

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică

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	1.1 Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică 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

Abrevieri	5
Lista figurilor și tabelelor	6
1 Introducere	12
1.1 Contextul necesității realizării studiului	12
2 Proiectul pentru realizarea studiului privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică.....	13
2.1 Obiectivele specifice ale contractului de servicii.....	13
2.2 Metodologie	14
2.3 Cadrul legal și instituțional actual	19
3 Aspecte privind cariera funcționarilor publici	27
3.1 Cadrul legislativ și instituțional privind cariera și managementul carierei în funcția publică 27	
3.2 Activități și responsabilități în funcția publică.....	35
3.3 Condiții de ocupare a unei funcții publice	37
3.4 Structura carierei. Clasificare funcții publice: categorii, clase, grade profesionale 39	
3.5 Etape ale carierei în funcția publică.....	43
3.6 Managementul carierei în funcția publică	58
3.7 Percepția funcționarilor publici și a conducătorilor autorităților și instituțiilor publice privind cariera în funcția publică	64
3.7.1 Procesul de management	64
3.7.2 Managementul funcției publice și al funcționarilor publici	72
3.8 Așteptările funcționarilor publici cu privire la dezvoltarea carierei	87
3.9 Analiza SWOT.....	94
4 Relația instituției publice - ANFP în asigurarea managementului carierei în funcția publică	102
5 Recrutare / selecție	105
6 Formare / perfecționare	124
7 Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici	133
8 Competență, performanță, motivare	141
9 Promovare.....	144
10 Mobilitatea	151

11	Depolitizarea raportată la cariera funcționarilor publici	159
12	Conducere.....	162
13	Consilierea etică	165
13.1	Cadrul legislativ.....	165
13.2	Nevoi de formare și perfecționare profesională a consilierilor de etică	168
13.3	Rolul/atribuțiile consilierului de etică	173
13.4	Rețeaua consilierilor de etică la nivelul administrației publice din România....	180
14	Concluzii și recomandări.....	184
15	Anexa nr. 1 Chestionar utilizat în etapa de consultare a funcționarilor publici	209
16	Anexa nr. 2 Extras din Raportul privind derularea focus-grupurilor referitoare la livrabilele aferente A.1.1 și A.1.2 în cadrul Activității A.2.3	246
17	Referințe bibliografice	253

Abrevieri

ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală
ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
ENA	L'École nationale d'administration
FOREXEBUG	Sistemul național de raportare gestionat de Ministerul Finanțelor
HG	Hotărâre a Guvernului
IFP	Înalt funcționar public
INA	Institutul Național de Administrație
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
MF	Ministerul Finanțelor
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OG	Ordonanță a Guvernului
ONG	Organizație Non-Guvernamentală
OUG	Ordonanță de urgență a Guvernului
PIB	Produsul Intern Brut
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
SENEOSP	Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SIPOCA	Sistemul informatic al Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020
SMIS	Sistemul Unic de Management al Informației (pentru Instrumentele Structurale)
SNSPA	Școala Națională de Științe Politice și Administrative
UAT	Unitate administrativ-teritorială

Lista figurilor și tabelelor

Figura 1 Pagina de gestionare a Chestionarului ANFP (platforma SurveyMonkey)	15
Figura 2 Extras privind modul de selectare a unor criterii aferente design-ului Chestionarului ANFP.....	15
Figura 3 Canal social media (Facebook) de distribuire a Chestionarului ANFP	16
Figura 4 Ponderea categoriilor de respondenți (după funcția publică deținută) în raport cu numărul total de respondenți	17
Figura 5 Ponderea categoriilor de respondenți (după funcția publică deținută) în raport cu numărul total de respondenți	17
Figura 6 Evoluția numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023.....	48
Figura 7 Evoluția numărului de posturi ocupate prin transfer, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023	49
Figura 8 Evoluția numărului de posturi vacantate prin demisie sau acordul părților, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023.....	55
Figura 9 Evoluția numărului de posturi vacantate prin pensionare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023.....	57
Figura 10 Evoluția numărului total de funcții publice (2005-15.11.2023).....	61
Figura 11 Evoluția funcțiilor publice (ocupate și vacante) în funcție de nivelul administrativ-teritorial (2005-15.11.2023)	61
Figura 12 Distribuția în funcție de gen a funcționarilor publici (2013-2022)	62
Figura 13 Gradul de îndeplinire a atribuțiilor legale de către autoritățile și instituțiile publice. Autoevaluare	65
Figura 14 Clasamentul categoriilor de probleme cu care se confruntă funcționarii publici în exercitarea atribuțiilor legale. Autoevaluare	66
Figura 15 Etapele procesului de planificare strategică (elaborare/ implementare/ monitorizare/ evaluare) a unor documente de planificare strategică și gradul de funcționalitate a acestora. Autoevaluare.....	67
Figura 16 Etapele procesului de planificare strategică (elaborare/ implementare/ monitorizare/ evaluare) a unor documente de planificare strategică și gradul de funcționalitate a acestora. Autoevaluare înalți funcționari și funcționari publici de conducere	67
Figura 17 Obstacole în atingerea unor standarde înalte de calitate a procesului de FUNDAMENTARE/ELABORARE a documentelor de planificare strategică. Autoevaluare	68
Figura 18 Obstacole în atingerea unor standarde înalte de calitate a procesului de FUNDAMENTARE/ELABORARE a documentelor de planificare strategică. Autoevaluare înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere.....	68

Figura 19 Percepția funcționarilor publici cu privire la interrelaționarea în cadrul instituției, cu cetățenii și alte instituții. Autoevaluare	70
Figura 20 Clasamentul valorilor organizaționale în baza aprecierii funcționarilor publici. Autoevaluare	72
Figura 21 Percepția respondenților cu privire la aspectele cele mai importante avute în vedere de instituție în procesul de recrutare. Autoevaluare	73
Figura 22 Percepția respondenților cu privire la actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP. Autoevaluare.....	74
Figura 23 Clasamentul temelor cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat respondenții în ultimii 5 ani. Autoevaluare.....	76
Figura 24 Clasamentul temelor cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat în ultimii 5 ani respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere. Autoevaluare.....	76
Figura 25 Organizatorii cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat funcționarii publici în ultimii 5 ani. Autoevaluare	77
Figura 26 Organizatorii cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat în ultimii 5 ani respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere. Autoevaluare.....	77
Figura 27 Clasamentul criteriilor utilizate de către instituții pentru desemnarea participanților la cursuri de perfecționare. Autoevaluare	78
Figura 28 Clasamentul temelor de formare considerate utile de către funcționarii publici pentru dezvoltarea lor profesională. Autoevaluare	79
Figura 29 Preferințele respondenților cu privire la metodele/instrumentele de formare. Autoevaluare	79
Figura 30 Percepția funcționarilor publici cu privire la unele măsuri pentru creșterea obiectivității sistemului de evaluare a performanțelor profesionale individuale. Autoevaluare	81
Figura 31 Percepția funcționarilor publici cu privire la impactul aplicării noii legi a salarizării asupra creșterii performanțelor instituționale. Autoevaluare	82
Figura 32 Percepția funcționarilor publici cu privire la impactul pozitiv al sistemului de salarizare din instituțiile publice. Autoevaluare.....	82
Figura 33 Clasamentul factorilor motivaționali pentru funcționarii publici. Autoevaluare.	83
Figura 34 Percepția respondenților cu privire la detalierea și partajarea atribuțiilor și competențelor compartimentelor funcționale. Autoevaluare	85
Figura 35 Percepția respondenților cu privire la unele aspecte instituționale. Autoevaluare	89
Figura 36 Percepția respondenților din categoria înalților funcționari publici și funcționari de conducere cu privire la unele aspecte instituționale. Autoevaluare.....	90

Figura 37 Percepția respondenților cu privire la atribuirea rolului proeminent în gestionarea carierei funcționarilor publici. Autoevaluare	90
Figura 38 Percepția respondenților din categoria înalților funcționari publici și funcționari publici de conducere cu privire la atribuirea rolului proeminent în gestionarea carierei funcționarilor publici. Autoevaluare.....	90
Figura 39 Evoluția numărului total de funcții publice ocupate (2009-15.11.2023)	112
Figura 40 Evoluția gradului de ocupare (2005-2022)	113
Figura 41 Evoluția gradului de ocupare pe niveluri administrative (2009-2022)	113
Figura 42 Evoluția gradului de ocupare a funcțiilor publice de execuție, de conducere și din categoria înalților funcționari publici (2009-2022)	114
Figura 43 Evoluția numărului funcționarilor publici de execuție, după grad (2014-2022)	116
Figura 44 Ponderea funcțiilor publice vacante din structuri centrale, teritoriale și locale în evidența ANFP în total funcții publice (2017-2022)	117
Figura 45 Ponderea funcțiilor publice vacante în total funcții publice, după nivelul administrativ-teritorial (2017-2022)	117
Figura 46 Evoluția numărului funcțiilor publice de execuție vacante, după grad (2019-2022)	118
Figura 47 Evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante (2018-2022)	119
Figura 48 Evoluția gradului de ocupare a funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici în perioada 2018-2022 (%).....	120
Figura 49 Evoluția numărului de posturi ocupate prin concurs sau examen de ocupare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023	150
Figura 50 Evoluția numărului de avize în perioada 2013-2022.....	155
Figura 51 Percepția funcționarilor publici privind măsura în care schimbărilor la nivel politic au generat schimbări în funcțiile publice. Autoevaluare	159
Figura 52 Percepția înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere privind măsura în care schimbărilor la nivel politic au generat schimbări în funcțiile publice. Autoevaluare	159
Figura 53 Clasamentul aspectelor referitoare la stilul de management. Autoevaluare ...	162
Figura 54 Clasamentul aspectelor referitoare la managementul instituțional. Autoevaluare	163
Figura 55 Percepția consilierilor de etică cu privire la valorile organizaționale. Autoevaluare	166

Figura 56 Percepția funcționarilor publici cu privire la valorile organizaționale. Autoevaluare	167
Figura 57 Percepția consilierilor de etică cu privire la atribuțiile stabilite de lege. Autoevaluare	167
Figura 58 Percepția funcționarilor publici cu privire la atribuțiile consilierilor de etică stabilite de lege. Autoevaluare	168
Figura 59 Percepția consilierilor de etică cu privire la activitățile desfășurate. Autoevaluare	169
Figura 60 Percepția funcționarilor publici cu privire la calitatea activității consilierilor de etică. Autoevaluare	169
Figura 61 Tipologia activităților de consiliere etică. Autoevaluare	170
Figura 62 Percepția funcționarilor publici cu privire la perfecționarea profesională a consilierului de etică. Autoevaluare	170
Figura 63 Percepția consilierilor de etică cu privire la nevoia de perfecționare profesională. Autoevaluare	171
Figura 64 Percepția funcționarilor publici cu privire la competențele consilierului de etică, Autoevaluare	172
Figura 65 Percepția consilierilor de etică cu privire la competențele necesare desfășurării în bune condiții a activității. Autoevaluare	173
Figura 66 Percepția consilierilor de etică cu privire la obstacolele în implementarea normelor de conduită. Autoevaluare	174
Figura 67 Percepția funcționarilor publici cu privire la obstacolele în implementarea normelor de conduită. Autoevaluare	174
Figura 68 Percepția consilierilor de etică cu privire la factorii de risc privind nerespectarea standardelor de etică. Autoevaluare	175
Figura 69 Percepția funcționarilor publici cu privire la factorii de risc privind nerespectarea standardelor de etică. Autoevaluare	175
Figura 70 Inventarul documentelor relevante din punctul de vedere al consilierilor de etică. Autoevaluare	176
Figura 71 Inventarul documentelor relevante din punctul de vedere al funcționarilor publici. Autoevaluare	177
Figura 72 Gradul de cunoaștere a consilierului de etică de către funcționarii publici. Autoevaluare	178
Figura 73 Gradul în care au beneficiat de consiliere etică consilierii de etică. Autoevaluare	178
Figura 74 Gradul în care au beneficiat de consiliere etică funcționarii publici. Autoevaluare	178

Figura 75 Tipologia activităților de consiliere etică de care au beneficiat consilierii de etică. Autoevaluare	179
Figura 76 Tipologia activităților de consiliere etică de care au beneficiat funcționarii publici. Autoevaluare	179
Figura 77 Percepția consilierilor de etică privind crearea unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare	180
Figura 78 Percepția funcționarilor publici privind crearea unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare	180
Figura 79 Percepția funcționarilor publici privind motivația creării unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare	181
Figura 80 Percepția funcționarilor publici privind motivația creării unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare	181
Figura 81 Percepția funcționarilor publici asupra majorării mandatului de trei ani al consilierului de etică. Autoevaluare	182
Figura 82 Percepția consilierilor de etică asupra majorării mandatului de trei ani al consilierului de etică. Autoevaluare	182
Figura 83 Percepția funcționarilor publici asupra atribuțiilor suplimentare ale consilierului de etică. Autoevaluare	182
Figura 84 Percepția consilierului de etică asupra atribuțiilor suplimentare ale acestuia. Autoevaluare	183
Tabelul 1 Principalele baze de date privind funcția și funcționarii publici în România.....	32
Tabelul 2 Situația funcțiilor publice ocupate în administrația publică în perioada 2018-15.11.2023.....	46
Tabelul 3 Situația posturilor ocupate temporar prin detașare în perioada 2018-2023	47
Tabelul 4 Situația posturilor ocupate prin transfer în perioada 2018-2023	48
Tabelul 5 Evoluția numărului de înalți funcționari publici din cadrul unor ministere din România în perioada 2018-2023	52
Tabelul 6 Situația posturilor vacantate prin demisie sau acordul părților în perioada 2018-2023	55
Tabelul 7 Situația privind numărul de posturi vacantate prin pensionare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023	56
Tabelul 8 Situația privind instituțiile publice care au transmis către ANFP actul administrativ de constituire a comisiilor paritare în perioada 2020 - august 2022	63

Tabelul 9 Situația privind autoritățile și instituțiile publice care au raportat constituirea comisiilor paritare în anul 2022	63
Tabelul 10 Evoluția ponderii funcțiilor publice de execuție ocupate în total funcții publice de execuție ocupate, după grad (2014-2022)	116
Tabelul 11 Caracteristicile regimului de management al performanței funcționarilor de la nivel înalt din unele state membre ale UE, 2019	142
Tabelul 12 Situația posturilor ocupate prin concurs sau examen de promovare în funcție publică de conducere în perioada 2018-2023	150

1 Introducere

1.1 Contextul necesității realizării studiului

Agencia Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) este organ de specialitate al administrației publice centrale care are ca misiune asigurarea aplicării Strategiei și a Programului de guvernare în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici.

În îndeplinirea rolului său, ANFP îndeplinește atribuții în mai multe domenii precum *reglementarea funcției publice, evidența și managementul funcției publice și al funcționarilor publici* sau de dată recentă, *gestionarea implementării reformelor, investițiilor și obiectivelor specifice componentelor din Planul național de redresare și reziliență al României, aflate în responsabilitatea sa, în conformitate cu legislația în vigoare.*

Pentru întărirea capacității sale instituționale de a dezvolta un **corp de funcționari publici profesionist**, stabil și imparțial așa cum este prevăzut la art. 400 alin. (1) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare și de a asigura evidența necesară gestiunii personalului plătit din fonduri publice, **ANFP implementează proiecte cu finanțare nerambursabilă** care răspund priorităților stabilite prin direcțiile strategice de dezvoltare derivate din Codul Administrativ, din Programul de Guvernare 2021-2024 și din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR).

În conformitate cu *Acordul de finanțare privind implementarea reformelor și/sau investițiilor finanțate prin Planul național de redresare și reziliență nr. 38921/05.04.2022*, semnat între Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, în calitate de coordonator național pentru PNRR și ANFP, în calitate de coordonator de reformă și investiții pentru Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Agenția este responsabilă pentru:

- A. Gestionarea măsurii privind implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice, care va include elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare efectivă a 2 acte normative privind managementul resurselor umane din administrația publică. Măsura face parte din Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public și are drept jalon de îndeplinit până la data de 31 decembrie 2024: *Jalonul 418 - Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane.*
- B. Implementarea măsurii privind operaționalizarea cadrelor de competență din administrația publică centrală, care va include pregătirea adoptarea actului legislativ și punerea în aplicare efectivă a acestuia. Măsura face parte din Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public și are drept jalon de îndeplinit până la data de 31 decembrie 2025: *Jalonul 419 - Cadre de competență operaționale în administrația publică centrală.*

2 Proiectul pentru realizarea studiului privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică

În vederea atingerii Jaloanelor 418 și 419, ANFP a derulat o licitație publică pentru contractarea serviciilor de consultanță în scopul elaborării de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 și a jalonului 419.

Contractul privind serviciile de consultanță este împărțit pe două loturi, **corespunzătoare jalonului 418, respectiv jalonului nr. 419**, iar finanțarea este asigurată prin PNRR.

Prezentul livrabil a fost realizat în cadrul **Lotului 1** care privește **serviciile de consultanță în vederea elaborării de studii, analize, ghiduri și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 - PNRR.**

Livrabilul a fost contractat de ANFP și a fost realizat de ofertanții câștigători ai licitației, **Asocierea dintre Rovner & Moore, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență și Deloitte Consultanta SRL** și cuprinde un studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică.

Studiul va fi utilizat ca instrument de eficientizare a cadrului juridic aplicabil managementului carierei personalului din administrația publică din România bazate pe meritocrație sau în alte scopuri legale.

2.1 Obiectivele specifice ale contractului de servicii

Obiectivele specifice ale contractului de servicii sunt subsumate obiectivului general al măsurii care face obiectul acestei achiziții și care se referă și la 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, prin gestionarea personalului contractual din administrația publică.

Totodată, **obiectivele specifice ale contractului de servicii contribuie la atingerea Obiectivului general al Planului național de redresare și reziliență** care vizează dezvoltarea României prin realizarea unor programe și proiecte esențiale, care să sprijine reziliența, nivelul de pregătire pentru situații de criză, capacitatea de adaptare și potențialul de creștere, prin reforme majore și investiții cheie cu fonduri din Mecanismul de Redresare și Reziliență.

Nu în ultimul rând, **obiectivele specifice ale contractului de servicii contribuie la atingerea Obiectivului Reformei 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public** din cadrul PNRR, care face parte din Componenta C14 - Bună guvernare și care vizează

modernizarea managementului funcției publice, promovând un nou sistem de recrutare transparent și incluziv, utilizând un cadru de competență adecvat realităților sectorului public, în corelare directă cu nevoile instituționale și cu nevoile cetățenilor și ale mediului de afaceri pe care îi deservește.

2.2 Metodologie

Analiza derulată în cadrul acestui studiu s-a bazat pe o metodologie complexă, bazată pe o **abordare multi-metodă**, ce a combinat atât metoda calitativă cât și cea cantitativă, iar strategia acestei abordări a fost una concurentă, în sensul că a utilizat **simultan** ambele metode, **calitativă și cantitativă**, pentru a studia același fenomen și aceeași colecție de date. Metodologia a cuprins o **serie de metode și tehnici diferite**, dintre care menționăm: *metoda analitică, metoda ipotetico-deductivă, metoda istorică și metoda comparativă*. Principalele **tehnici și instrumente metodologice** utilizate în realizarea studiului au fost *analiza documentației și a datelor existente (desk review) și sondajul bazat pe un chestionar standard*¹.

Sondajul a avut **acoperire națională**, fiind realizat pe un **eșantion reprezentativ**. Componentele eșantionului au fost distribuite astfel încât sondajul să fie reprezentativ la nivel național și să asigure respectarea **principiului egalității de șanse**. Astfel, **grupul - țintă pentru realizarea prezentului livrabil** a fost format din **3 categorii de reprezentanți instituționali**: 1. reprezentanți cu rol de management; 2. consilieri de etică și 3. funcționari publici (funcționari publici de execuție, funcționari publici de conducere și înalți funcționari publici)

Întrebările din sondaj au fost formulate astfel încât:

- (1) să răspundă obiectivului de identificare a stării de fapt;
- (2) să furnizeze informații relevante pentru stabilirea nevoilor de dezvoltare.

Din punct de vedere metodologic, elaborarea studiului de față a subsumat **două etape principale**, una **pregătitoare** și cea **aferentă elaborării propriu-zise a raportului de analiză diagnostic**.

