoltării profesionale individuale (art. 7).</p> <p>Art. 14 din HG 1336/2022 stabilește cu titlu de principiu că ocuparea unui post vacant sau temporar vacant corespunzător unei funcții contractuale se face prin concurs sau examen la care poate participa orice persoană care îndeplinește condițiile generale și condițiile specifice</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>stabilite prin fișa postului pentru ocuparea respectivei funcții contractuale. În cazul în care la concursul organizat se prezintă un singur candidat, ocuparea postului se face prin examen.</p> <p>Art. 15 din HG 1336/2022 centralizează condițiile generale prevăzute de Codul muncii și condițiile specifice prevăzute de Codul administrativ pentru a ocupa o funcție contractuală.</p> <p>Condițiile specifice pe care trebuie să le îndeplinească persoana care participă la concursul pentru ocuparea unui post vacant sau temporar vacant se stabilesc, pe baza fișei postului, la propunerea conducătorilor structurilor în care se află funcția vacantă sau temporar vacantă, după caz, conform statului de funcții (art. 16).</p> <p>În vederea ocupării unui post vacant sau temporar vacant, conducătorul structurilor din cadrul instituțiilor sau autorităților publice propune organizarea concursului de ocupare a postului vacant sau temporar vacant (art. 17).</p> <p>Autoritatea sau instituția publică organizatoare are obligația să publice anunțul privind concursul, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de data stabilită pentru prima probă a concursului pentru ocuparea unui post vacant, respectiv cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de data stabilită pentru prima probă a concursului pentru ocuparea unui post</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>temporar vacant, la sediul acesteia și pe pagina proprie de internet, la secțiunea special creată în acest scop, după caz (art. 18).</p> <p>Prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice organizatoare a concursului, în condițiile prezentei hotărâri, se constituie comisia de concurs, respectiv comisia de soluționare a contestațiilor, până cel mai târziu la data publicării anunțului de concurs (art. 19 - prevederi speciale pentru sistemul sanitar).</p> <p>În continuare, art. 20 - 30 din HG 1336/2022 stabilește un set de reguli referitoare la formarea, componența, atribuțiile și drepturile membrilor comisiei de concurs, respectiv ai comisiei de soluționare a contestațiilor.</p> <p>Desfășurarea concursului de angajare constă în etapele cuprinse între prima zi de depunere a dosarelor candidaților și data afișării rezultatelor finale ale concursului (art. 31).</p> <p>Concursul pentru ocuparea unui post vacant sau temporar vacant constă, în funcție de complexitatea postului, în următoarele etape:</p> <p>a) selecția dosarelor de înscriere; b) proba scrisă și/sau proba practică, în situația în care este necesară verificarea abilităților practice; c) interviul. Se pot prezenta la</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>următoarea etapă numai candidații declarați admiși la etapa precedentă (art. 32).</p> <p>Probele concursului se evaluează independent de fiecare membru al comisiei de concurs, respectiv de fiecare membru al comisiei de soluționare a contestațiilor, după caz (art. 33).</p> <p>În vederea participării la concurs, candidații depun dosarul de concurs în termen de 10 zile lucrătoare de la data afișării anunțului pentru ocuparea unui post vacant, respectiv de 5 zile lucrătoare pentru ocuparea unui post temporar vacant (art. 34).</p> <p>Art. 35 din HG 1336/2022 reglementează conținutul dosarului pentru înscrierea la concurs.</p> <p>După depunerea dosarelor, acestea sunt verificate de către comisia de concurs pe baza îndeplinirii condițiilor de participare (art. 36), rezultatele selecției dosarelor de concurs fiind afișate de către secretarul comisiei de concurs, cu mențiunea "admis" sau "respins", însoțită, după caz, de motivul respingerii, la sediul autorității ori instituției publice organizatoare a concursului, precum și pe pagina de internet a autorității sau instituției publice (art. 37).</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Proba scrisă constă în redactarea unei lucrări și/sau în rezolvarea unor teste-grilă. Prin proba scrisă se testează cunoștințele teoretice necesare ocupării postului pentru care se organizează concursul. Subiectele pentru proba scrisă se stabilesc pe baza bibliografiei și a tematicii de concurs, astfel încât să reflecte capacitatea de analiză și sinteză a candidaților, în concordanță cu nivelul și specificul postului pentru care se organizează concursul (art. 38).</p> <p>Proba practică constă în testarea abilităților și aptitudinilor practice ale candidatului în vederea ocupării postului vacant sau temporar vacant pentru care candidează (art. 39 și 40).</p> <p>În cadrul interviului se testează abilitățile, aptitudinile și motivația candidaților (art. 41).</p> <p>Pentru fiecare probă a concursului se stabilește un punctaj de maximum 100 de puncte (art. 42). În continuare, art. 43 - 47 reglementează sistemele de notare pentru acordarea punctajului corespunzător fiecărei probe în parte.</p> <p>Art. 48 - 52 reglementează situația particulară a participării la probele pentru ocuparea unui post contractual a unor persoane cu dizabilități.</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>După afișarea rezultatelor obținute la selecția dosarelor de înscriere, proba scrisă și/sau proba practică și interviu, după caz, candidații nemulțumiți pot depune contestație la compartimentul resurse umane sau, după caz, la compartimentul care asigură organizarea și desfășurarea concursului, în termen de cel mult o zi lucrătoare de la data afișării rezultatului selecției dosarelor, respectiv de la data afișării rezultatului probei scrise și/ sau probei practice și al interviului, sub sancțiunea decăderii din acest drept (art. 53).</p> <p>Art. 54 - 57 reglementează soluționarea contestației față de rezultatul selecției dosarelor și, respectiv, față de rezultatul probei scrise, probei practice sau al interviului.</p> <p>Afișarea rezultatelor obținute de candidați la probele concursului, precum și afișarea rezultatelor soluționării contestațiilor și a rezultatelor finale ale concursului se realizează folosindu-se codul numeric pentru identificare atribuit fiecărui candidat (art. 57).</p> <p>Candidatul nemulțumit de modul de soluționare a contestației se poate adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile legii (art. 58).</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Art. 59 - 61 conțin reglementări referitoare finalizarea concursului derulat și accesul la conținutul acestui dosar de către candidați.</p> <p>Art. 62 - 65 vizează procedura în cazul sesizării unor nelegalități privind organizarea concursului - verificare a nelegalității sesizate, suspendarea concursului dacă este necesar și, în final, continuarea concursului sau anularea acestuia.</p> <p>Candidatul declarat "admis" la concursul de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător unei funcții contractuale este obligat să se prezinte la post în termen de 15 zile calendaristice de la data afișării rezultatelor finale (art. 67).</p> <p>Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung</p> <p>Art. XXI din această lege a introdus următoarele prevederi relevante incidental pentru posibilitatea recrutării de personal contractual:</p> <p>(1) Entitățile publice indiferent de denumirea acestora și forma de organizare care au personal contractual încadrat potrivit legii, cărora nu li se aplică prevederile art. 391 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>modificările și completările ulterioare, organizează structuri organizatorice cu următoarele normative de personal:</p> <p>a) pentru constituirea unui serviciu este necesar un număr de minimum 10 posturi de execuție;</p> <p>b) pentru constituirea unei direcții este necesar un număr de minimum 20 de posturi de execuție;</p> <p>c) pentru constituirea unei direcții generale este necesar un număr de minimum 35 de posturi de execuție.</p> <p>Alte acte administrative normative relevante:</p> <p><i>Hotărârea Guvernului nr. 1400/2010 pentru aprobarea regulamentului de stabilire a condițiilor de organizare și a modului de desfășurare a concursului/examenului de ocupare a posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale și a criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale în cazul examenului de promovare și avansare în funcții, grade ori trepte profesionale a personalului contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea acestuia;</i></p> <p><i>Hotărârea Guvernului nr. 1008/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante ori temporar vacante și stabilirea criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale la</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>promovarea și avansarea prin examen a personalului contractual din cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, precum și din instituțiile publice din subordinea acestuia;</i></p> <p><i>Hotărârea Guvernului nr. 763/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia și aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovarea și avansarea personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia;</i></p> <p><i>Ordinul 1927/C/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a posturilor vacante de personal contractual de la instanțele judecătorești; Ministerul Justiției;</i></p> <p><i>Ordinul 1807/C/2006 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a posturilor vacante temporar de personal contractual din aparatul propriu al Ministerului Justiției;</i></p> <p><i>Ordinul 8/2022 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<i>contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Energiei.</i>	
Promovare și evaluarea performanțelor	<p>Codul administrativ:</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 476, funcționarul public poate promova în funcția publică, în condițiile legii. Promovarea se poate realiza prin (i) ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional imediat superior celui deținut; (ii) ocuparea unei funcții publice de execuție dintr-o clasă corespunzătoare studiilor absolvite; (iii) ocuparea unei funcții publice din categoria înalților funcționari publici vacante sau a unei funcții publice de conducere vacante.</p> <p>Promovarea în grad profesional și promovarea în clasă nu sunt condiționate de existența unui post vacant, în timp ce promovarea într-o funcție publică de conducere este condiționată de existența unui post vacant (art. 477).</p> <p>Art. 478 definește promovarea în grad profesional ca modalitatea de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional imediat superior celui deținut de funcționarul public. Aceasta se face prin concurs sau examen,</p>	<p>Codul administrativ:</p> <p>Întâi, relevant pentru promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual, reținem că art. 539 stabilește că personalul contractual poate ocupa următoarele categorii de funcții:</p> <p>a) funcții de conducere;</p> <p>b) funcții de execuție;</p> <p>c) funcții ocupate în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului.</p> <p>În continuare, art. 554 stabilește cu titlu de principiu că încadrarea și promovarea personalului contractual se fac potrivit prevederilor din statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate, aprobate prin legi, hotărâri ale Guvernului sau act administrativ al ordonatorului principal de credite.</p> <p>Tot astfel, în situația în care legea specială nu dispune altfel, promovarea personalului contractual se face de regulă pe un post vacant existent în statul de funcții. Cu toate acestea, în situația în care nu există un post vacant, promovarea</p>	<p>Similar analizei cuprinse în secțiunea anterioară referitoare la recrutare, promovarea și evaluarea performanțelor funcționarilor publici beneficiază de o reglementare primară și unitară în Codul administrativ, dedicată promovării funcționarilor publici în clasă sau în grad, precum și pe posturi de conducere sau pe posturi de înalți funcționari publici. Totodată, Anexa 6 a Codului administrativ cuprinde o metodologie pentru realizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici.</p> <p>Cu toate acestea, prevederile Codului administrativ referitoare la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual sunt mult mai restrânse.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>organizat de către autoritățile și instituțiile publice, prin transformarea postului ocupat de funcționarul public ca urmare a promovării concursului sau a examenului. Urmare a acestei promovări, fișa postului fie se completează cu noi atribuții, fie are loc o creștere a gradului de complexitate a atribuțiilor exercitate. În situația promovării în gradul profesional imediat superior celui deținut de funcționarul public care ocupă o funcție publică temporar vacantă, postul aferent funcției publice se transformă până la data încetării raporturilor de serviciu ale acestuia, în condițiile legii.</p> <p>Condițiile pentru participarea la concursul sau examenul de promovare în grad profesional sunt reglementate în art. 479.</p> <p>Art. 480 definește promovarea în clasă ca modalitatea de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice de execuție dintr-o clasă superioară celei în care se află funcția publică deținută de funcționarul public. Examenul de promovare în clasă este organizat de autoritățile sau instituțiile publice, în măsura în care apreciază ca fiind utilă autorității sau instituției publice transformarea postului ocupat de funcționarul public într-un post cu atribuții corespunzătoare studiilor de nivel superior. Promovarea se realizează prin transformarea postului ocupat de funcționarul public ca urmare a promovării examenului într-o</p>	<p>personalului contractual se poate face prin transformarea postului din statul de funcții în care acestea sunt încadrate într-unul de nivel imediat superior (art. 554 alin. (2) și (3)).</p> <p>Promovarea în grade sau trepte profesionale imediat superioare se realizează pe baza criteriilor stabilite prin regulament-cadru, ce se aprobă prin hotărâre a Guvernului, dacă nu este reglementată altfel prin statute sau alte acte normative specifice. Promovarea în grade sau trepte profesionale imediat superioare se face din 3 în 3 ani, în funcție de performanțele profesionale individuale, apreciate cu calificativul foarte bine, cel puțin de două ori în ultimii 3 ani în care acesta s-a aflat în activitate, de către o comisie desemnată prin dispoziție a ordonatorului de credite bugetare, din care fac parte și reprezentanții organizațiilor sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, reprezentanții salariaților, dacă în statute sau în legi speciale nu se prevede altfel. Activitatea profesională se apreciază anual, ca urmare a evaluării performanțelor profesionale individuale, de către conducătorul instituției publice, la propunerea șefului ierarhic, prin acordare de calificative: foarte bine, bine, satisfăcător și nesatisfăcător. Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale prin raportare la nivelul funcției deținute de persoana evaluată, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii. Ordonatorii principali de credite pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate.</p> <p>(art. 554 alin. (4), (5) și (6)).</p>	<p>Mai mult decât atât, completarea de principiu cu Codul muncii nu este suficientă în acest caz pentru a crea un cadru legal primar referitor la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual.</p> <p>Aceasta întrucât, prin natura sa, Codul muncii se aplică și angajatorilor privați care, în cele mai multe situații, nu pot asigura un sistem complex de promovare precum cel pe care îl oferă statul în calitate de angajator.</p> <p>Pe cale de consecință, normele comune referitoare la promovarea și evaluarea performanțelor personalului contractual se găsesc tot la nivel de legislație secundară, anume HG 1336/2022.</p> <p>În esență, acest act administrativ cu caracter</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>funcție publică de execuție dintr-o clasă superioară, de grad profesional asistent. Urmare a acestei promovări, fișa postului fie se completează cu noi atribuții corespunzătoare studiilor de nivel superior, fie prin creșterea gradului de complexitate a atribuțiilor exercitate. În situația promovării funcționarului public care ocupă o funcție publică temporar vacantă, postul aferent funcției publice se transformă până la data încetării raporturilor de serviciu ale funcționarului public numit pe perioadă determinată, în condițiile legii.</p> <p>Condițiile pentru examenul de promovare în clasă sunt reglementate în art. 481. De asemenea, promovarea în clasă nu se poate face pe o funcție publică de auditor sau de consilier juridic.</p> <p>Art. 482 definește promovarea în funcția publică de conducere ca modalitatea de dezvoltare a carierei unui funcționar public prin ocuparea, în urma promovării concursului, a unei funcții publice de conducere vacante. Condițiile pentru concurs sau examen sunt reglementate în art. 483.</p> <p>Evaluarea performanțelor funcționarilor publici se realizează anual (art. 485).</p>	<p>În fine, este important să notăm că prevederile mai sus-menționate nu sunt aplicabile personalului contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului (art. 554 alin. (9)).</p> <p>Codul muncii:</p> <p>Titlul VI din Codul muncii este dedicat formării profesionale.</p> <p>Dintre reglementările acestui titlu al Codului muncii, relevant pentru tema de reglementare analizată în secțiunea de față este art. 192 alin. (1) lit. g) care stabilește că unul dintre obiectivele principale ale formării profesionale a salariaților este reprezentat de promovarea în muncă și dezvoltarea carierei profesionale. Alin. (2) al aceluiași articol prevede că formarea profesională și evaluarea cunoștințelor se fac pe baza standardelor ocupaționale.</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice</p>	<p>normativ stabilește că personalul contractual poate promova în grade sau în trepte profesionale (prin examen, de regulă pe un post vacant, iar numai prin excepție prin transformarea unui post existent), într-o funcție contractuală de conducere (prin concurs pe un post vacant) sau într-o funcție ce implică studii de nivel superior (prin examen prin transformarea unui post existent). Examenele și concursurile de promovare implică o probă scrisă și, dacă natura postului o impune, o probă practică.</p> <p>Tot astfel, HG 1336/2022 reglementează și evaluarea personalului contractual care se realizează pe baza obiectivelor individuale, a indicatorilor de performanță și a criteriilor de evaluare, respectiv prin notarea acestora cu note de la 1 la 5.</p> <p>Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale prin raportare la nivelul funcției deținute de</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>În realizarea evaluării performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție, respectiv de conducere, se apreciază în mod obiectiv performanțele profesionale individuale ale funcționarilor publici, prin compararea gradului și a modului de îndeplinire a obiectivelor individuale și a criteriilor de performanță stabilite cu rezultatele obținute în mod efectiv de către funcționarul public. Pentru aprecierea gradului de atingere a obiectivelor individuale se stabilesc o serie de indicatori de performanță.</p> <p>Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale secretarului general al unității administrativ-teritoriale/ subdiviziunii administrativ-teritoriale se realizează de către o comisie de evaluare formată din primar, respectiv din președintele consiliului județean și 2 consilieri locali, respectiv județeni, desemnați în acest scop, cu majoritate simplă, prin hotărâre a consiliului local sau județean, după caz.</p> <p>Evaluarea se realizează pentru funcționarii publici care au desfășurat efectiv activitate, minimum 6 luni, în anul calendaristic aferent.</p> <p>Calificativele obținute la evaluare pot avea un impact pozitiv la: promovarea într-o funcție publică</p>	<p>Fără a relua considerentele redate în secțiunea anterioară referitoare la sfera de aplicare a acestei hotărâri, vom preciza în acest context că hotărârea analizată definește atât noțiunea de carieră ca fiind <i>evoluția ansamblului situațiilor juridice și efectelor produse, prin promovare într-o funcție superioară, care intervin de la data nașterii raportului de muncă al salariatului și până în momentul încetării acestui raport (art. 6 lit. c)),</i> cât și noțiunea de promovare ca fiind <i>modalitatea de dezvoltare a carierei personalului contractual prin ocuparea unei funcții de nivel superior celei deținute, ca urmare a îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege și a promovării concursului sau examenului organizat în vederea promovării (art. 6 lit. e)).</i></p> <p>În concret, art. 68 - 89 și, respectiv art. 97 din HG 1336/2022 sunt dedicate reglementării promovării personalului contractual.</p> <p>Astfel, se notează că prin promovare se asigură evoluția în carieră a personalului contractual, prin trecerea într-un grad superior sau treaptă profesională superioară, într-o funcție de conducere sau într-o funcție pentru care este prevăzut un nivel de studii superior. Criteriile de performanță generale avute în vedere la promovare sunt cele prevăzute de art. 8 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (art. 68).</p>	<p>persoana evaluată, cu respectarea prevederilor în domeniul legislației muncii. Ordonatorii principali de credite pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate.</p> <p>Ca rezultat, criteriile de evaluare a performanțelor sunt adoptate prin reglementări subsecvente secundare sau terțiare, așa cum reiese din rubrica alăturată.</p> <p>Prin raportare la lipsa de stabilitate a reglementării prin norme secundare și terțiare a promovării și evaluării performanțelor personalului contractual și, respectiv, la insuficiența cadrului de reglementare primar existent, abordarea rațională ar fi aceea de a completa cadrul legal primar cu norme suficient de detaliate care să impună o abordare unitară și stabilă în materia promovării și evaluării performanțelor personalului</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>superioară, respectiv în vederea acordării de prime. În ceea ce privește un eventual impact negativ al evaluării, în cazul obținerii calificativul "satisfăcător", evaluarea poate fi avută în vedere la diminuarea drepturilor salariale cu 10% până la următoarea evaluare anuală, respectiv la eliberarea din funcția publică.</p> <p>Evaluarea performanțelor profesionale individuale se realizează în mod obligatoriu la modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici.</p> <p>În cazul funcționarilor publici care ocupă funcțiile publice prevăzute de art. 385 alin. (1) și (2) (i.e. funcțiilor publice de stat, respectiv în cazul funcțiilor publice teritoriale), evaluarea performanțelor profesionale individuale, pe bază de competențe, se realizează anual în conformitate cu prevederile art. 485¹.</p> <p>În ceea ce privește poziția de manager public, perioada în care o persoană a urmat programe organizate, în condițiile legii, pentru obținerea statutului de manager public este asimilată perioadei de stagiu. În ipoteza în care respectivele programe nu sunt promovate, perioada de stagiu nu constituie vechime în specialitatea studiilor</p>	<p>Promovarea personalului contractual din sectorul bugetar în grade sau trepte profesionale se face, de regulă, pe un post vacant, iar în situația în care nu există un asemenea post, se face prin transformarea postului din statul de funcții în care acesta este încadrat în unul de nivel imediat superior. Promovarea personalului contractual din sectorul bugetar în grade sau trepte profesionale se face prin examen, în baza unui referat întocmit de șeful ierarhic și aprobat de conducătorul autorității sau instituției publice (art. 69).</p> <p>Promovarea personalului contractual într-o funcție pentru care este prevăzut un nivel de studii superior se face prin transformarea postului din statul de funcții în care acesta este încadrat într-un post prevăzut cu studii superioare de scurtă durată sau studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, al cărui grad profesional îi asigură cel puțin salariul de bază avut, cu menținerea gradației avute la data promovării (art. 70).</p> <p>Examenul de promovare a personalului contractual în grade sau trepte profesionale sau într-o funcție pentru care este prevăzut un nivel de studii superior constă în susținerea unei probe scrise sau a unei probe practice în cazul funcțiilor contractuale la care este necesară verificarea abilităților practice, după caz (art. 71).</p> <p>Din comisia de examinare și comisia de soluționare a contestațiilor la examenul de promovare a personalului contractual în grade sau trepte profesionale fac parte și</p>	<p>contractual din administrația publică.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>necesare ocupării funcțiilor publice și nici vechime în funcția publică.</p>	<p>reprezentanții organizațiilor sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, reprezentanții salariaților, dacă în statute sau legi speciale nu se prevede altfel. Pentru a participa la examenul de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare, candidatul trebuie să fi obținut calificativul «foarte bine» la evaluarea performanțelor profesionale individuale cel puțin de două ori în ultimii 3 ani în care acesta s-a aflat în activitate și să aibă o vechime de 3 ani în gradul profesional deținut (art. 72).</p> <p>Promovarea într-o funcție de conducere se face din rândul salariaților instituției sau autorității publice care sunt încadrați pe un post pentru care este prevăzut un nivel de studii superior, respectiv studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, pe un post vacant, cu respectarea prevederilor art. 17, 19-34 și 36-61 (analizate în secțiunea anterioară) referitoare la ocuparea unui post vacant prin concurs (art. 73).</p> <p>Anunțul privind examenul/concursul de promovare în grad sau treaptă profesională într-o funcție pentru care se prevede un nivel superior de studii sau într-o funcție de conducere se afișează la sediul autorității sau instituției publice organizatoare a concursului și, după caz, pe pagina de intranet a acesteia, cu 10 zile lucrătoare înainte de data stabilită pentru organizarea acestuia. Candidații depun dosarul de examen/concurs de promovare în termen de 5 zile lucrătoare de la afișarea anunțului (art. 74).</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții contractuale de conducere, vacante sau temporar vacante, se realizează pe durată determinată, potrivit art. 30 din Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare (art. 75). Pentru a putea fi promovat potrivit art. 75, angajatul trebuie să îndeplinească condițiile de studii și de vechime în specialitatea studiilor necesare pentru ocuparea funcției, stabilite prin fișa de post, și să nu aibă o sancțiune disciplinară aplicată, care nu a fost radiată, potrivit prevederilor art. 248 alin. (3) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare (art. 76). Dacă salariul corespunzător funcției contractuale pe care o exercită cu caracter temporar este mai mare, angajatul are dreptul la acesta (art. 77).</p> <p>Fără a reda în întregime aceste reglementări, precizăm că art. 78 - 89 se referă la situația salariatului debutant, inclusiv din perspectiva promovării acestuia.</p> <p>În fine, art. 97 din HG 1336/2022 prevede că încadrarea în noua funcție ca urmare a promovării examenului de promovare se face începând cu prima zi a lunii următoare celei în care a avut loc promovarea. Ca urmare a promovării, fișa de post se modifică și se completează cu noi atribuții. Obligația de a completa fișa postului aparține superiorului ierarhic al salariatului promovat.</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Art. 90 - 96 și 101 din HG 1336/2022 reglementează evaluarea performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual.</p> <p>Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual reprezintă aprecierea obiectivă a performanțelor profesionale individuale ale salariaților pe parcursul unui an calendaristic. Evaluarea se realizează pentru un an calendaristic, în perioada cuprinsă între datele de 1 ianuarie și 31 martie din anul următor perioadei evaluate, pentru toți salariații care au desfășurat efectiv activitate minimum 6 luni în anul calendaristic pentru care se realizează evaluarea (art. 90).</p> <p>Art. 91 stabilește cine ocupă rolul de evaluator în conducerea autorității sau instituției publice, art. 92 permite delegarea acestei calități, iar art. 93 reglementează contrasemnarea raportului de evaluare realizat de către evaluator.</p> <p>Evaluarea se realizează pe baza obiectivelor individuale, indicatorilor de performanță și a criteriilor de evaluare, respectiv prin notarea acestora cu note de la 1 la 5. Criteriile de evaluare se stabilesc în contractul individual de muncă și cuprind criteriile de performanță generale și/sau criteriile specifice în funcție de nivelul funcției și domeniul de activitate. Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale prin raportare la nivelul funcției deținute de persoana evaluată, cu respectarea prevederilor în domeniul</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>legislației muncii. Ordonatorii principali de credite pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate.</p> <p>Salariații nemulțumiți de rezultatul evaluării pot contesta raportul de evaluare la conducătorul autorității sau instituției publice, în termen de 5 zile lucrătoare de la comunicarea acestuia prin orice mijloc de comunicare: prin email, prin poștă cu confirmare de primire, prin înmânare personală sub semnătură. Conducătorul autorității sau instituției publice poate admite contestația, caz în care modifică raportul de evaluare în mod corespunzător, sau respinge motivat contestația. Rezultatul contestației se comunică salariatului în termen de 3 zile lucrătoare de la soluționarea acesteia. Personalul contractual nemulțumit de rezultatul evaluării se poate adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile legii (art. 96).</p> <p>Prevederile referitoare la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual de execuție și de conducere potrivit HG 1336/2022 se realizează începând cu anul 2024 pentru activitatea desfășurată în anul 2023 (art. 101).</p> <p>Alte acte administrative normative relevante</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>Hotărârea Guvernului nr. 1400/2010 pentru aprobarea regulamentului de stabilire a condițiilor de organizare și a modului de desfășurare a concursului/examenului de ocupare a posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale și a criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale în cazul examenului de promovare și avansare în funcții, grade ori trepte profesionale a personalului contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Comunicațiilor și Societății Informaționale, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea acestuia;</i></p> <p><i>Hotărârea Guvernului nr. 1008/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante ori temporar vacante și stabilirea criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale la promovarea și avansarea prin examen a personalului contractual din cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, precum și din instituțiile publice din subordinea acestuia;</i></p> <p><i>Hotărârea Guvernului nr. 763/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului sau examenului pentru ocuparea posturilor vacante sau temporar vacante corespunzătoare funcțiilor contractuale din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia și aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>profesionale individuale, promovarea și avansarea personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori în coordonarea acestuia;</i></p> <p><i>Ordinul 218/2011 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul Secretariatului General al Guvernului și al structurilor fără personalitate juridică din cadrul aparatului de lucru al Guvernului care se finanțează prin bugetul Secretariatului General al Guvernului; SGG;</i></p> <p><i>Ordinul nr. 974/2020 privind stabilirea criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual și a fișei de evaluare a personalului de execuție și de conducere, Ministerul Sănătății;</i></p> <p><i>Ordinul nr. 5138/2014 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual, Ministerul Educației Naționale;</i></p> <p><i>Ordinul 8/2022 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Energiei;</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>Ordinul 3194/C/2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual din cadrul Oficiului Național al Registrului Comerțului și al oficiilor registrului comerțului de pe lângă tribunale;</i></p> <p><i>Ordinul 105/2015 pentru aprobarea Procedurii de organizare și desfășurare a examenului de promovare a personalului contractual din Ministerul Afacerilor Interne;</i></p> <p><i>Ordinul 84/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale anuale și promovarea personalului contractual din cadrul Ministerului Public;</i></p> <p><i>Ordinul 1243/C/2012 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual din cadrul instanțelor judecătorești, precum și ale personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Justiției;</i></p> <p><i>Ordinul 247/2011 privind aprobarea Criteriilor de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din cadrul aparatului propriu al Ministerului Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri;</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>Ordinul 94/2011 privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale personalului contractual încadrat în Ministerul Administrației și Internelor; Ministerul Afacerilor Interne;</i></p> <p><i>Ordinul 916/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovarea și avansarea personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și din cadrul unităților care funcționează în subordinea ori sub autoritatea acestuia; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale;</i></p> <p><i>Ordinul 2735/C/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea examenului de promovare în grade sau trepte profesionale a personalului contractual din cadrul Ministerului Justiției și al Autorității Naționale pentru Cetățenie;</i></p> <p><i>Ordinul 2682/C/2011 privind aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a activității de evaluare a performanțelor profesionale individuale pentru personalul contractual din sistemul administrației penitenciare și a Regulamentului de organizare și desfășurare a examenului de promovare în grade sau trepte profesionale pentru</i></p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p><i>personalul contractual din sistemul administrației penitenciare;</i></p> <p><i>Ordinul 2691/C/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind criteriile și modul de organizare și desfășurare ale examenului de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din cadrul instanțelor judecătorești;</i></p> <p><i>Ordinul 1470/2011 pentru aprobarea criteriilor privind angajarea și promovarea în funcții, grade și trepte profesionale a personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar; Ministerul Sănătății;</i></p> <p><i>Ordinul 631/2011 pentru aprobarea Regulamentului privind criteriile și modul de evaluare a performanțelor profesionale individuale anuale ale personalului contractual și de organizare și desfășurare a examenului de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din aparatul propriu al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, precum și din cadrul instituțiilor publice care funcționează în subordinea acestuia, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii;</i></p>	