La rândul ei, **etapa pregătitoare** s-a bazat pe o serie de activități ce au vizat *elaborarea metodelor și instrumentarului de lucru, precum și culegerea și sistematizarea datelor* în care elementul central l-a constituit *activitatea de consultare a funcționarilor publici*. Instrumentele de lucru și etapele de parcurs au fost definitive în cadrul ședințelor de lucru comune între echipa de experți și reprezentanții ANFP.

¹ Pentru culegerea datelor au fost proiectat și utilizat ca instrument metodologic chestionarul denumit „Chestionar ANFP”. Acest instrument constituie anexă la prezentul studiu (Anexa nr. 1), fiind prezentat în format PDF așa cum a fost generat de platforma SurveyMonkey cu ajutorul căreia a fost asigurată gestionarea Chestionarului ANFP.

Chestionarul propus pentru a fi utilizat în etapa de consultare a funcționarilor publici a conținut inițial 64 de întrebări. A suferit patru etape de modificare ajungând la 83 de întrebări, din care 10 întrebări deschise, 27 semi-deschise/mixte și 46 întrebări închise. Chestionarele au fost distribuite și completate în format on-line (a se vedea Figura nr. 1)².

Ulterior, răspunsurile la chestionar au fost introduse într-o bază de date și analizate statistic. Culegerea și sistematizarea datelor s-a realizat în perioada noiembrie-decembrie 2023, perioada de aplicare a acestui chestionar și perioada alocată pentru completare fiind identice.



Figura 1 Pagina de gestionare a Chestionarului ANFP (platforma SurveyMonkey)

Sursa: Adresă link Chestionar ANFP <https://www.surveymonkey.com/r/BWXZ85S>

Completarea chestionarului a fost posibilă de la aceeași adresă IP (fiind mai multe persoane dintr-o instituție), dar de pe dispozitive diferite:

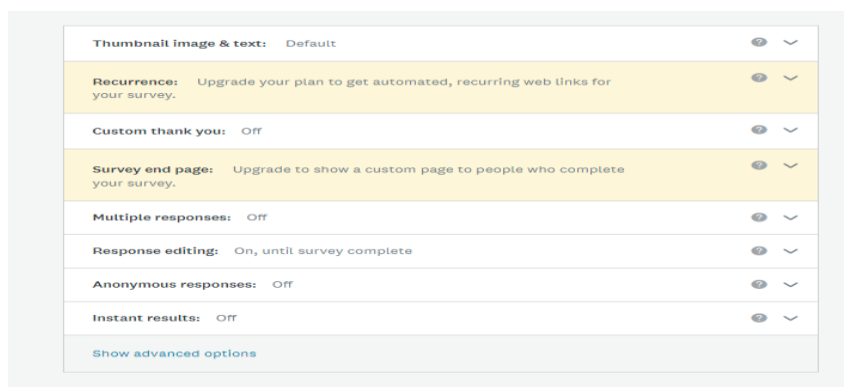


Figura 2 Extras privind modul de selectare a unor criterii aferente design-ului Chestionarului ANFP

Sursa: Adresă link Chestionar ANFP <https://www.surveymonkey.com/r/BWXZ85S>

² Chestionarul a fost disponibil la adresa <https://www.surveymonkey.com/r/BWXZ85S>.

Chestionarul a fost distribuit pe portalul ANFP către instituțiile publice și în cadrul comunităților consilierilor de etică pe Facebook:

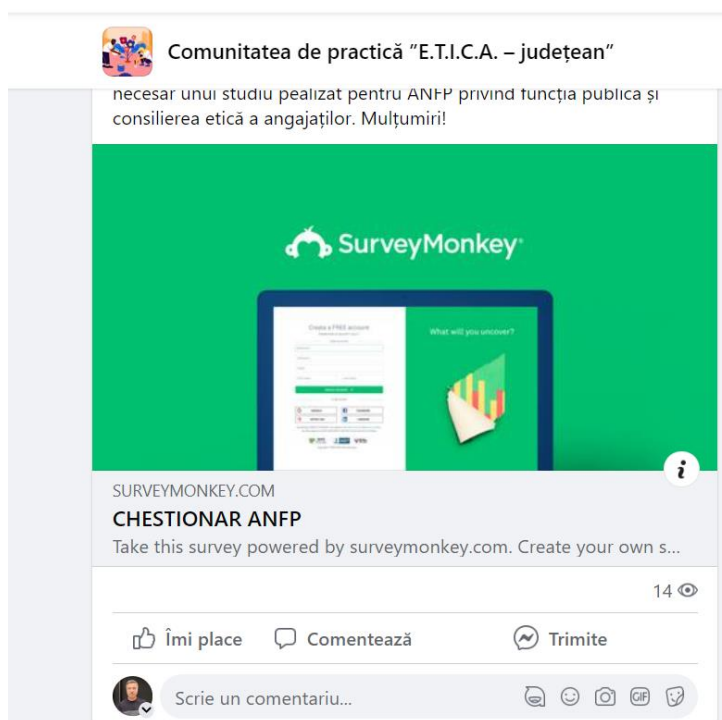


Figura 3 Canal social media (Facebook) de distribuire a Chestionarului ANFP
Sursa: Adresă link Chestionar ANFP <https://www.surveymonkey.com/r/BWXZ85S>

Pentru funcționari publici au fost 1157 de răspunsuri valide, cu următoarea distribuție:

înalt funcționar public	0,52%	6
funcționar public de conducere	24,03%	278
funcționar public de execuție	70,61%	817
consilier de etică	4,84%	56

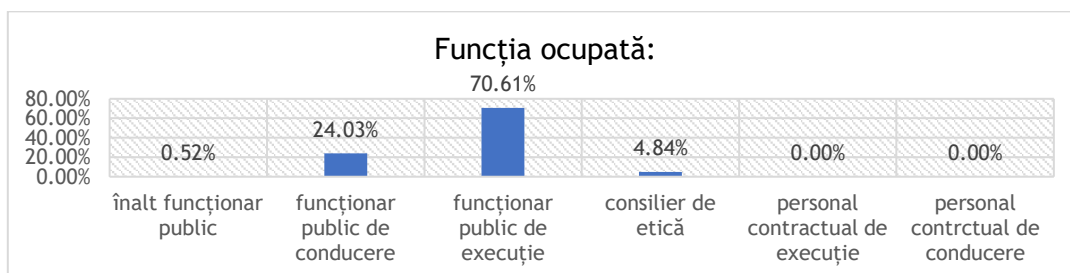


Figura 4 Ponderea categoriilor de respondenți (după funcția publică deținută) în raport cu numărul total de respondenți

Sursa: Adresă link Chestionar ANFP <https://www.surveymonkey.com/r/BWXZ855>

Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu, la data de **15.11.2023** în baza de date gestionată de Agenție era înregistrat un număr de **150.438 funcționari publici** (funcții publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante). Prin raportare la acest număr total de funcționari publici, eșantionul este reprezentativ statistic (**nivel de încredere 99%**, **interval de încredere 1,48**, **dimensiunea minimă a eșantionului 1.033 persoane**) și se încadrează în marja de eroare conform <https://surveysystem.com/sscalc.htm>, mai ales că analiza se realizează pe categorii de funcții publice (figura nr. 5).

Determine Sample Size

Confidence Level: 95% 99%

Confidence Interval:

Population:

Sample size needed:

Find Confidence Interval

Confidence Level: 95% 99%

Sample Size:

Population:

Percentage:

Confidence Interval:

Figura 5 Ponderea categoriilor de respondenți (după funcția publică deținută) în raport cu numărul total de respondenți

Sursa: <https://surveysystem.com/sscalc.htm>

Respondenții își desfășoară activitatea în peste 200 de instituții publice. Astfel, din totalul de respondenți, 16,07% își desfășoară activitatea în **administrația publică centrală**, 14,86% în **administrația publică centrală din teritoriu**, iar 69,07% în **administrația publică locală**,

cea ce asigură **reprezentativitatea în profil teritorial și instituțional**. În ceea ce privește **vechimea în administrația publică** a respondenților, 14,04% dintre respondenți au o vechime de până în 5 ani inclusiv, 18,89% o vechime în intervalul (5 ani - 10 ani) și 67,07% o vechime de peste 10 ani. Totodată, **majoritatea respondenților au studii superioare**: de lungă durată/studii universitare de licență (38,93%), postuniversitare (10,03%), de master (48,01%) și de doctorat (1,47%). Majoritatea respondenților au **vârsta cuprinsă în intervalul 36-50 ani (51,31%)³** și 75% dintre respondenți sunt **femei**.

Sondajul s-a derulat cu **asigurarea anonimității și protecției datelor personale ale participanților la cercetare** (în conformitate cu Regulamentul General pentru Protecția Datelor (GDPR)⁴).

Un alt instrument de cercetare care a contribuit fundamental la conturarea studiului de față l-a reprezentat *analiza documentelor*. Metoda s-a concentrat pe analiza literaturii de specialitate din domeniu, a documentelor interne ale ANFP și a altor documente oficiale publice, inclusiv ale organizațiilor de specialitate de profil, recunoscute în plan internațional, cum ar fi **Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)**.

Totodată, repere importante pentru analiza cuprinsă în prezentul studiu le-au constituit:

- Analiza sistemului de management al resurselor umane din administrația publică elaborată prin proiectul „*Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică*”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)⁵ și cuprinsă în Livrabilul 2.1 „*Studiu privind cerințele de date și procedurile de acces*”;
- Livrabilul 1.3 „*Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane*” realizat de Banca Mondială în anul 2019 în cadrul proiectului „*Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică*”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)
- Planul Național de Redresare și Reziliență:
 - Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane din sectorul public - Jalonul 419 - Cadre de competență operaționale în administrația publică centrală; Jalonul 416- Analiza ex-post a concursului național (pilot) pentru selectarea a două categorii de funcții publice în administrația centrală; Jalonul 417 - Finalizarea anuală a cel puțin două concursuri naționale de recrutare a funcționarilor publici pentru cel puțin 3 categorii/ grade de funcții publice;
 - Componenta C7, Jalonul 177, Investiția 10 - Transformarea digitală în managementul funcției publice, precum și Reforma nr. 4, Jalonul 420-

³ Din totalul respondenților, 8,45% au vârsta cuprinsă în intervalul 18-35 ani, 51,31% în intervalul 36-50 ani, 39,81% în intervalul 51-65 ani și 0,44% peste 65 ani.

⁴ Regulamentul (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.

⁵ Proiect co-finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020. Proiectul a fost implementat în perioada 08.11.2017 - 08.09.2022 de Secretariatul General al Guvernului în calitate de beneficiar, având ca parteneri Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Ministerul Muncii și Solidarității Sociale.

Dezvoltarea unui sistem de salarizare echitabil și unitar în sectorul public, pentru care Ministerul Muncii și Solidarității Sociale are calitatea de coordonator de reformă și investiții și este responsabil pentru implementare.

Datele colectate au fost organizate și analizate de către experți, fiind utilizate pentru descrierea situației identificate, comparații și elaborarea **recomandărilor/propuneri de soluții** care să faciliteze elaborarea și fundamentarea pachetului legislativ ce vizează modificări ale managementului carierei personalului din administrația publică din România bazate pe meritocrație.

Ulterior, analiza a fost completată prin integrarea **observațiilor, comentariilor și propunerilor** avansate pentru elaborarea acestui studiu în cadrul **ședințelor de lucru** organizate în cadrul proiectului, inclusiv a celor avansate de **beneficiar, precum și în cadrul unui focus-grup dedicat**.

Astfel, în data de 26.01.2024 a fost derulat un focus-grup dedicat realizării *Studiului privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică*. Scopul evenimentului a constat în prezentarea **constatărilor preliminare** ale analizei realizate în cadrul studiului, precum și **obținerea de feedback/ propuneri**. Grupul-țintă vizat de focus-grup a fost format din **reprezentanți/funcționari publici din autorități și instituții publice și alți beneficiari ai serviciului public**.

Evenimentul s-a desfășurat în format on-line, prin intermediul unei platforme puse la dispoziție de Prestator (Zoom), participând **22 de persoane**, după cum urmează: **5 reprezentanți ai Prestatorului, 8 funcționari publici** (Camera Deputaților, Ministerul Finanțelor, Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială și Primăria Orașului Chitila) și **alți 9 beneficiari de servicii publice**, inclusiv din partea mediului de afaceri (Sieg Team SRL).

Informațiile referitoare la *întrebările* care au fost puse în dezbatere în cadrul focus-grupului, feedback- ul oferit de participanți, *concluziile, propunerile și recomandările* rezultate în cadrul evenimentului se regăsesc cuprinse în **Anexa nr. 2**.

2.3 Cadrul legal și instituțional actual

Legislație comunitară:

- Regulamentul nr. 679/2016 al Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 *privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/ CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995;*

- Directiva (UE) nr. 1152/2019 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 *privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană*;
- Decizia 2021/0309 (NLE) de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României și anexa.

Legislație națională:

- Constituția României din anul 1991, revizuită în anul 2003, republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767/2003;
- Legea nr. 78/2000 *pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 455/2001 *privind semnătura electronică*, republicată, cu completările ulterioare;
- Legea nr. 544/2001 *privind liberul acces la informațiile de interes public*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 202/2002 *privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 52/2003 *privind transparența decizională în administrația publică*, republicată, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 53/2003 *privind Codul muncii*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 161/2003 *privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 514/2003 *privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 157/2004 *privind instituirea bursei speciale „Guvernul României” pentru formarea managerilor din sectorul public*, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 391/2004 *privind Semnul onorific Răsplata Muncii în Serviciul Public*, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 554/2004 *a contenciosului administrativ*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 176/2010 *privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 98/2016 *privind achizițiile publice*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea-cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 81/2018 *privind reglementarea activității de telemuncă*, cu modificările și completările ulterioare;

- 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;
- Legea nr. 69/2019 privind înființarea Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică;
- Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID- 19, cu modificările și completările ulterioare;
- 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;
- 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;
- Legea nr. 361/2022 privind protecția avertizorilor în interes public, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 672/2022 privind auditul public intern, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 199/2023 a învățământului superior, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 278/2023 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2022 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar;
- Legea nr. 296/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 348/2023 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
- OUG nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public, cu modificările și completările ulterioare;
- OUG nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, cu modificările și completările ulterioare;
- OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- OUG nr. 38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice;
- OUG 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;
- OUG 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;
 - OUG nr. 191/2022 aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 348/2022 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
 - OUG nr. 34/2023 privind unele măsuri fiscal bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare;
 - OUG 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 ulterioare;
 - OUG 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;
 - OUG nr. 127/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri bugetare;
 - OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
 - OG nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, cu modificările și completările ulterioare;
 - OG nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, cu modificările și completările ulterioare;
 - HG nr. 432/2004 privind dosarul profesional al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare;
 - HG nr. 167/2005 pentru aprobarea condițiilor privind conferirea Semnului onorific Răsplata Muncii în Serviciul Public;
 - HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare;

- HG nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, cu modificările ulterioare;
- HG nr. 832/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea programului de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;
- HG nr. 553/2009 privind stabilirea unor măsuri cu privire la evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici;
- HG nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, cu modificările și completările ulterioare;
- HG nr. 1352/2010 privind aprobarea structurii Clasificării ocupațiilor din România - nivel grupă de bază, conform Clasificării internaționale standard a ocupațiilor - ISCO 08, republicată, cu modificările ulterioare;
- HG nr. 1086/2013 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern;
- HG nr. 905 / 2017 privind registrul general de evidență a salariaților;
- HG nr. 906/2020 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ;
- HG 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;
- HG nr. 209/2022 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței 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 ulterioare;
- HG 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;
- HG nr. 427/2022 pentru aprobarea Metodologiei de elaborare, monitorizare, raportare și revizuire a planurilor strategice instituționale;

- HG 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 completările ulterioare;
- HG nr. 635/2022 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative;
- HG nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- 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;
- Decizia prim-ministrului nr. 523/2023 privind numirea membrilor Comisiei pentru evaluarea performanțelor profesionale individuale ale înalților funcționari publici;
- Decizia prim-ministrului nr. 524/2023 privind numirea membrilor Comisiei de disciplină pentru înalții funcționari publici;
- Ordinul nr. 1355/2009 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 383/2010 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea instrucțiunilor și a formatelor-standard de întocmire a Planului de repartizare a managerilor publici;
- Ordinul nr. 1443/2018 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea formatului standard, a termenelor și modalității de transmitere a datelor privind comisiile paritare și acordurile colective;
- Ordinul nr. 1886/2019 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 193/2020 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea Procedurii de redistribuire a funcționarilor publici, precum și a modalității de desfășurare a testării profesionale în vederea redistribuirii;
- Ordinul nr. 530/2020 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea Instrucțiunilor privind publicarea anunțului de concurs pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;

- Ordinul nr. 26/2022 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 233/2022 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 234/2022 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru stabilirea domeniilor prioritare de formare și perfecționare profesională și a tematicii specifice programelor de formare și perfecționare profesională a funcționarilor publici;
- Ordinul nr. 1109/2022 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea formatului standard, a termenelor și modalității de transmitere a datelor privind comisiile paritare și acordurile colective;
- Ordinul nr. 72/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea formatului standard al informațiilor referitoare la raportul de serviciu al funcționarului public, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul nr. 115/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 116/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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;
- Ordinul nr. 205/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pentru aprobarea conținutului formularului tipizat și caracteristicilor de tipărire ale procesului-verbal de constatare a contravențiilor și aplicare a sancțiunilor de către reprezentanții Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- Ordinul nr. 208/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici privind aprobarea necesarului de funcții publice previzionate pentru desfășurarea proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante;
- Ordinul nr. 351/2023 al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici 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, cu modificările și completările ulterioare.

Față de cadrul legal de mai sus, pot fi menționate și **alte acte normative/administrative** care emană de la nivelul altor autorități și instituții publice, inclusiv autorități publice locale, cum ar fi **de exemplu**, cele care privesc modificări ale organigramei, reorganizări sau desființări de structuri, transformări ale posturilor, în situația în care acestea se referă la funcții publice.

Documente programatice relevante privind funcția și funcționarul public

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

- I. Programul de Guvernare 2023-2024 „Viziune pentru națiune”.
- II. Planul național de redresare și reziliență al României (PNRR) aprobat de Consiliul Uniunii Europene pe 28.10.2021.
- III. Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030.
- IV. Strategia fiscal bugetară pentru perioada 2023-2025.
- V. Strategia Națională Anticorupție 2021-2025.
- VI. Planurile strategice instituționale ale autorităților și instituțiilor de la nivelul administrației publice centrale și locale.
- VII. Strategiile de dezvoltare a resursei umane din cadrul autorităților și instituțiilor de la nivelul administrației publice centrale și locale.

3 Aspecte privind cariera funcționarilor publici

3.1 Cadrul legislativ și instituțional privind cariera și managementul carierei în funcția publică

În general, funcția publică cunoaște două mari sisteme: **sistemul funcției de carieră**⁶ și **sistemul lucrativ (funcția publică de ocupație)**, deși în practică, nici un stat nu aplică strict unul sau altul dintre sisteme⁷.

În România este folosit **sistemul funcției de carieră** și corespunde „principiului specificității administrației publice” a cărei funcționare implică existența unui „personal specializat care-și dedică viața profesională serviciului funcției publice”. Sistemul funcției de carieră se bazează în principal pe separația între cei administrați și administratori, precum și pe noțiunile de interes general și serviciu public⁸.

Cel de-al doilea sistem, cel al **funcției publice de ocupație presupune faptul că**, „calitatea funcționarului este legată direct de existența activității respective și de evoluția acesteia” și „impune politizarea funcționarului”⁹.

Potrivit art. 4 din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **managementul carierei în funcția publică se asigură de către:**

- a) **Agencia Națională a Funcționarilor Publici**, prin elaborarea cadrului legal, a politicilor și a instrumentelor necesare planificării, organizării și dezvoltării carierei în funcția publică, prin monitorizarea și controlul implementării acestora, în condițiile legii, precum și prin organizarea și desfășurarea etapei de recrutare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice vacante de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii și a testării avansate în cadrul concursului de promovare în funcțiile publice de conducere prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2)¹⁰, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- b) **autoritățile și instituțiile publice**, prin elaborarea politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane, aplicarea principiilor egalității de șanse, motivării și transparenței, precum și prin organizarea și desfășurarea etapei de selecție a concursului pentru ocuparea unei funcții publice vacante, prevăzută la art. 467 alin. (3) lit. b) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și

⁶ Între statele membre UE se disting, Austria, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxembourg, Portugalia, România, Spania.