<p>Drepturi, obligații, garanții privind stabilitatea în funcție</p>	<p>Codul administrativ:</p>	<p>Codul administrativ:</p> <p>Cap. III din Titlul III al Părții a VI-a din Codul administrativ este dedicat subiectului drepturilor și obligațiilor</p>	<p>Așa cum reiese din rubrica alăturată, Codul administrativ</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p><i>Drepturile de care se bucură funcționarii publici sunt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Dreptul la opinie, garantat prin art. 412. - Dreptul la tratament egal, reglementat prin art. 413. - Dreptul de a fi informat cu privire la deciziile care se iau în aplicarea prezentului cod și care îl vizează în mod direct, reglementat prin art. 414. - Dreptul de asociere sindicală, fiind garantat prin art. 415 dreptul funcționarului public de asociere sindicală și de asociere la organizații profesionale. - Dreptul la grevă, recunoscut prin art. 416. Pe perioada în care se află în grevă, funcționarul public nu beneficiază de salariu și alte drepturi salariale. - Drepturi salariale și alte drepturi conexe, reglementat prin art. 417, consacră faptul că funcționarul public are dreptul, pentru 	<p>personalului contractual din administrația publică, precum și răspunderea acestuia.</p> <p>Personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract individual de muncă exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de legislația în vigoare în domeniul raporturilor de muncă și de contractele colective de muncă direct aplicabile. Personalul contractual încadrat în autorități și instituții publice în baza unui contract de management exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de dispozițiile legale în vigoare direct aplicabile, precum și cele rezultate din executarea contractului (art. 549).</p> <p>Personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională. Autoritățile și instituțiile publice au obligația să elaboreze planul de perfecționare profesională a personalului contractual, anual, precum și obligația să prevadă în buget sumele necesare pentru plata programelor de pregătire, formare și perfecționare profesională organizate de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare și perfecționare profesională, a cheltuielilor de transport, cazare și masă, în condițiile legii. Programele de formare specializată destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei funcții contractuale de conducere sunt organizate de Institutul Național de Administrație, în condițiile legii (art. 551).</p>	<p>alocă un întreg capitol de reglementare drepturilor și îndatoririlor funcționarilor publici.</p> <p>În ceea ce privește personalul contractual, notăm că, de această dată, reglementarea drepturilor și obligațiilor acestora se regăsește în legislația primară, anume în Codul administrativ și în Codul muncii.</p> <p>Cu toate acestea, reglementarea rămâne una dispartă, departe de a fi cuprinsă într-un sediu unitar și coerent.</p> <p>Astfel, în titlul alocat personalului contractual, Codul administrativ trimite la drepturile și obligațiile din legislația muncii și se referă în mod direct la dreptul și obligația personalului contractual de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională. Ulterior, Codul</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>activitatea efectuată, la salariu, prime și alte drepturi.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dreptul la asigurarea uniformei, reglementat în art. 418 pentru persoanele care au obligația de a purta uniformă în timpul serviciului. - Dreptul la recuperare sau la plata majorată în cazul depășirii duratei normale a timpului de lucru, durată reglementată în art. 419 ca fiind, de regulă, de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână. - Dreptul de a fi ales sau numit într-o funcție de autoritate sau demnitate publică, drept consacrat de art. 420. - Dreptul la concediu de odihnă, la concedii medicale și alte concedii, este reglementat în art. 421. - Dreptul la un mediu sănătos la locul de muncă este reglementat în art. 422. 	<p>Conform art. 551 alin. (3) din Codul administrativ dispozițiile <i>art. 376 alin. (2), 430, 432-434, 437-441, 443-449, 458 și art. 506 alin. (1)-(9) se aplică în mod corespunzător și personalului contractual.</i></p> <p>Ca atare, prin aplicarea corespunzătoare a art. 376 alin. (2) din Codul administrativ este posibilă numirea definitivă pe post a persoanei care ocupă un post temporar vacant.</p> <p>Tot astfel, prin filtrul trimerilor la statutul funcționarilor publici, personalul contractual este ținut de respectarea următoarelor îndatoriri specifice funcționarilor publici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a respecta Constituția și legile țării, reglementată de art. 430. Astfel, personalul contractual are obligația (i) de a promova supremația legii și de a respecta Constituția și legile țării, statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor în relația cu administrația publică, și (ii) de a se conforma dispozițiile legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorată naturii calității deținute. - Obligații în exercitarea dreptului la liberă exprimare reglementate în art. 432. Astfel, în exercitarea dreptului la liberă exprimare, personalul contractual are obligația de a nu aduce atingere demnității, imaginii, precum și vieții intime, familiale și private a oricărei persoane. De asemenea, aceștia au obligația de a respecta 	<p>administrativ trimite la multiple articole cuprinse în titlul dedicat statutul funcționarilor publici care, prin această trimitere, se aplică în mod corespunzător și personalului contractual.</p> <p>Ca tehnică de reglementare, trimiterea la îndatoririle funcționarilor publici care se aplică în mod corespunzător și personalului contractual poate ridica probleme de interpretare în practică, dată fiind natura de drept administrativ a prerogativelor exercitate în cadrul funcției publice.</p> <p>La rândul său, Codul muncii reglementează cu titlu generic un set de drepturi și un set de obligații care se aplică oricărui angajat, fără a conține dispoziții speciale în privința personalului contractual din cadrul administrației publice.</p> <p>În consecință, deși drepturile și obligațiile aplicabile</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - Dreptul la asistență medicală, proteze și medicamente reglementat în art. 423. - Dreptul la recunoașterea vechimii în muncă, în specialitate și în grad profesional, reglementat în art. 424. - Dreptul la pensie și la alte drepturi de asigurări sociale de stat, reglementat în art. 425. - Dreptul la pensie de urmaș al membrilor de familie, în caz de deces al funcționarului public, aceștia urmând să primească pe o perioadă de 3 luni echivalentul salariului de bază din ultima lună de activitate a funcționarului public, drept reglementat în art. 426. - Dreptul la protecția legii, reglementat în art. 427. - Dreptul de a fi despăgubit pentru prejudiciile materiale suferite din culpa autorității sau instituției publice, drept reglementat în art. 428. 	<p>demnitatea funcției deținute, de a respecta libertatea opiniilor, de a nu se lăsa influențați de considerente personale sau de popularitate și de a avea o atitudine conciliantă, evitând generarea conflictelor datorate schimbului de păreri.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a asigura un serviciu public de calitate reglementată în art. 433. Astfel, și personalul contractual trebuie să asigure un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor, să aibă un comportament profesionist și să asigure transparența administrativă. - Obligația de loialitate față de autoritățile și instituțiile publice reglementată în art. 434. Aceștia sunt ținuți să apere prestigiul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea și să se abțină de la orice act sau fapt care poate prejudicia imaginea sau interesele legale ale acesteia. De asemenea, în cadrul prevederii sunt instituite și o serie de interdicții instituite pentru a se atinge această finalitate. - Obligația de îndeplinire a atribuțiilor, reglementată în art. 437. Astfel, personalul contractual răspunde de îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin sau ce îi sunt delegate și are îndatorirea de a îndeplini dispozițiile primite de la superiorii ierarhici. Aceștia au dreptul să refuze însă îndeplinirea dispozițiile primite de la superiorul 	<p>personalului contractual sunt cuprinse în legislația primară, această reglementare rămâne una fragmentată. Ca atare, cuprinderea într-un sediu unitar a tuturor categoriilor de drepturi și obligații aplicabile personalului contractual ar reprezenta un veritabil progres al reglementării în domeniu.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>- Dreptul funcționarului public de a desfășura activități remunerate în sectorul public și în sectorul privat, cu respectarea prevederilor legale privind incompatibilitățile și conflictul de interese, drept reglementat în art. 429.</p> <p>Obligațiile de care sunt ținuți funcționarii publici sunt:</p> <p>- Obligația de a respecta Constituția și legile țării, reglementată de art. 430.</p> <p>- Obligația de a exercita funcția publică cu obiectivitate, imparțialitate și independență, consacrată în art. 431.</p> <p>- Obligațiile de care sunt ținuți funcționarii publici în exercitarea dreptului la liberă exprimare sunt reglementate în art. 432.</p> <p>- Obligația de a asigura un serviciu public de calitate este reglementată în art. 433.</p>	<p>ierarhic, în măsura în care le consideră ilegale, fiind obligați să aducă acest aspect la cunoștința superiorului ierarhic al persoanei care a emis o astfel de dispoziție.</p> <p>- Limitele delegării de atribuții reglementate în art. 438. Delegarea de atribuții corespunzătoare unui post contractual vacant se dispune motivat de către cel care are competența de numire, pe o perioadă de maxim 6 luni într-un an calendaristic. Delegarea de atribuții se stabilește prin fișa postului și operează de drept în cazul în care titularul funcției se află în concediu, este delegat sau se află în interes de serviciu. Delegarea nu se poate face prin delegarea tuturor atribuțiilor corespunzătoare unei funcții către aceeași persoană, iar aceasta se face numai cu informarea prealabilă a persoanei către care se delegă atribuțiile.</p> <p>- Obligația de a păstra secretul de stat, secretul de serviciu și confidențialitatea, reglementată în art. 439. Această obligație vizează faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercitarea funcției deținute.</p> <p>- Obligația de nu accepta daruri sau alte avantaje în considerarea funcției lor, reglementată în art. 440.</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - Obligația de loialitate față de autoritățile și instituțiile publice este reglementată în art. 434. - Obligația de a informa autoritatea sau instituția publică cu privire la situații de fapt și de drept care privesc persoana sa și care sunt generatoare de acte administrative, obligație reglementată în art. 435. - Obligații aplicabile în cazul în care funcționarul public este implicat în activitatea politică, instituite prin art. 436. - Obligația de îndeplinire a atribuțiilor, reglementată în art. 437. - Limitele delegării de atribuții sunt reglementate în art. 438. - Obligația de a păstra secretul de stat, secretul de serviciu și confidențialitatea, reglementată în art. 439. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a utiliza responsabil resursele publice, reglementată în art. 441. Aceștia trebuie să asigure ocrotirea proprietății publice și private a statului și a unităților administrativ-teritoriale și să evite producerea oricărui prejudiciu, trebuind să depună diligența de care dă dovadă un bun proprietar. Aceștia au obligația de a folosi timpul de lucru și bunurile aparținând autorității sau instituției publice doar pentru desfășurarea activităților aferente funcției publice deținute și să asigure folosirea utilă și eficientă a banilor publici. - Obligația de a nu folosi funcția publică în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale sau în scopuri electorale, reglementată în art. 443. - În art. 444 sunt reglementate anumite interdicții în ceea ce privește cumpărarea unui bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, respectiv în ceea ce privește concesionarea sau închirierea unui bun aflat în proprietatea publică ori privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale care se aplică prin trimitere și personalului contractual; - Obligația de a respecta regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită, obligație reglementată în art. 445. În acest sens, aceștia 	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a nu accepta daruri sau alte avantaje în considerarea funcției lor publice, reglementată în art. 440. - Obligația de a utiliza responsabil resursele publice, reglementată în art. 441. - Obligația de a respecta subordonarea ierarhică, reglementată în art. 442. - Obligația de a nu folosi funcția publică în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale sau în scopuri electorale, reglementată în art. 443. - În art. 444 sunt reglementate anumite interdicții în ceea ce privește cumpărarea unui bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, respectiv în ceea ce privește concesionarea sau închirierea unui bun aflat în proprietatea publică ori privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale. 	<p>trebuie inclusiv să exercite un rol activ, evaluând situațiile care pot genera o astfel de situație și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora. În cazul intervenirii unei astfel de situații, aceștia au obligația de a acționa pentru încetarea incompatibilității sau a conflictului de interese în termen legal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comunicarea oficială a informațiilor privind activitatea autorității sau instituției publice, precum și relațiile cu mijloacele de informare în masă, se asigură de către personalul contractual desemnat în acest sens (art. 446). Aceștia trebuie să respecte limitele mandatului de reprezentare încredințat. Personalul contractual care nu este desemnat are obligația de a face cunoscut faptul că opinia exprimată nu reprezintă un punct de vedere oficial al entității în cadrul căreia activează. Personalul contractual poate participa la elaborarea de publicații, poate elabora și publica articole de specialitate și lucrări literare ori științifice, putând participa și la emisiuni audiovizuale care nu au caracter politic și care nu ar putea afecta prestigiul funcției deținute. În cazul în care se fac afirmații defăimătoare la adresa lor sau a familiei lor, aceștia își pot exprima public opinia personală. Personalul contractual este responsabil pentru apariția publică și pentru conținutul informațiilor prezentate. - Obligația de a avea un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine, integritate 	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a respecta regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită, obligație reglementată în art. 445. - Comunicarea oficială a informațiilor privind activitatea autorității sau instituției publice, precum și relațiile cu mijloacele de informare în masă, se asigură de către funcționarii publici desemnați în acest sens (art. 446). - Obligația de a avea un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine, integritate morală și profesională în relațiile cu persoanele fizice și cu reprezentanții persoanelor juridice care se adresează autorității sau instituției publice, obligație reglementată în art. 447. - Obligația de a promova o imagine favorabilă țării și autorității sau instituției publice pe care o reprezintă în cadrul relațiilor internaționale, reglementată în art. 448. 	<p>morală și profesională în relațiile cu persoanele fizice și cu reprezentanții persoanelor juridice care se adresează autorității sau instituției publice, obligație reglementată în art. 447. Aceștia au obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației, demnității, integrității fizice și morale a persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției deținute. De asemenea, trebuie să adopte o atitudine demnă, imparțială și justificată pentru rezolvarea legală, clară și eficientă a problemelor cetățenilor. Suplimentar, aceștia au obligația de a asigura egalitatea de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a promova o imagine favorabilă țării și autorității sau instituției publice pe care o reprezintă în cadrul relațiilor internaționale, reglementată în art. 448. De asemenea, aceștia trebuie să se abțină de la exprimarea unor opinii personale privind aspecte naționale sau dispute internaționale în relații cu reprezentanții altor state. Suplimentar, aceștia au obligația de a avea o conduită corespunzătoare regulilor de protocol și de a nu încălca legile și obiceiurile țării gazdă. - Obligația de a fi obiectivi și responsabili în luarea deciziilor, obligație reglementată în art. 449. Astfel, aceștia au obligația de a acționa conform prevederilor legale și de a exercita capacitatea de apreciere în mod fundamentat și imparțial. Aceștia nu pot promite luarea unei decizii de către 	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - Obligația de a fi obiectivi și responsabili în luarea deciziilor, obligație reglementată în art. 449. - Obligația respectării regimului cu privire la sănătate și securitate în muncă, reglementată în art. 450. 	<p>autoritatea sau instituția publică, de către alte persoane și nu pot îndeplini atribuțiile în mod privilegiat;</p> <p>Prin prisma aceluiași trimiteri, personalul contractual are dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională, iar autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura participarea pentru persoană ce ocupă o funcție contractuală la cel puțin un program de formare și perfecționare profesională o dată la doi ani (art. 458).</p> <p>Tot prin trimitere se aplică personalului contractual și dispozițiile art. 506 alin. (1) - (9) care reglementează transferul funcționarilor publici.</p> <p>În fine, art. 556 din Codul administrativ mai stabilește că soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea unor drepturi care se acordă, în condițiile legii, personalului contractual este de competența ordonatorilor de credite, iar împotriva măsurilor dispuse de către ordonatorul de credite, persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile calendaristice de la data comunicării soluționării contestației în scris.</p> <p>Codul muncii:</p> <p>Așa cum reiese din paragrafele precedente, Codul administrativ prevede expres că drepturile și obligațiile din</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>legislația în vigoare în domeniul raporturilor de muncă se aplică și personalului contractual.</p> <p>În acest sens, menționăm că potrivit art. 39 din Codul muncii:</p> <p>(1) Salariatul are, în principal, următoarele drepturi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) dreptul la salarizare pentru munca depusă; b) dreptul la repaus zilnic și săptămânal; c) dreptul la concediu de odihnă anual; d) dreptul la egalitate de șanse și de tratament; e) dreptul la demnitate în muncă; f) dreptul la securitate și sănătate în muncă; g) dreptul la acces la formarea profesională; h) dreptul la informare și consultare; i) dreptul de a lua parte la determinarea și ameliorarea condițiilor de muncă și a mediului de muncă; j) dreptul la protecție în caz de concediere; k) dreptul la negociere colectivă și individuală; l) dreptul de a participa la acțiuni colective; m) dreptul de a constitui sau de a adera la un sindicat; m¹) dreptul de a solicita trecerea pe un post vacant care îi asigură condiții de muncă mai favorabile dacă și-a încheiat 	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>perioada de probă și are o vechime de cel puțin 6 luni la același angajator;</p> <p>n) alte drepturi prevăzute de lege sau de contractele colective de muncă aplicabile.</p> <p>(2) Salariatului îi revin, în principal, următoarele obligații:</p> <p>a) obligația de a realiza norma de muncă sau, după caz, de a îndeplini atribuțiile ce îi revin conform fișei postului;</p> <p>b) obligația de a respecta disciplina muncii;</p> <p>c) obligația de a respecta prevederile cuprinse în regulamentul intern, în contractul colectiv de muncă aplicabil, precum și în contractul individual de muncă;</p> <p>d) obligația de fidelitate față de angajator în executarea atribuțiilor de serviciu;</p> <p>e) obligația de a respecta măsurile de securitate și sănătate a muncii în unitate;</p> <p>f) obligația de a respecta secretul de serviciu;</p> <p>g) alte obligații prevăzute de lege sau de contractele colective de muncă aplicabile.</p>	
Integritatea publică	<p>Codul administrativ:</p> <p>Funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită (art. 445).</p>	<p>Codul administrativ:</p> <p>Conform art. 550, personalul contractual depune declarații de avere și de interese numai în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare.</p>	<p>În ceea ce privește funcționarii publici, se observă în rubrica alăturată cum Codul administrativ prevede cu titlu general obligația acestora de a respecta regimul incompatibilităților și conflictelor de interese, cum</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>În același sens, art. 460 prevede că funcționarilor publici li se aplică regimul incompatibilităților în exercitarea funcțiilor publice stabilit prin legislația specială privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice.</p> <p>Ulterior, art. 461 reglementează raporturile ierarhice directe cu membri ai familiei în cazul funcționarilor publici, iar art. 462 reglementează funcții sau activități care nu sunt incompatibile cu funcția publică.</p> <p>În fine, art. 463 prevede că funcționarilor publici li se aplică regimul conflictului de interese în exercitarea funcțiilor publice stabilit prin legislația specială privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice.</p> <p>Legea 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate,</p>	<p>Totodată, art. 551 alin. (3) din Codul administrativ trimite la art. 445 din Codul administrativ referitor la respectarea regimului juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților.</p> <p>Astfel, și personalul contractual are obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită.</p> <p>Totodată, personalul contractual trebuie să exercite un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate sau un conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora. În situația intervenirii unei incompatibilități sau a unui conflict de interese, personalul contractual are obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea incompatibilității sau a conflictului de interese, în termen legal. La numirea pe un post contractual, la încetarea raportului de muncă, precum și în alte situații prevăzute de lege, personalul contractual este obligat să prezinte, în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare, declarația de avere și declarația de interese.</p> <p>Legea 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative:</p>	<p>Legea nr. 176/2010 stabilește obligația generală a funcționarilor publici de a depune declarația de avere și interese, iar, în final, că Legea nr. 161/2003, stabilește cazuri concrete de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile funcționarilor publici.</p> <p>Ca atare, deși nici în cazul funcționarilor publici cadrul legal primar referitor incompatibilități și conflict de interese nu este unul unitar, acesta este suficient de clar încât să permită prevenirea și sancționarea incidentelor de integritate săvârșite de funcționari publici.</p> <p>Cu toate acestea, cadrul legal primar privind incompatibilitățile și conflictele de interese aplicabile personalului contractual este, din nou, insuficient.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative:</p> <p>Art. 1 alin. (1) pct. 31: dispozițiile prezentei legi se aplică următoarelor categorii de persoane, care au obligația declarării averii și a intereselor: (...) persoanele cu funcții de conducere și de control, precum și funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special, care își desfășoară activitatea în cadrul tuturor autorităților publice centrale ori locale sau, după caz, în cadrul tuturor instituțiilor publice;</p> <p>Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției:</p> <p><i>Art. 79 reglementează conflictul de interese privind funcționarii publici.</i></p> <p>Astfel, funcționarul public este în conflict de interese dacă se află în una dintre următoarele situații:</p> <p>a) este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial;</p>	<p>Art. 1 alin. (1) pct. 36: dispozițiile prezentei legi se aplică următoarelor categorii de persoane, care au obligația declarării averii și a intereselor: (...) personalul instituțiilor publice, inclusiv personalul angajat cu contract individual de muncă, implicat în realizarea procesului de privatizare, precum și personalul instituțiilor și autorităților publice, inclusiv personalul angajat cu contract individual de muncă, care administrează sau implementează programe ori proiecte finanțate din fonduri externe sau din fonduri bugetare;</p> <p>Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției:</p> <p>Persoanele încadrate cu contract individual de muncă în aparatul propriu al consiliului local sau al consiliului județean ori la regiile autonome aflate sub autoritatea consiliilor respective sau la societățile înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective, care au funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale nu pot încheia contracte comerciale de prestări de servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse sau contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale din care fac parte, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori cu societățile comerciale înființate de consiliile</p>	<p>Astfel, deși Codul administrativ conține referiri generice la necesitatea pentru personalul contractual de a se conforma regimului de incompatibilități și conflicte de interese, se observă că potrivit Legii nr. 176/2010 numai personalul contractual implicat în realizarea procesului de privatizare și, respectiv, care administrează sau implementează programe ori proiecte finanțate din fonduri externe sau din fonduri bugetare are obligația de a depune declarații de avere și de interese.</p> <p>Mai mult decât atât, se observă că Legea nr. 161/2003 nu conține un set de cazuri sistematizate de incompatibilități și conflicte de interese aplicabile personalului contractual, așa cum se întâmplă în cazul funcționarilor publici.</p> <p>La rândul său, nici Codul muncii nu reglementează cazuri de incompatibilități sau conflicte de interese aplicabile personalului</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>b) participă în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I;</p> <p>c) interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor sale de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice.</p> <p><i>Art. 94 - 98 reglementează incompatibilitățile privind funcționarii publici.</i></p> <p>Astfel, calitatea de funcționar public este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții publice sau calități decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică.</p> <p>Totodată, funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, după cum urmează:</p> <p>a) în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;</p> <p>b) în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale;</p> <p>c) în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public;</p>	<p>locale sau consiliile județene respective (art. 90 coroborat cu art. 93).</p>	<p>contractual din administrația publică.</p> <p>Pe cale de consecință, se observă că, la nivelul reglementării primare, există un veritabil vid legislativ referitor la cazurile de incompatibilitate și conflicte de interese care să vizeze personalul contractual din administrația publică.</p> <p>Existența unor ghiduri de integritate la nivelul autorităților și instituțiilor publice aplicabile și personalului contractual poate reprezenta un remediu aproximativ în fața acestui vid legislativ, însă nicidecum unul suficient. Aceasta întrucât obligațiile stipulate în astfel de instrumente nu sunt supuse evaluării din partea Agenției Naționale de Integritate a cărei competență este cantonată în sfera verificării cazurilor de incompatibilitate și conflicte de interese prevăzute de lege pentru persoanele supuse</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	d) în calitate de membru al unui grup de interes economic.		obligației declarării averii și intereselor potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 176/2010.
Modificarea, suspendarea, încetarea raporturilor de serviciu	<p>Codul administrativ:</p> <p>Modificarea raportului de serviciu:</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 502, modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici se poate realiza prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - delegare; - detașare; - transfer; - mutarea definitivă în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, în condițiile prezentului cod; - mutarea temporară în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, în condițiile prezentului cod; - exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici; 	<p>Codul administrativ:</p> <p>Din perspectiva dinamicii raporturilor de muncă ale personalului contractual, Codul administrativ conține foarte puține prevederi relevante.</p> <p>Pe de o parte, pot fi avute în vedere art. 548 alin. (2) și (3) care vizează eliberarea din funcție a personalului din cadrul cabinetului și cancelariei. Potrivit acestei reglementări, eliberarea din funcție a personalului din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei intervine la propunerea demnitarului, alesului local sau prefectului care a dispus numirea în următoarele situații:</p> <p>a) în situațiile în care mandatul persoanei care a propus numirea încetează, indiferent de cauza încetării;</p> <p>b) ca urmare a condamnării definitive pentru una dintre infracțiunile prevăzute la art. 542 alin. (1) lit. f);</p> <p>c) în situațiile în care intervine încetarea de drept a raporturilor juridice contractuale, în condițiile legislației muncii sau ale prezentului cod.</p>	<p>Rubrica alăturată dezvăluie o reglementare bogată din perspectiva dinamicii raporturilor de serviciu și, respectiv, a raporturilor de muncă, atât în cazul funcționarilor publici, cât și în cazul personalului contractual din administrația publică.</p> <p>Astfel, Codul administrativ conține o reglementare detaliată pentru delegarea, detașarea, transferul, mutarea definitivă sau temporară, exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici și, respectiv, din perspectiva mobilității în cadrul categoriei înalților funcționari publici.</p> <p>În legătură cu reglementarea aplicabilă personalului</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<ul style="list-style-type: none"> - promovare; - mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici. <p>În ipoteza în care funcționarul public a fost numit pe durată determinată, modificarea temporară a raporturilor de serviciu se poate face pentru o perioadă mai mică sau egală cu perioada pentru care au fost numiți.</p> <p>De asemenea, în cazul funcționarilor publici debutanți, se pot aplica doar următoarele modalități de modificare temporară a raporturilor de serviciu: delegare, detașare sau mutare temporară. Suplimentar, atât aceștia, cât și funcționarii publici numiți pe durată determinată, pot fi promovați.</p> <p>Modificarea raporturilor de serviciu se dispune prin act administrativ al persoanei care are competența de numire.</p> <p>În cazul în care raporturile de serviciu ale funcționarului public de execuție sunt modificate temporar pe o funcție publică de același nivel sau de nivel inferior, perioada aferentă constituite</p>	<p>d) la solicitarea demnitarului sau ca urmare a unor modificări legislative.</p> <p>Tot astfel, Codul administrativ prevede că personalul din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei își desfășoară activitatea în baza unui contract individual de muncă pe durată determinată, încheiat în condițiile legii, pe durata mandatului persoanelor care au dreptul de a avea cabinet sau cancelarie în subordine.</p> <p><i>Pe de altă parte</i>, art. 551 alin. (3) din Codul administrativ stabilește că art. 506 alin. (1)-(9) din același Cod privind transferul funcționarilor publici se aplică în mod corespunzător și personalului contractual. Prin această trimitere, reținem așadar că transferul poate avea loc, fie în interesul serviciului, fie la cererea personalului contractual. Transferul se poate face pe un post vacant de același nivel sau pe un post vacant de nivel inferior. Personalul contractual trebuie să îndeplinească condițiile pentru ocuparea funcției publice în care urmează să fie transferat, conform fișei postului. Verificarea condițiilor de realizare a transferului este în sarcina conducătorului autorității sau instituției publice la care se transferă personalul contractual. Transferul în interesul serviciului se face la solicitarea conducătorului autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea persoana transferată, cu acordul scris al acesteia și cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care este numită persoana respectivă.</p>	<p>contractual, Codul administrativ conține o reglementare specială dedicată eliberării din funcție a personalului din cadrul cabinetului și cancelariei demnitarilor.</p> <p>Tot astfel, Codul administrativ dispune aplicarea prin corespondență și în cazul personalului contractual a prevederilor privind transferul funcționarilor publici.</p> <p>În completarea prevederilor Codului administrativ referitoare la dinamica raportului de muncă al personalului contractual, cu excepția celor privind concedierea colectivă care nu se aplică personalului contractual din autorități și instituții publice, Codul muncii conține o reglementare complexă care include dispoziții privind modificarea, suspendarea și încetarea CIM.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>vechime în gradul profesional al funcției publice de execuție deținute.</p> <p>În art. 503 este reglementată mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici. Aceștia sunt supuși mobilității în funcție și prezintă disponibilitate la numire în funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici. De asemenea, în cadrul prevederii sunt definite ipotezele vizate de mobilitate, principiile care stau la baza acesteia, scenariile în care mobilitatea nu poate fi realizată, cazurile în care mobilitatea poate fi refuzată, respectiv sancțiunea care intervine în cazul refuzului neîntemeiat de a da curs mobilității (i.e. eliberarea din funcția publică).</p> <p>Delegarea este definită în art. 504 Cod Civil ca o modalitate de modificare a raporturilor de serviciu ale funcționarului public prin schimbarea locului muncii și în legătură cu atribuțiile stabilite prin fișa de post a acestuia. Delegarea se poate dispune pe o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice într-un an. Delegarea poate fi dispusă pe o perioadă mai mare doar cu acordul scris al funcționarului public.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 505, detașarea se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea funcționarul public, pentru o perioadă de cel mult 6</p>	<p>În cazul transferului în interesul serviciului în altă localitate decât cea în care își are sediul autoritatea sau instituția publică de la care se transferă, persoana transferată are dreptul la o indemnizație egală cu salariul net calculat la nivelul salariului din luna anterioară celei în care se transferă și la un concediu plătit de 5 zile lucrătoare. Plata acestor drepturi se suportă de autoritatea sau instituția publică la care se face transferul, în termen de cel mult 15 zile de la data aprobării transferului. Nu beneficiază de dreptul la indemnizație persoanele care au domiciliul în localitatea în care își are sediul autoritatea sau instituția publică la care se transferă.</p> <p>Transferul la cerere se face la solicitarea persoanei transferate și cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea persoana respectivă. Autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia s-a aprobat transferul la cerere al persoanei solicitante înștiințează cu celeritate autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia își desfășoară activitatea persoana respectivă, despre aprobarea cererii de transfer. În termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea înștiințării, conducătorul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea persoana transferată are obligația să emită actul de modificare a raporturilor de muncă al persoanei transferate, cu precizarea datei de la care operează transferul la cerere. Data de la care operează transferul la cerere nu poate depăși 30 de zile calendaristice de la data emiterii actului respectiv.</p>	<p>Totodată, Codul muncii conține o serie de reguli speciale referitoare la CIM încheiat pe durată determinată care prezintă relevanță în mod particular pentru personalul contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului.</p> <p>Din analiză comparativă alăturată reiese așadar că, deși normele aferente modificării, suspendării sau încetării raportului de muncă aplicabile personalului contractual se găsesc în legislația primară, această reglementare nu este nici unitară, nici dedicată explicit personalului contractual din administrația publică.</p> <p>Ca atare, atât prevederile referitoare la transferul funcționarilor publici din Codul administrativ, cât și prevederile Codului muncii referitoare la modificarea, suspendarea sau încetarea raporturilor de muncă ale salariaților se aplică</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>luni, pe o funcție publică vacantă sau temporar vacantă. Depășirea acestei perioade se poate realiza doar cu acordul scris al funcționarului public.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 506, transferul poate avea loc în interesul serviciului sau la cererea funcționarului public. Transferul se poate realiza pe o funcție publică vacantă de același nivel sau pe una de nivel inferior. De asemenea, funcționarul public trebuie să îndeplinească condițiile de studii, de vechime și cele specifice pentru ocuparea funcției publice în care urmează să fie transferat, conform fișei postului.</p> <p>Transferul înalților funcționari publici se poate dispune numai pe o funcție publică de conducere sau de execuție. În cazul transferului la cerere al acestora, transferul se dispune de persoana care are competența legală de numire în funcția publică, la solicitarea motivată a înaltului funcționar public și cu aprobarea conducătorului entității în cadrul căreia urmează a fi transferat.</p> <p>Astfel cum reiese din prevederile art. 507, mutarea în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice poate fi definitivă ori temporară.</p>	<p>În fine, art. 555 din Codul administrativ prevede și că exercitarea cu caracter temporar a unei funcții de conducere se realizează în condițiile art. 30 din Legea-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit acestei din urmă reglementări, exercitarea cu caracter temporar a unei funcții de conducere se realizează prin numirea temporară a unei persoane angajate/ numite care îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea funcției de conducere și care nu a fost sancționată disciplinar, până la ocuparea prin concurs a postului, dacă în statute sau în legi speciale nu se prevede altfel. În perioada în care persoana angajată/numită exercită cu caracter temporar o funcție de conducere, aceasta beneficiază de drepturile salariale aferente funcției de conducere respective.</p> <p>Codul muncii:</p> <p>Sub aspectul dinamicii raporturilor de muncă, Titlul II din Codul muncii alocă trei capitole distincte modificarea, suspendarea și, respectiv, încetarea CIM.</p> <p>Modificarea CIM:</p> <p>În principiu, CIM poate fi modificat numai prin acordul părților. Cu titlu de excepție, modificarea unilaterală a CIM este posibilă numai în cazurile și în condițiile prevăzute de</p>	<p>personalului contractual pe baza unor simple trimiteri la aceste reglementări.</p> <p>În consecință, un efort de codificare, cel puțin parțială, a acestor reguli pentru a fi aplicabile în mod direct și exclusiv personalului contractual din administrația publică ar contribui la îmbunătățirea calității legislației privind personalul contractual din administrația publică.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>Mutarea definitivă poate avea loc pe o funcție publică vacantă de același nivel sau într-una de nivel inferior. Funcționarul public trebuie să îndeplinească pentru ocuparea funcției publice în care urmează să fie mutat, conform fișei postului. Mutarea definitivă poate avea loc din dispoziția conducătorului entității în care își desfășoară activitatea funcționarul public, cu acordul scris al acestuia sau la solicitarea justifică a funcționarului public, cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice.</p> <p>Mutarea temporară se dispune motivat, în interesul autorității sau instituției publice, de către conducătorul autorității sau instituției publice, pe o funcție publică de același nivel, pentru o perioadă de maxim 6 luni într-un an calendaristic. Perioada de 6 luni poate fi depășită doar cu acordul scris al funcționarului public.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 509, exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere, vacante sau temporar vacante, se realizează prin promovarea temporară a unui funcționar public - care îndeplinește condițiile de studii necesare exercitării funcției publice, condițiile de vechime în specialitatea studiilor pentru ocuparea funcției publice, să facă dovada că</p>	<p>Codul muncii. Modificarea CIM se referă la oricare dintre următoarele elemente: a) durata contractului; b) locul muncii; c) felul muncii; d) condițiile de muncă; e) salariul; f) timpul de muncă și timpul de odihnă (<i>art. 41</i>).</p> <p>Locul muncii poate fi modificat unilateral de către angajator prin delegarea sau detașarea salariatului într-un alt loc de muncă decât cel prevăzut în CIM. Pe durata delegării, respectiv a detașării, salariatul își păstrează funcția și toate celelalte drepturi prevăzute în CIM (<i>art. 42</i>).</p> <p>Delegarea reprezintă exercitarea temporară, din dispoziția angajatorului, de către salariat, a unor lucrări sau sarcini corespunzătoare atribuțiilor de serviciu în afara locului său de muncă. Delegarea poate fi dispusă pentru o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice în 12 luni și se poate prelungi pentru perioade succesive de maximum 60 de zile calendaristice, numai cu acordul salariatului. Refuzul salariatului de prelungire a delegării nu poate constitui motiv pentru sancționarea disciplinară a acestuia. Salariatul delegat are dreptul la plata cheltuielilor de transport și cazare, precum și la o indemnizație de delegare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil (<i>art. 43 și 44</i>).