⁷ Manda, C., Manda, C.C., *Știința administrației*, Curs universitar, Ediția a III-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, 2008, p. 201.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Prevederile legale se referă la funcțiile publice de stat și teritoriale.

completările ulterioare, și a etapei concursului de promovare, prevăzută la art. 483 alin. (2) lit. b) din această ordonanță de urgență¹¹;

- c) **funcționarul public**, prin îmbunătățirea performanțelor profesionale și a perfecționării continue în vederea dezvoltării profesionale individuale.

I. Agenția Națională a Funcționarilor Publici

În România, **Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)** este instituția publică a administrației publice centrale care asigură **evidența și managementul funcției publice și ale funcționarilor publici**, elaborând *cadrele de competență, politicile și strategiile*, precum și *proiectele de acte normative* în domeniu.

Misiunea ANFP este de a „susține dezvoltarea unui corp al funcționarilor publici profesionist, bine pregătit, neutru din punct de vedere politic și capabil să asimileze și să își însușească standardele de performanță de la nivelul Uniunii Europene, în scopul eficientizării administrației publice și îmbunătățirii raporturilor dintre administrație și principalii săi beneficiari, cetățenii”¹².

Agenția funcționează în subordinea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA), fiind condusă de un președinte, cu rang de secretar de stat și un vicepreședinte, cu rang de subsecretar de stat.

Atribuțiile ANFP vizează, în principal:

- managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici;
- elaborarea actelor normative, precum și a politicilor și strategiilor privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici;
- analizarea și avizarea proiectelor de acte normative care conțin prevederi referitoare la funcția publică și la funcționarii publici, elaborate de alte autorități sau instituții publice;
- analizarea și emiterea, la solicitarea autorităților și instituțiilor publice, a punctelor de vedere cu privire la proiectele de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici;
- monitorizarea și controlul modului de aplicare a legislației privind funcția publică, funcționarii publici, precum și respectarea aplicării normelor de conduită în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- furnizarea asistenței de specialitate, la cerere, pentru compartimentele de resurse umane din cadrul instituțiilor publice referitor la aplicarea legislației privind funcția publică;
- elaborarea cadrelor de competență și avizarea cadrelor de competență specifice;
- întocmirea raportului anual cu privire la managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici și prezentarea lui ministerului de resort;

¹¹ Prevederile legale sunt incidente funcțiile publice vacante, de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii.

¹² ANFP, Site instituțional, secțiunea „Prezentare ANFP”, https://www.anfp.gov.ro/continut/Prezentare_ANFP.

- administrarea Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public și realizarea evidenței personalului plătit din fonduri publice.

ANFP nu deține însă date centralizate cu privire la cheltuielile anuale ale statului cu funcționarii publici, ca valoare totală și pondere în PIB, întrucât instituția nu are atribuții instituționale sub acest aspect.

În conformitate cu prevederile art. 401 alin. (1) lit. d) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare, ANFP realizează **evidența și managementul funcției publice și ale funcționarilor publici** pe baza datelor și informațiilor transmise de autoritățile și instituțiile publice, potrivit art. 409 și art. 534 din același act normativ, cu excepția funcționarilor publici cu statut special.

Potrivit art. 404 din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare, „Gestiunea curentă a resurselor umane, inclusiv a funcțiilor publice este organizată și realizată, în cadrul fiecărei autorități și instituții publice, de către un compartiment specializat, care colaborează cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici”.

Evidența națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici din România este administrată de ANFP pe baza datelor transmise de responsabilii de resurse umane, prin intermediul unui **sistem informatic**. Aceste situații includ date referitoare la **funcțiile publice generale, cele specifice și unele funcții cu statut special**. Potrivit *rapoartelor anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici*, **gestiunea evidenței funcționarilor publici care beneficiază de statut special nu face obiectul bazei de date a ANFP**, aceasta fiind realizată de către autoritățile și instituțiile în cadrul sau în subordinea cărora acești funcționari își desfășoară activitatea.

ANFP administrează **Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP)** și realizează evidența personalului plătit din fonduri publice. Potrivit art. 411 alin. (1²), **SENEOSP reprezintă un „ansamblu de resurse și tehnologii informaționale interoperabile, destinate digitalizării proceselor și fluxurilor de lucru specifice pentru colectarea, prelucrarea și utilizarea datelor și informațiilor necesare pentru realizarea evidenței personalului plătit din fonduri publice”**.

SENEOSP este administrat, dezvoltat și operat de ANFP și se constituie sub forma unui registru electronic administrativ de utilitate publică, denumit registrul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public. SENEOSP este un registru de bază, în sensul art. 3 lit. i) din Legea nr. 242/2022 *privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea platformei naționale de interoperabilitate*¹³.

¹³ Potrivit art. 3 lit. i) din Legea nr. 242/2022 *privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea platformei naționale de interoperabilitate*, prin registrul de bază se înțelege un registru de date care conține date primare.

SENEOSP operează cu date colectate în condițiile prevăzute la alin. (5) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare¹⁴, precum și de la autorități și instituții publice și de la alte persoane juridice în cadrul cărora își desfășoară activitatea categoriile de personal prevăzute în legislația-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

Potrivit 411¹ din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, SENEOSP cuprinde următoarele **date și informații**:

- a) datele de identificare ale fiecărei autorități și instituții publice, precum și ale persoanelor juridice în cadrul cărora își desfășoară activitatea categoriile de personal prevăzute în legislația-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;
- b) date și informații cu privire la fiecare post din sistemul bugetar;
- c) informații cuprinse în fișa postului, cu privire la: studii de specialitate, cerințe specifice, vechimea în specialitate;
- d) datele de identificare ale fiecărei persoane care face parte din categoria personalului bugetar plătit din fonduri publice, respectiv: numele, prenumele, codul numeric personal - CNP, localitatea și județul de domiciliu;
- e) numărul și data emiterii actului administrativ individual de numire, respectiv numărul și data încheierii contractului individual de muncă sau, după caz, a contractului de management, precum și data începerii activității;
- f) funcția conform specificației prevăzute în actul normativ prin care este reglementată, Clasificării ocupațiilor din România (COR) sau altor acte normative;
- g) durata raportului de serviciu, a mandatului corespunzător funcției de demnitate publică, a contractului individual de muncă sau a contractului de management, respectiv nedeterminată/ determinată;
- h) durata timpului de muncă și repartizarea acestuia, în cazul raportului de serviciu cu timp parțial și al contractelor individuale de muncă cu timp parțial;
- i) venitul salarial, definit în conformitate cu prevederile legislației-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;
- j) date și informații cu privire la modificarea, suspendarea și, după caz, prelungirea raportului de serviciu, a contractului individual de muncă sau a contractului de management;
- k) data și temeiul legal al încetării raportului de serviciu, a mandatului corespunzător funcției de demnitate publică, a contractului individual de muncă sau, după caz, a contractului de management;
- l) date și informații cu privire la responsabilul de raportare pentru fiecare autoritate sau instituție publică, precum și pentru fiecare persoană juridică în cadrul căreia își desfășoară activitatea categoriile de personal prevăzute în legislația-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;

¹⁴ Potrivit acestor prevederi legale, „în vederea întocmirii, actualizării și administrării evidenței personalului bugetar plătit din fonduri publice, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Inspekția Muncii, precum și celelalte autorități sau instituții publice care dețin baze de date cuprinzând unele date specifice despre personalul bugetar plătit din fonduri publice asigură interconectarea sistemelor informatice și stabilesc modalitățile concrete de colaborare, încheind în acest sens protocoale de colaborare”.

- m) date despre situația disciplinară;
- n) date înscrise în cazierul judiciar, după caz.

Potrivit art. 411 alin. (4¹) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, ANFP „colectează date și informații necesare completării Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public prin interconectarea sistemelor informatice multi-instituționale deținute de Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Educației sau alte autorități și instituții publice, care cuprind date și informații privind personalul plătit din fonduri publice”, utilizând cu acest scop **instrumente informatice**.

ANFP are o permanentă colaborare cu instituțiile și autoritățile publice din România prin acordarea de asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane în aplicarea legislației specifice, dar și prin monitorizarea și controlarea modului de aplicare a acesteia.

Alte date incidente **managementului funcționarilor publici** sunt cuprinse în baze de date de la următoarele instituții: **Agenția Națională a Funcționarilor Publici, Ministerul Finanțelor, Agenția Națională de Administrare Fiscală** etc. (a se vedea și Tabel nr. 1). În plus, Institutul Național de Statistică (INS) colectează date privind ocuparea în sectorul public.

Principalele baze de date privind funcția și funcționarii publici în România

Sistem/ Instituție:	Obiect (categoria de personal):	Metoda de colectare a datelor:	Frecvență:	Datele sunt utilizate pentru:
Baza de date și portalul ANFP	Funcții publice generale și specifice și funcționari publici	Self-service în portalul ANFP, date raportate de către reprezentantul desemnat pentru resursele umane, pentru fiecare instituție.	În timp real pentru structură	Inventarul și managementul funcționarilor publici
Formularul L153	Tot personalul public (cu excepția personalului din categoria Apărare și ordine publică)	Completare PDF inteligent (sau export din propriul sistem); încărcare în portalul ANAF.	Anual	Monitorizarea aplicării Legii nr. 153/2017
Control finanțe buget (FOREXEBUG)	Numărul de posturi ocupate, vacante, alte categorii.	Încărcare PDF inteligent în portalul Ministerului Finanțelor	Anual	Planificare și Monitorizare bugetară (inclusiv agregări salarizare și personal)

D112 - ANAF	Toate categoriile de personal	Încărcare PDF inteligent în portalul MF	Lunar	Declarații fiscale și contribuții sociale.
-------------	-------------------------------	---	-------	--

Tabelul 1 Principalele baze de date privind funcția și funcționarii publici în România
Sursa: adaptare după Tabelul 1 din Banca Mondială, Livrabil 2.1 Studiu privind cerințele de date și procedurile de acces, iulie 2019, pp. 26-27. Document disponibil on-line pe site ANFP, la adresa https://www.anfp.gov.ro/continut/Studii_Analize_in_cadrul_proiectelor.

II. Autorități și instituții publice

Alături de ANFP se disting și alte autorități și instituții publice care prin atribuțiile exercitate asigură **managementul carierei în funcția publică**.

Un rol important în reformele din domeniul administrației publice și implicit în domeniul resurselor umane, îl are **Parlamentul României**, deoarece are rolul de a adopta legi în acest domeniu.

Un actor important ce sprijină politicile și reformele privind managementul resurselor umane în administrația publică este și **Secretariatul General al Guvernului (SGG)**. Între **atribuțiile** subsumate acestui rol se evidențiază coordonarea sistemului de planificare strategică inclusiv prin procesul de elaborare, implementare și monitorizare a strategiilor și procesul de planificare strategică reflectat în Planurile Strategice Instituționale, coordonarea analizei organizării instituționale și a resurselor umane din administrația publică centrală ș.a.¹⁵

De asemenea, un rol fundamental îl deține **Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA)**, care, potrivit art. 1 și art. 5 alin. (2) din actul său de înființare¹⁶ este autoritatea publică centrală responsabilă cu elaborarea politicilor, strategiilor și proiectelor de acte normative pentru administrația publică, inclusiv pentru funcția publică.

În egală măsură trebuie menționate atribuțiile **Ministerului Muncii și Solidarității Sociale (MMSS)**, în domeniile sale de competență care, potrivit actului său de înființare¹⁷, vizează, între altele, munca și protecția socială, cum ar fi de exemplu, monitorizarea aplicării Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice¹⁸.

Ministerul Finanțelor (MF) exercită de asemenea, atribuții privind programarea bugetară, elaborarea bugetului anual și monitorizarea cheltuielilor publice care vizează și personalul

¹⁵ A se vedea în acest sens, HG nr. 137/2020 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁶ HG nr. 370/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, cu modificările și completările.

¹⁷ HG nr. 23/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁸ A se vedea de exemplu, art.6 alin. (1) lit. (g) din HG nr. 23/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, cu modificările și completările ulterioare.



din administrația publică. MF gestionează **Sistemul național de raportare FOREXEBUG** în cadrul căruia „sunt raportate lunar de către instituțiile și autoritățile publice din administrația publică centrală și locală, următoarele informații: numărul de posturi aprobate (finanțate), numărul de posturi ocupate, numărul de posturi vacante, numărul mediu de posturi remunerate, numărul de consilieri locali, numărul de posturi ocupate de persoane care cumulează pensia cu salariul.”¹⁹

Atribuții exercitate în planul managementul carierei în funcția publică pot fi menționate și cele ale **Ministerului Afacerilor Externe și Ministerului Afacerilor Interne** și care, potrivit actelor lor de înființare²⁰, sunt subsumate exercitării managementului strategic al resurselor umane pentru personalul specific, inclusiv funcționari publici cu statute speciale.

Similar, **Ministerul Sănătății și Ministerul Educației**, potrivit actelor lor de înființare²¹, poartă responsabilitatea exercitării managementului strategic al resurselor umane din domeniul sănătății și, respectiv, din domeniul educației.

Referitor la **profesionalizarea personalului din administrația publică centrală și locală** în anul 2016 a fost înființat **Institutul Național de Administrație (INA)**, instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, organ de specialitate al administrației publice centrale și care funcționează în subordinea MLPDA. Totodată, potrivit art. 2 alin. (2) lit. (h) din actul său de înființare²², INA „elaborează sau, după caz, actualizează standardele ocupaționale pentru ocupațiile din domeniul administrației publice”.

Așa cum a fost menționat mai sus, **managementul carierei în funcția publică** este asigurat și la nivelul **autorităților și instituțiilor publice** care dețin cu acest scop, atribuții (drepturi și obligații), între altele, pentru elaborarea **politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane**.

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

Astfel, în ceea ce privește **planificarea strategică a resursei umane**, se manifestă o serie de **deficiențe**, parțial generate de faptul că planurile strategice ale ministerelor²³ sau ale autorităților locale (la nivelul UAT-urilor care au instituționalizat acest instrument) susțin insuficient dezvoltarea resursei umane, dar și de lipsa compartimentelor de resurse umane

¹⁹ ANFP, *Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022*, p. 9.

²⁰ HG nr. 16/2017 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe*, cu modificările și completările ulterioare și OUG nr. 30/2007 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne aprobată cu modificări prin Legea nr. 15/2008*, cu modificările și completările ulterioare.

²¹ HG nr. 144/2010 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății*, cu modificările și completările ulterioare și HG nr. 369/2021 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației*, cu modificările și completările ulterioare.

²² OG nr. 23/2016 *privind înființarea Institutului Național de Administrație*, cu modificările și completările ulterioare.

²³ A se vedea în acest sens, secțiunea dedicată Planurilor strategice instituționale pentru perioada 2022-2025 elaborate la nivelul ministerelor, de pe pagina oficială a Secretariatului General al Guvernului, la adresa <https://sgg.gov.ro/1/planuri-strategice-institutionale/>.

sau slaba capacitate a acestor compartimente pentru analiza și gestionarea resursei umane, situație mai des întâlnită la nivelul administrației publice locale din UAT-urile mici.

Deficiențele se transpun și în slaba corelare a planificării strategice cu cea operațională.

În plus, parte dintre autoritățile administrației publice locale aprobă strategiile în domeniul resurselor umane prin acte administrative cu caracter individual, în special din categoria **dispozițiilor autorității executive**. Această situație conduce la imposibilitatea ca ANFP să-și exercite atribuțiile referitoare la analizarea și avizarea proiectelor de acte normative care conțin prevederi referitoare la funcția publică și la funcționarii publici, elaborate de alte autorități sau instituții publice și respectiv, la analizarea și emiterea, la solicitarea autorităților și instituțiilor publice, a punctelor de vedere cu privire la proiectele de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici.

Totodată, alte responsabilități ce revin autorităților și instituțiilor publice și care sunt circumscrise managementului carierei în funcția publică sunt instituite de HG nr. 432/2004 *privind dosarul profesional al funcționarilor publici*, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, potrivit prevederilor art. 1 din HG nr. 432/2004, cu modificările și completările ulterioare, în scopul asigurării gestiunii resurselor umane și a funcțiilor publice, **autoritățile și instituțiile publice întocmesc și administrează dosarul profesional** al fiecărui funcționar public.

Prevederile art. 410 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, instituie totodată și **răspunderea autorităților și instituțiilor publice pentru întocmirea și actualizarea dosarelor profesionale, precum și pentru asigurarea păstrării acestora în condiții de siguranță.**

Dosarul profesional este astfel un instrument de gestiune a resurselor umane, care cuprinde **date cu caracter personal și profesional**. Dosarul profesional se întocmește în termen de 10 zile de la intrarea funcționarului public în corpul funcționarilor publici și, potrivit art. 5 alin. (1) din HG nr. 432/2004, cu modificările și completările ulterioare, cuprinde „actele administrative și documentele care evidențiază cariera funcționarului public de la nașterea raporturilor de serviciu până la încetarea acestora, în condițiile legii”.

Potrivit art. 5 alin. (5) din HG nr. 432/2004, cu modificările și completările ulterioare dosarul profesional cuprinde în mod obligatoriu următoarele documente:

1. copie de pe cartea de identitate sau buletin;
2. copie de pe livretul militar, dacă este cazul;
3. adeverința medicală care să ateste o stare de sănătate corespunzătoare exercitării funcției publice;
4. copii de pe actele de studii;
5. copii de pe certificatele de participare la cursurile de instruire sau perfecționare;
6. copie de pe carnetul de muncă și/sau extrasul de pe fila din registrul de evidență a funcționarilor publici;
7. recomandări de la locurile de muncă anterioare;

8. cazierul administrativ, dacă este cazul;
9. cazierul judiciar;
10. actul administrativ de numire și documentul care atestă depunerea jurământului;
11. fișa postului;
12. actul administrativ prin care a fost modificat raportul de serviciu;
13. actul administrativ de aprobare/constatare a suspendării raportului de serviciu și actul administrativ prin care se dispune reluarea activității;
14. actele administrative care atestă modificările salariale;
15. actele administrative de desemnare în comisiile de disciplină sau în comisiile paritare;
16. actul administrativ prin care se stabilește participarea la activități în cadrul unor proiecte/programe cu asistență externă;
17. actul administrativ de încetare a raportului de serviciu;
18. declarație pe propria răspundere a titularului dosarului că nu a desfășurat activități de poliție politică, astfel cum sunt definite de lege;
19. raportul de evaluare pentru ultimii 5 ani;
20. declarația de avere, actualizată în condițiile legii;
21. declarația de interese, actualizată în condițiile legii.

3.2 Activități și responsabilități în funcția publică

În România, ca și în alte state UE precum **Belgia**²⁴, **Bulgaria**²⁵, **Franța**²⁶, **Germania**²⁷ și **Spania**²⁸, funcția publică este fundamentată pe puterea publică și este **total separată de funcția privată**. Coroborarea prevederilor art. 73 alin. (3) lit. j) și p)²⁹ conduce la concluzia distincției între funcționarii publici și restul salariaților. Constituantul român stabilește astfel că **funcționarilor publici li se aplică statutul**, ceea ce înseamnă **regim juridic**

²⁴ Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului (Arrete Royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'etat), cu modificările și completările ulterioare, https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB_AR%202017-03-21_%20statuut_statut.pdf.

²⁵ Legea din 16 iunie 1999 privind funcționarii, cu modificările și completările ulterioare, (Act of 16 June 1999 on public servants), https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=54135&cs=1iWO3HuvfnPIG5WnHPPmyzkx8_kRNJKGjy1_R2r8LNFqb4L9gQ91pdQxLFRMLFh9nrErVJL5YPVxxaOF0onssxA.

²⁶ Codul general al funcției publice din anul 2022 (Code général de la fonction publique), <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000044426148/2022-03-01>.

²⁷ Legea federală a funcției publice (Bundesbeamtengesetz (BBG)) din februarie 2009, cu modificările și completările ulterioare, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html.

²⁸ Decretul Legislativ Regal 5/2015, din 30 octombrie, prin care se aprobă textul consolidat al Legii Statutului de bază al Salariatului Public, cu modificările și completările ulterioare, (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público), <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

²⁹ Prin lege organică se reglementează statutul funcționarilor publici, respectiv, regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială.

unilateral de drept public, iar celorlalte categorii de persoane, altele decât funcționarii publici, li se aplică un **regim de dreptul muncii, bazat pe contractul individual de muncă**.