</p> <p>Detașarea este actul prin care se dispune schimbarea temporară a locului de muncă, din dispoziția angajatorului, la un alt angajator, în scopul executării unor lucrări în interesul acestuia. În mod excepțional, prin detașare se</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>deține competențele specifice și să nu aibă o sancțiune disciplinară aplicată, care nu a fost radiată, în condițiile Codului administrativ.. Dacă salariul corespunzător funcției publice pe care o exercită cu caracter temporar este mai mare, funcționarul public are dreptul la acest salariu, iar perioada în care este exercitată funcția cu caracter temporar constituie vechime în gradul profesional al funcției publice de execuție pe care funcționarul public o deține.</p> <p>Suspendarea raportului de serviciu</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 512, suspendarea raporturilor de serviciu poate interveni de drept, la inițiativa funcționarului public sau prin acordul părților. În primele două cazuri, suspendarea se constată prin act administrativ, iar în cazul suspendării prin acordul părților, aceasta se aprobă prin act administrativ. Ca efect al suspendării, se suspendă atât prestarea muncii, cât și plata drepturilor de natură salarială către funcționarul public. Însă, de-a lungul acestei perioade, ca regulă, nu pot înceta și nu pot fi modificate raporturile de serviciu ale funcționarului public decât din inițiativa sau cu acordul acestuia. În ipoteza în care (i) intervine o cauză de încetare de drept a raporturilor de serviciu sau (ii) o situație de eliberare din funcția publică prevăzută de art. 519 alin. (1) lit. a), b) sau d), cauza de încetare,</p>	<p>poate modifica și felul muncii, dar numai cu consimțământul scris al salariatului.</p> <p>Detașarea poate fi dispusă pe o perioadă de cel mult un an. În mod excepțional, perioada detașării poate fi prelungită pentru motive obiective ce impun prezența salariatului la angajatorul la care s-a dispus detașarea, cu acordul ambelor părți, din 6 în 6 luni. Salariatul poate refuza detașarea dispusă de angajatorul său numai în mod excepțional și pentru motive personale temeinice. Salariatul detașat are dreptul la plata cheltuielilor de transport și cazare, precum și la o indemnizație de detașare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil (art. 45 și 46).</p> <p>Drepturile cuvenite salariatului detașat se acordă de angajatorul la care s-a dispus detașarea. Pe durata detașării salariatul beneficiază de drepturile care îi sunt mai favorabile, fie de drepturile de la angajatorul care a dispus detașarea, fie de drepturile de la angajatorul la care este detașat. Angajatorul care detașează are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru ca angajatorul la care s-a dispus detașarea să își îndeplinească integral și la timp toate obligațiile față de salariatul detașat. Dacă angajatorul la care s-a dispus detașarea nu își îndeplinește integral și la timp toate obligațiile față de salariatul detașat, acestea vor fi îndeplinite de angajatorul care a dispus detașarea. În cazul în care există divergență între cei doi angajatori sau niciunul dintre ei nu își îndeplinește obligațiile menționate anterior, salariatul detașat are dreptul de a reveni la locul său de muncă de la angajatorul care l-a detașat, de a se îndrepta</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>respectiv cauza de eliberare va prevala. Suplimentar, pe perioada suspendării, autoritățile și instituțiile publice au obligația să rezerve postul aferent funcției publice.</p> <p>La solicitarea funcționarului public, încetarea suspendării poate surveni și anterior termenului maxim pentru care a fost constatată, respectiv aprobată.</p> <p>În cadrul art. 513 sunt reglementate cazurile de suspendare de drept și procedura de reluare a activității.</p> <p>Apoi, art. 514 reglementează procedura de suspendare a raportului de serviciu la inițiativa funcționarului public, reglementându-se situațiile în care se suspendă raportul de serviciu la inițiativa funcționarului public, obligația funcționarului public de a informa autoritatea sau instituția publică cu un anumit număr de zile înainte de incidența situației (numărul de zile variază în funcție de situația incidentă, existând și ipoteze în care informarea se realizează la data luării la cunoștință de incidența motivului de suspendare) și de a prezenta documente doveditoare ale situațiilor care duc la suspendare.</p>	<p>împotriva oricăruia dintre cei doi angajatori și de a cere executarea silită a obligațiilor neîndeplinite (art. 47).</p> <p>Angajatorul poate modifica temporar locul și felul muncii, fără consimțământul salariatului, și în cazul unor situații de forță majoră, cu titlu de sancțiune disciplinară sau ca măsură de protecție a salariatului, în cazurile și în condițiile prevăzute de Codul muncii (art. 48).</p> <p>Suspendarea CIM:</p> <p>Suspendarea CIM poate interveni de drept, prin acordul părților sau prin actul unilateral al uneia dintre părți. Suspendarea contractului individual de muncă are ca efect suspendarea prestării muncii de către salariat și a plății drepturilor de natură salarială de către angajator (art. 49 alin. (1) și (2)).</p> <p>CIM se suspendă de drept în următoarele situații: a) concediu de maternitate; b) concediu pentru incapacitate temporară de muncă; c) carantină; d) exercitarea unei funcții în cadrul unei autorități executive, legislative ori judecătorești, pe toată durata mandatului, dacă legea nu prevede altfel; e) îndeplinirea unei funcții de conducere salarizate în sindicat; f) forță majoră; g) în cazul în care salariatul este arestat preventiv, în condițiile Codului de procedură penală; h) de la data expirării perioadei pentru care au fost emise avizele, autorizațiile ori atestările necesare pentru exercitarea profesiei. Dacă în termen de 6</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>Cu privire la suspendarea raportului de serviciu prin acordul părților, acesta se poate realiza la cererea motivată a funcționarului public - depusă cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de data de la care se solicită suspendarea, pentru un interes personal, nereglementat ca și caz de suspendare în art. 514, pe o durată, ca regulă (e.g. în cazul în care suspendarea se realizează pentru îngrijirea copilului cu handicap, suspendarea poate depăși acest prag de 2 ani), cumulată de cel mult 2 ani în perioada exercitării funcției publice pe care o deține. Durata se stabilește prin acord și este de minim 30 de zile. Acordul sau refuzul la suspendare este exprimat de persoana care are competența de numire în funcție publică.</p> <p>Încetarea raportului de serviciu</p> <p>Cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, în conformitate cu prevederile art. 516, aceasta se face prin act administrativ de către persoana care are competența legală de numire, putând avea loc: de drept - în cazurile prevăzute în art. 517, prin acordul scris al părților, prin eliberare din funcția publică, prin destituire din funcția publică sau prin demisie.</p>	<p>luni salariatul nu și-a reînnoit avizele, autorizațiile ori atestările necesare pentru exercitarea profesiei, contractul individual de muncă încetează de drept; i) în alte cazuri expres prevăzute de lege (<i>art. 50</i>).</p> <p>CIM poate fi suspendat din inițiativa salariatului, în următoarele situații: <i>a)</i> concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, până la împlinirea vârstei de 3 ani; <i>b)</i> concediu pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 7 ani sau, în cazul copilului cu handicap, pentru afecțiuni intercurente, până la împlinirea vârstei de 18 ani; <i>c)</i> concediu paternal; <i>d)</i> concediu pentru formare profesională; <i>e)</i> exercitarea unor funcții electivă în cadrul organismelor profesionale constituite la nivel central sau local, pe toată durata mandatului; <i>f)</i> participarea la grevă; <i>g)</i> concediu de acomodare;</p> <p><i>h)</i> desfășurarea, pe bază de contract încheiat în condițiile legii, a unei activități specifice în calitate de asistent maternal, asistent personal al persoanei cu handicap grav sau asistent personal profesionist (<i>art. 51 alin. (1)</i>).</p> <p>CIM poate fi suspendat din inițiativa angajatorului în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului (formulare declarată neconstituțională) sau acesta a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Tot astfel, este posibilă suspendarea CIM la inițiativa angajatorului:</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>Consecințele reorganizării autorității sau instituției publice, consecințe care pot implica numirea în noile funcții publice, reducerea de posturi, respectiv eliberarea din funcție, sunt reglementate în art. 518.</p> <p>Eliberarea din funcția publică, reglementată în art. 519, este dispusă de persoana care are competența legală de numire, autoritatea sau instituția publică fiind obligată să acorde un preaviz de 30 de zile calendaristice.</p> <p>Destituirea din funcția publică, reglementată în art. 520, se dispune prin act administrativ de către persoana care are competența legală de numire, ca sancțiune disciplinară în ipotezele reglementate în art. 520 (i.e. abatere disciplinară care a avut consecințe grave; s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate, iar funcționarul public nu acționează pentru încetarea acestuia într-un termen de 15 zile calendaristice de la data ivirii acestuia).</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 521, funcționarul public poate să comunice încetarea raporturilor de serviciu prin demisie, notificată în scris persoanei care are competența legală de numire în funcția publică. Demisia nu trebuie motivată și produce efecte juridice la 30 de zile calendaristice de la</p>	<ul style="list-style-type: none"> - în cazul întreruperii sau reducerii temporare a activității, fără încetarea raportului de muncă, pentru motive economice, tehnologice, structurale sau similare, - în cazul în care împotriva salariatului s-a luat, în condițiile Codului de procedură penală, măsura controlului judiciar ori a controlului judiciar pe cauciune, dacă în sarcina acestuia au fost stabilite obligații care împiedică executarea contractului de muncă, precum și în cazul în care salariatul este arestat la domiciliu, iar conținutul măsurii împiedică executarea contractului de muncă; - pe durata detașării; - pe durata suspendării de către autoritățile competente a avizelor, autorizațiilor sau atestărilor necesare pentru exercitarea profesiilor. - pe durata suspendării temporare a activității și/sau a reducerii acesteia ca urmare a decretării stării de asediu sau stării de urgență potrivit art. 93 alin. (1) din Constituția României, republicată (<i>art. 52</i>). <p>În fine, CIM poate fi suspendat, prin acordul părților, în cazul concediilor fără plată pentru studii sau pentru interese personale (<i>art. 54</i>).</p> <p>Încetarea CIM:</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>înregistrare. Cu acordul părților se poate renunța la demisie în cadrul acestui termen (art. 523).</p> <p>În cadrul art. 524 sunt reglementate drepturile și obligațiile funcționarului public la modificarea, suspendarea și încetarea raportului de serviciu. Astfel, funcționarul public are obligația de a preda lucrările și bunurile care i-au fost încredințate în vederea exercitării atribuțiilor de serviciu. De asemenea, funcționarul public își păstrează drepturile dobândite în cadrul carierei, cu excepția cazului în care raportul de serviciu a încetat din motive imputabile acestuia. Suplimentar, în ipotezele expres reglementate în text, funcționarii public beneficiază de drepturi din bugetul asigurărilor pentru șomaj.</p> <p>În scenariile reglementate în art. 525, funcționarii publici care au fost eliberați din funcție (în conformitate cu prevederile art. 519, alin. (1) lit. a)-d), f), g) și h) fac parte din corpul de rezervă. Ulterior, în text sunt reglementate și ipotezele în care funcționarii publici părăsesc corpul de rezervă și pierd calitatea de funcționar public.</p>	<p>Potrivit art. 55, CIM poate înceta astfel:</p> <p>a) de drept;</p> <p>b) ca urmare a acordului părților, la data convenită de acestea;</p> <p>c) ca urmare a voinței unilaterale a uneia dintre părți, în cazurile și în condițiile limitativ prevăzute de lege.</p> <p>Încetarea de drept a CIM</p> <p>Art. 56 stabilește cazurile în care CIM încetează de drept:</p> <p>a) la data decesului salariatului sau al angajatorului persoană fizică, precum și în cazul dizolvării angajatorului persoană juridică, de la data la care angajatorul și-a încetat existența conform legii;</p> <p>b) la data rămânerii definitivă a hotărârii judecătorești de declarare a morții sau a instituirii tutelei speciale a salariatului sau a angajatorului persoană fizică;</p> <p>c) la data îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare sau, cu caracter excepțional, pentru salariați care optează în scris pentru continuarea executării contractului individual de muncă, în termen de 30 de zile calendaristice anterior împlinirii condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare, la vârsta de 65 de ani; la data comunicării deciziei de pensie în cazul pensiei de invaliditate de gradul III, pensiei anticipate parțiale, pensiei anticipate, pensiei pentru limită de vârstă cu reducerea vârstei standard de pensionare; la data comunicării deciziei medicale asupra capacității de muncă în cazul invalidității de gradul I sau II;</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>d) ca urmare a constatării nulității absolute a contractului individual de muncă, de la data la care nulitatea a fost constatată prin acordul părților sau prin hotărâre judecătorească definitivă;</p> <p>e) ca urmare a admiterii cererii de reintegrare în funcția ocupată de salariat a unei persoane concediate nelegal sau pentru motive neîntemeiate, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de reintegrare;</p> <p>f) ca urmare a condamnării la executarea unei pedepse privative de libertate, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești;</p> <p>g) de la data retragerii de către autoritățile sau organismele competente a avizelor, autorizațiilor ori atestărilor necesare pentru exercitarea profesiei;</p> <p>h) ca urmare a interzicerii exercitării unei profesii sau a unei funcții, ca măsură de siguranță ori pedeapsă complementară, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus interdicția;</p> <p>i) la data expirării termenului contractului individual de muncă încheiat pe durată determinată;</p> <p>j) retragerea acordului părinților sau al reprezentanților legali, în cazul salariaților cu vârsta cuprinsă între 15 și 16 ani.</p> <p>Art. 57 conține o reglementare specială referitoare la nulitatea CIM. În mod particular, constatarea nulității contractului individual de muncă produce efecte pentru viitor potrivit Codului muncii.</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Concedierea:</p> <p>Concedierea reprezintă încetarea contractului individual de muncă din inițiativa angajatorului. Concedierea poate fi dispusă pentru motive care țin de persoana salariatului sau pentru motive care nu țin de persoana salariatului (art. 58).</p> <p>Art. 59 și 60 reglementează ipoteze în care concedierea este interzisă și nu poate fi dispusă de către angajator.</p> <p>Concedierea pentru motive care țin de persoana salariatului:</p> <p>Art. 61 stabilește că angajatorul poate dispune concedierea pentru motive care țin de persoana salariatului în următoarele situații:</p> <p>a) în cazul în care salariatul a săvârșit o abatere gravă sau abateri repetate de la regulile de disciplină a muncii ori de la cele stabilite prin contractul individual de muncă, contractul colectiv de muncă aplicabil sau regulamentul intern, ca sancțiune disciplinară;</p> <p>b) în cazul în care salariatul este arestat preventiv sau arestat la domiciliu pentru o perioadă mai mare de 30 de zile, în condițiile Codului de procedură penală;</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>c) în cazul în care, prin decizie a organelor competente de expertiză medicală, se constată inaptitudinea fizică și/sau psihică a salariatului, fapt ce nu permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare locului de muncă ocupat;</p> <p>d) în cazul în care salariatul nu corespunde profesional locului de muncă în care este încadrat.</p> <p>Art. 62 - 64 conțin reguli suplimentare cu respectarea cărora poate fi efectuată concedierea pentru motive care țin de persoana salariatului în cazurile menționate de art. 61.</p> <p>Concedierea pentru motive care nu țin de persoana salariatului</p> <p>Concedierea pentru motive care nu țin de persoana salariatului reprezintă încetarea contractului individual de muncă determinată de desființarea locului de muncă ocupat de salariat, din unul sau mai multe motive fără legătură cu persoana acestuia. Desființarea locului de muncă trebuie să fie efectivă și să aibă o cauză reală și serioasă (<i>art. 65</i>).</p> <p>Concedierea pentru motive care nu țin de persoana salariatului poate fi individuală sau colectivă (<i>art. 66</i>).</p> <p>Salariații concediați pentru motive care nu țin de persoana lor beneficiază de măsuri active de combatere a șomajului și pot beneficia de compensații în condițiile prevăzute de lege și de contractul colectiv de muncă aplicabil (<i>art. 67</i>).</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>Concedierea colectivă. Informarea, consultarea salariaților și procedura concedierilor colective</p> <p>Art. 74 alin. (5) din Codul muncii prevede că art. 68-73 nu se aplică salariaților din instituțiile publice și autoritățile publice.</p> <p>Dreptul la preaviz</p> <p>În principiu, persoanele concediate au dreptul la o perioadă de preaviz (art. 75-77 din Codul muncii).</p> <p>Controlul și sancționarea concedierilor nelegale</p> <p>Concedierea dispusă cu nerespectarea procedurii prevăzute de lege este lovită de nulitate absolută (<i>art. 78</i>).</p> <p>În caz de conflict de muncă angajatorul nu poate invoca în fața instanței alte motive de fapt sau de drept decât cele precizate în decizia de concediere (<i>art. 79</i>).</p> <p>În cazul în care concedierea a fost efectuată în mod netemeinic sau nelegal, instanța va dispune anularea ei și va obliga angajatorul la plata unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și reactualizate și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat salariatul. La solicitarea salariatului instanța care a dispus anularea concedierii va repune părțile în situația anterioară emiterii actului de concediere. În cazul în care salariatul nu solicită repunerea în situația anterioară emiterii actului de concediere, contractul individual de</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		<p>muncă va înceta de drept la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești (art. 80).</p> <p>Demisia</p> <p>Prin demisie se înțelege actul unilateral de voință a salariatului care, printr-o notificare scrisă, comunică angajatorului încetarea contractului individual de muncă, după împlinirea unui termen de preaviz. Angajatorul este obligat să înregistreze demisia salariatului. Refuzul angajatorului de a înregistra demisia dă dreptul salariatului de a face dovada acesteia prin orice mijloace de probă. Salariatul are dreptul de a nu motiva demisia. Termenul de preaviz este cel convenit de părți în contractul individual de muncă sau, după caz, cel prevăzut în contractele colective de muncă aplicabile și nu poate fi mai mare de 20 de zile lucrătoare pentru salariații cu funcții de execuție, respectiv mai mare de 45 de zile lucrătoare pentru salariații care ocupă funcții de conducere. Pe durata preavizului contractul individual de muncă continuă să își producă toate efectele. În situația în care în perioada de preaviz contractul individual de muncă este suspendat, termenul de preaviz va fi suspendat corespunzător. Contractul individual de muncă încetează la data expirării termenului de preaviz sau la data renunțării totale ori parțiale de către angajator la termenul respectiv. Salariatul poate demisiona fără preaviz dacă angajatorul nu își îndeplinește obligațiile asumate prin contractul individual de muncă (art. 81).</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
		În fine, relevant cu precădere pentru personalul contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului, este și faptul că <i>art. 82 - 87</i> din Codul muncii conține reglementări speciale aplicabile contractului individual de muncă pe durată determinată.	
Răspunderea juridică	<p>Codul administrativ:</p> <p>În cadrul art. 490 Cod Administrativ sunt reglementate tipurile de răspundere, putând fi angajată răspundere administrativă, civilă sau penală a funcționarului public. Astfel, încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage, după caz, răspunderea administrativă, civilă sau penală. De asemenea, semnarea, contrasemnarea sau avizarea de către funcționarii publici a proiectelor de acte administrative și a documentelor de fundamentare a acestora, cu încălcarea prevederilor legale, atrage răspunderea acestora, funcționarul public având dreptul de a refuza, în scris și motivat, semnarea, contrasemnarea ori avizarea dacă acesta consideră actele sau documentele ilegale.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 491, în cazul admiterii acțiunii unei persoane considerate vătămate ca urmare a emiterii unui act sau a</p>	<p>Codul administrativ:</p> <p>Cu titlu general, art. 553 din Codul administrativ prevede că încălcarea de către personalul contractual cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea administrativă, civilă sau penală, după caz. Tot astfel, Codul administrativ prevede că dispozițiile art. 490 și 491 se aplică în mod corespunzător.</p> <p>Așa cum s-a menționat și în rubrica alăturată, în cadrul art. 490 Cod Administrativ sunt reglementate tipurile de răspundere, putând fi angajată răspundere administrativă, civilă sau penală. Astfel, încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage, după caz, răspunderea administrativă, civilă sau penală. De asemenea, semnarea, contrasemnarea sau avizarea de către personalul contractual a proiectelor de acte administrative și a documentelor de fundamentare a acestora, cu încălcarea prevederilor legale, atrage răspunderea acestora, personalul contractual având dreptul de a refuza, în scris și motivat, semnarea, contrasemnarea ori avizarea dacă acesta consideră actele sau documentele ilegale.</p>	<p>Răspunderea juridică aplicabilă funcționarilor publici beneficiază de o reglementare dedicată în Codul administrativ.</p> <p>Astfel, cap. VII, titlul II, partea a VI-a din Codul administrativ este dedicat sancțiunilor disciplinare și răspunderii funcționarilor publici.</p> <p>În ceea ce privește răspunderea juridică a personalului contractual, se observă din nou lipsa unui sediu legal dedicat. Ca atare, deși reglementarea aplicabilă răspunderii juridice a personalului contractual are o bază în legislația primară, această bază este compusă din trimiteri pe care Codul</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>refuzului de rezolvare a cererii referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim de către autoritatea sau instituția publică, funcționarul va fi obligat în solidar cu această din urmă entitate pentru plata daunelor, dacă se constată vinovăția acestuia. Dacă însă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile, răspunderea sa nu poate fi angajată.</p> <p>În art. 492 se prevede faptul că reprezintă abatere disciplinară și atrage răspunderea administrativ disciplinară a funcționarilor publici încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege. În cadrul prevederii sunt indicate și faptele care constituie abatere disciplinară, respectiv sancțiunile disciplinare care pot interveni, sancțiuni care variază ca și severitate de la o mustrare scrisă până la destituirea din funcția publică.</p> <p>În cadrul textului se indică și care anume sancțiuni disciplinare pot interveni pentru fiecare dintre abaterile disciplinare reglementate în cadrul prevederii. De asemenea, sunt indicate și elementele avute în vedere la individualizarea sancțiunii disciplinare, elemente precum: gravitatea</p>	<p>În conformitate cu prevederile art. 491, în cazul admiterii acțiunii unei persoane considerate vătămate ca urmare a emiterii unui act sau a refuzului de rezolvare a cererii referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim de către autoritatea sau instituția publică, personalul contractual va fi obligat în solidar cu această din urmă entitate pentru plata daunelor, dacă se constată vinovăția acestuia. Dacă însă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile, răspunderea sa nu poate fi angajată.</p> <p>Aplicarea acestui din urmă text ridică o problemă de interpretare prin raportare la art. 575 alin. (2) din Codul administrativ care prevede că dacă se solicită plata unor despăgubiri pentru prejudiciul cauzat ori pentru întârziere, în situațiile în care este dovedită vinovăția cu intenție a demnitarului, a funcționarului public <i>sau a personalului contractual</i>, acesta răspunde patrimonial solidar cu autoritatea sau instituția publică dacă nu a respectat prevederile legale specifice atribuțiilor stabilite prin fișa postului sau prin lege.</p> <p>Ca atare, dacă art. 575 alin. (2) stabilește că forma de vinovăție necesară pentru angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale a personalului contractual asociată participării la emiterea sau adoptarea unui act administrativ cu încălcarea legii este intenția, art. 491 din Codul administrativ se referă la orice formă de vinovăție atunci când reglementează răspunderea administrativ-</p>	<p>administrativ le realizează atât în legătură cu unele reglementări aplicabile răspunderii funcționarilor publici, cât și prin aplicarea ca drept comun a Codului muncii referitoare la răspunderea juridică a salariaților.</p> <p>O problemă specială în legătură cu răspunderea juridică a personalului contractual vizează forma de vinovăție necesară pentru a angaja răspunderea administrativ-patrimonială a personalului contractual asociată contribuției acestora la emiterea sau adoptarea unor acte administrative nelegale.</p> <p>Deși art. 575 alin. (2) din Codul administrativ stabilește că forma de vinovăție relevantă pentru angajarea acestei forme de răspundere este intenția, art. 491 din Codul administrativ care se aplică prin trimitere și personalului contractual, nu mai face o astfel de distincție, referindu-se în general la</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>abaterii, gradul de vinovăție și consecințele generate de aceasta.</p> <p>În cazul în care suntem în prezența unui concurs de abateri disciplinare, se aplică sancțiunea aferentă abaterii celei mai grave.</p> <p>De asemenea, se arată că sancțiunea disciplinară se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data sesizării comisiei de disciplină și, ca regulă, nu mai târziu de 2 ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare. În cazul în care fapta a fost sesizată și ca infracțiune, procedura angajării răspunderii disciplinare se suspendă până la dispunerea clasării ori renunțării la urmărirea penală sau până la data la care instanța judecătorească dispune achitarea, renunțarea la aplicarea pedepsei, amânarea aplicării pedepsei sau încetarea procesului penal. Ulterior, procedura se reia și sancțiunea se aplică în cel mult un an de la data reluării.</p> <p>În măsura în care funcționarul public cercetat poate influența cercetarea administrativă, conducătorul autorității sau instituției publice este obligat să interzică accesul acestuia la documente care pot influența cercetarea sau să dispună mutarea temporară a funcționarului public pe întreaga</p>	<p>patrimonială asociată emiterii sau adoptării unui act administrativ nelegal.</p> <p>O altă formă de răspundere aplicabilă personalului contractual reiese din art. 576 al Codului administrativ potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice și personalul acestora, a cărui culpă a fost dovedită, răspund patrimonial solidar pentru pagube produse domeniului public ori privat ca urmare a organizării sau funcționării serviciului public cu nerespectarea prevederilor legale în vigoare.</p> <p>În fine, în mod incidental poate fi menționat în acest context și art. 545 alin. (3) din Codul administrativ potrivit căruia activitatea cabinetului, respectiv cancelariei prefectului este coordonată de către directorul de cabinet, care răspunde în fața demnitarului, alesului local, respectiv prefectului, după caz.</p> <p>Codul muncii</p> <p>Codul muncii dedică întreg Titlul XI subiectului răspunderii juridice.</p> <p>În acest sens, art. 241-246 vizează regulile privind întocmirea și conținutul regulamentului intern care se întocmește de către angajator, cu consultarea sindicatului sau a reprezentanților salariaților, după caz.</p>	<p>vinovăția (care include și intenția și culpa) celui care a contribuit la emiteria sau adoptarea unui act administrativ nelegal.</p> <p>Din analiză comparativă alăturată reiese așadar că, deși normele aferente răspunderii juridice a personalului contractual se găsesc în legislația primară, această reglementare nu este nici unitară, nici dedicată explicit personalului contractual din administrația publică.</p> <p>Ca atare, atât prevederile referitoare la răspunderea funcționarilor publici din Codul administrativ, cât și prevederile Codului muncii referitoare la răspunderea salariaților se aplică personalului contractual pe baza unor simple trimiteri la aceste reglementări.</p> <p>În consecință, un efort de codificare, cel puțin parțială, a</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>durată pe care funcționarul public poate influența cercetarea administrativă.</p> <p>În cadrul art. 493 este reglementată procedura aplicării sancțiunilor disciplinare, stabilindu-se ipoteze în care este necesară cercetarea prealabilă a faptei, respectiv audierea funcționarului public, fiind indicate și ipotezele în care sancțiunea poate fi aplicată direct de către conducătorul instituției publice.</p> <p>În art. 494 se reglementează competența și componența comisiei de disciplină, comisii care reprezintă structuri deliberative, fără personalitate juridică și independente în exercitarea atribuțiilor ce le revin. De asemenea, este reglementată și competența comisiei de disciplină constituită la nivelul consorțiilor administrative în art. 494¹.</p> <p>Împotriva ordinului sau dispoziției de sancționare, funcționarul public poate formula o acțiune în fața instanței de contencios administrativ prin care să solicite anularea sau modificarea actului atacat (art. 495).</p> <p>Situația disciplinară a funcționarilor publici este evidențiată în cadrul cazierului administrativ, act</p>	<p>În concret, orice salariat interesat poate sesiza angajatorul cu privire la dispozițiile regulamentului intern, în măsura în care face dovada încălcării unui drept al său. Controlul legalității dispozițiilor cuprinse în regulamentul intern este de competența instanțelor judecătorești, care pot fi sesizate în termen de 30 de zile de la data comunicării de către angajator a modului de soluționare a sesizării formulate (art. 245).</p> <p>Art. 247-252 din Codul muncii sunt dedicate răspunderii disciplinare a salariaților.</p> <p>Abaterea disciplinară este o faptă în legătură cu munca și care constă într-o acțiune sau inacțiune săvârșită cu vinovăție de către salariat, prin care acesta a încălcat normele legale, regulamentul intern, contractul individual de muncă sau contractul colectiv de muncă aplicabil, ordinele și dispozițiile legale ale conducătorilor ierarhici (art. 247 alin. (2)).</p> <p>Sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate de angajator variază ca gravitate între avertismentul scris și desfacerea disciplinară a contractului individual de muncă (art. 248).</p> <p>Amenzile disciplinare sunt interzise, iar pentru aceeași abatere disciplinară se poate aplica numai o singură sancțiune (art. 249).</p>	<p>acestor reguli pentru a fi aplicabile în mod direct și exclusiv personalului contractual din administrația publică ar contribui la îmbunătățirea calității legislației privind personalul contractual din administrația publică și ar crea totodată posibilitatea remedierii necorelărilor legislative precum cea descrisă anterior.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>care cuprinde sancțiunile disciplinare aplicate și neradiate (art. 496). În cadrul prevederii sunt indicate și persoanele care pot solicita eliberarea unui cazier administrativ.</p> <p>În art. 497 este reglementată radierea sancțiunilor disciplinare, fiind indicate termenele la care se radiază de drept sancțiunile disciplinare, termene care variază în funcție de sancțiunea disciplinară aplicată. În cazul în care a fost anulat actul administrativ de sancționare disciplinară, radierea operează de drept de la data comunicării hotărârii judecătorești definitive. În rest, radierea operează de drept la împlinirea termenului indicat în text, radiere ce este constatată prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice.</p> <p>Art. 498 stabilește că răspunderea contravențională se angajează în cazul în care funcționarul public a săvârșit o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu. Împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției se poate formula plângere la judecătoria competentă teritorial.</p> <p>Art. 499 reglementează ipoteze în care se angajează răspunderea civilă a funcționarului, iar art. 501 reglementează măsurile asociate angajării răspunderii penale a funcționarului public pentru</p>	<p>Art. 250 asigură respectarea principiului proporționalității aplicării sancțiunii disciplinare, după care art. 251 - 252 reglementează procedura cercetării disciplinare care se poate finaliza cu emiterea unui act de sancționare ce poate fi atacat în fața instanțelor judecătorești.</p> <p>Art. 253-259 sunt dedicate răspunderii patrimoniale</p> <p>Art. 253 reglementează răspunderea patrimonială a angajatorului, iar art. 254 alin. (1) prevede că salariații răspund patrimonial, în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile contractuale, pentru pagubele materiale produse angajatorului din vina și în legătură cu munca lor.</p> <p>Art. 257 stabilește că suma stabilită pentru acoperirea daunelor se reține în rate lunare din drepturile salariale care se cuvin persoanei în cauză din partea angajatorului la care este încadrată în muncă. Ratele nu pot fi mai mari de o treime din salariul lunar net, fără a putea depăși împreună cu celelalte rețineri pe care le-ar avea cel în cauză jumătate din salariul respectiv.</p> <p>Art. 258 prevede că în cazul în care contractul individual de muncă încetează înainte ca salariatul să îl fi despăgubit pe angajator și cel în cauză se încadrează la un alt angajator ori devine funcționar public, reținerile din salariu se fac de către</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu atribuțiile funcției publice se angajează potrivit legii penale.</p>	<p>noul angajator sau noua instituție ori autoritate publică, după caz, pe baza titlului executoriu transmis în acest scop de către angajatorul păgubit. Dacă persoana în cauză nu s-a încadrat în muncă la un alt angajator, în temeiul unui contract individual de muncă ori ca funcționar public, acoperirea daunei se va face prin urmărirea bunurilor sale, în condițiile Codului de procedură civilă.</p> <p>Art. 260 reglementează răspunderea contravențională, iar art. 264 reglementează răspunderea penală pentru fapte imputabile, în principiu, angajatorului.</p>	
Salarizarea	<p>Cod administrativ:</p> <p>Art. 417 alin. (1) și (2) stabilesc că pentru activitatea desfășurată, funcționarii publici au dreptul la salariu, prime și alte drepturi, în condițiile legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Salarizarea funcționarilor publici se face în conformitate cu prevederile legii privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.</p> <p>Legea nr. 153/2017 CADRU privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice:</p> <p>Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 153/2017: dispozițiile acestei legi se aplică: a) personalului din autorități și instituții publice, respectiv</p>	<p>Cod administrativ:</p> <p>Cu titlu general, art. 552 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că salarizarea personalului contractual se face în condițiile legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și în condițiile legislației muncii.</p> <p>În același sens, însă în legătură doar cu personalul contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului, art. 547 din Codul administrativ stabilește că salarizarea personalului din cadrul cabinetului, respectiv cancelariei se face potrivit legii privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. Fondurile necesare asigurării bunei desfășurări a activității cabinetului, respectiv cancelariei se asigură din bugetul anual aprobat instituției de către conducătorul acesteia.</p> <p>Legea nr. 153/2017 CADRU privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice:</p>	<p>Spre deosebire de celelalte teme analizate mai sus, salarizarea funcționarilor publici și a personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice beneficiază de o reglementare similară.</p> <p>Ca atare, atât în cazul funcționarilor publici, cât și în cazul personalului contractual, Codul administrativ face trimitere la legea cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.</p> <p>Această din urmă reglementare stabilește coordonatele concrete</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>Parlamentul, Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, unitățile teritoriale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale; b) personalului din autorități și instituții publice finanțate din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale; c) personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii; d) persoanelor care sunt conducători ai unor instituții publice în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă; e) persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică.</p> <p>Art. 11 alin. (1) din Legea nr. 153/2017 prevede că pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale «Administrație» din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, salariile de bază se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, a consiliului județean sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz, în urma consultării organizației sindicale</p>	<p>Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 153/2017, dispozițiile acestei legi se aplică: a) personalului din autorități și instituții publice, respectiv Parlamentul, Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, unitățile teritoriale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale; b) personalului din autorități și instituții publice finanțate din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale; c) personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii; d) persoanelor care sunt conducători ai unor instituții publice în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă; e) persoanelor care ocupă funcții de demnitate publică.</p> <p>În completare, art. 2 alin. (3) din Legea nr. 153/2017 clarifică faptul că intră în categoria personalului din sectorul bugetar <i>personalul încadrat pe baza contractului individual de muncă</i>, personalul care ocupă funcții de demnitate publică numite sau alese și personalul care ocupă funcții asimilate funcțiilor de demnitate publică, magistrații, precum și personalul care beneficiază de statute speciale, inclusiv funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special.</p>	<p>pentru salarizarea funcționarilor publici și, respectiv, a personalului contractual.</p>