Dreptul pozitiv românesc definește **funcția publică** drept „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul **exercitării prerogativelor de putere publică** de către autoritățile și instituțiile publice”, respectiv, **funcționarul public** drept „persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”³⁰. Numirea funcționarului public se realizează prin act administrativ.

Corpul funcționarilor publici este constituit din totalitatea funcționarilor publici care îndeplinesc activitățile prevăzute la art. 370 alin. (1)-(3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală.

Activitățile care implică exercitarea **prerogativelor de putere publică** sunt reglementate de Codul administrativ³¹ și se împart în două categorii:

- *activități cu caracter general*, ca de exemplu:

- elaborarea proiectelor de acte normative și a altor reglementări specifice autorității sau instituției publice, precum și asigurarea avizării acestora;
- elaborarea propunerilor de politici publice și strategii, a programelor, a studiilor, analizelor și statisticilor necesare fundamentării și implementării politicilor publice, precum și a actelor necesare executării legilor;
- autorizarea, inspecția, controlul și auditul public;
- gestionarea resurselor umane și a fondurilor publice;
- reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și din străinătate ș.a.

- *activități cu caracter special*, care sunt următoarele: a) activități de specialitate necesare realizării prerogativelor constituționale ale Parlamentului; b) activități de specialitate necesare realizării prerogativelor constituționale ale Președintelui României; c) activități de avizare a proiectelor de acte normative în vederea sistematizării, unificării, coordonării întregii legislații și ținerea evidenței oficiale a legislației României; d) activități de specialitate necesare realizării politicii externe a statului; e) activități de specialitate și de asigurare a suportului necesar apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și liniștii publice; f) activități de specialitate necesare aplicării regimului juridic al executării pedepselor și măsurilor privative de libertate pronunțate de instanțele judecătorești; g) activități vamale; h) alte activități cu caracter special care privesc exercitarea autorității publice în domenii de competență exclusivă a statului, în temeiul și în executarea legilor și a celorlalte acte normative.

³⁰ Art. 5 lit. y), respectiv, art. 371 alin. (1) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

³¹ Art. 370 din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în **corpul de rezervă al funcționarilor publici** își păstrează calitatea de funcționar public.

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. Înalții funcționari publici realizează **managementul de nivel superior** în autoritățile și instituțiile publice. Astfel, **continuitatea** reprezintă o caracteristică a funcției publice care trebuie exercitată fără întrerupere.

3.3 Condiții de ocupare a unei funcții publice

Potrivit normelor constituționale³², în România, ca în orice stat de drept democratic, accesul la funcția publică este deschis, în mod egal tuturor cetățenilor români care au domiciliul în țară, fără privilegii și fără discriminări, în condițiile stabilite de lege.

România impune, similar altor state UE, o serie de condiții de acces în funcția publică, printre altele, **criteriul naționalității** (precum Austria³³, Belgia³⁴, Estonia³⁵, Franța³⁶), **cunoașterea limbii oficiale a statului român**³⁷, **condiția limitei minime de vârstă**, **deținerea anumitor diplome de studii sau a unui traseu educativ specific pentru diferitele niveluri de ocupare**.

Astfel, în România, poate ocupa o funcție publică persoana care îndeplinește următoarele **condiții**:

- a) are cetățenia română și domiciliul în România;
- b) cunoaște limba română, scris și vorbit;
- c) are vârsta de minimum 18 ani împliniți;
- d) are capacitate deplină de exercițiu;
- d) este apt din punct de vedere medical și psihologic să exercite o funcție publică.

³² A se vedea art. 16 din Constituția României din anul 1991, revizuită în anul 2003.

³³ A se vedea Secțiunea 2, art. 4 alin. (1) din Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470>.

³⁴ A se vedea art. 16 alin. 1^o din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare, https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB_AR%202017-03-21_%20statuut_statut.pdf.

³⁵ A se vedea art. 14 alin. (1) din Legea funcției publice din 13.06.2012, cu modificările și completările ulterioare, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507062016002/consolide>.

³⁶ A se vedea art. L321-1 din Codul general al funcției publice din anul 2022, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000044426148/2022-03-01>.

³⁷ Această condiție reprezintă un imperativ legal și în Austria, Belgia, Luxembourg (art. 2 alin. 1 lit f) din Codul administrativ https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/fonction_publicue/20231001

- e) atestarea stării de sănătate se face pe bază de examen medical de specialitate, de către medicul de familie, respectiv pe bază de evaluare psihologică organizată prin intermediul unităților specializate acreditate în condițiile legii;
- f) îndeplinește condițiile de studii și vechime în specialitate prevăzute de lege pentru ocuparea funcției publice;
- g) dovedește prin certificat sau, după caz, prin alt tip de document absolvirea unei perfecționări sau specializări stabilite expres de lege pentru ocuparea unor funcții publice;
- g¹) are cunoștințe teoretice în domeniul tehnologiei informației, nivel utilizator începător;
- g²) îndeplinește condiția de ocupare a postului referitoare la obținerea unui aviz sau a unei autorizații, în condițiile legii, în situația în care pentru funcția publică respectivă este prevăzută ca obligatorie această condiție de ocupare a postului, justificată de îndeplinirea unor atribuții care necesită un astfel de aviz sau autorizație;
- h) nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, infracțiuni de corupție sau de serviciu, infracțiuni care împiedică îndeplinirea justiției, infracțiuni de fals ori a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea, amnistia post-condamnată sau dezincriminarea faptei;
- i) nu le-a fost interzis dreptul de a ocupa o funcție publică sau de a exercita profesia ori activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta, prin hotărâre judecătorească definitivă, în condițiile legii;
- j) nu a fost destituită dintr-o funcție publică sau nu i-a încetat contractul individual de muncă pentru motive disciplinare în ultimii 3 ani;
- k) nu a fost lucrător al Securității sau colaborator al acesteia, în condițiile prevăzute de legislația specifică;
- l) i s-a aplicat una dintre modalitățile de ocupare a funcțiilor publice prevăzute la art. 466 alin. (2)³⁸.

Pentru ocuparea **funcțiilor publice de conducere**, candidații trebuie să fie absolvenți cu diplomă ai studiilor universitare de master în *domeniul administrației publice, management sau în specialitatea studiilor* necesare ocupării funcției publice sau cu diplomă echivalentă.

Funcțiile publice de conducere de la nivelul autorităților administrației publice locale organizate la nivelul comunelor și orașelor pot fi ocupate, prin concurs organizat în condițiile legii, de persoane care au studii universitare de licență absolvite cu diplomă,

³⁸ Potrivit art. 466 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, ocuparea funcțiilor publice se face prin: „a) concurs organizat în condițiile legii; b) modificarea raporturilor de serviciu; c) redistribuire într-o funcție publică vacantă; alte modalități prevăzute expres de prezentul cod”.

respectiv studii superioare de lungă durată absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă sau studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă, în specialitatea studiilor necesare ocupării funcției publice.

Competențele aplicabile funcționarilor publici sunt: **a) competențe generale și b) competențe specifice**. Competențele specifice necesare ocupării unei funcții publice sunt **competențe obligatorii**. Potrivit art. 11 alin. (2) din Anexa nr. 8 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **competențele specifice** necesare ocupării unei **funcții publice vacante** pot fi:

- a) competențe lingvistice de comunicare în limbi străine, necesare pentru exercitarea atribuțiilor din fișa postului;
- b) competențe lingvistice de comunicare în limba minorității naționale, dacă este cazul, în condițiile legii;
- c) competențe digitale;
- d) alte competențe specifice necesare ocupării funcției publice.

Modalitățile de ocupare a funcțiilor publice din **categoria înalților funcționari publici** sunt stabilite la art. 394 alin. (2) din același OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, și constau în:

- concursul organizat;
- mobilitate;
- exercitare cu caracter temporar;
- redistribuire din corpul de rezervă al funcționarilor publici.

Decizia privind alegerea uneia dintre modalitățile de ocupare a funcției publice din categoria înalților funcționari publici aparține persoanei care are competența de numire în funcția publică, la propunerea conducătorului autorității sau instituției publice în cadrul căreia se află funcția publică vacantă.

Numirea, modificarea, suspendarea, încetarea raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici, precum și sancționarea disciplinară a înalților funcționari publici se fac, în condițiile legii, de către **prim-ministru**, prin decizie, cu excepția funcțiilor publice pentru care competența de numire este reglementată expres prin acte normative speciale, potrivit dispozițiilor art. 397 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

3.4 Structura carierei. Clasificare funcții publice: categorii, clase, grade profesionale

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

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

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

Clasificarea funcțiilor publice cuprinde următoarele categorii:

- După **regimul juridic aplicabil**³⁹: funcții supuse regimului statutar general statuat de Codul administrativ, respectiv, funcții supuse unor statute speciale⁴⁰.
- După **natura activității corespunzătoare prerogativelor de putere publică**: funcții publice generale și funcții publice specifice.
 - **Funcțiile publice generale**, există în majoritatea instituțiilor publice și reprezintă „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter general și comun tuturor autorităților și instituțiilor publice, în vederea realizării competențelor lor generale”⁴¹.
 - **Funcțiile publice specifice** reprezintă „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter specific unor autorități și instituții publice, în vederea realizării competențelor lor specifice sau care necesită competențe și responsabilități specifice”⁴².

Echivalarea funcțiilor publice specifice cu funcțiile publice generale stabilite în anexa nr. 5 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare este prevăzută în anexa nr. 5¹ la aceeași ordonanță de urgență.

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

A. Funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici:

³⁹ Regimul juridic aplicabil funcției publice se referă la ansamblul normelor juridice care reglementează statutul și atribuțiile funcționarilor publici.

⁴⁰ Acestea sunt prevăzute la art. 380 alin. (1)-(3) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, pot beneficia de statute speciale funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor servicii publice: structurile de specialitate ale Parlamentului României; structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale; structurile de specialitate ale Consiliului Legislativ; serviciile diplomatice și consulare; instituțiilor din sistemul de ordine publică și securitate națională; structurilor vamale; altor servicii publice stabilite prin lege.

⁴¹ Art. 383 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁴² Art. 383 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

1. secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;
2. secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;
3. inspector guvernamental.
4. secretar general al instituției prefectului.

B. Funcții publice de conducere

1. director general;
2. director general adjunct;
3. director;
4. director adjunct;
5. director executiv;
6. director executiv adjunct;
7. șef serviciu.

C. Funcții publice de execuție

1. consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, consilier achiziții publice;
 2. referent de specialitate;
 3. referent.
- În funcție de **nivelul studiilor necesare**: funcții publice din clasa I, funcții publice din clasa a II-a, funcții publice din clasa a III-a.
 - Potrivit legislației în vigoare, în raport cu **nivelul studiilor necesare ocupării**, funcțiile publice se împart în 3 clase: **clasa I** (pentru a căror ocupare se cer studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență); **clasa a II-a** (studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă, în perioada anterioară aplicării celor trei cicluri tip Bologna); **clasa a III-a** (studii liceale, finalizate cu diplomă de bacalaureat).
 - Funcționarii publici numiți în funcțiile publice din clasele a II-a și a III-a pot ocupa numai funcții publice de execuție.
 - În funcție de nivelul de organizare administrativ-teritorială *al autorității sau instituției publice*, respectiv, de stat, teritoriale sau locale, în cadrul căreia sunt organizate: funcții publice de stat, funcții publice teritoriale și funcții publice locale.
 - În funcție de **nivelul atribuțiilor titularilor** acestora: a) funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici; b) funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de conducere; c) funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de execuție.
- Gradele profesionale ale funcționarilor publici de execuție** sunt: debutant; asistent; principal; superior, ultimul ca nivel maxim.
- Categoria înalților funcționari publici** cuprinde persoanele care sunt numite în una dintre următoarele funcții publice:
- secretar general și secretar general adjunct din cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale, inclusiv din cadrul

autorităților administrative autonome prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică;

- secretar general al instituției prefectului;
- inspector guvernamental.

Categoria funcționarilor publici de conducere cuprinde persoanele numite în una dintre următoarele funcții publice:

a) director general din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și funcțiile publice specifice echivalente acestora, cu excepția celor din categoria înalților funcționari publici parlamentari;

b) director general adjunct din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și funcțiile publice specifice echivalente acestora;

c) director din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și funcțiile publice specifice echivalente acestora;

d) director adjunct din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și funcțiile publice specifice echivalente acestora;

e) director executiv din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (2) și (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și în funcțiile publice specifice echivalente acestora;

f) director executiv adjunct din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (2) și (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și în funcțiile publice specifice echivalente acestora;

g) șef serviciu din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 385 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, precum și în funcțiile publice specifice echivalente acesteia;

Funcția publică de secretar general al unității administrativ-teritoriale, respectiv cea de secretar general al subdiviziunii administrativ-teritoriale sunt funcții publice de conducere specifice.

Categoria funcționarilor publici de execuție cuprinde:

(1) funcționari publici de execuție din clasa I. Acestea sunt persoanele numite în următoarele funcții publice generale: consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, consilier achiziții publice, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acestora.

(2) funcționari publici de execuție din clasa a II-a. Acestea sunt persoanele numite în funcția publică generală de referent de specialitate, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acesteia.

(3) funcționari publici de execuție din clasa a III-a. Acestea sunt persoanele numite în funcția publică generală de referent, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acesteia.

3.5 Etape ale carierei în funcția publică

Așa cum este menționat și în literatura de specialitate, **cariera** reprezintă în fapt „întreaga perioadă în care un funcționar public desfășoară exercițiul funcției publice, de la numirea și depunerea jurământului de credință și până la ieșirea din serviciu, de regulă, odată cu pensionarea”⁴³.

Prin urmare, **cariera fiecărui funcționar public începe imediat după numirea sa în funcția publică prin actul administrativ**, în termenele și în condițiile legii, pe baza rezultatelor concursului, de conducerea autorităților sau instituțiilor publice, respectiv, și prin **depunerea jurământului de credință** în termen de 3 zile de la emiterea actului administrativ de numire în funcția publică⁴⁴.

Întrucât efortul bugetar pentru asigurarea stabilității funcționarilor publici pe post este unul consistent și pe termen lung, legislațiile multor state UE, precum Austria⁴⁵, Danemarca⁴⁶, Estonia⁴⁷, prevăd efectuarea unei **perioade de probă**, înainte de definitivarea pe post.

O primă etapă a carierei în funcția publică din România o constituie perioada de stagiu al cărui termen este de un an. Potrivit art. 474 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, perioada de stagiu are ca obiect „verificarea aptitudinilor profesionale în îndeplinirea atribuțiilor și responsabilităților unei funcții publice, formarea practică a funcționarilor publici debutanți, precum și cunoașterea de către aceștia a specificului administrației publice și a exigențelor acesteia”.

În funcție de rezultatele evaluării activității, la **finalizarea perioadei de stagiu**, funcționarul public va fi:

- a) numit **funcționar public de execuție definitiv** în clasa corespunzătoare studiilor absolvite, în funcțiile publice prevăzute la art. 392 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare⁴⁸, în gradul profesional asistent;
- b) **eliberat din funcția publică**, în cazul în care a obținut la evaluarea activității calificativul ”necorespunzător”.

În ceea ce privește **perioada de stagiu a managerilor publici**, potrivit art. 486 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, perioada în care o persoană a urmat programe organizate, în condițiile legii, pentru obținerea statutului de manager public este asimilată perioadei de stagiu. Același articol prevede la alin. (2) că în situația

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

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

⁴⁵ A se vedea Secțiunea 2, art. 10 alin. (2) din Legea privind funcționarii publici.

⁴⁶ A se vedea Capitolul 6, § 33 din Legea funcției publice (Bekendtgørelse af lov om tjenestemand (Tjenestemandsløven)) <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/511>.

⁴⁷ A se vedea art. 23 alin. (1) din Legea funcției publice din 13.06.2012, cu modificările și completările ulterioare.

⁴⁸ După caz, persoana este numită într-o funcție publică generală aferentă funcționarilor publici de execuție din clasa I (consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, consilier achiziții publice, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acestora), din clasa a II-a (funcția publică generală de referent de specialitate, precum și funcțiile publice specifice asimilate acesteia) sau din clasa a III -a (funcția publică generală de referent, precum și funcțiile publice specifice asimilate acesteia).

nepromovării acestui program, perioada de stagiu nu constituie vechime în specialitatea studiilor necesare ocupării funcțiilor publice și nici vechime în funcția publică.

O altă etapă previzibilă și așteptată pentru cariera în funcția publică este **promovarea**, care, potrivit legiuitorului român, reprezintă „modalitatea de dezvoltare a carierei funcționarilor publici prin ocuparea unei funcții publice de execuție de grad imediat superior celui deținut, a unei funcții publice de execuție dintr-o clasă superioară sau a unei funcții publice de conducere vacante, ca urmare a îndeplinirii condițiilor prevăzute de prezentul cod și a promovării concursului sau examenului organizat în vederea promovării”⁴⁹. Această etapă face obiectul **capitolului 9** din prezentul studiu.

Cariera unui funcționar public se derulează, de regulă, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.⁵⁰

Alături de **promovare**, Codul administrativ prevede însă și situații în care funcționarul public schimbă funcția publică deținută, prin transfer la o altă autoritate sau instituție publică, prin **mutare** în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, prin **exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere** sau din **categoria înalților funcționari publici** sau prin **mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici**.

Capitolul 10 al prezentului studiu este dedicat **mobilității**.

Detașarea reprezintă o modificare provizorie a raportului de serviciu al funcționarului public, procedura fiind dispusă în interesul autorității sau instituției publice în care funcționarul public urmează să își desfășoare activitatea și pe o perioadă de cel mult 6 luni. În cursul unui an calendaristic un funcționar public poate fi detașat mai mult de 6 luni numai cu acordul său scris.

Pe perioada detașării funcționarul public își păstrează funcția publică și salariul, iar dacă salariul corespunzător funcției publice pe care este detașat este mai mare, el are dreptul la acest salariu. Pe timpul detașării în altă localitate autoritatea sau instituția publică beneficiară este obligată să îi suporte costul integral al transportului, dus și întors, cel puțin o dată pe lună, al cazării și al indemnizației de detașare.

Delegarea este definită de art. 504 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind „o modalitate de modificare a raporturilor de serviciu ale funcționarului public prin schimbarea locului muncii și în legătură cu atribuțiile stabilite prin fișa de post a acestuia”. Delegarea se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care este încadrat funcționarul public, pe o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice

într-un an, funcționarul public păstrându-și, în acest timp, funcția publică și salariul. În situația în care delegarea se face într-o altă localitate decât cea în care funcționarul public

⁴⁹ Art. 3 lit. bb) din Anexa nr. 10 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁵⁰ Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.137.

își desfășoară activitatea, autoritatea sau instituția publică care îl delegează este obligată să suporte costul integral al transportului, cazării și al indemnizației de delegare.

Transferul reprezintă modalitatea de schimbare definitivă a exercitării funcției publice de la autoritatea/instituția publică în care-și desfășoară activitatea la altă autoritate/instituție publică în condițiile prevederilor legale aflate în vigoare.

Transferul se realizează în **interesul serviciului**, cu acordul scris al funcționarului public și cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care este numit funcționarul public sau **la cererea funcționarului public**, cu aprobarea conducătorului autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea.

Codul administrativ prevede pentru cariera funcționarului public și **mutarea, temporară sau definitivă**, în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice.

Referitor la **exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici**, aceasta este, la rândul ei, o altă modalitate de modificare provizorie a carierei funcționarului public, stabilită de Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici, **vacante sau temporar vacante**, se realizează prin **promovarea temporară** a unui funcționar public, care îndeplinește condițiile specifice acelei funcții publice.

Exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere **vacante** se dispune de către persoana care are competența legală de numire în funcția publică, pentru o perioadă de maximum 6 luni într-un an calendaristic. În mod excepțional, această perioadă poate fi prelungită astfel:

a) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă funcția publică de conducere sau funcția publică corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019⁵¹, cu modificările și completările ulterioare, nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)-d)⁵², art. 467 alin. (3)⁵³ și art. 482 alin. (4)⁵⁴ din aceeași ordonanță de urgență;

b) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă autoritatea sau instituția publică prevăzută

⁵¹ Prevederile legale se referă la: autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale, inclusiv autoritățile administrative autonome prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică; structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale; structurile autorității judecătorești.

⁵² Prevederile legale se referă la ocuparea funcțiilor publice vacante prin: modificarea raporturilor de serviciu; redistribuire într-o funcție publică vacantă; alte modalități prevăzute expres de OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

⁵³ Prevederile legale se referă la concursul pentru ocuparea funcțiilor publice de stat și teritoriale vacante, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii.

⁵⁴ Prevederile legale se referă la concursul de promovare în funcțiile publice de conducere 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.

la art. 369 lit. b) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, a organizat concurs de recrutare ori promovare și funcția publică de conducere nu a fost ocupată, în condițiile legii.

Nu în ultimul rând, **mobilitatea înalților funcționari publici** este definită de art. 503 alin. (2) din OUG nr. 57/2019 ca fiind „ansamblul activităților și deciziilor generatoare de modificări ale raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici, în cadrul categoriei înalților funcționari publici, realizate în interes public, pentru desfășurarea activității autorităților și instituțiilor publice, precum și pentru dezvoltarea profesională a înalților funcționari publici”.

Numărul de funcții publice ocupate în administrația publică în perioada 2018-2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 2.

	2018	2019	2020	2021	2022	15.11.2023
Numărul total de funcții publice ocupate	142.623	144.250	144.650	144.077	146.423	150.438
Nr. funcții publice ocupate din structuri centrale și teritoriale	66.382	65.960	66.538	66.172	67.306	71.014
Nr. funcții publice ocupate din structuri locale	76.241	78.290	78.112	77.905	79.117	79.424

Tabelul 2 Situația funcțiilor publice ocupate în administrația publică în perioada 2018- 15.11.2023
Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici. Pentru data de 15.11.2023 datele statistice au fost prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu.

Detașarea reprezintă o modalitate de modificare a raportului de serviciu, prin urmare, funcțiile publice vacante sau temporar vacante pot fi ocupate temporar prin detașare, în temeiul art. 505 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, iar pe perioada detașării, funcționarul public își păstrează funcția și gradul la instituția publică de unde este detașat.

Numărul de posturi ocupate temporar prin detașare în perioada 2018 - 2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 3.

ANUL CENTRAL TERITORIAL LOCAL TOTAL

2018	454	253	256	963
2019	359	297	243	899
2020	468	419	333	1.220
2021	425	362	594	1.381
2022	628	251	458	1.337
2023	874	372	731	1.977

*Tabelul 3 Situația posturilor ocupate temporar prin detașare în perioada 2018-2023
Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării
prezentului Studiu*

Analiza situației numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023 (figura nr. 6) pune în evidență o creștere a valorilor acestui indicator la nivel local în perioada 2020-2021, în timp ce la nivel central și teritorial, valorile indicatorilor au scăzut în anul 2021 față de anul 2020. În schimb, în perioada 2020-2021, valorile indicatorului pentru nivelul central au crescut, dar cele pentru nivel local și teritorial au scăzut. În perioada 2022-2023 se observă o creștere a valorilor indicatorului, indiferent de nivelul teritorial.

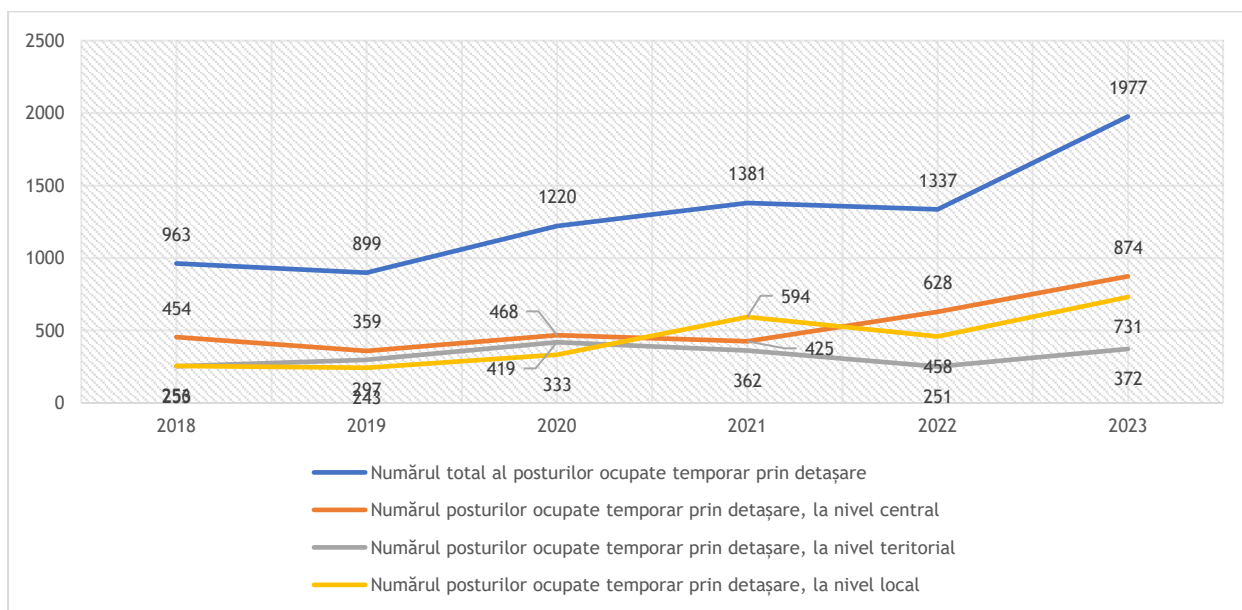


Figura 6 Evoluția numărului de posturi ocupate temporar prin detașare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: Idem

Totodată, numărul de posturi ocupate temporar prin transfer în perioada 2018 - 2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 4.

ANUL	CENTRAL	TERITORIAL	LOCAL	TOTAL
2018	522	423	350	1.295
2019	436	528	317	1.281
2020	568	600	457	1.625
2021	584	770	923	2.277
2022	1.066	746	959	2.771
2023	1.213	1.088	1.340	3.641

Tabelul 4 Situația posturilor ocupate prin transfer în perioada 2018-2023

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Analiza situației numărului de posturi ocupate prin transfer, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023 (figura nr. 7) pune în evidență patru situații distincte. În perioada 2018-2023, numărul total de posturi ocupate prin transfer

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

În anul 2019 se observă un interes mai mare pentru ocuparea prin transfer a funcțiilor publice teritoriale, în anul 2021 interesul se mută pentru ocuparea prin transfer a funcțiilor publice locale, iar în anul 2022 pentru funcțiile publice de la nivel central.

Valorile indicatorului cresc în anul 2023 față de anul 2022, indiferent de nivelul administrativ teritorial, dar valori mai mari se înregistrează pentru funcțiile publice locale.

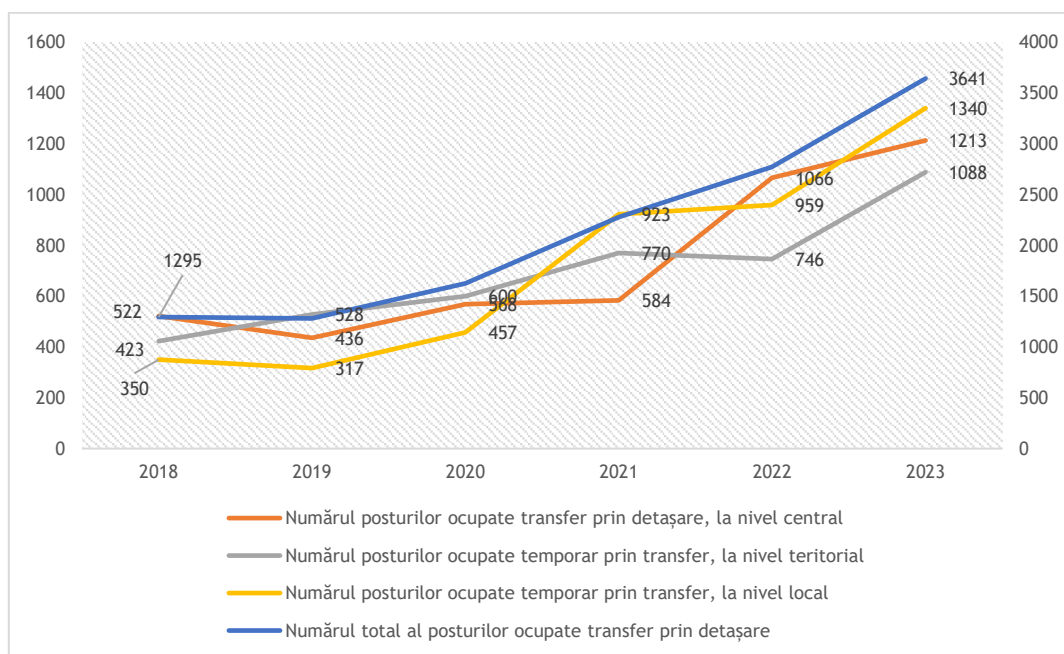


Figura 7 Evoluția numărului de posturi ocupate prin transfer, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: Idem

În anul 2018 până la data apariției Codului administrativ, măsura privind **exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice** se dispunea în temeiul Legii nr. 188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, măsura privind exercitarea temporară a unei funcții publice din categoria înalților funcționari publici s-a dispus pe o perioadă de 6 luni prin decizie a prim-ministrului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I.

În acest sens, prin identificarea perioadei de exercitare a unei funcții publice din categoria înalților funcționari publici nu au fost emise decizii de încetare a măsurii privind exercitarea temporară, decât în situația încetării măsurii în cuprinsul perioadei exercitate.

În perioada 2018 - 2023, ministerele au suferit modificări la nivelul structurilor organizatorice, în sensul că unele au fost reorganizate, desființate, înființate sau comasate. Situația prezentată mai jos cuprinde **structura actuală a ministerelor** (Tabel nr. 5).

Instituție	Tip operațiune	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Ministerul Afacerilor Externe (2 IFP ⁵⁵)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare		1				1	2
	revocare/încetare exercitare		2				1	3
	detașare							0
Ministerul Afacerilor Interne (4 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	1	1	1	2	1	2	8
	revocare/încetare exercitare		2	2	1		2	7
	detașare							0
Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare		3	1	2	5	6	17
	revocare/încetare exercitare		4		4	5	5	18
	detașare							0
Ministerul Antreprenoriatului și Turismului (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare					5	5	10
	revocare/încetare exercitare					1	4	5
	detașare							0
Ministerul Apărării Naționale (2 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare			2				2
	revocare/încetare exercitare							0
	detașare							0
Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare			1	3	5	3	12
	revocare/încetare exercitare				3	5	3	11
	detașare							0

⁵⁵ Acronim Înalt Funcționar Public.

Instituție	Tip operațiune	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Ministerul Culturii (3IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	2	1		2	1	2	8
	revocare/încetare exercitare		1		1	1		3
	detașare							0
Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (3IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	1	2	5	4	5	5	22
	revocare/încetare exercitare	1	2	1	1			5
	detașare							0
Ministerul Economiei Antreprenoriatului și Turismului (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare						1	1
	revocare/încetare exercitare						1	1
	detașare							0
Ministerul Educației (2IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare		1	3	4	5	3	16
	revocare/încetare exercitare		2	1			1	4
	detașare							0
Ministerul Energiei (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare		1	1	4	6	3	15
	revocare/încetare exercitare					1		1
	detașare							0
Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare					6	6	12
	revocare/încetare exercitare					2	3	5
	detașare							0
Ministerul Finanțelor (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	3	1	6	5	5	7	27
	revocare/încetare exercitare		2	1	3	3	3	12
	detașare							0
Ministerul Investițiilor și Proiecte Europene (5 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	3	5	4	6	7	8	33

Instituție	Tip operațiune	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
	revocare/încetare exercitare		5	5	4	2	2	18
	detașare							0
Ministerul Justiției (2 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	1	1		2	2	3	9
	revocare/încetare exercitare	2		2	1	1		6
	detașare							0
Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (4 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	2	1	4	5	6	5	23
	revocare/încetare exercitare	2	1	3	1		2	9
	detașare							0
Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare		3	4	3	3	4	17
	revocare/încetare exercitare		3	1	2	1	1	8
	detașare							0
Ministerul Sănătății (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	2	3	4	4	3	2	18
	revocare/încetare exercitare	1	3	3		3	1	11
	detașare							0
Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (3 IFP)	numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare	3	6	2	5	5	6	27
	revocare/încetare exercitare	4	4	3	3			14
	detașare							0

Tabelul 5 Evoluția numărului de înalți funcționari publici din cadrul unor ministere din România în perioada 2018-2023

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Din tabelul nr. 5 se deduce că cel mai mare număr al operațiunilor de tip „numire/mobilitate/exercitare cu caracter temporar / exercitare cu caracter temporar prin detașare” efectuate în perioada 2018-2023 s-a înregistrat pentru **Ministerul Investițiilor și Proiecte Europene (33)**, iar cel mai mic s-a înregistrat pentru **Ministerul Economiei Antreprenoriatului și Turismului (1)**, urmat îndeaproape de **Ministerul Afacerilor Externe (2)** și **Ministerul Apărării Naționale (2)**. În anul 2023, cele mai multe operațiuni de acest tip s-au înregistrat la **Ministerul Investițiilor și Proiecte Europene (8)**,

iar valoarea cea mai mică a acestui indicator s-a înregistrat pentru **Ministerul Apărării Naționale (0)**.

Totodată, pentru aceeași perioadă de referință (2018-2023), cel mai mare număr al operațiunilor de tip „revocare/încetare exercitare” s-a înregistrat pentru **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (18)** și pentru **Ministerul Investițiilor și Proiecte Europene (18)**, iar cel mai mic s-a înregistrat pentru **Ministerul Apărării Naționale (0)**, urmat îndeaproape de **Ministerul Economiei Antreprenoriatului și Turismului (1)** și **Ministerul Energiei (1)**. În anul 2023, cele mai multe operațiuni de acest tip s-au înregistrat la **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (5)**, urmat îndeaproape de **Ministerul Antreprenoriatului și Turismului (4)**. Totodată, în anul 2023 se disting mai multe ministere la nivelul cărora nu s-a înregistrat nicio operațiune de tip „revocare/încetare exercitare”, respectiv, **Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Culturii, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Energiei, Ministerul Justiției și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii**.

Cât privește operațiunea de tip „detașare”, aceasta nu s-a înregistrat pentru niciun minister în perioada de referință 2018-2023.

O altă etapă importantă a carierei în funcția publică o reprezintă **pregătirea profesională**. Ea poate fi privită ca un **continuum**, întrucât exercitarea funcției publice trebuie realizată fără intermitențe, cu adaptarea adecvată la schimbările foarte rapide de ordin legislativ sau în mediul de activitate, ceea ce presupune un proces continuu de învățare și instruire. Această etapă este tratată distinct în cadrul **capitolului 6** din prezentul studiu.

Pe parcursul carierei unui funcționar public pot apărea situații în care acesta să se **suspende de drept**⁵⁶, fie pentru că a fost ales sau numit într-o funcție de demnitate publică, fie pentru că a fost desemnat să desfășoare activități în cadrul unor misiuni diplomatice ale României ori în cadrul unor organisme sau instituții ale Uniunii Europene sau în alte organisme sau instituții de drept public internațional, ca reprezentant al autorității sau instituției publice sau al statului român, dar și pentru alte situații și în condiții expres prevăzute de Codul administrativ.

De asemenea, raportul de serviciu se poate **suspenda la inițiativa funcționarului public**, în anumite situații, precum: este încadrat la cabinetul unui demnitar, desfășoară activitate sindicală pentru care este prevăzută suspendarea în condițiile legii, dar și pentru alte situații și în condiții expres prevăzute de Codul administrativ.

Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 512 alin. (1) și posibilitatea suspendării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici **prin acordul părților**. În acest caz, raportul de serviciu se poate suspenda la cererea motivată a funcționarului public, pentru un interes personal pe o durată cumulată de cel mult 2 ani în perioada exercitării funcției publice pe care o deține. Durata suspendării se stabilește prin acordul părților și nu poate fi mai mică de 30 de zile. Pentru îngrijirea copilului cu handicap,

⁵⁶ A se vedea în acest sens, art. 513-515 din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

raportul de serviciu se poate suspenda la cererea motivată a funcționarului public pentru o perioadă cumulată mai mare de 30 de zile, cu acordul conducătorului instituției publice.

Suspendarea raportului de serviciu are ca **efecte juridice suspendarea prestării muncii** de către funcționarul public și a **plății drepturilor de natură salarială** de către autoritatea sau instituția publică. Totodată, pe perioada suspendării, potrivit art. 512 alin. (3) și alin. (4) din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, **raporturile de serviciu ale funcționarilor publici nu pot înceta și nu pot fi modificate decât din inițiativa sau cu acordul funcționarului public în cauză**, cu următoarele excepții:

- 1) în cazul în care în perioada de suspendare a raporturilor de serviciu intervine o situație de încetare de drept a raporturilor de serviciu, cauza de încetare de drept prevalează;
- 2) în cazul în care în perioada suspendării raporturilor de serviciu intervine o situație de eliberare din funcția publică prevăzută la art. 519 alin. (1) lit. a), b) sau d) din Codul administrativ cu modificările și completările ulterioare⁵⁷, cauza de eliberare din funcția publică prevalează.

Încheierea definitivă a carierei funcționarului public are loc: odată cu **decesul** funcționarului public; la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de declarare a morții funcționarului public; atunci când nu mai are cetățenia română și domiciliul în România sau nu mai are capacitate deplină de exercițiu; la data comunicării **deciziei de pensionare** pentru limită de vârstă ori invaliditate a funcționarului public sau ca urmare a unor abateri grave pentru care funcționarul a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă, de la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare; ca urmare a interzicerii exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică sau de a ocupa funcția, de a exercita profesia sau meseria ori de a desfășura activitatea de care s-a folosit pentru săvârșirea faptei, ca pedepse complementare, sau ca urmare a interzicerii ocupării unei funcții sau a exercitării unei profesii, ca măsură de siguranță, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus interdicția; la data expirării termenului în care a fost ocupată pe perioadă determinată funcția publică, dar și pentru alte situații și în condiții expres prevăzute de Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Încheierea carierei poate fi realizată și prin **eliberarea din funcție**, în cazurile prevăzute de art. 519 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, prin **destituire, demisie sau acordul părților (consemnat în scris)**.

Numărul de posturi vacantate prin demisie sau acordul părților în perioada 2018 - 2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 6, cu

⁵⁷ Prevederile legale menționate au în vedere eliberarea din funcție în următoarele cazuri: autoritatea sau instituția publică și-a încetat activitatea în condițiile legii, iar atribuțiile și personalul acesteia nu au fost preluate de o altă autoritate sau instituție publică; autoritatea sau instituția publică a fost mutată într-o altă localitate, iar funcționarul public nu este de acord să o urmeze; ca urmare a admiterii cererii de reintegrare în funcția publică ocupată de către funcționarul public a unui funcționar public eliberat sau destituit nelegal ori pentru motive neîntemeiate, de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea.

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

ANUL	CENTRAL	TERITORIAL	LOCAL	TOTAL
2018	784	968	2631	4.383
2019	783	965	2650	4.398
2020	522	1286	2338	4.146
2021	785	1749	3927	6.461
2022	992	1470	3649	6.111
2023	605	994	2001	3.600

Tabelul 6 Situația posturilor vacantate prin demisie sau acordul părților în perioada 2018-2023
Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Analiza situației numărului total de posturi vacantate prin demisie sau acordul părților în perioada 2018-2023 (figura nr. 8) pune în evidență o evoluție de plafon pentru perioada 2018-2020, două maxime în anii 2021 și 2022, urmată de o scădere cu 41% în anul 2023 (3600 posturi) față de anul 2022 (6111 posturi). Stratificarea analizei în funcție de nivelul administrativ-teritorial reflectă evoluții similare. În anul 2020, excepție face numărul posturilor vacantate prin demisie sau acordul părților de la nivel teritorial care a înregistrat o creștere cu peste 33%, în condițiile în care la nivel central și local indicatorii au indicat valori mai mici decât în anul 2019.