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	<p>reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, a reprezentanților salariaților.</p> <p>În completare, de la 1 ianuarie 2024 a intrat în vigoare și art. 11¹ din aceeași lege potrivit căruia:</p> <p><i>(1) Pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale «Administrație» din aparatul de specialitate al primarilor comunelor și al instituțiilor și serviciilor publice de interes local, înființate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea consiliilor locale din comune, posibilitatea decontării contravalorii cheltuielilor de transport între localitatea de domiciliu/reședință și localitatea unde se află locul de muncă al acestora se stabilește prin hotărâre a consiliului local.</i></p> <p><i>(2) Stabilirea contravalorii cheltuielilor de transport prevăzute la alin. (1) se realizează de către ordonatorul de credite, cu încadrarea în cheltuielile de personal prevăzute în bugetul de venituri și cheltuieli aprobat.</i></p> <p><i>(3) Modalitatea de decontare a cheltuielilor de transport, potrivit prevederilor alin. (1), se stabilește prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.</i></p>	<p>Art. 11 alin. (1) din Legea nr. 153/2017 prevede că pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale «Administrație» din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, salariile de bază se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, a consiliului județean sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz, în urma consultării organizației sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, a reprezentanților salariaților.</p> <p>În completare, de la 1 ianuarie 2024 a intrat în vigoare și art. 11¹ al cărui conținut a fost redat în rubrica alăturată.</p> <p>Art. 28 alin. (3) din legea nr. 153/2017 prevede că salarizarea personalului contractual încadrat potrivit legii la cabinetele parlamentare ale deputaților și senatorilor din circumscripțiile electorale se stabilește și se aprobă prin hotărâre a birourilor permanente reunite ale Camerei Deputaților și Senatului, având ca limită minimă salariul minim brut pe țară garantat în plată, iar ca limită maximă salariul de bază al funcției echivalente utilizată în cabinetul demnitarului.</p> <p>În fine, Subcapitolul. 1, Cap. II din Anexa 8/2017 familia ocupațională de funcții bugetare "administrație" este dedicat salarizării personalului contractual din administrația publică centrală de specialitate, servicii deconcentrate ale ministerelor și ale altor organe centrale de specialitate, prefecturi, consilii județene, municipii, administrația publică</p>	