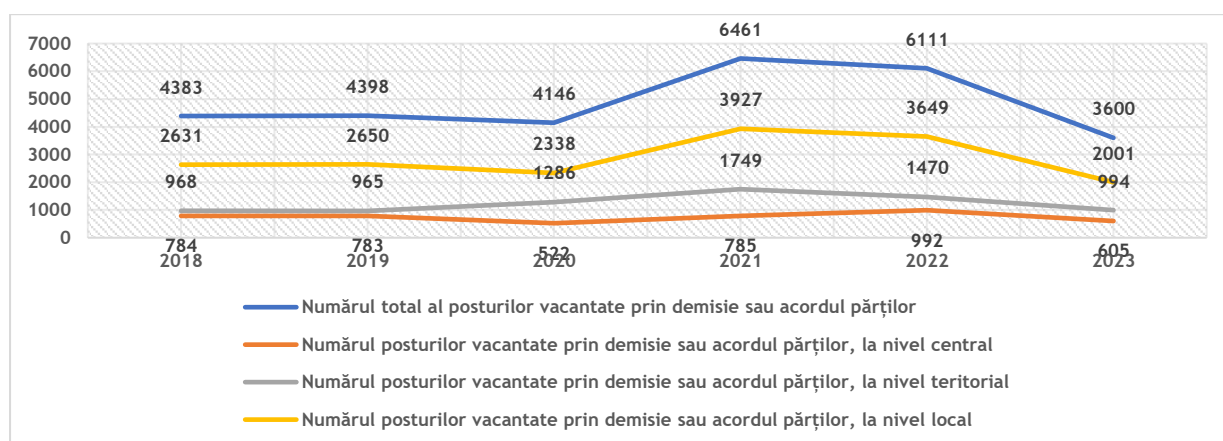


Figura 8 Evoluția numărului de posturi vacantate prin demisie sau acordul părților, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: Idem

Pensionarea reprezintă o modalitate de încetare de drept a raportului de serviciu unui funcționar public, potrivit dispozițiilor 517 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare și intervine la data îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare, dacă persoana care are competența de numire în funcția publică nu dispune aprobarea menținerii în funcția publică deținută, la cererea scrisă a acestuia.

Numărul de posturi vacantate prin pensionare în perioada 2018 - 2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 7.

ANUL	CENTRAL	TERITORIAL	LOCAL	TOTAL
2018	485	2.084	1.597	4.166
2019	301	1.471	1.070	2.842
2020	473	1.904	1.723	4.100
2021	421	1.596	2132	4.149
2022	361	1.178	1.487	3.026
2023	283	1.033	1.132	2.448

Tabelul 7 Situația privind numărul de posturi vacantate prin pensionare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Analiza situației numărului total de posturi vacantate prin pensionare în perioada 2018-2023 pune în evidență o evoluție sinuoasă (figura nr. 9), cu trei maxime în anii 2018, 2020 și 2021, precum și cu o tendință de scădere în perioada 2021-2023. Stratificarea analizei în funcție de nivelul administrativ-teritorial reflectă evoluții similare, cu excepția anului 2021, când la nivel local indicatorul a înregistrat o creștere de aproape 24% față de anul 2020 (1723 posturi), iar la nivel central și teritorial, indicatorul a înregistrat valori mai mici față de anul 2020.

Totuși, trebuie menționat că situația descrisă poate prezenta decalaje față de situația de fapt a încetărilor de raport de serviciu, din cauza modalităților de operare a bazei de date privind funcțiile publice. Aceasta se constituie pe baza actelor administrative transmise de către instituțiile și autoritățile publice prin intermediul portalului de management al funcțiilor și funcționarilor publici. Există două modalități de operare a bazei de date, de către instituțiile publice unde se poate selecta motivul încetării raportului de serviciu și se validează de către Agenție sau ca a doua modalitate, prin operare directă de către responsabilii din cadrul ANFP, pe baza actelor administrative încărcate.

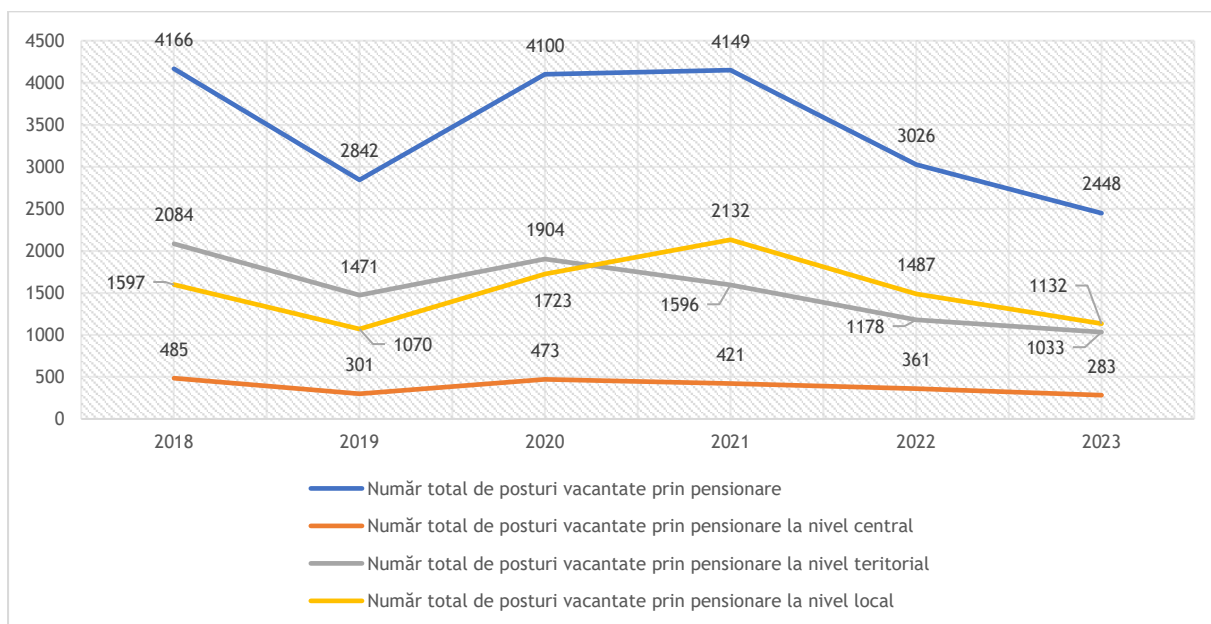


Figura 9 Evoluția numărului de posturi vacantate prin pensionare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Sursa: Idem

3.6 Managementul carierei în funcția publică

Aspecte cantitative privind evoluția funcției publice în România (2004-15.11.2023)

Prin raportare la evidența ANFP⁵⁸, evoluția numărului total de funcții publice în perioada 2005-2022 a arătat o tendință de creștere importantă. Dacă în perioada 2005-2013 valorile înregistrate de acest indicator arată o evoluție sinuoasă, ulterior, creșterea a fost aproape liniară, cu un minim înregistrat în anul 2020. Minimul înregistrat în anul 2009 de către indicator are drept cauză operaționalizarea Legii nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional adoptate. Acest act normativ a introdus restricția angajării de personal cu respectarea condiției: dacă se vacantează 7 posturi se poate organiza concurs pentru ocuparea unui singur post.

În cadrul Programului de Guvernare 2009-2012, printre măsurile propuse necesare reducerii impactului crizei, pentru anul 2009, s-a numărat și reducerea cheltuielilor cu personalul din administrația publică, cu până la 20%, prin eliminarea posturilor vacante din instituțiile și autoritățile publice și prin reducerea cheltuielilor care nu au legătură directă cu performanța obținută. O a doua măsură care a vizat administrația publică a fost raționalizarea instituțională prin analizarea numărului, structurii, activității și a personalului instituțiilor.

Anul 2013 reflectă un alt minim în evoluția numărului total de funcții publice. Pentru diminuarea cheltuielilor publice și redirecționarea sumelor economisite în alte sectoare de activitate a fost avută în vedere, ca primă etapă, reducerea posturilor bugetare. Astfel, în anul 2013 a fost adoptată OUG nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice, din subordinea, sub autoritatea sau coordonarea Guvernului ori a ministerelor. Inițiativa s-a aliniat viziunii cuprinse în Programul de Guvernare 2013-2016 de reducere a efectelor crizei economice cu care s-a confruntat România până în 2012.

Această inițiativă a fost demarată pe fondul unei creșteri îngrijorătoare a numărului de posturi din sectorul bugetar începând cu luna august 2012, astfel că în luna martie 2013 în sectorul public erau ocupate 1.189.861 posturi în sectorul bugetar⁵⁹.

Așa cum reiese din nota de fundamentare a acestui act normativ impactul social așteptat avea în vedere reducerea unui număr de circa 2.735 posturi ocupate din administrația publică centrală și angajarea unui număr de aproximativ 1.101 salariați la nivelul administrației publice locale. La momentul adoptării OUG nr. 77/2013, la nivelul administrației publice centrale, ca urmare a menținerii regulii „pleacă 7 salariați se poate angaja un salariat” se înregistrau 64% funcții publice de execuție de grad superior, 34%

⁵⁸ Sunt avute în vedere datele din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici.

⁵⁹ La sfârșitul anului 2012 numărul total al funcționarilor publici a fost 132.417.

funcții publice de execuție de grad principal, 1,2% funcții publice de execuție de grad asistent, 0,8% funcții publice de execuție de grad debutant.

Unul din scenariile de reducere a numărului bugetarilor consta în reducerea în medie cu 15% **uniform în tot sistemul bugetar**, ceea ce însemna ca circa 180.000 de persoane să fie eliberate din posturile ocupate, cele mai multe disponibilizări urmând a avea loc în administrația publică locală, nu cea centrală.

Un an mai târziu, **OUG nr. 77/2013 a fost declarată neconstituțională** prin Decizia nr. 55 din 2014 a Curții Constituționale, întrucât, printre altele, unele prevederi ale ordonanței au afectat regimul autorităților administrației publice centrale și locale.

Începând cu anul 2017, măsurile restrictive au fost impuse de Guvernul României doar pe o perioadă limitată, **echilibrând astfel sistemul funcției publice**.

Ultimul minim înregistrat de indicator (numărul total al funcțiilor publice) în perioada reținută pentru analiză este cel aferent **anului 2020 (173.655)** pe fondul intrării în vigoare a Legii nr. 55/2020 *privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19*, cu modificările și completările ulterioare, care a dispus pe durata stării de alertă, suspendarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor vacante și temporar vacante, cu unele excepții⁶⁰.

Adoptarea OUG nr. 80/2022 *privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar*, cu modificările și completările ulterioare, a instituit în perioada **01.07.2022 - 31.12.2022**, **suspendarea ocupării prin concurs sau examen a posturilor vacante sau temporar vacante**, cu excepția posturilor unice din instituțiile și autoritățile publice din România.

În ansamblu, în perioada 2005-2022 numărul total al funcțiilor publice a crescut cu peste 46% (Figura nr. 10).

La data de **15.11.2023**, pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu, reiese faptul că la nivelul administrației publice sunt **178.841** funcții publice, valoarea apropiată celei înregistrate la sfârșitul anului anterior (2022), respectiv **176.471**.

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 Agenției, este de **4.439 funcționari publici** (*funcții publice ocupate, temporar vacante și temporar ocupate*), ca de

⁶⁰ Cu excepția celor prevăzute la art. 27 alin. (1) și (2), precum și la art. 11 și 12 din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare, precum și a posturilor de predare vacante din unitățile de învățământ preuniversitar și a posturilor și funcțiilor vacante din instituțiile de învățământ superior, institutele de cercetare, Academia Română și academiile de ramură.

exemplu, 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.

De asemenea, 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 baza de date a Agenției nu se regăsesc funcțiile publice care fac parte din structurile instituțiilor publice care prin natura atribuțiilor și importanței lor sunt din categoria instituțiilor cu diferit grad de secretizare.

Funcțiile publice **temporar ocupate** avute în vedere pot fi la bază **ocupate**, titularul având raportul de serviciu suspendat, sau **vacante**, ocupate temporar prin diferite modalități: exercitare cu caracter temporar, mutare temporară, detașare sau numire pe perioadă determinată (doar în cazul funcțiilor publice ocupate la bază).

Funcțiile publice **temporar vacante** sunt funcții publice ocupate definitiv, al cărui titular are raportul de serviciu suspendat.

Menționăm faptul că, situația cuprinde inclusiv funcții publice din cadrul autorităților și instituțiilor publice aflate în reorganizare, motiv pentru unele dintre posturile indicate vor fi înființate/desființate sau transformate după parcurgerea procedurii privind reorganizarea, prin act administrativ, în condițiile legii.

În funcție de clasificarea ce împarte funcțiile publice în **funcții publice de stat**, **funcții publice teritoriale** și **funcții publice locale**, evoluția acestor categorii de funcții se regăsește ilustrată în figura nr. 11. Se observă că în perioada 2005-2011 numărul cumulativ al funcțiilor publice din structurile centrale și teritoriale a fost mai mare decât cel al funcțiilor publice din structurile locale. Anul 2012 reprezintă un punct de inflexiune al evoluției acestor indicatori. Astfel, dacă în anul 2005 numărul cumulativ al funcțiilor publice din structurile centrale și teritoriale era cu aproape **18% mai mare** decât cel al funcțiilor publice din structurile locale, în anul 2022, numărul funcțiilor publice din structurile locale depășește cu aproape **30%** numărul cumulativ al funcțiilor publice din structurile centrale și teritoriale și **decalajul pare a se adânci și în anul 2023**.

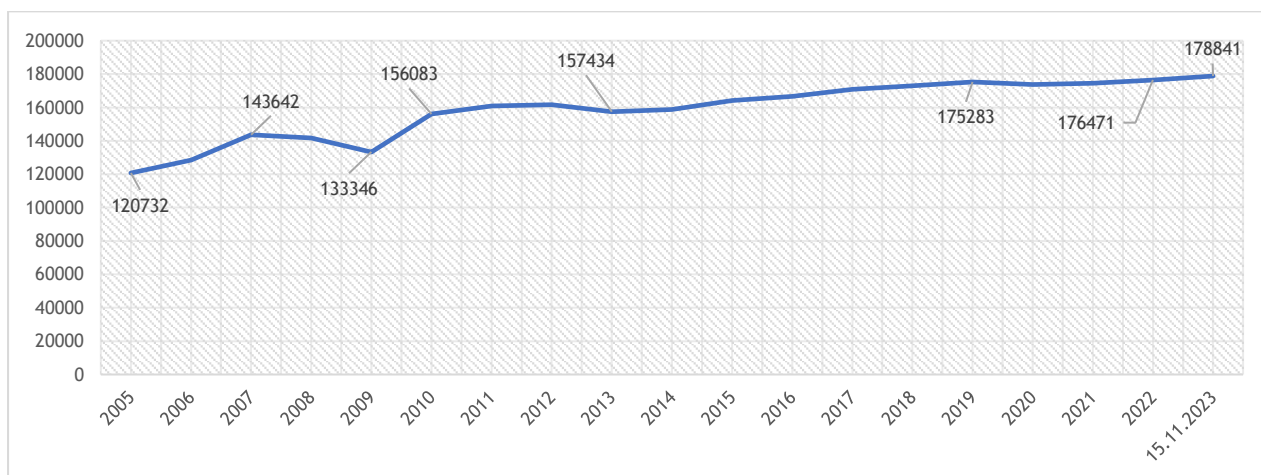


Figura 10 Evoluția numărului total de funcții publice (2005-15.11.2023)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

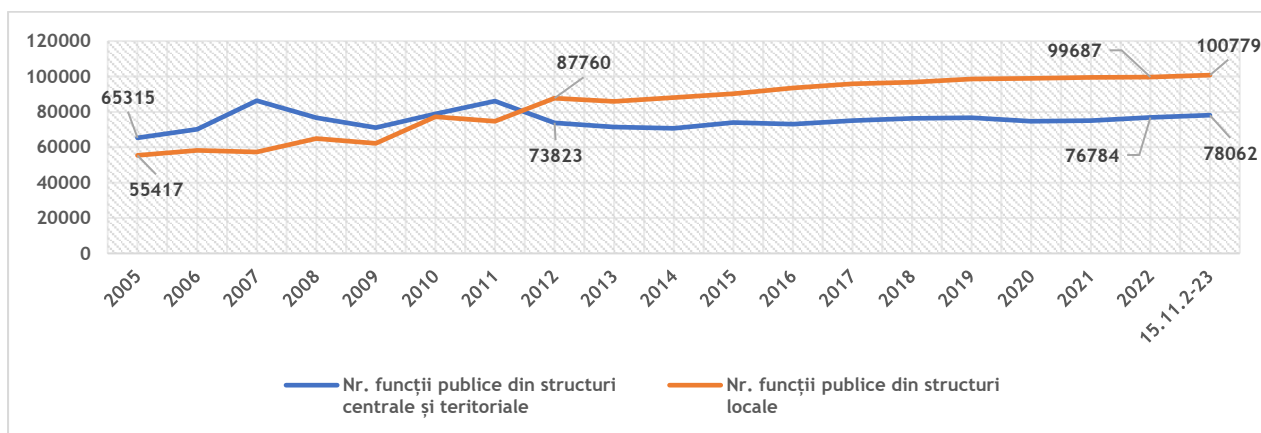


Figura 11 Evoluția funcțiilor publice (ocupate și vacante) în funcție de nivelul administrativ-teritorial (2005-15.11.2023)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Distribuția pe gen a funcțiilor publice pentru perioada 2013-2022 reflectă pe de o parte, o **pondere ridicată a femeilor** în totalul funcționarilor publici (funcții publice ocupate și temporar ocupate) cu o **ușoară creștere progresivă de 3.1 pp** (de la 64,6% în 2013 la 67,7% în 2022), iar pe de altă parte, **constanta proporției de două treimi femei și o treime bărbați** (figura nr. 12).

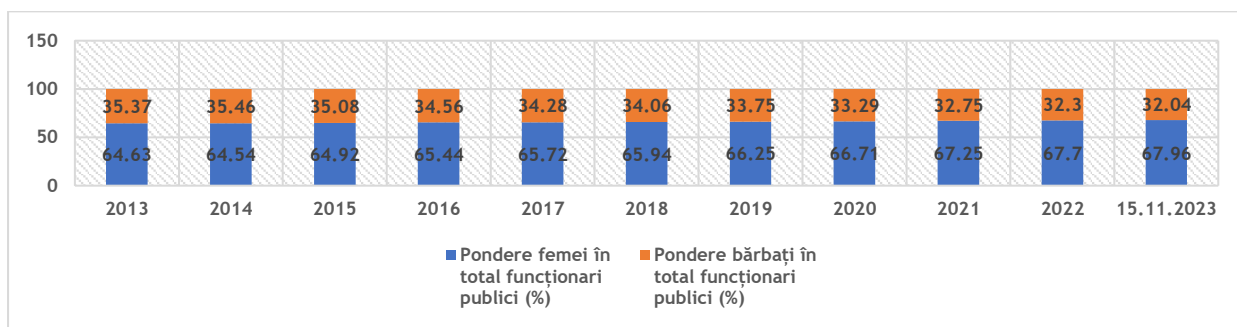


Figura 12 Distribuția în funcție de gen a funcționarilor publici (2013-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici. Pentru data de 15.11.2023 datelor statistice au fost prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu.

Raportul anual al ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022 evidențiază că în perioada 2013-2022 a avut loc o creștere relativ constantă a valorilor medii ale vârstelor funcționarilor publici, de la 45 de ani în 2012, la 48 de ani în 2022⁶¹, ceea ce demonstrează o îmbătrânire a corpului de funcționari publici și mai accentuată începând cu anul 2019⁶².

În anul 2022, palierul de vârstă 45-59 ani reprezintă aproape 58,4% din totalul funcționarilor publici⁶³, ceea ce înseamnă că există posibilitatea ca, începând cu următorii 5 ani, un număr mare de funcționari se vor pensiona⁶⁴.

Cât privește obligația legală prevăzută de art. 78 din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, mai exact,

„Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care au cel puțin 50 de angajați, au obligația de a angaja persoane cu handicap într-un procent de cel puțin 4% din numărul total de angajați”,

raportat la atribuțiile stabilite prin art. 401 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2009, cu modificările și completările ulterioare, ANFP nu are atribuții de monitorizare a respectării de către autoritățile și instituțiile publice a prevederilor art. 78 din Legea nr. 448/2006, cu modificările și completările ulterioare.

⁶¹ ANFP, Raportul anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022, p. 42.