Subiect	Funcționari publici	Personal contractual	Observații
	În fine, Cap. I din Anexa 8/2017 familia ocupațională de funcții bugetare "administrație" este dedicat salarizării funcționarilor publici.	locală - consilii, primării și servicii publice din subordinea acestora.	

Anexa 3. Analiza jurisprudențială

I. JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE

1) Curtea Constituțională, decizia nr. 383/23.03.2011.⁶⁵

Sesizarea de neconstituționalitate vizează inclusiv prevederile art. 72 alin. (5) din Codul muncii, text care stipulează că - *Prevederile art. 68-71² nu se aplică salariaților din instituțiile publice și autoritățile publice* (nn - în forma actuală a legii, art. 74 alin. (5) din Codul muncii, iar prevederile legale indicate în text vizează concedierea colectivă).

Curtea reține că această prevedere creează un tratament juridic diferit între salariații din instituțiile publice și autoritățile publice și ceilalți salariați, primei categorii nefiindu-i aplicabile dispozițiile din cod referitoare la concedierea colectivă și garanțiile aferente. Însă, pentru ca această diferență de tratament să aducă atingere dispozițiilor ce consacră egalitatea în drepturi a cetățenilor se impune a se analiza dacă cele două categorii de salariați se află în situații identice ori comparabile. Apoi, **Curtea arată că instituția concedierii colective, astfel cum este reglementată în Codul muncii, nu se poate aplica la nivelul personalului din instituțiile și autoritățile publice, față de situația specifică a acestuia.** Astfel, situația angajaților din mediul bugetar este necesarmente legată de bugetul public național, iar orice dezechilibru cu privire la acesta poate genera o diminuare a cheltuielilor ce se pot realiza din acest buget. În schimb, în mediul privat, raporturile sunt guvernate întotdeauna de contractul individual de muncă.

În continuare, Curtea reține că măsurile de concediere colectivă la nivelul instituțiilor și autorităților publice nu pot fi dispuse de către angajator numai în virtutea propriei voințe și a propriului act de decizie, ci în baza unor reglementări primare speciale, ce vor cuprinde măsuri de acompaniere corespunzătoare, de natură să nu discrimineze această categorie de salariați față de salariații din mediul privat.

2) În același sens este și Decizia nr. 308/2014 pronunțată de Curtea Constituțională⁶⁶.

Suplimentar, în cadrul hotărârii se arată că în cazul angajatului din sectorul public, angajatorul este o instituție sau o autoritate publică, ce este organizată și care funcționează în baza unui act normativ, iar schema numărului necesar de posturi pentru buna sa funcționare este prevăzută printr-un ordin al ministrului de resort sau într-un act normativ cu forță juridică superioară. Prin urmare, măsurile de concediere colectivă urmează a fi dispuse tot prin acte juridice de aceeași natură, fiind o consecință a reorganizării administrative. Astfel, decizia de concediere aparține legiuitorului/executivului, în calitate sa de exponent al puterii legislative sau executive, după caz.

⁶⁵ Disponibilă la - <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/127873>

⁶⁶ Disponibilă la - <https://lege5.ro/Gratuit/gqydcnrwgy/decizia-nr-308-2014-referitoare-la-respingerea-exceptiei-de-neconstituționalitate-a-prevederilor-art-74-alin-5-din-legea-nr-53-2003-codul-muncii?d=2023-12-14>

3) În același sens este și decizia nr. 453/2014 pronunțată de Curtea Constituțională.⁶⁷

Suplimentar, în cadrul deciziei se arată că art. 74 alin. (5) din Codul muncii prevede că doar dispozițiile art. 68-73 nu se aplică salariaților din instituțiile publice și autoritățile publice, celelalte norme juridice ale Codului muncii vizându-i și pe aceștia.

4) Curtea Constituțională, decizia nr. 637/13.10.2015.⁶⁸

Curtea a reținut că delegarea atribuției de a stabili normele privind evaluarea activității și conduitei polițistului către un membru al Guvernului determină o stare de incertitudine juridică. Astfel, aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității polițistului, cum sunt, spre exemplu, criteriile de evaluare a activității și a conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare trebuie să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

În acest context, curtea a reținut că prevederea analizată este neconstituțională față de faptul că aceasta trimite la acte administrative care să reglementeze, în absența unor norme cu forță juridică a legii organice, evaluarea activității și conduitei polițistului.

II. JURISPRUDENȚĂ A ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

1) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 80/11.12.2023 cu privire la interpretarea și aplicarea unitară a prevederilor art. 6 lit. b) și c) din Legea-cadru nr. 153/2017.⁶⁹

În cadrul hotărârii, instanța a reținut că „principiile nediscriminării și egalității pot fi invocate pentru egalizarea la nivel maxim a salariilor de bază, cu luarea în considerare inclusiv a majorărilor recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive, sub rezerva ca ele să aibă aplicabilitate generală la nivelul aceleiași categorii profesionale din cadrul aceleiași familii ocupaționale.” Altfel spus, în cazul în care prin hotărâri judecătorești definitive s-a identificat la nivelul unor autorități sau instituții publice existența unor maniere de aplicare a Legii-cadru nr. 153/2017 ce conduce la discriminare în salarizarea acelorași funcții, la clase și grade identice, se poate invoca precedentul pentru motivarea unei cereri de egalizare a salarizării. Chiar dacă decizia este pronunțată plecând de la situația personalului auxiliar din instanțele judecătorești, această decizie reprezintă un important punct de plecare pentru compararea categoriilor profesionale din cadrul familiei ocupaționale „administrație”.