⁶² Potrivit datelor ANFP, vârsta medie a fost de 45 ani în anii 2013 și 2014, de 46 ani în perioada 2015-2018, de 47 ani în perioada 2019-2020 și respectiv, 48 ani în perioada 2021-2022. ANFP, Raportul anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022, p. 43.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ În scenariul ipotetic în care, funcționarii care beneficiază în următorii cinci ani de pensia pentru limită de vârstă în condițiile art. 46 alin. (1) din Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii, nu optează să continue activitatea profesională (în calitate de funcționar public) până la vârsta de 70 de ani, potrivit art. 46 alin. (2) din același act normativ.

Un mecanism important pentru asigurarea dialogului social în cadrul autorităților și instituțiilor publice, îl constituie participarea funcționarilor publici în comisiile paritare, aceste comisii jucând un rol important inclusiv în asigurarea accesibilității și adaptării rezonabile la locul de muncă a persoanelor cu dizabilități care ocupă funcții publice.

La data de 15.11.2023, situația privind instituțiile publice care au transmis către ANFP actul administrativ de constituire a comisiilor paritare în **perioada 2020 - august 2022**, perioadă în care activitatea de colectare a datelor era gestionată de către ANFP, prin structura funcțională responsabilă, potrivit Regulamentului de organizare și funcționare, este cea cuprinsă în tabelul nr. 8.

Anul	Instituții publice centrale și teritoriale	Instituții publice locale	Total
2020	42	30	72
2021	31	31	62
Total	73	61	134

Tabelul 8 Situația privind instituțiile publice care au transmis către ANFP actul administrativ de constituire a comisiilor paritare în perioada 2020 - august 2022

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Ulterior, ANFP colectează datele cu privire la comisiile paritare și acordurile colective în baza raportărilor transmise de autoritățile și instituțiile publice în formatul standard reglementat de Ordinul președintelui ANFP nr. 1109/2022, potrivit căruia raportarea se face pentru anul anterior, astfel că următoarele date vizează informațiile transmise Agenției pe baza acestora pentru anul 2022 (tabel nr. 9).

Administrație publică centrală	Administrație publică centrală din teritoriu	Administrație publică locală	Total
55	346	526	927

Tabelul 9 Situația privind autoritățile și instituțiile publice care au raportat constituirea comisiilor paritare în anul 2022

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

3.7 Percepția funcționarilor publici și a conducătorilor autorităților și instituțiilor publice privind cariera în funcția publică

3.7.1 Procesul de management

Cercetarea sociologică derulată cu scopul fundamentării și elaborării prezentului studiu evidențiază **părerea pozitivă** a respondenților cu privire la **competența** sistemul administrativ, atât în ansamblul său, cât și pe cele două paliere administrative (central și local), precum și a funcționarilor publici și a compartimentului cu atribuții în gestionarea resurselor umane din cadrul instituțiilor.

Astfel, un nivel **bun și foarte bun de competență** este apreciat de:

- aproape 53% din totalul respondenților pentru ansamblul sistemului administrativ;
- aproape 50% din totalul respondenților pentru administrația publică centrală;
- aproape 50% din totalul respondenților pentru serviciile publice deconcentrate în teritoriu ale administrației publice centrale;
- aproape 54% din totalul respondenților pentru administrația publică județeană;
- aproape 57% din totalul respondenților pentru administrația publică municipală și orășenească;
- aproape 55% din totalul respondenților pentru administrația publică locală comunală;
- aproape 89% din totalul respondenților pentru funcționarii publici din instituția publică în care activează;
- aproape 96% din totalul respondenților pentru compartimentul cu atribuții în gestionarea resurselor umane din cadrul instituțiilor publice.

Dacă analiza se referă strict la **categoria înalților funcționari publici și cea a funcționarilor publici de conducere**, atunci un nivel **bun și foarte bun de competență** este apreciat de:

- aproape 53% din totalul respondenților pentru ansamblul sistemului administrativ;
- aproape 52% din totalul respondenților pentru administrația publică centrală;
- aproximativ 56% din totalul respondenților serviciile publice deconcentrate în teritoriu ale administrației publice centrale;
- aproape 59% din totalul respondenților pentru administrația publică județeană;
- aproape 64% din totalul respondenților pentru administrația municipală și orășenească;
- aproape 69% din totalul respondenților pentru administrația publică locală comunală;

- aproximativ 93% din totalul respondenților pentru funcționarii publici din instituția publică în care activează;
- aproximativ 98% din totalul respondenților pentru compartimentul cu atribuții în gestionarea resurselor umane din cadrul instituțiilor publice.

Funcționarii publici au evaluat pozitiv și gradul de îndeplinire a atribuțiilor legale ale autorităților și instituțiilor în care își desfășoară activitatea. Aceștia au apreciat că instituția își îndeplinește atribuțiile legale în foarte mare măsură (40%) și mare măsură (aproape 58%) (figura nr. 13). Aprecierea în rândul funcționarilor publici de conducere și a înalților funcționari publici este una mai exigentă, aceștia apreciind că instituția își îndeplinește atribuțiile legale în foarte mare măsură (30%) și mare măsură (aproape 67%), iar un segment de 3% dintre respondenți au susținut contrariul.

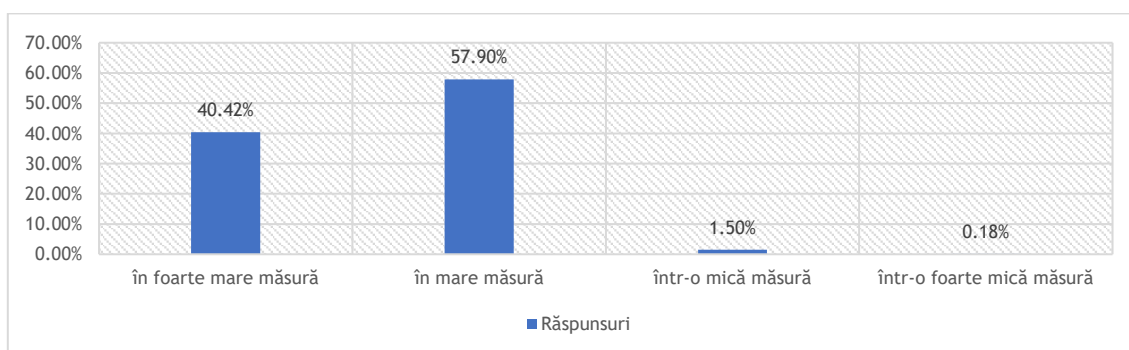


Figura 13 Gradul de îndeplinire a atribuțiilor legale de către autoritățile și instituțiile publice. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q29)

Totodată, aproape două treimi dintre respondenți au indicat legislația stufoasă, aproape jumătate dintre respondenți au indicat constrângerile bugetare și aproape 37% au indicat lipsa de predictibilitate legislativă ca fiind principalele probleme cu care se confruntă în exercitarea atribuțiilor legale (figura nr. 14). Înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere au indicat în mod similar aceleași probleme, dar ponderile respondenților sunt mai mari. De asemenea au fost indicate deficiențe procedurale, lipsa de personal și cumulul de funcții, suprasolicitarea, reducerea numărului de posturi, remunerarea corelată doar funcției deținute și nicidecum la munca suplimentară depusă, lipsa unei bune coordonări și implicări din partea superiorilor și a persoanelor cu putere de decizie, discriminare privind prelungirea vârstei standard de pensionare⁶⁵.

⁶⁵ Un segment de 75% dintre înalții funcționari publici și funcționari publici de conducere au indicat legislația stufoasă, aproape 56% au indicat constrângerile bugetare și 41% dintre aceștia au indicat lipsa de predictibilitate legislativă ca fiind principalele probleme cu care se confruntă în exercitarea atribuțiilor legale.

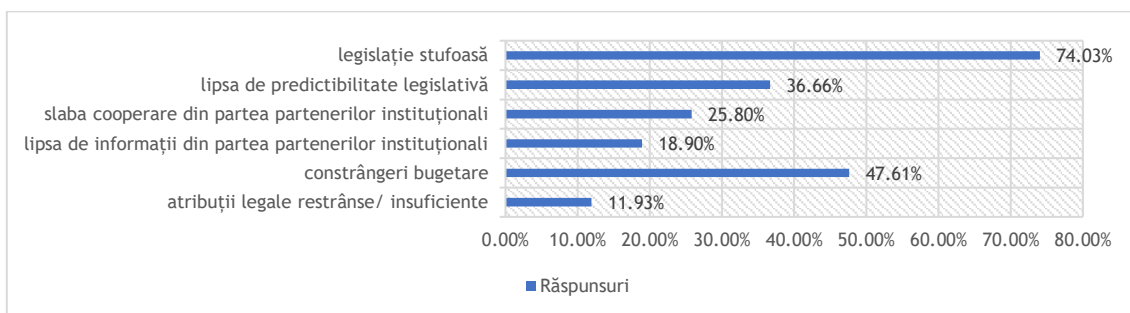


Figura 14 Clasamentul categoriilor de probleme cu care se confruntă funcționarii publici în exercitarea atribuțiilor legale. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q8)

În ceea ce privește principalele probleme în aplicarea actelor normative privind funcția publică cu care se confruntă funcționarii publici, respondenții au indicat, în principal: *slaba calitate a legislației (stufoasă, mereu modificată, impredictibilă, lipsa de claritate a normelor, slaba armonizare cu normele europene, carențe legislative), slaba corelare între Codul Muncii și Codul Administrativ, constrângeri bugetare, constrângerile GDPR, lipsa specialiștilor în științe juridice în unele instituții publice, lipsa de informații din partea partenerilor instituționali, slaba implicare a unor persoane/colegi care fac parte din lanțul procedural, dezinteres, neimplicare, nepăsare, lipsa controlului și aplicării sancțiunilor, interpretări ambigue ale organelor emitente, practica neunitară la nivelul autorităților și instituțiilor publice, nerespectarea termenelor, timpul mare de punere în aplicare, slaba digitalizare/lipsa digitalizării, în unele UAT-uri relația deficitară între primar și consiliul local, neînțelegerea de către unii cetățeni a obligației de respectare a normei legale.*

Un rol important în derularea unui management instituțional performant, inclusiv în planul resurselor umane îl are procesul de planificare strategică și operațională. Previziunea (și subcomponenta ei, planificarea) reprezintă primul pas al unui proces de conducere, în cadrul acestei etape fiind stabilite obiectivele organizaționale și modalitățile de atingere a acestora, delimitate resursele, inclusiv orizontul de timp pentru atingerea obiectivelor.

Planificarea strategică (bazată pe obiective strategice) în sectorul public reprezintă un instrument cheie pentru identificarea priorităților și alocarea resurselor într-un context caracterizat de schimbări și de o creștere a cerințelor societale. O astfel de abordare este specifică managementului orientat spre rezultate.

Funcționarii publici apreciază că procesul de planificare strategică de la nivelul instituției este unul funcțional, dar această funcționalitate este mai mare în cadrul etapei de formulare și implementare. Ulterior, evaluarea documentelor de planificare strategică beneficiază de o atenție mai scăzută (figura nr. 15). Înălții funcționari publici și funcționarii publici de conducere sunt mai mulțumiți însă de faza de implementare comparativ cu celelalte etape ale procesului de planificare strategică, cel mai puțin apreciind faza de fundamentare (figura nr. 16).

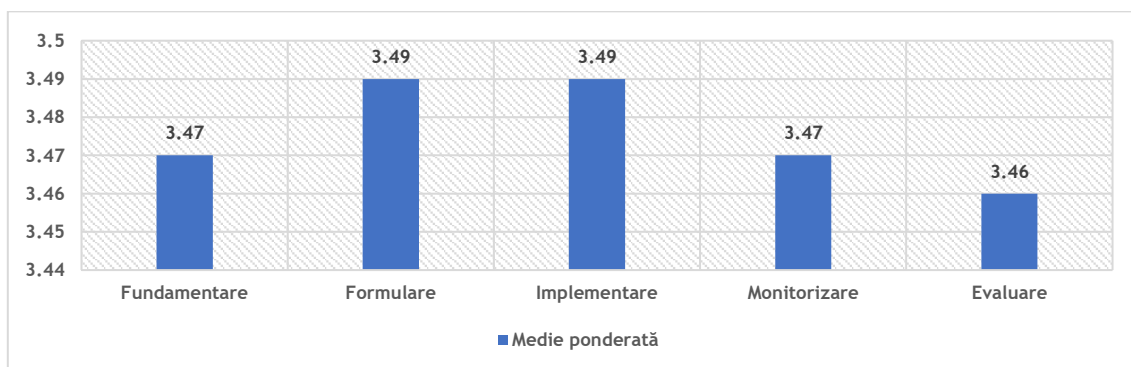


Figura 15 Etapele procesului de planificare strategică (elaborare/ implementare/ monitorizare/ evaluare) a unor documente de planificare strategică și gradul de funcționalitate a acestora. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q59)

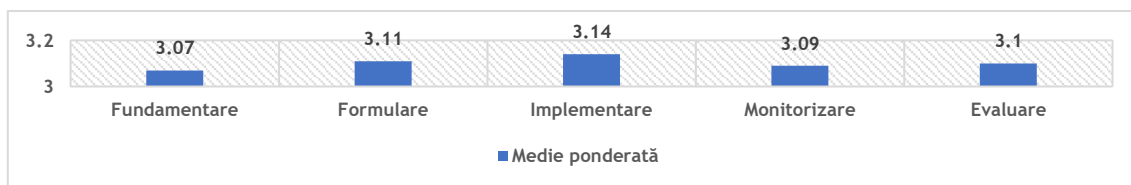


Figura 16 Etapele procesului de planificare strategică (elaborare/ implementare/ monitorizare/ evaluare) a unor documente de planificare strategică și gradul de funcționalitate a acestora. Autoevaluare înalți funcționari și funcționari publici de conducere

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q59)

În ceea ce privește principalele obstacole întâmpinate în procesul de fundamentare/elaborare a documentelor de planificare strategică de către autoritățile și instituțiile publice, respondenții au indicat, pe primele trei locuri: *insuficiența resurselor financiare; numărul mic de analize/studii de impact existente; lipsa experienței pentru un astfel de demers*. La mică distanță se regăsesc invocate *numărul redus de personal și colaborarea neadecvată în rândul instituțiilor* (figura nr. 17).

Percepția înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere este însă ușor diferită. Pe primul loc este indicată tot *insuficiența resurselor financiare*, dar aceasta este urmată de *numărul redus de personal, lipsa experienței pentru un astfel de demers și numărul mic de analize/studii de impact existente*, iar *colaborarea internă nu este apreciată a fi un obstacol major* (figura nr. 18).

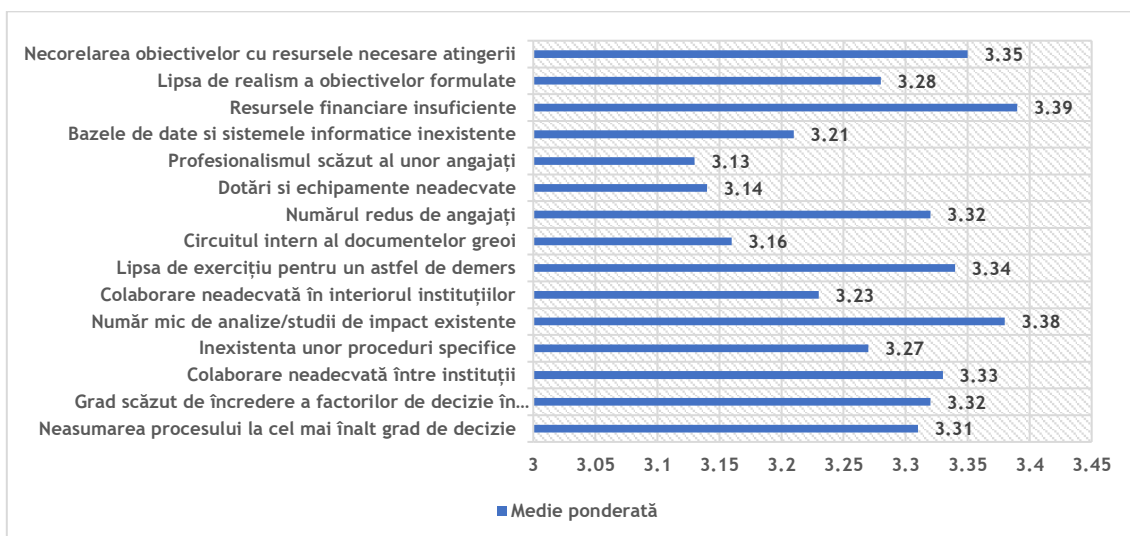


Figura 17 Obstacole în atingerea unor standarde înalte de calitate a procesului de FUNDAMENTARE/ELABORARE a documentelor de planificare strategică. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q60)

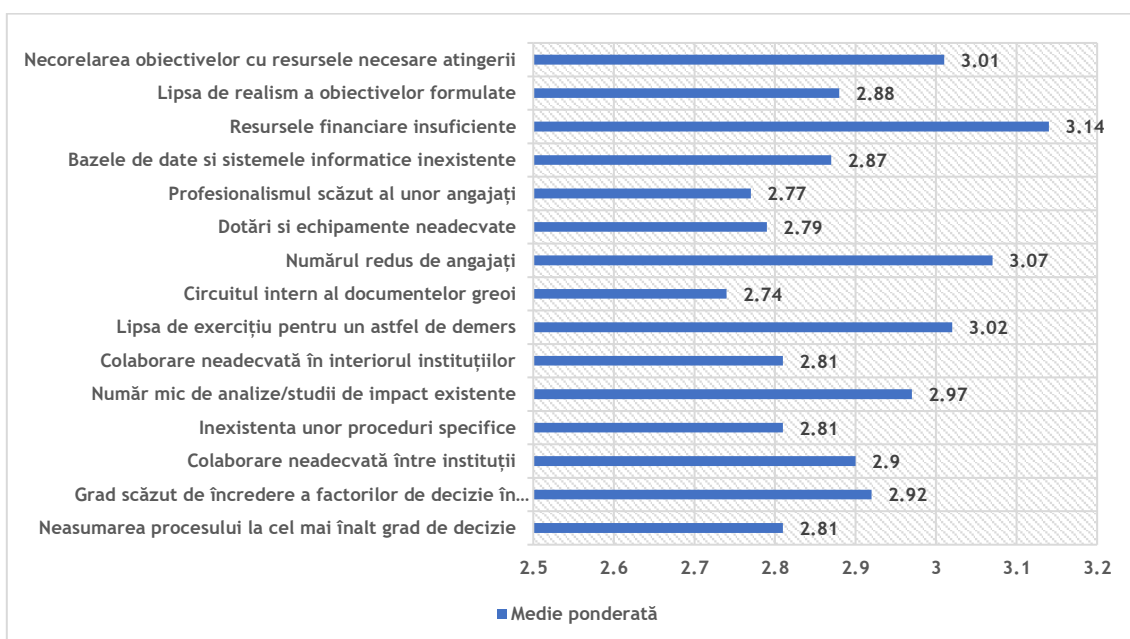


Figura 18 Obstacole în atingerea unor standarde înalte de calitate a procesului de FUNDAMENTARE/ELABORARE a documentelor de planificare strategică. Autoevaluare înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q60)

Cultura și climatul organizațional

Cultura națională influențează cultura organizațională. Potrivit modelului de cultură națională al profesorului Geert Hofstede, în România, cultura națională se distinge printr-o serie de caracteristici precum *conservatorism*, *rezistență ridicată la schimbare*, *orientare mai mare spre valori ca solidaritate și calitatea vieții decât spre performanță*, *succes și competiție*, *grad ridicat de acceptare tacită a ordinii ierarhice*, *pesimism*, *anxietate*, *bunăstarea și securitatea fiind elemente importante în motivația individuală*⁶⁶.

Aceste caracteristici impregnează modelul culturii organizaționale (indiferent de organizație), care însă poate fi consolidată prin promovarea unui **management orientat spre performanță și modificarea practicilor organizaționale**. Potrivit Hofstede, „cultura potrivită poate fi motivul succesului strategiei organizaționale, în timp ce cultura greșită poate duce la performanțe slabe sau chiar la eșec total”⁶⁷.

Din acest motiv este important a se analiza diferitele dimensiuni ale **culturii organizaționale de la nivelul instituțiilor publice**, pentru a identifica dacă aceasta sprijină atingerea obiectivelor instituționale.