⁶⁷ Disponibilă la - <https://lege5.ro/Gratuit/ggydmojsgm/decizia-nr-453-2014-referitoare-la-respingerea-excepției-de-neconstituționalitate-a-dispozițiilor-art-74-alin-5-din-legea-nr-53-2003-codul-muncii>

⁶⁸ Disponibilă la - <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/173640>

⁶⁹ Disponibilă la <https://www.iccj.ro/2024/01/31/decizia-nr-80-din-11-decembrie-2023-2/>

2) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 1451/12.05.2016.⁷⁰

În cadrul hotărârii, instanța a reținut că la stabilirea vechimii ar fi trebuit avută în vedere și adeverința eliberată de către parte pentru ea însăși, în calitate de liber profesionist, adeverință care atestă o vechime în specialitatea studiilor de 3 ani și o lună. Neprocedând în acest sens, pârâta a respins în mod nelegal candidatura recurentei-reclamante.

Apoi, instanța arată că o astfel de respingere reprezintă o faptă ilicită, iar vinovăția, care se verifică chiar și în prezența celei mai ușoare culpe, și legătura de cauzalitate nu pot fi contestate. De asemenea, a reținut că, urmare a conduitei ilicite, recurenta-reclamanta a suferit un prejudiciu moral justificat atât de sentimentele de suferință psihică și de frustrare pe care le-a trăit, cât și de starea de nesiguranță în care aceasta a ajuns să se găsească. Față de aceste elemente, a fost acordată o despăgubire în cuantum de 20.000 RON.

3) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 2035/6.04.2023.⁷¹

Înalta Curte a reținut că nu a fost legală încheierea unor contracte în baza Codului Civil, fără respectarea prevederilor legale referitoare la angajarea personalului în instituțiile publice. În acest sens, reține că nu s-a dovedit o imposibilitate obiectivă de declanșare a procedurilor privitoare la angajarea personalului pe durată nedeterminată, în baza unor contracte individuale de muncă.

De asemenea, astfel de convenții încheiate în baza Codului Civil ar fi putut fi încheiate doar pentru activități cu caracter ocazional și în condițiile în care atribuțiile de serviciu ale persoanelor beneficiare ale acestora nu se suprapun cu cele ale personalului angajat în cadrul entității controlate.

Față de aceste aspecte, Înalta Curte reține că nu se justifică încheierea convențiilor civile de către recurenta-reclamantă în condițiile în care posturile vacante nu au fost ocupate cu respectarea dispozițiilor legale, prin încheierea unor contracte individuale de muncă.

4) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 5352/11.11.2022.⁷²

Înalta Curte a reținut că, pentru a fi în prezența unei stări de incompatibilitate, nu este necesar ca funcția publică de autoritate să fie deținută în baza unui act administrativ de numire într-o funcție publică. În ipoteza analizată, starea de incompatibilitate a reieșit din deținerea simultană a două funcții incompatibile, cea de membru în Consiliul administrație

⁷⁰ Disponibilă la - <https://sintact.ro/#/jurisprudence/520825015/1/decizie-nr-1451-2016-din-12-mai-2016-inalta-curte-de-casatie-si-justitie-bucuresti?keyword=personal%20contractual&cm=RELATIONS>

⁷¹ Disponibilă la - <https://www.sci.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=206619#highlight=###%20%22personal%20contractual%22>

⁷² Disponibilă la - <https://www.sci.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=204563#highlight=###%20%22personal%20contractual%22>

al Societății Române de Televiziune și cea de salariat în cadrul aparatului de lucru al Parlamentului, neprezentând relevanță modalitatea de angajare, contractul individual de muncă fiind actul care atestă calitatea de angajat pe o funcție în aparatul de lucru al Parlamentului (Camera Deputaților). Tot astfel, reține că legiuitorul nu face o distincție între regimul juridic al modului de angajare, personal contractual sau funcționar public, stabilind categoriile de funcții publice de autoritate în baza responsabilităților acordate de lege și a locului unde se desfășoară activitatea (autorități și instituții publice).

Suplimentar, instanța a arătat că durata pentru care o persoană este angajată într-o funcție nu este o condiție pentru reținerea stării de incompatibilitate.

5) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 3877/13.09.2022.⁷³

În conformitate cu prevederile art. 47 alin. (2) din Codul muncii:

„pe durata detașării salariatul beneficiază de drepturile care îi sunt mai favorabile, fie de drepturile de la angajatorul care a dispus detașarea, fie de drepturile de la angajatorul la care este detașat”.

Însă, Curtea reține că acest text nu poate primi o interpretare în sensul că salariații detașați ar putea beneficia de un nivel al salariului de bază situat peste nivelul prevăzut în grila de salarizare corespunzătoare postului ocupat, prevăzut de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, această din urmă reglementare reprezentând normă specială și derogatorie în raport cu dreptul comun (i.e. Codul muncii). De asemenea, arată că înlăturarea de la aplicare a legii generale nu trebuie expres prevăzută, fiind o consecință directă a principiului *specialia generalibus derogant*, nefiind permisă convenția părților care să impună aplicarea legii generale.

Față de aceste aspecte, instanța a reținut că aplicarea normelor generale referitoare la detașare în privința salariului este incompatibilă cu Legea 153/2017 în măsura în care conduce la acordarea unui salariu care excedează grilei de salarizare impuse de Legea 153/2017.

De asemenea, angajatorul din sectorul public nu are posibilitatea de a stabili în privința personalului contractual alte drepturi salariale decât cele expres stabilite de legea de salarizare.

6) Înalta Curte de Casație și Justiție, decizia nr. 3434/14.06.2022.⁷⁴

În cadrul situației de fapt avute în vedere, s-a reținut că cele trei persoane angajate aveau specializare în domeniul comunicării și relațiilor publice, iar una dintre condițiile de angajare era ca personalul contractual să aibă studii superioare juridice, urmând ca

⁷³ Disponibilă la <https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=199424#highlight=###%20%22personal%20contractual%22>

⁷⁴ Disponibilă la <https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=199351#highlight=###%20%22personal%20contractual%22>

angajatul să fie salarizat cu o indemnizație de încadrare stabilită la nivelul funcției de președinte de curte de apel.

Faptul că persoanele angajate nu au fost salarizate cu o astfel de indemnizație nu prezintă relevanță, neputând fi creată o *lex tertia*, prin aplicarea fracționată a unor dispoziții legale și înlocuirea unor elemente esențiale ale postului.

De asemenea, auditorii publici au constatat că nu au fost aplicare prevederile din Codul muncii referitoare la angajarea, respectiv verificarea prealabilă a aptitudinilor profesionale și personale ale persoanei care urma a fi angajată, constatându-se: inexistența unor proceduri din care să transpară criteriile de selecție, inclusiv competențele și calificările profesionale, inexistența fișei postului în care sunt precizate atribuțiile postului respectiv, document obligatoriu conform legislației muncii.

III. JURISPRUDENȚĂ PRONUȚATĂ LA NIVELUL CURȚILOR DE APEL

1) Curtea de Apel Timișoara, decizia nr. 151/24.02.2021.⁷⁵

În cadrul deciziei analizate, Curtea a reținut că, în punerea în executare a prevederilor art. 630 din Codul administrativ (care vizează modificarea duratei contractelor de management ale administratorilor publici), este necesar acordul părților pentru stabilirea unei perioade mai scurte a contractului. Această soluție se impune față de principiul consensualismului ce guvernează relațiile dintre părți, art. 41 din Codul muncii consacrand în mod expres faptul că modificarea duratei contractului individual de muncă poate fi realizată numai prin acordul părților.

Prin urmare, pentru a produce efecte alegerea, în mod unilateral de către intimată, a datei de 31.12.2019 drept dată de final a contractului era în mod obligatoriu necesar acordul reclamantei.

2) Curtea de Apel București, decizia din data de 19.04.2022.⁷⁶

Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale (prezentată, în parte, și mai sus), instanța a reținut că măsurile de concediere colectivă în privința personalului din instituțiile și autoritățile publice se vor putea face doar în baza unor reglementări primare speciale. De asemenea, instanța reține că tot ceea ce presupune ca o consecință firească procedura de concediere colectivă reglementată de Codul muncii, inclusiv obligativitatea indicării în decizia de concediere a criteriilor de stabilire a ordinii de prioritate, nu se aplică la nivelul personalului din instituțiile și autoritățile publice. Astfel, din moment ce art. 69 alin. (2) lit. d) nu se aplică unei astfel de concedieri, instanța reține că ar fi illogic să fie considerată nelegală decizia de concediere pe motiv că nu cuprinde mențiunea indicată de respectiva

⁷⁵ Disponibilă la: <https://sintact.ro/#/jurisprudence/535175498/1/decizie-nr-151-2021-din-24-feb-2021-curtea-de-apel-timisoara-anulare-act-litigii-de-munca?cm=URELATIONS>

⁷⁶ Disponibilă la <https://sintact.ro/#/jurisprudence/553835566/1/decizie-nr-rj-g-892-g-597-g-2022-din-19-apr-2022-curtea-de-apel-bucuresti-contestatie-decizie-de...?keyword=%22Personalul%20contractual%20C3%AEencadrat%20C3%AEen%20autorit%C4%83%C5%A3i%20C5%9Fi%20institu%C5%A3ii%20publice%22&cm=SREST>

prevedere (i.e. *criteriile avute în vedere, potrivit legii și/sau contractelor colective de muncă, pentru stabilirea ordinii de prioritate la concediere*).

Distinct de această problemă, curtea a reținut și că desființarea persoanei juridice, fără dizolvare (în cauză s-a aprobat reorganizarea aparatului de specialitate al Primarului Sectorului 1 ca urmare a preluării activității Administrației Piețelor Sector 1, Administrației Unităților de Învățământ Preuniversitare și Unităților Sanitare Publice Sector 1 și Centrul Cultural Sector 1, instituții care s-au desființat), nu poate fi asimilată uneia dintre ipotezele reglementate de art. 60 alin. (2) Codul muncii (i.e. *Prevederile alin. (1) nu se aplică în cazul concedierii pentru motive ce intervin ca urmare a reorganizării judiciare, a falimentului sau a dizolvării angajatorului, în condițiile legii.*). Față de aceasta, a reținut că apelantul nu se încadra în nici una din ipotezele de excepție prevăzute la art. 60 alin. 2 din Codul muncii pentru care interdicția concedierii pe durata concediului pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani nu s-ar aplica.

3) Curtea de Apel Ploiești, decizia din 10.03.2022.⁷⁷

În cadrul deciziei curtea arată că schimbarea atribuțiilor postului, fără a se modifica și natura muncii, nu are semnificația unei modificări a contractului individual de muncă. Tot astfel, încredințarea unor sarcini suplimentare care se încadrează în specialitatea salariatului nu constituie o modificare a felului muncii.

Însă, în situația de fapt analizată a avut loc o modificare a naturii muncii, curtea reținând că modificarea contractului de muncă cu privire la condițiile de muncă s-a realizat în mod unilateral și fără să se fundamenteze pe un temei legal ce ar permite o astfel de modificare.

⁷⁷ Disponibilă la <https://sintact.ro/#/jurisprudence/536030381/1/decizie-nr-rj-6297-g-729-g-2022-din-10-mar-2022-curtea-de-apel-ploiesti-anulare-act-litigii-de-munca?keyword=%22Personalul%20contractual%20C3%AEncadrat%20C3%AEn%20autorit%C4%83%C5%A3i%20C5%9Fi%20institu%C5%A3ii%20publice%22&cm=SREST>

Anexa 4. Bibliografie

În completarea actelor normative menționate în Anexa 1, prezenta analiză se bazează și pe următoarele documente și lucrări:

Documente de politici publice adoptate

Guvernul României (2016). Strategiei pentru dezvoltarea funcției publice 2016-2020, adoptată prin Hotărâre Guvernului nr. 525/2016

Guvernul României (2016). Strategiei privind formarea profesională pentru administrația publică 2016-2020, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 650/2016

Guvernul României (2021) Planul Național de Redresare și Reziliență, Componenta C14 - Bună guvernare

Analize, evaluări și documente de politici publice propuse

AM PODCA, SC ACZ Consulting SRL, t33 SRL și Iris SRL (2023). Raport de evaluare final POCA 2023

Andrei, T., Profiroiu, M., & Oancea, B. (2012). Analiza unor aspecte legate de mobilitatea și politizarea Funcției Publice în administrația publică din România. *Revista Transilvană de Științe Administrative*, 8(35), 5-21

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

ANFP (2021). proiectul *Strategiei funcției publice 2021-2027*

Banca Mondială (2011) REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE: O privire de ansamblu asupra problemelor transversale

Banca Mondială (2013) Analiza activităților de consolidare a capacităților în administrația publică din România

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

Banca Mondială (2019). Livrabilul 1.3 - Politică publică în domeniul resurselor umane, livrabil disponibil online la: <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/1.3%20Opțiuni%20recomandate%20revizuit3clean.pdf>

Banca Mondială (2019). Diagnostic inițial al cadrului național de management al resurselor umane (MRU) și instituționalizarea sa.

Banca Mondială (2020). Livrabilul 4.1. Definirea unui model pentru concursul național în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, cod SIPOCA 136

Banca Mondială (2022). Livrabilele 4.2. și 4.3. ale proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, cod SIPOCA 136

Comisia Europeană, C(2018) 7704 Final, Communication to the Commission: Streamlining and strengthening corporate governance within the European Commission (disponibil la

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/streamlining-strengthening-corporate-governance-european-commission_en.pdf)

Comisia Europeană, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Van Dooren, W., Hammerschmid, G., Thijs, N. (2018) *Public administration characteristics and performance in EU28 - Belgium*, Hammerschmid, G.(editor), Thijs, N.(editor), Publications Office of the European Union, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/435>

Comisia Europeană, Directorate-General for Structural Reform Support, Moretti, C., Mackie, I., Stimpson, A. (2021). *Public administrations in the EU Member States - 2020 overview*, Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2887/793815>

Common, R., & Gheorghe, I. (2017). *Assessing strategic policy transfer in Romanian Public Management. Public Policy and Administration*;

Consiliul Fiscal (2023). *Raportul anual 2022*

Demmke, Christoph, Timo Moilanen (2010). *Public Services in the EU of 27*

Comisia Europeană (2017). *A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28*

Eurostat (2022). Eurobarometrul special privind corupția, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

Ferlie, Ewan, Lawrence Lynn, Christopher Pollitt (2005), *Observații introductive*, în: *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press

Gavriliuță, Cristina, Marian Dalban (2020). „The Phenomenon of the Politicization of Public Administration in Romania” in *Journal of Public Administration, Finance and Law*

Guvernul României (2014). „Analiza cauzelor structurale care au dus la existența unei capacități administrative scăzute în România” care a fundamentat Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 - 2020 (SCAP)

Hintea, C. (2008). *Public management reforms: Romania*. In Bouckaert, G., Nemeč, J., Nakrošis, V., Hajnal, G., Tönnisson, K. (eds.). *Public management reforms in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee Press.

Institutul European pentru Administrație Publică (2012) *The future of public employment in central public administration*, https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2019/02/2012_2_CY_The_Future_of_Public_Employment_in_Central_Public_Administration.pdf

Nistotskaya, Marina, Stefan Dahlberg, Carl Dahlström, Aksel Sundström, Sofia Axelsson, Cem Mert Dalli & Natalia Alvarado Pachon (2021). *The Quality of Government Expert Survey 2020*

OECD (2016) *OECD Public Governance Reviews, Romania Scan 2016*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012616.pdf>

Panizza, Francisco, B. Guy Peters și Conrado Ramos Larraburu (2021). *Patronage and Public Administration. Oxford Research Encyclopedia of Politics*, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1392>.

Transparency International (2021). *Barometrul Global al Corupției*, <https://www.transparency.org/ro/tiropage/barometrul-global-al-coruptiei-2021>

Vaughan-Whitehead, Daniel (2012). Public sector shock in Europe: Between structural reforms and quantitative adjustment (Șocul sectorului public în Europa: între reformele structurale și ajustarea cantitativă), în: OIM, Public Sector Adjustment in Europe - Scope, Effects and Policy Issues, Geneva

Website-uri de interes

EPSO - <https://eu-careers.europa.eu/en>

Prezentarea serviciului public francez:

- https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2022/04/Presentation_french-civil-service.pdf
- <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-1087>
- <https://www.insee.fr/en/statistiques/6680535>

Prezentarea sistemului de personal din administrația publică belgiană -
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public_employment_-_Belgium

Prezentarea sistemului de personal din administrația publică austriacă -
<https://oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/06/The-Austrian-Civil-Service-Facts-and-Figures-2019.pdf>

Prezentarea sistemului de personal din administrația publică estonă -
<https://www.fin.ee/en/state-local-governments-spatial-planning/public-administration-and-personnel-policy/public>

Anexa 5. Instrumente de cercetare utilizate pentru analiză

Ghid pentru focus grup și interviuri

Introducere

Vă mulțumim că ați acceptat invitația de a participa la acest focus grup dedicat analizei comparative privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România. Scopul întâlnirii noastre este de a prezenta constatările preliminare ale analizei realizate până în prezent și de a explora și dezbate aspecte relevante legate de funcția publică și personalul contractual care lucrează în administrația publică din România. Ne dorim de asemenea să discutăm posibile variante de reglementare privind personalul contractual astfel încât să fie încurajată performanța și integritatea în administrația publică.

În cadrul acestei sesiuni, vom explora diverse aspecte, precum reglementarea carierei pentru fiecare categorie: funcția publică și personalul contractual, precum și posibilele schimbări sau îmbunătățiri care pot contribui la o administrație publică mai modernă și mai eficientă. Este important să ascultăm și să înțelegem perspectivele dumneavoastră, experiențele personale și sugestiile pe care le aveți cu privire la statutul funcționarului public și personalului contractual.

Contribuția fiecărui participant este valoroasă, iar prin dialog și colaborare sperăm să identificăm soluții de îmbunătățire care să conducă la o administrație publică mai eficientă, orientată către cetățeni și adaptată la nevoile societății.

Vă mulțumim încă o dată pentru participarea dumneavoastră și suntem convinși că acest focus grup va aduce contribuții valoroase la înțelegerea și îmbunătățirea statutului funcționarului public și personalului contractual.

Întrebări și discuții

Focus grupul va începe cu o prezentare succintă a principalelor constatări ale studiului până la momentul organizării focus grupului, urmată de o discuție ghidată de următoarele întrebări:

- 1. Cine considerați că trebuie să se ocupe, din punct de vedere al cadrului instituțional, cu gestionarea carierei personalului contractual care lucrează în administrația publică din România și de ce?**

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

- 2. Considerați că cele două tipuri de reglementări legale, respectiv cele aplicabile funcționarilor publici și cele aplicabile personalului contractual din administrația publică, sunt clare și delimitează în mod precis diferența dintre cele două categorii de personal ?**

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

2.1. În cazul în care considerați că rolurile, funcțiile și activitățile celor două categorii de personal din administrația publică nu sunt clar diferențiate, vă rugăm să formulați cel puțin o propunere argumentată.

3. Considerați că în administrația publică din România:

- Este bine asigurat echilibrul între numărul de funcționari publici și cel al personalului contractual?
- Există situații când personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici?
- Există situații în care funcționari publici îndeplinesc și activități corespunzătoare personalului contractual?

Vă rugăm să exemplificați/vă argumentați răspunsurile.

3.1. Dacă apreciați că există situații de suprapuneri de activități, pentru cele două categorii de personal (funcționari publici și personal contractual), cum credeți că ar trebui abordate?

- a. printr-o aplicare mai riguroasă a actelor normative în vigoare;
- b. prin schimbarea legislației;
- c. prin reglementarea unor măsuri de întărire a monitorizării și sancțiuni aplicate în cazul în care sarcinile nu sunt bine definite;
- d. în alt mod. Vă rugăm să exemplificați

Vă rugăm să vă argumentați răspunsurile.

4. Apreciați că pe termen mediu (3-5 ani) procesele de resurse umane (recrutare, evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovare, salarizare, etică, sancționare disciplinară, etc) aplicabile celor două categorii de personal, (funcționari publici și personal contractual) e preferabil să:

- aibă mai multe elemente comune, aplicabile în mod similar/ asemănător celor două categorii de personal;
- reflecte mai clar diferențele dintre cele două categorii de personal, din punct de vedere conceptual și instituțional;
- fie menținut actualul cadru legal și instituțional, eventual cu mici ajustări.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

5. Apreciați că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte obligații/interdicții:

- asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât ambele își desfășoară activitatea în instituții publice din administrația publică;

- specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

6. Apreciați că mobilitatea în funcții din autorități și instituții publice din administrația publică poate fi abordată, pe viitor, în cadrul normativ, valorificând următoarele posibile variante:

- a. mobilitatea să se realizeze prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit;
- b. mobilitatea să se realizeze prin transfer între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic;
- c. mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale să fie posibilă numai prin detașare, pentru o perioadă determinată de timp, atât între autorități și instituții publice din administrația publică cât și între autorități/instituții publice din administrația publică și sectorul privat;
- d. nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin detașare între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- e. nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin transfer între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- f. accesul în funcția publică trebuie să se facă în toate cazurile prin concurs de ocupare a unei funcții publice, și ulterior să fie posibilă mobilitatea;
- g. nu ar trebui reglementată separat, mobilitatea în funcția publică ar trebui să se realizeze la fel atât pentru persoanele care lucrează în sectorul privat, cât și pentru cele care lucrează în administrația publică.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsurile.

7. Apreciați că, pe termen mediu (3-5 ani), nevoile de adaptare și de dezvoltare a cadrului legal și instituțional specific fiecăreia dintre cele două categorii de personal trebuie să se focalizeze pe aspecte precum:

- pentru funcționarii publici:
- pentru personalul contractual:.....

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

Ghid pentru focus grupurile dedicate personalului de execuție, axat pe elemente legate de percepție

Introducere

Vă mulțumim că ați acceptat invitația de a participa la acest focus grup dedicat analizei comparative privind cadrul legal și instituțional referitor la personalul contractual care lucrează în administrația publică din România.

Contribuția fiecărui participant este valoroasă, iar prin dialog și colaborare sperăm să identificăm soluții de îmbunătățire care să conducă la o administrație publică mai eficientă, orientată către cetățeni și adaptată la nevoile societății.

Vă mulțumim încă o dată pentru participarea dumneavoastră și suntem convingși că acest focus grup va aduce contribuții valoroase la înțelegerea și îmbunătățirea statutului funcționarului public și personalului contractual.

Întrebări și discuții

1. Vă rugăm să apreciați avantajele și dezavantajele pentru funcționarii publici, respectiv personalul contractual, cu privire la următoarele aspecte legate de carieră:

- Recrutarea
- Promovarea
- Salarizarea
- Încărcarea cu sarcini/lucrări
- Evaluarea performanțelor individuale
- Mobilitatea (transferul sau detașarea)
- Stabilitatea
- Formarea profesională
- Responsabilitatea
- Integritatea
- Riscul de nereguli
- Riscurile de corupție

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

2. Cine considerați că trebuie să se ocupe, din punct de vedere al cadrului instituțional, cu gestionarea carierei personalului contractual și de ce?

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

3. Apreciați că rolurile, funcțiile, activitățile pe care le îndeplinesc funcționarii publici și personalul contractual sunt:

- în mod clar, diferite;
- asemănătoare;
- în mod parțial, comune.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

4. Considerați că cele două tipuri de reglementări legale, respectiv cele aplicabile funcționarilor publici și cele aplicabile personalului contractual din administrația publică, sunt clare și delimitează în mod precis diferența dintre cele două categorii de personal ?

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

5. Considerați că în cadrul autorității publice în care lucrați:

- Este bine asigurat echilibrul între numărul de funcționari publici și cel al personalului contractual?
- Există situații când personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici?
- Există situații în care funcționari publici îndeplinesc și activități corespunzătoare personalului contractual?

Vă rugăm să vă argumentați răspunsurile.

6. Apreciați că pe termen mediu (3-5 ani) procesele de resurse umane (recrutare, evaluarea performanțelor profesionale individuale, promovare, salarizare, etică, sancționare disciplinară, etc) aplicabile celor două categorii de personal, e preferabil să:

- aibă mai multe elemente comune, aplicabile în mod similar/asemănător celor două categorii de personal;
- reflecte mai clar diferențele dintre cele două categorii de personal, din punct de vedere conceptual și instituțional;
- fie menținut actualul cadru legal și instituțional, eventual cu mici ajustări.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

7. Apreciați că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese trebuie să reflecte obligații/interdicții:

- asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât sunt angajați în instituții publice din administrația publică;
- specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

8. Apreciați că, pe termen mediu (3-5 ani), nevoile de adaptare și de dezvoltare a cadrului legal și instituțional specific fiecăreia dintre cele două categorii de personal trebuie să se focuseze pe aspecte precum:

- pentru funcționarii publici:

-pentru personalul contractual:.....

Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

Chestionare pentru analiza Delphi - runda 1

Prezentul chestionar urmărește să colecteze date privind opinia experților din cadrul ANFP cu privire la constatările preliminare ale *Analizei privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România* (Activitatea 1.2 din cadrul contractului privind Jalonul 418 PNRR).

Constatările preliminare se bazează pe:

- Analiza legislativă și a jurisprudenței;
- Analiza comparativă a reglementărilor și situației privind personalul contractual la nivelul instituțiilor UE și în state ale UE;
- Focus grupurile realizate cu funcționari publici și personal contractual la datele de 8.12.2023, 11.12.2023, 12.12.2023 și 14.12.2023;
- Interviuurile realizate cu funcționari publici, personal contractual, reprezentanți ai societății civile și partenerilor sociali în perioada 11-20.12.2023;
- Analiza documentară care a inclus studii anterioare, documente strategice și programatice relevante;
- Rezultatele sondajului cu funcționari publici și personal contractual (aproximativ 3,5% dintre respondenți), sondaj cu 1287 de respondenți, realizat online prin intermediul platformei SurveyMonkey;
- Analiza datelor statistice privind personalul contractual plătit din fonduri publice.

Metoda Delphi presupune completarea actualului chestionar de două ori. În acest sens:

- Vă rugăm să selectați un număr de 5-10 experți din cadrul ANFP, implicați în implementarea propunerilor de reformă, inclusiv a jaloanelor PNRR și să completați, individual și independent, chestionarul de mai jos (prezentat după constatările preliminare)
- Vă rugăm să ne expediați răspunsurile până la 22 decembrie (finalul zile)
- Vă vom retrimite chestionarul, completat cu o sinteză a răspunsurilor la data de 27 decembrie, și vă vom ruga să completați, dacă este cazul, modificări ale răspunsurilor până la data de 28 decembrie.

Vă mulțumim pentru sprijin!

Prezentarea constatărilor preliminare

Analiza legislativă relevă că reglementările privind recrutarea și promovarea personalului contractual au fost aliniate mai îndeaproape cu cele pentru funcționari publici în 2022⁷⁸. Cadrul normativ din 2022 prezintă un progres față de cadrul normativ anterior⁷⁹ privind armonizarea unor reguli privind recrutarea, evaluarea performanțelor, promovarea personalului contractual cu cele aplicabile funcționarilor publici.

Totuși, recrutarea personalului contractual se face descentralizat, spere deosebire de recrutarea prin concursul național pentru ocuparea funcțiilor publice din administrația publică centrală și teritorială. De asemenea, cadrele de competențe, esențiale atât pentru recrutare, cât și pentru managementul carierei: evaluarea performanțelor, promovare, formare, nu sunt aplicabile personalului contractual.

Reglementările privind formarea profesională pentru funcționarii publici și personalul contractual rămân diferite, deși în principiu, prin aplicarea prevederilor Codului administrativ și aplicarea prevederilor Codului muncii, oportunitățile de formare profesională pentru cele două categorii de personal din administrația publică ar trebui să fie similare.

Conform datelor rezultate din sondajul realizat cu funcționari publici și personal contractual rezultă că:

- În 58% dintre instituții numărul funcționarilor publici și al personalului contractual este echilibrat.
- În 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.
- Doar în 31% dintre instituții personalul contractual beneficiază de oportunități de formare profesională.

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

- Nu există diferențe semnificative privind încărcarea cu sarcini, evaluarea performanțelor, promovarea, responsabilitatea și riscurile de nereguli între funcția publică și personalul contractual.
- Recrutarea personalului contractual este mai facilă decât a personalului contractual, atât pentru autorități și instituții (în special departamentele de resurse umane), cât și pentru candidați.
- Stabilitatea și oportunitățile de formare pentru personalul contractual sunt percepute ca net inferioare față de stabilitatea și oportunitățile de formare de care se bucură funcționarii publici.

⁷⁸ Prin Hotărârea de Guvern nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice.

⁷⁹ Hotărârea de Guvern nr. 286/2011 pentru aprobarea Regulamentului-cadru pentru ocuparea unui post vacant și promovarea personalului contractual din sectorul public.

- Garanțiile de integritate (restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese în care se poate afla) sunt mai puțin prezente pentru personalul contractual decât pentru funcționarii publici.

Analiza cadrului legislativ și analiza documentară relevă că există mai multe categorii de personal contractual în autoritățile și instituțiile administrației publice, care pot fi clasificate astfel:

- a. personal cu rol suport în autoritățile și instituțiile publice (de exemplu: șoferi, personal responsabil de registratură, arhivare, secretariat etc.);
- b. personal tehnic, încadrat în departamentele de specialitate (de exemplu: specialiști IT, experți comunicare, experți achiziții publice);
- c. personal care furnizează unele servicii publice în cadrul instituțiilor administrației publice (de exemplu: unii asistenți sociali din cadrul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului și Direcțiilor de Asistență Socială cu sau fără personalitate juridică din cadrul autorităților administrației publice locale);
- d. personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile;
- e. personalul angajat în instituții sau pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual (chiar dacă, în lipsa cadrului legislativ special, respectivele posturi ar putea fi considerate funcții publice, fiind posibilă identificarea unor prerogative de putere publică. Exemple în acest sens constituie personalul Autoritatea de Supraveghere Financiară, personalul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei etc.);
- f. personalul angajat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului;
- g. administratorii publici ai unităților administrativ teritoriale;
- h. alte categorii de personal contractual mai puțin frecvente.

În acest context:

- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele b și c, se identifică posibilități de suprapunere sau confuzie între atribuțiile și responsabilitățile funcționarilor publici și atribuțiile și responsabilitățile personalului contractual. Datele colectate arată că aceste confuzii pot apărea în concret și variază considerabil de la o instituție la alta înțelegerea privind încadrarea în categoria funcționarilor publici sau a personalului contractual pentru unele posturi cu atribuții și responsabilități similare.
- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele b-e se identifică nevoia unui management al carierei, incluzând definirea competențelor generale și specifice, un management mai clar al recrutării, al evaluării performanțelor, al formării profesionale, al promovării și al mijloacelor de motivare care să respecte, pentru personalul contractual, aceleași principii și exigențe de performanță aplicabile și funcționarilor publici.
- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele d-g se identifică nevoia formulării unor reglementări coerente privind integritatea (în special interdicții, incompatibilități și conflicte de interese), adaptate specificului funcțiilor și inspirate de reglementările privind integritatea în funcția publică. Această nevoie de reglementare este adresată prin propunerile formulate în cadrul

proiectului *NIAct - Actualizarea legislației în domeniul integrității și oferirea de sprijin autorităților și deponenților în tranziția către declararea digitală a averilor și intereselor* implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International România și finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (cod SIPOCA 1158).

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

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

Întrebări ale chestionarului Delphi

În contextul sintezei constatrilor preliminare prezentate și a experienței dumneavoastră, vă rugăm să vă exprimați opinia informată cu privire la următoarele opțiuni de reglementare:

1. **În ceea ce privește cadrul normativ pentru definirea personalului contractual din administrația publică în vederea evitării unor suprapuneri sau confuzii viitoare între funcția publică și personalul contractual, considerați oportune (mai multe variante posibile):**
 - a) **Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ, cu o definiție și o taxonomie a personalului contractual, având în vedere constatările *Analizei privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România.***
 - b) **Modificarea cadrului normativ existent pentru ca următoarele categorii de personal contractual să dobândească statut de funcții publice cu numire pe perioadă determinată:**
 - (i) personalul angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile care are atribuții și responsabilități identice cu funcționari publici implicați în implementarea aceluiași proiecte;
 - (ii) personalul angajat la cabinetul demnitarilor;
 - (iii) administratorii publici ai unităților administrativ teritoriale;

- c) **Modificarea cadrului normativ existent pentru ca toate posturile din administrația publică (cu excepția pozițiilor de demnitate publică) să fie calificate ca funcții publice, cu o distincție între:**
 - (i) Funcții care exercită direct prerogative de putere publică;
 - (ii) Funcții tehnice și administrative suport care sprijină autoritățile și instituțiile publice pentru exercitarea prerogativelor de putere publică.
- d) **Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ și a anexelor sale, pentru introducerea unor cadre de competențe generale pentru personalul contractual.**
- e) **Păstrarea neschimbată a reglementărilor actuale**
- f) **Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați.** _____

1.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

- 2. **În ceea ce privește rolul ANFP în gestiunea personalului contractual, considerați că ANFP ar trebui să dobândească atribuții privind (mai multe variante posibile):**
 - m) Elaborarea de **politici publice și strategii** privind personalul contractual din administrația publică;
 - n) Elaborarea, analiza și avizarea de **acte normative** privind personalul contractual, inclusiv acte normative privind conduita și etica acestora;
 - o) Elaborarea **cadrelor de competență generale** pentru personalul contractual;
 - p) **Avizarea cadrelor de competență specifice** pentru personalul contractual;
 - q) Elaborarea de **studii, analize și prognoze** privind structura și dinamica personalului contractual din administrația publică;
 - r) Centralizarea **nevoilor de formare** ale personalului contractual și colaborarea cu Institutul Național de Administrație pentru **dezvoltarea programelor de formare** pentru personalul contractual din administrația publică;
 - s) Acordarea de **asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane** din cadrul instituțiilor și autorităților publice pentru gestiunea tuturor categoriilor de personal, atât a funcțiilor publice, cât și a personalului contractual;
 - t) **Monitorizarea respectării aplicării reglementărilor** privind personalul contractual, inclusiv respectarea aplicării normelor de conduită aplicabile personalului contractual în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
 - u) Monitorizarea modului în care sunt asigurate și respectate de către autoritățile și instituțiile publice **condițiile de muncă** pentru personalul contractual;
 - v) Controlul modului de respectare de către conducătorii autorităților și instituțiilor publice a **drepturilor legale cuvenite personalului contractual**, precum și aplicarea măsurilor privind respectarea egalității de șanse și tratament în domeniul relațiilor de serviciu;

- w) Monitorizarea și controlul aplicării și respectării prevederilor legale privind **organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină** pentru personalul contractual, **organizarea și desfășurarea concursurilor, organizarea perioadei de stagiu și evaluarea performanțelor** profesionale ale personalului contractual, precum și dosarul profesional al personalului contractual;
- x) Fundamentarea, elaborarea, prezentarea, implementarea și gestiunea de **programe și proiecte** pentru dezvoltarea managementului resurselor umane în administrația publică, inclusiv a managementului personalului contractual.
- y) **Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați.** _____

2.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul cu referire la ansamblu de atribuții pe care considerați că ANFP trebuie să îl primească în ceea ce privește gestiunea personalului contractual.

3. **Apreciați că regimul răspunderii disciplinare aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte condiții și proceduri:**

- a) asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât ambele își desfășoară activitatea în instituții publice din administrația publică;
- b) specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

3.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

4. **Apreciați că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte obligații/interdicții:**

- a) asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât ambele își desfășoară activitatea în instituții publice din administrația publică;
- b) specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

4.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul.

5. **Apreciați că mobilitatea în funcții din autorități și instituții publice din administrația publică poate fi abordată, pe viitor, în cadrul normativ, valorificând următoarele posibile variante:**

- a) mobilitatea să se realizeze prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit;
- b) mobilitatea să se realizeze prin transfer între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic;
- c) mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale să fie posibilă numai prin detașare, pentru o perioadă determinată de timp, atât între autorități și instituții publice din administrația publică cât și între autorități/instituții publice din administrația publică și sectorul privat;
- d) nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin detașare între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- e) nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin transfer între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- f) accesul în funcția publică trebuie să se facă în toate cazurile prin concurs de ocupare a unei funcții publice, și ulterior să fie posibilă mobilitatea;
- g) nu ar trebui reglementată separat, mobilitatea în funcția publică ar trebui să se realizeze la fel atât pentru persoanele care lucrează în sectorul privat, cât și pentru cele care lucrează în administrația publică.
- h) **Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați.** _____

5.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsurile.

Chestionare pentru analiza Delphi - runda 2

Prezentul chestionar urmărește să colecteze date privind opinia experților din cadrul ANFP cu privire la constatările preliminare ale *Analizei privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România* (Activitatea 1.2 din cadrul contractului privind Jalonul 418 PNRR).

Constatările preliminare se bazează pe:

- Analiza legislativă și a jurisprudenței;
- Analiza comparativă a reglementărilor și situației privind personalul contractual la nivelul instituțiilor UE și în state ale UE;
- Focus grupurile realizate cu funcționari publici și personal contractual la datele de 8.12.2023, 11.12.2023, 12.12.2023 și 14.12.2023; Interviuurile realizate cu funcționari publici, personal contractual, reprezentanți ai societății civile și partenerilor sociali în perioada 11-20.12.2023;
- Analiza documentară care a inclus studii anterioare, documente strategice și programatice relevante;
- Rezultatele sondajului cu funcționari publici și personal contractual (aproximativ 3,5% dintre respondenți), sondaj cu 1287 de respondenți, sondaj realizat online;
- Analiza datelor statistice privind personalul contractual plătit din fonduri publice.

Pe baza răspunsurilor primite la 21 decembrie a.c. am completat constatările preliminare inițiale și vă retrimitem chestionarul, cu rugămintea de a ne transmite din nou răspunsurile dumneavoastră, menționând dacă ele s-au modificat după parcurgerea informațiilor despre opinia agregată a experților din cadrul ANFP.

Vă mulțumim pentru sprijin!

Prezentarea constatărilor preliminare

Analiza legislativă relevă că reglementările privind recrutarea și promovarea personalului contractual au fost aliniate mai îndeaproape cu cele pentru funcționari publici în 2022⁸⁰. Cadrul normativ⁸¹ din 2022 prezintă un progres față de cadrul normativ anterior⁸² privind armonizarea unor reguli privind recrutarea, evaluarea performanțelor, promovarea personalului contractual cu cele aplicabile funcționarilor publici.

Totuși, recrutarea personalului contractual se face descentralizat, spre deosebire de recrutarea prin concursul național pentru ocuparea funcțiilor publice din administrația publică centrală și teritorială. De asemenea, cadrele de competențe, esențiale atât pentru recrutare, cât și pentru managementul carierei: evaluarea performanțelor, promovare, formare, nu sunt aplicabile personalului contractual.

Reglementările privind formarea profesională pentru funcționarii publici și personalul contractual rămân diferite, deși în principiu, prin aplicarea prevederilor Codului administrativ și aplicarea prevederilor Codului muncii, oportunitățile de formare profesională pentru cele două categorii de personal din administrația publică ar trebui să fie similare.

Conform datelor rezultate din sondajul realizat cu funcționari publici și personal contractual rezultă că:

- În 58% dintre instituții numărul funcționarilor publici și al personalului contractual este echilibrat.
- În 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.
- Doar în 31% dintre instituții personalul contractual beneficiază de oportunități de formare profesională.

⁸⁰ Prin Hotărârea de Guvern nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice.

⁸¹ Toate trimiterile la cadrul normativ din prezentul document se referă la actele normative cu modificările și completările în vigoare, cu excepția situațiilor în care textul precizează expres că se referă la acte normative sau forme ale actelor normative care nu mai sunt în vigoare. Această tehnică de prezentare a cadrului normativ este aleasă pentru a facilita citirea textului.

⁸² Hotărârea de Guvern nr. 286/2011 pentru aprobarea Regulamentului-cadru pentru ocuparea unui post vacant și promovarea personalului contractual din sectorul public.

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

- Nu există diferențe semnificative privind încărcarea cu sarcini, evaluarea performanțelor, promovarea, responsabilitatea și riscurile de nereguli între funcția publică și personalul contractual.
- Recrutarea personalului contractual este mai facilă decât a funcționarilor publici, atât pentru autorități și instituții (în special departamentele de resurse umane), cât și pentru candidați.
- Stabilitatea și oportunitățile de formare pentru personalul contractual sunt percepute ca net inferioare față de stabilitatea și oportunitățile de formare de care se bucură funcționarii publici.
- Garanțiile de integritate (restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese în care se poate afla) sunt mai puțin prezente pentru personalul contractual decât pentru funcționarii publici.

Analiza cadrului legislativ și analiza documentară relevă că există mai multe categorii de personal contractual în autoritățile și instituțiile administrației publice, care pot fi clasificate astfel:

- i. personal cu rol suport în autoritățile și instituțiile publice (de exemplu: șoferi, personal responsabil de registratură, arhivare, secretariat etc.);
- j. personal tehnic, încadrat în departamentele de specialitate (de exemplu: specialiști IT, experți comunicare, experți achiziții publice);
- k. personal care furnizează unele servicii publice în cadrul instituțiilor administrației publice (de exemplu: unii asistenți sociali din cadrul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului și Direcțiilor de Asistență Socială cu sau fără personalitate juridică din cadrul autorităților administrației publice locale);
- l. personal angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile;
- m. personalul angajat în autorități sau instituții publice sau pe posturi care, prin efectul legii, sunt ocupate de personal contractual (chiar dacă, în lipsa cadrului legislativ special, respectivele posturi ar putea fi considerate funcții publice, fiind posibilă identificarea unor prerogative de putere publică. Exemple în acest sens constituie personalul Autoritatea de Supraveghere Financiară, personalul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei etc. În aceste cazuri legiuitorul a stabilit caracterul funcțiilor din autoritățile sau instituțiile publice în norme cu caracter special, respectiv actele normative de organizare și funcționare al autorităților sau instituțiilor publice, iar interpretarea sistematică a cadrului legislativ arată că aceste acte normative derogă de la normele generale formulate în Codul administrativ);
- n. personalul angajat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului (personal pentru care nu se aplică prevederile privind angajarea pe baza unui concurs sau examen din HG nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice);
- o. administratorii publici ai unităților administrativ teritoriale (persoane angajate pe baza unui contract de management și pentru care nu se aplică prevederile privind

angajarea pe baza unui concurs sau examen din HG nr. 1336/2022 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice);

p. alte categorii de personal contractual mai puțin frecvente.

În acest context:

- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele b și c, se identifică posibilități de suprapunere sau confuzie între atribuțiile și responsabilitățile funcționarilor publici și atribuțiile și responsabilitățile personalului contractual. Datele colectate arată că aceste confuzii pot apărea în concret și variază considerabil de la o instituție la alta înțelegerea privind încadrarea în categoria funcționarilor publici sau a personalului contractual pentru unele posturi cu atribuții și responsabilități similare.
- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele b-e se identifică nevoia unui management al carierei, incluzând definirea competențelor generale și specifice, un management mai clar al recrutării, al evaluării performanțelor, al formării profesionale, al promovării și al mijloacelor de motivare care să respecte, pentru personalul contractual, aceleași principii și exigențe de performanță aplicabile și funcționarilor publici.
- Pentru categoriile de personal enunțate în lista de mai sus la punctele d-g se identifică nevoia formulării unor reglementări coerente privind integritatea (în special interdicții, incompatibilități și conflicte de interese), adaptate specificului funcțiilor și inspirate de reglementările privind integritatea în funcția publică. Această nevoie de reglementare este adresată prin propunerile formulate în cadrul proiectului *NIAct - Actualizarea legislației în domeniul integrității și oferirea de sprijin autorităților și deponenților în tranziția către declararea digitală a averilor și intereselor* implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International România și finanțat prin Programul Operațional Capacitate Administrativă (cod SIPOCA 1158).

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

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

Rezultatele primei runde a analizei Delphi și constatările preliminare rezultate din chestionarul Delphi

În contextul sintezei constatărilor preliminare prezentate și a experienței dumneavoastră, opiniile experților ANFP cu privire la opțiunile de reglementare conduc la următoarele constatări preliminare:

Pentru întrebarea 1

1. În ceea ce privește **cadrul normativ pentru definirea personalului contractual din administrația publică**, în vederea evitării unor suprapuneri sau confuzii viitoare între funcția publică și personalul contractual, experții din cadrul ANFP consultați prin chestionarul Delphi consideră oportună:
 - completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ, cu o **definiție și o taxonomie a personalului contractual** (opțiune selectată de toți cei 9 experți consultați)
 - Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ și a anexelor sale, pentru **introducerea unor cadre de competențe generale pentru personalul contractual** (opțiune selectată de 6 dintre cei 9 experți consultați)

Experții consultați arată că, deși există o definiție a personalului contractual prin art. 382 lit. a) din OUG 57/2019 privind Codul administrativ, iar ocupațiile sunt definite prin Clasificarea Ocupațiilor din România, aceasta nu este suficientă pentru a elimina neclaritățile și confuziile în ce privește beneficiarii activităților și serviciilor prestate de cele două categorii de personal (funcționarii publici și personalul contractual), normele legale care le reglementează cariera, drepturile și obligațiile care decurg din cuprinsul acestor norme.

Conform opiniilor primite categoria funcționarilor publici ar trebui să includă întreg personalul cu atribuții de elaborare, monitorizare și supervizare de politici și legi, atribuții care reflectă prerogativele de putere publică. Categoria personalului contractual ar trebui să se limiteze la: personalul cu rol strict de suport, inclusiv tehnic, personalul încadrat la cabinetele demnitarilor, administratorii publici ai unităților administrativ teritoriale și personalul care prestează servicii publice. Personalul angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile poate fi încadrat într-una dintre cele două categorii în funcție de rolul îndeplinit în proiect și de specificul acestuia (a se vedea diferența dintre un expert angajat pentru elaborarea unor proiecte de acte normative și evaluarea impactului reglementărilor și un expert care dezvoltă o aplicație informatică în baza unor specificații date).

O diferențiere mai clară între funcționarii publici (care exercită prerogative de putere publică) și personalul contractual trebuie să stea la baza reglementării explicite a diferențelor de statut, carieră, necesar de competențe (generale și specifice), drepturi, obligații, incompatibilități și conflicte de interese, activități și atribuții, salarizare.

S-a exprimat opinia că în urma unei diferențieri mai clare între funcționarii publici și personalul contractual, pe baza unei definiții refăcute și a taxonomiei personalului contractual, anumite categorii de personal contractual ar trebui să dobândească statut de funcții publice, acolo unde similitudinea între atribuții și responsabilități este inevitabilă.

Acest lucru implică și respectarea rigurozității impuse de recrutarea prin concurs național bazată pe competențe pentru categoriile de personal contractual care ar dobândi statut de funcționari publici.

De asemenea, răspunsurile primite sugerează impunerea de acțiuni clare instituțiilor și autorităților publice care nu stabilesc în mod corect, în funcție de atribuții, funcțiile publice și/sau funcțiile contractuale.

S-a menționat în plus nevoia ca în cadrul normativ viitor să se realizeze și delimitarea clară între personalul din administrația publică și cel din alte sectoare bugetare (educația, sănătatea, justiția, apărarea).

Reluarea întrebării 1

Având în vedere răspunsurile prezentate, considerați oportune (mai multe variante posibile):

- g) **Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ, cu o definiție și o taxonomie a personalului contractual, având în vedere constatările Analizei privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România.**
- h) **Modificarea cadrului normativ existent pentru ca următoarele categorii de personal contractual să dobândească statut de funcții publice cu numire pe perioadă determinată:**
 - (iv) personalul angajat în afara organigramei pentru implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene nerambursabile care are atribuții și responsabilități identice cu funcționari publici implicați în implementarea aceluiași proiecte;
 - (v) personalul angajat la cabinetul demnitarilor;
 - (vi) administratorii publici ai unităților administrativ teritoriale;
- i) **Modificarea cadrului normativ existent pentru ca toate posturile din administrația publică (cu excepția pozițiilor de demnitate publică) să fie calificate ca funcții publice, cu o distincție între:**
 - (iii) Funcții care exercită direct prerogative de putere publică;
 - (iv) Funcții tehnice și administrative suport care sprijină autoritățile și instituțiile publice pentru exercitarea prerogativelor de putere publică.
- j) **Completarea cadrului normativ existent, în special prin modificarea OUG 57/2019 privind Codul administrativ și a anexelor sale, pentru introducerea unor cadre de competențe generale pentru personalul contractual.**
- k) **Păstrarea neschimbată a reglementărilor actuale**
- l) **Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați. _____**

- 1.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul dacă este diferit de ce furnizat în runda anterioară.

Pentru întrebarea 2

2. În ceea ce privește **rolul ANFP în gestiunea personalului contractual** opiniile experților ANFP consultați nu sunt convergente. Tabelul următor prezintă rezultatele chestionarului Delphi în prima rundă.

	Atribuții posibile ale ANFP privind gestiunea personalului contractual	Număr selecții opțiuni*
A	Elaborarea de politici publice și strategii privind personalul contractual din administrația publică	5
B	Elaborarea, analiza și avizarea de acte normative privind personalul contractual, inclusiv acte normative privind conduita și etica acestora	5
C	Elaborarea cadrelor de competență generale pentru personalul contractual	4
D	Avizarea cadrelor de competență specifice pentru personalul contractual	3
E	Elaborarea de studii, analize și prognoze privind structura și dinamica personalului contractual din administrația publică	3
F	Centralizarea nevoilor de formare ale personalului contractual și colaborarea cu Institutul Național de Administrație pentru dezvoltarea programelor de formare pentru personalul contractual din administrația publică	6
G	Acordarea de asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane din cadrul instituțiilor și autorităților publice pentru gestiunea tuturor categoriilor de personal, atât a funcțiilor publice, cât și a personalului contractual	5
H	Monitorizarea respectării aplicării reglementărilor privind personalul contractual, inclusiv respectarea aplicării normelor de conduită aplicabile personalului contractual în cadrul autorităților și instituțiilor publice	5
I	Monitorizarea modului în care sunt asigurate și respectate de către autoritățile și instituțiile publice condițiile de muncă pentru personalul contractual	4
J	Controlul modului de respectare de către conducătorii autorităților și instituțiilor publice a drepturilor legale cuvenite personalului contractual , precum și aplicarea măsurilor privind respectarea egalității de șanse și tratament în domeniul relațiilor de serviciu	3

K	Monitorizarea și controlul aplicării și respectării prevederilor legale privind organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină pentru personalul contractual, organizarea și desfășurarea concursurilor , organizarea perioadei de stagiu și evaluarea performanțelor profesionale ale personalului contractual, precum și dosarul profesional al personalului contractual	4
L	Fundamentarea, elaborarea, prezentarea, implementarea și gestiunea de programe și proiecte pentru dezvoltarea managementului resurselor umane în administrația publică, inclusiv a managementului personalului contractual	4

**Două din cele 9 răspunsuri primite au selectat toate atribuțiile din lista prezentată și au fost adunate pentru fiecare dintre ele.*

Opinia exprimată în general a fost că ANFP ar trebui să dobândească atribuții care să completeze cadrul normativ existent, asigurând un cadru unitar pentru aplicarea SENEOSP, dar și diferențierea dintre cele două categorii de personal: funcționari publici și personal contractual, în vederea asigurării evitării confuziilor între atribuțiile pe care le poate avea o persoană ce deține o funcție publică sau o persoană care ocupă un post în regim contractual. Acest aspect ar presupune și o monitorizare constantă a respectării reglementărilor în vigoare privind personalul contractual, ca și în cazul funcționarilor publici.

Mai mulți dintre experții consultați au subliniat rolul ANFP în dezvoltarea resurselor umane din administrația publică, în scopul eficientizării administrației publice și îmbunătățirii raporturilor dintre administrație și principalii săi beneficiari, cetățenii. Urmărind acest scop s-ar impune ca ANFP să preia o serie destul de mare de atribuții care să asigure elaborarea și fundamentarea politicilor publice și reglementărilor, monitorizarea și controlul aplicării legislației privind MRU din administrația publică, dezvoltarea de cadre de competențe generale, gestiunea de programe și proiecte pentru dezvoltarea MRU din administrația publică etc., atât pentru funcția publică, cât și pentru personalul contractual din administrație.

La nivel general, s-a sugerat că ANFP ar trebui să îndeplinească toate cele cinci funcții de management recunoscute (previziune, organizare, coordonare, antrenare, evaluare-control). La aceasta ar trebui să se adauge și funcția de planificare strategică pentru personalul contractual (în mod similar Strategiei pentru dezvoltarea funcției publice și Strategiei pentru formarea profesională a funcționarilor publici). Dar suplimentar, extinderea de atribuții trebuie însoțită și de o re poziționare în cadrul sistemului administrativ și de alocarea resurselor necesare.

În cazul în care resursele necesare pentru o extindere de atribuții nu sunt disponibile, s-a exprimat opinia că cel puțin expertiza dobândită de ANFP în elaborarea și avizarea cadrelor de competențe evidențiate în Anexa nr. 8 la OUG nr. 57/2019 poate fi extins și asupra personalului contractual.

O opinie minoritară exprimată de doi dintre experții ANFP consultați este aceea că gestiunea personalului din administrația publică ar trebui să rămână separată între ANFP (pentru funcționarii publici, inclusiv cei recalificați ca atare în urma unei definiții mai clare și a unui



control ridicat al conformității angajărilor în cele două tipuri de poziții) și Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (pentru personalul contractual)

Reluarea întrebării 2

Având în vedere răspunsurile prezentate, considerați că ANFP ar trebui să dobândească atribuții privind (mai multe variante posibile):

- a) Elaborarea de **politici publice și strategii** privind personalul contractual din administrația publică;
- b) Elaborarea, analiza și avizarea de **acte normative** privind personalul contractual, inclusiv acte normative privind conduita și etica acestora;
- c) Elaborarea **cadrelor de competență generale** pentru personalul contractual;
- d) **Avizarea cadrelor de competență specifice** pentru personalul contractual;
- e) Elaborarea de **studii, analize și prognoze** privind structura și dinamica personalului contractual din administrația publică;
- f) Centralizarea **nevoilor de formare** ale personalului contractual și colaborarea cu Institutul Național de Administrație pentru **dezvoltarea programelor de formare** pentru personalul contractual din administrația publică;
- g) Acordarea de **asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane** din cadrul instituțiilor și autorităților publice pentru gestiunea tuturor categoriilor de personal, atât a funcțiilor publice, cât și a personalului contractual;
- h) **Monitorizarea respectării aplicării reglementărilor** privind personalul contractual, inclusiv respectarea aplicării normelor de conduită aplicabile personalului contractual în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- i) Monitorizarea modului în care sunt asigurate și respectate de către autoritățile și instituțiile publice **condițiile de muncă** pentru personalul contractual;
- j) Controlul modului de respectare de către conducătorii autorităților și instituțiilor publice a **drepturilor legale cuvenite personalului contractual**, precum și aplicarea măsurilor privind respectarea egalității de șanse și tratament în domeniul relațiilor de serviciu;
- k) Monitorizarea și controlul aplicării și respectării prevederilor legale privind **organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină** pentru personalul contractual, **organizarea și desfășurarea concursurilor, organizarea perioadei de stagiu și evaluarea performanțelor** profesionale ale personalului contractual, precum și dosarul profesional al personalului contractual;
- l) Fundamentarea, elaborarea, prezentarea, implementarea și gestiunea de **programe și proiecte** pentru dezvoltarea managementului resurselor umane în administrația publică, inclusiv a managementului personalului contractual.
- m) **Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați.** _____

2.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul dacă este diferit de ce furnizat în runda anterioară.

Pentru întrebarea 3

3. În ceea ce privește **regimul răspunderii disciplinare**, majoritatea experților ANFP consultați (6 din 9 experți consultați) au arătat că procedurile de atragere a răspunderii disciplinare ar trebui să fie similare pentru funcționarii publici și personalul contractual, păstrându-se cadru diferit de răspundere din punct de vedere al normelor materiale, care trebuie să fie formulat în raport cu atribuțiile și normele de conduită specifice aplicabile.

Aplicarea aceluiași proceduri este justificată de faptul că ambele categorii de personal utilizează resurse publice și lucrează în interesul cetățeanului. Pe de altă parte, aplicarea unui cadru de răspundere din punct de vedere al normelor materiale este justificat de diferențele de atribuții dintre cele două categorii.

Opțiunea formulată în acest mod nu ar trebui să presupună schimbări ale cadrului normativ sau presupune schimbări relativ minore privind funcționarea comisiilor de disciplină pentru personalul contractual.

Reluarea întrebării 3

Având în vedere **răspunsurile prezentate**, apreciați că regimul răspunderii disciplinare aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte condiții și proceduri:

- c) asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât ambele își desfășoară activitatea în instituții publice din administrația publică;
- d) specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

- 3.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul dacă este diferit de cel furnizat în runda anterioară.

Pentru întrebarea 4

4. În ceea ce privește **regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese** opiniile experților consultați sunt împărțite:
- 4 din 9 experți consultați consideră că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte obligații/interdicții asemănătoare, deoarece ambele categorii de personal utilizează resurse publice și lucrează în interesul cetățeanului, care are aceleași așteptări, ceea ce presupune și asigurarea integrității de o manieră similară.
 - 5 din 9 experți consultați consideră că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează

În administrația publică trebuie să reflecte obligații/interdicții specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități. Această opinie se bazează pe argumente susțin în esență că regimul incompatibilităților și conflictului de interese ar trebui să fie mai puțin drastic pentru personalul contractual, prin raportare la faptul că aceștia nu ar trebui să realizeze atribuții și responsabilități în scopul exercitării prerogativelor de putere publică.

Reluarea întrebării 4

Având în vedere răspunsurile prezentate, apreciați că regimul incompatibilităților și al conflictelor de interese aplicabil funcționarilor publici și personalului contractual care lucrează în administrația publică trebuie să reflecte obligații/interdicții:

- c) asemănătoare pentru cele două categorii de personal, întrucât ambele își desfășoară activitatea în instituții publice din administrația publică;
- d) specifice fiecăreia dintre cele două categorii de personal, întrucât nu îndeplinesc același tip de activități.

4.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul dacă este diferit de ce furnizat în runda anterioară.

Pentru întrebarea 5

5. În ceea ce privește **mobilitatea în funcții din autorități și instituții publice din administrația publică** experții din cadrul ANFP consultați prin chestionarul Delphi au opinii diferite, dar se desprinde o opinie majoritară. Tabelul următor prezintă rezultatele chestionarului Delphi în prima rundă.

	Atribuții posibile ale ANFP privind gestiunea personalului contractual	Număr selecții opțiune*
A	Mobilitatea să se realizeze prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit	2
B	Mobilitatea să se realizeze prin transfer între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic	1
C	Mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale să fie posibilă numai prin detașare, pentru o perioadă determinată de timp, atât între autorități și instituții publice din administrația publică cât și între autorități/instituții publice din administrația publică și sectorul privat	3
D	Nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin detașare între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat	2

E	Nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin transfer între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat	2
F	Accesul în funcția publică trebuie să se facă în toate cazurile prin concurs de ocupare a unei funcții publice, și ulterior să fie posibilă mobilitatea	5 / 6*
G	Nu ar trebui să existe reglementare separată, mobilitatea în funcția publică ar trebui să se realizeze la fel atât pentru persoanele care lucrează în sectorul privat, cât și pentru cele care lucrează în administrația publică	0
H	<p><i>Altă opțiune de reglementare propusă.</i></p> <p>Atât pentru funcționarii publici, cât și pentru personalul contractual, ar trebui să existe posibilități de mobilitate similare, clare și reglementate corespunzător, privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mobilitatea pe orizontală prin transfer și detașare la cererea angajatului, pe o poziție de același nivel, precum și prin programe de schimb; - Mobilitatea internă (recrutare internă, pe modelul sectorului privat și al instituțiilor europene); - Mobilitatea personalului cu funcții de conducere, cu limitarea mandatului și introducerea mobilității obligatorii, precum și introducerea unor cerințe privind derularea de activități anterioare într-un număr de structuri și/sau domenii diferite 	1

*Opțiunea F: Accesul în funcția publică trebuie să se facă în toate cazurile prin concurs de ocupare a unei funcții publice, și ulterior să fie posibilă mobilitatea, presupune implicit opțiunile D și E, iar într-un caz expertul ANFP consultat a selectat opțiunile D și E, dar nu și opțiunea F. Prin urmare, deși opțiunea F a fost selectată explicit de 5 ori, putem considera că a fost selectată de 6 ori (odată implicit prin selecția opțiunilor D și E) și se întrunește o majoritate dintre opiniile exprimate.

Mai mult, opțiunea alternativă propusă se referă la posibilități de mobilitate similare, clare și reglementate corespunzător, dar nu la mobilitate între funcțiile contractuale și funcția publică.

În general, experții ANFP consultați au exprimat opinia că accesul în funcția publică trebuie să se realizeze doar prin concurs standardizat, pe baza cadrelor de competențe, și că politica publică privind managementul resurselor umane din administrația publică trebuie să fie consecventă și să limiteze/excludă mobilitatea pe funcții publice din afara unui corp al funcționarilor publici profesioniști.

A fost subliniat și că în cazul mobilității care ar avea ca efect ocuparea definitivă a unei funcții publice ar presupune o echivalare a funcțiilor publice cu cele contractuale, ceea ce contravine principiilor dreptului administrativ.

În cazurile în care mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale ar putea fi permisă (în special prin selecție opțiunii C), s-a exprimat opinia că această situație trebuie să aibă caracter excepțional și motivația care ar trebui să stea la baza unei astfel de măsuri ar trebui să fie solidă (având în vedere expertiza într-un anumit domeniu a respectivei

persoane, cu obligația de a dovedi expertiza și nu doar îndeplinirea condițiilor de ocupare a funcției publice).

O opinie minoritară este că mobilitatea ar trebui să se poată realiza și prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit, doar între instituții și autorități publice, cu respectarea și verificarea prealabilă a condițiilor de ocupare, a competențelor generale și specifice aferente postului în cauză. În susținerea opțiunii privind oportunitatea de a permite mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit, s-a adus și argumente legate de interesul de dezvoltare a resurselor umane din administrația publică, care este mai larg decât cel de menținere a unui corp de funcționari publici cu o cale unică de acces. Specific, mobilitatea are rolul de a asigura un necesar de resurse umane, de a servi ca oportunitate de dezvoltare profesională și de exercitare a dreptului fundamental de alegere a locului de muncă, foarte adesea ignorat în reglementările actuale.

Suplimentar, a fost identificată nevoia de a asigura, în cazul mobilității (indiferent cum este ea reglementată), disciplina financiară în instituția care primește personal detașat sau transferat. În acest sens s-ar impune plafonarea nivelului salariului plătit de o instituție publică pentru o persoană care ocupă temporar un post aferent unei funcții publice vacante sau temporar vacante (la nivelul salariului bugetat pentru funcția respectivă, nu la nivelul salariului din instituția sau firma de origine a persoanei care se bucură de mobilitate).

Reluarea întrebării 5

Apreciați că mobilitatea în funcții din autorități și instituții publice din administrația publică poate fi abordată, pe viitor, în cadrul normativ, valorificând următoarele posibile variante:

- a) mobilitatea să se realizeze prin detașare între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic și după caz, de nivel ierarhic diferit;
- b) mobilitatea să se realizeze prin transfer între funcții publice și funcții contractuale de același nivel ierarhic;
- c) mobilitatea între funcții publice și funcții contractuale să fie posibilă numai prin detașare, pentru o perioadă determinată de timp, atât între autorități și instituții publice din administrația publică cât și între autorități/instituții publice din administrația publică și sectorul privat;
- d) nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin detașare între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- e) nu trebuie să fie posibilă mobilitatea prin transfer între funcții publice și funcții contractuale, indiferent dacă funcția contractuală se află într-o instituție publică din administrația publică sau în sectorul privat;
- f) accesul în funcția publică trebuie să se facă în toate cazurile prin concurs de ocupare a unei funcții publice, și ulterior să fie posibilă mobilitatea;
- g) nu ar trebui reglementată separat, mobilitatea în funcția publică ar trebui să se realizeze la fel atât pentru persoanele care lucrează în sectorul privat, cât și pentru cele care lucrează în administrația publică.
- h) Altă opțiune de reglementare propusă. Vă rugăm să detaliați. _____

- 5.1. Vă rugăm să vă argumentați răspunsul dacă este diferit de ce furnizat în runda anterioară.



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

COMPONENTA C14. BUNA GUVERNANȚĂ

Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public

Februarie, 2024

Agencia Națională a Funcționarilor Publici

Bulevardul Mircea Vodă nr. 44, tronsonul III, intrarea C, sectorul 3, cod poștal 030669
București, România

www.anfp.gov.ro

comunicare@anfp.gov.ro

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