Din perspectiva **punctelor tari și a celor slabe ale carierei în funcția publică**⁶⁸, respondenții au indicat, în principal, următoarele:

- **puncte tari:** corp profesional de elită, statut social, stabilitate, predictibilitate, disciplină, complexitate, competență, profesionalism, responsabilitate, respect, încredere, etică și integritate, eficiență, posibilitatea dezvoltării carierei, învățare continuă, posibilitatea de a deveni experți în domeniul lor de activitate mobilitatea funcționarului public, satisfacția recunoașterii muncii, condiții decente de muncă, venit salarial garantat, programul de lucru, lucrul în echipă, existența măsurilor de modernizare a funcției publice, colaborare cu INA, colaborarea cu alte instituții din țară.
- **puncte slabe:** politizare, formalism, birocrație, constrângeri ierarhice, stres, supraîncărcarea cu sarcini, demotivare, lipsă fonduri, lipsa unei salarizări unitare, salarizarea slabă, limitări/incompatibilități, cursuri de instruire insuficiente, deficiențe ale procesului de evaluare a performanțelor, nerecunoaștere boli profesionale, percepția negativă a mass-mediei privind funcția publică.

În privința climatului de lucru, rezultatele consultării funcționarilor publici reflectă faptul că **majoritatea respondenților (aproximativ 76%) beneficiază constant de sprijin, îndrumare, sfaturi pertinente și feedback privind performanțele profesionale individuale din partea superiorilor ierarhici**.

De altfel, toți respondenții apreciază că au o relație foarte bună și bună atât în interiorul instituției (cu colegii de compartiment, din alte compartimente, șeful ierarhic direct,

⁶⁶ A se vedea mai mult evaluarea realizată pe baza acestui model, on-line, la adresa <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool>.

⁶⁷ Hofstede Insights, <https://www.hofstede-insights.com/organisational-culture>.

⁶⁸ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q18).

conducătorul instituției), cât și în exteriorul instituției, cu cetățenii și alte instituții publice, în contextul exercitării atribuțiilor pe care le dețin (figura nr. 19).

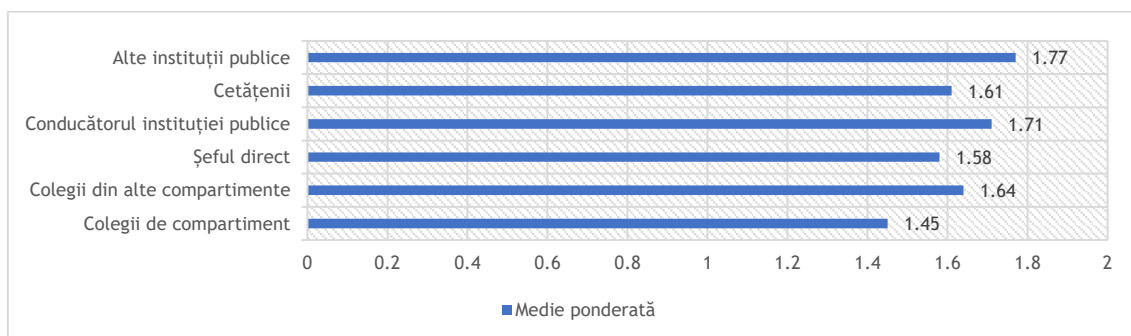


Figura 19 Percepția funcționarilor publici cu privire la interrelaționarea în cadrul instituției, cu cetățenii și alte instituții. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q63)

Cu toate acestea există și o minoritate (aproape 21%) care percepe că nu beneficiază de aceeași atenție, în special în rândul înalților funcționari și al funcționarilor publici de conducere (aproape 27%), de aceea se impune continuarea eforturilor de îmbunătățire a climatului de lucru⁶⁹.

În privința **satisfacției la locul de muncă**, funcționarii publici au fost rugați să își exprime opinia cu privire la afirmația „activitatea pe care o desfășor zi de zi este solicitantă și dificilă, dar plină de satisfacții”. Potrivit răspunsurilor obținute, **nivelul de satisfacție la locul de muncă este unul ridicat, pentru aproape 90% din totalul de respondenți și pentru 97% din totalul de înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere**⁷⁰.

În privința **proactivității**, instituțiile publice oferă libertate de acțiune, **84% din totalul de respondenți considerând că pot soluționa problemele într-o manieră proactivă, procentul fiind mai ridicat pentru înalți funcționari publici și funcționarii publici de conducere (peste 91%)**⁷¹.

În privința **spiritului de echipă**, aproape **87% din totalul respondenților sunt de acord că se pot baza oricând pe ajutorul necondiționat al colegilor**, existând o minoritate (12%) care pare mai puțin integrată în **ansamblul organizațional**. Situația este similară pentru respondenții care aparțin categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere.

Totodată instituțiile publice oferă libertate de exprimare a punctelor de vedere profesionale, precum și de acțiune, aceste caracteristici fiind percepute de cei **aproape 79% din totalul respondenților**, existând totuși o minoritate care susține contrariul

⁶⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q14).

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Ibidem.

(18%), mai mică însă în cazul respondenților care aparțin categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere (10%)⁷².

Cât privește valorile instituționale, o componentă importantă a culturii organizaționale, majoritatea respondenților au indicat între primele patru valori organizaționale pe care le consideră cele mai reprezentative pentru activitatea de zi cu zi: 1) angajamentul/implicarea (aproape 43%); 2) competența (33%); 3) legalitatea (23%); 4) calitatea (21%). Stratificând rezultatele pentru categoria înalților funcționari publici precum și cea a funcționarilor publici de conducere, se constată răspunsuri similare: 1) angajamentul/implicarea (aproape 42%); 2) competența (34%); 3) legalitatea (23%); 4) calitatea (23%) (figura nr. 20).

Situația diferă începând cu locul cinci din acest clasament. Dacă sunt avuți în vedere toți respondenții atunci pe acest loc se clasează colaborarea (21%), iar dacă analiza se restrânge doar pentru categoria înalților funcționari publici și cea a funcționarilor publici de conducere, pe locul cinci se clasează profesionalismul (21%) și ulterior, colaborarea (20%).

Referitor la locul de muncă, între aspectele agreate preponderent de respondenți se numără *mediul și colectivul de muncă, sprijinul oferit de colegi, munca în echipă, profesionalismul, oportunitățile clare de dezvoltare profesională și avansare, asigurarea îndrumării/coordonării activităților, condițiile de lucru*. Aspectele negative mai des invocate se referă la *implicarea politicului în administrație*⁷³, *presiunea conducerii, constrângerile bugetare, slaba fundamentare a deciziilor, diluarea responsabilității, insuficienta coordonare, flexibilitate redusă, inechitatea (în distribuirea sarcinilor, salarială, categorii de personal, de gen, din perspectiva responsabilității), supraîncărcarea cu sarcini, stres, nivelul salarial, lipsa bonificării materiale, baza materială insuficientă/neadecvată, nivel insuficient de digitalizare, oportunitățile reduse de formare, birocrația excesivă, procesul de arhivare, deficiențe privind ergonomia locurilor de muncă*⁷⁴.

În ansamblu, răspunsurile oferite de angajați în cadrul etapei de consultare a personalului demonstrează exercitarea de către conducerea instituțiilor publice a unui management participativ și proactiv adecvat. Rezultatele analizei culturii organizaționale configurează tipul culturii organizaționale optime care sprijină demersurile de dezvoltare a capacității sale instituționale. Totuși, așa cum a fost menționat anterior, există unele nemulțumiri, în special cele referitoare gradul de implicare a angajaților în procesul decizional⁷⁵ ceea ce

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Trebuie menționat însă că această precizare poate reflecta o confuzie, întrucât rolul administrației publice este de a pune în aplicare voința politică, cu scopul satisfacerii interesului general. A se vedea mai mult în acest sens, Manda, C., Manda, C.C., Știința administrației, Curs universitar, Ediția a III-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul juridic, București, 2008, p. 99.

⁷⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q50).

⁷⁵ În privința libertății de exprimare a punctelor de vedere profesionale, există un procent de aproape 18% din totalul respondenților (aproximativ 10% din totalul înalților funcționari publici și funcționari de conducere) care apreciază că nu sunt implicați în procesul decizional. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (14).

reflectă necesitatea continuării activităților de dezvoltare organizațională, inclusiv în planul resurselor umane, care să asigure totodată o bună relație a instituției cu cetățenii.

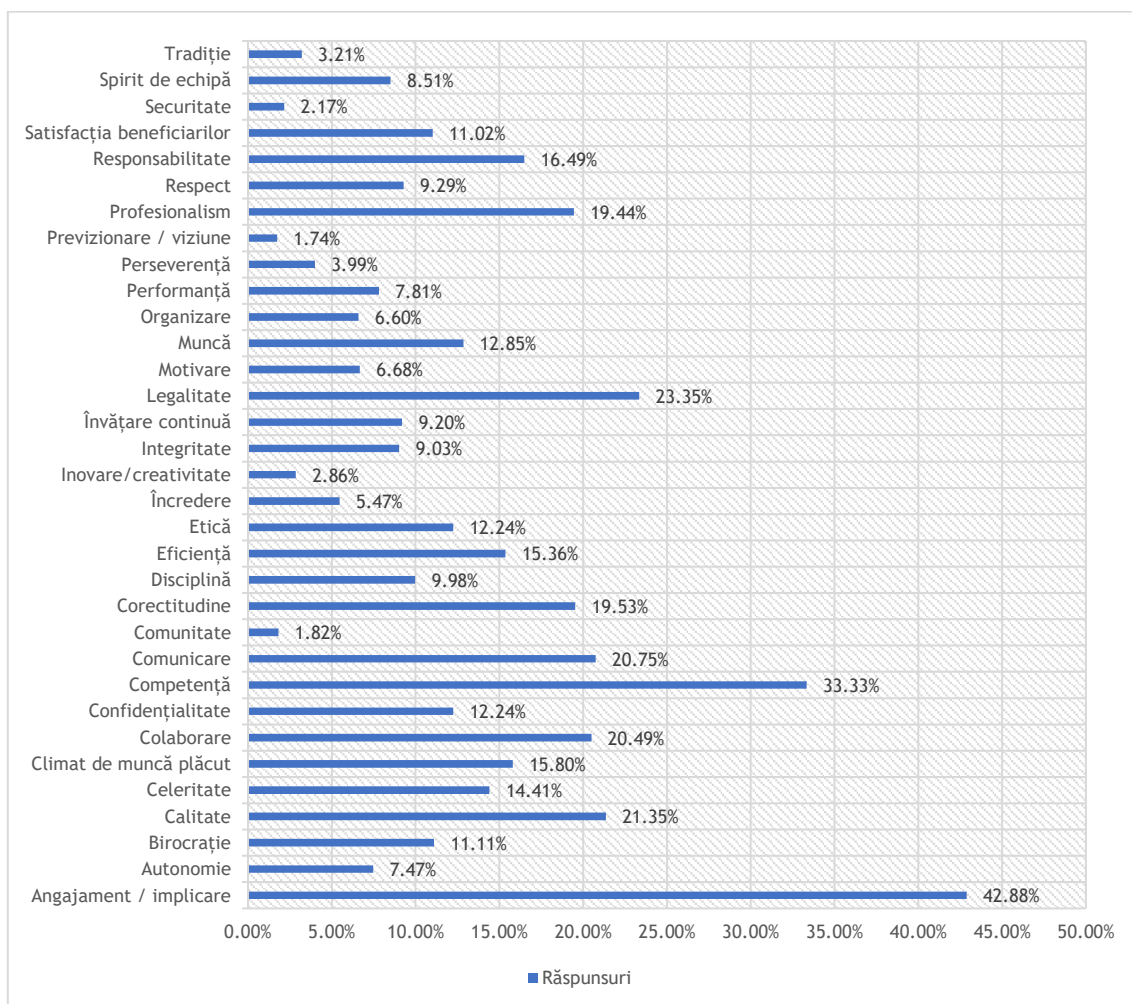


Figura 20 Clasamentul valorilor organizaționale în baza aprecierii funcționarilor publici.
Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q11)

3.7.2 Managementul funcției publice și al funcționarilor publici

Necesarul de resurse umane și organizare concursuri

Pilonul de bază pentru impulsivarea învățării și dezvoltării unei organizații îl constituie **managementul resurselor umane**. Cercetarea sociologică derulată evidențiază **răspunsuri polarizate** cu privire la percepția respondenților în raport cu **necesarul de resurse umane**.

Aproape 56% dintre respondenți apreciază că numărul actual de posturi stabilite prin organigrama instituției sunt suficiente pentru îndeplinirea cu eficacitate a funcțiilor legale, dar pe de altă parte, 37% dintre respondenți susțin contrariul. O situația similară se întâlnește și în cazul respondenților care aparțin categoriei înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere (56%/43%)⁷⁶.

Respondenții apreciază că totuși personalul nu este suficient (26%)⁷⁷.

Funcționarii publici au fost întrebați cu privire la cauzele care stau la baza deficitului de personal în cadrul instituției, fiind indicată drept cauză principală a acestei situații, faptul că nu au fost bugetate posturi în bugetele anuale (aproape 35%). Pe locul doi la cauzele identificate de funcționarii publici (aproape 19%) este faptul că nu au fost organizate concursuri, percepția fiind în acord cu situația blocajului concursurilor pe parcursul anului 2022, dar și în anul 2023⁷⁸. Pe locul trei (aproape 17%) se regăsește imposibilitatea identificării prin concursurile organizate a unor persoane cu abilitățile și cunoștințele necesare⁷⁹. Principalul aspect avut în vedere de instituție în procesul de recrutare este, potrivit percepției majorității respondenților (aproximativ 91%), demonstrarea cunoștințelor de specialitate (figura nr. 21). Indicatorul are valoarea 94% în cazul respondenților din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere⁸⁰.

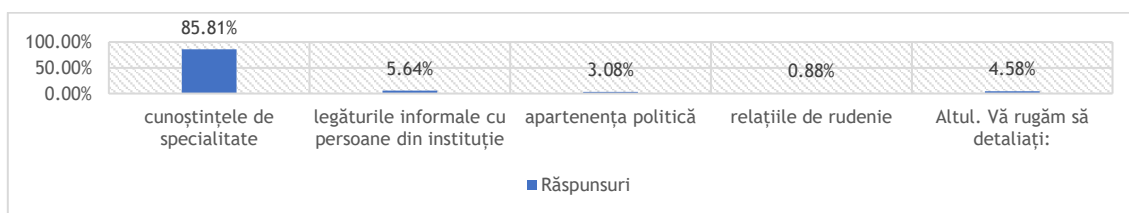


Figura 21 Percepția respondenților cu privire la aspectele cele mai importante avute în vedere de instituție în procesul de recrutare. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q34)

Cu referire la actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP, percepția respondenților este una foarte bună, aproape 60% din totalul respondenților apreciind că sistemul este bun și foarte bun (figura nr. 22). Valoarea acestui indicator în cazul înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere este aproximativ 63%⁸¹.

⁷⁶ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q15).

⁷⁷ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q16).

⁷⁸ A se vedea în acest sens, OUG nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, cu modificările și completările ulterioare și OUG nr. 34/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare.

⁷⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q16).

⁸⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q34).

⁸¹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q21).

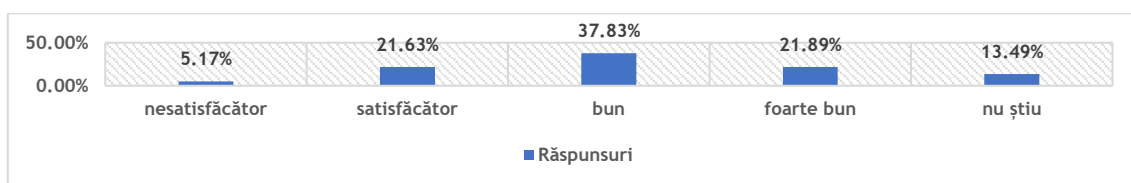


Figura 22 Percepția respondenților cu privire la actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q21)

Referitor la procesul de recrutare și selecție în instituția publică, **aproape toți respondenții (96%)** au afirmat că procesul de selecție la care au participat pentru a ocupa actuala funcție publică a fost unul obiectiv, corect, transparent, iar **aproape 84%** au apreciat că se bazează pe memorare. În cazul **înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere** valorile acestor procente sunt ușor mai mari, **98%**, respectiv, **85%**.

Cu referire strictă la **subiectivitatea procesului de selecție**, părerile sunt împărțite, aproape 47% din totalul respondenților apreciind că procesul este subiectiv, iar aproape 45% afirmând contrariul. În cazul **înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere** valorile acestor procente sunt ușor mai mari, aproape 50%, respectiv, 46%⁸².

Totuși, **aproape 66%** din totalul respondenților **nu cunosc** noul sistem de recrutare în funcția publică bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice, în cazul **funcționari publici și funcționarilor publici de conducere**, procentul fiind de aproape 62%.

O explicație firească rezidă în faptul că acest cadru de competențe a fost adoptat printr-un act normativ de dată recentă, mai exact prin OUG nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, anexa 1 a acestui act normativ stabilind cadrul de competențe generale, precum și normele cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice.

Pentru respondenții care au luat la cunoștință despre noul cadru de competențe, **beneficiile utilizării acestui sistem de recrutare** se referă, în principal, la **creșterea accesibilității funcției publice, accesarea de către persoane mai competente a funcției publice, asigurarea obiectivității, transparenței, egalității de șanse, standardizării, operativității, posibilitatea recrutării de tineri specialiști, simplificarea procesului inclusiv prin utilizarea tehnologiei informației, crearea unei rezerve de viitori funcționari, crearea unei baze de selecție mai specifică, îmbunătățirea procesului de planificare a forței de muncă, clarificarea competențelor la nivelul funcției publice și îmbunătățirea fișelor de post.**

Cât privește **mobilitatea în funcția publică**, această modalitate de dezvoltare a carierei, un procent de **aproape 82%** din totalul respondenților sunt total de acord sau oarecum de acord că reprezintă un mare avantaj. Procentul în cazul respondenților din categoria

⁸² Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q22).

Înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere este ușor mai mare, de aproape 84%⁸³.

Pregătirea continuă a personalului și gradul de satisfacere a nevoilor de formare profesională în corelație cu rolurile și competențele stabilite

Aproximativ 75% din totalul de respondenți sunt total de acord sau oarecum de acord cu afirmația că, în cadrul instituției, **au posibilitatea să se dezvolte profesional, să participe la programe de formare și să învețe**, însă aproape 37% nu sunt de acord cu această afirmație, iar aproximativ 7% nu au răspuns la întrebare. În ceea ce privește înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, un segment mai larg de 76% dintre respondenți apreciază posibilitățile de dezvoltare profesională, iar cei care susțin contrariul sunt mai puțin numeroși (23%)⁸⁴.

Aproximativ 57% din totalul respondenților au raportat că **au participat la cursuri de formare profesională de scurtă sau lungă durată (organizate de instituție sau din proprie inițiativă) în ultimii 5 ani**, dar în cazul înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere situația este opusă, majoritatea (52%) neparticipând la astfel de cursuri⁸⁵.

Dacă este avut în vedere tot segmentul de respondenți, cei care au participat au fost cursanți ai unor cursuri preponderent cu caracter specific (managementul funcției publice, achiziții publice) și mai puțin cu caracter general, cu excepția cursurilor în domeniul comunicării și a bazelor administrației publice (figura nr. 23)⁸⁶.

Cursurile de formare profesională la care au participat respondenții în ultimii 5 ani au fost organizate preponderent în cadrul instituției, la ANFP/INA sau la alte centre de formare (ONG-uri și societăți comerciale) (figura nr. 25).

În cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere situația este diametral opusă, cursurile de formare la care au participat respondenții în ultimii 5 ani fiind organizate preponderent în cadrul centre de formare (ONG-uri și societăți comerciale), la locul de muncă și la ANFP/INA (figura nr. 26).

Situația indicată de respondenții din categoria funcționarilor publici și a funcționarilor publici de conducere nu concordă cu rolul pe care trebuie să-l aibă ANFP/INA în planul dezvoltării profesionale al acestor categorii de funcționari publici.

În cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere, interesul în ceea ce privește domeniul de formare s-a deplasat spre cursurile în domeniul managementul funcției publice și transparența decizională (figura nr. 24).

⁸³ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q32).

⁸⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q15).

⁸⁵ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q37).

⁸⁶ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q43).

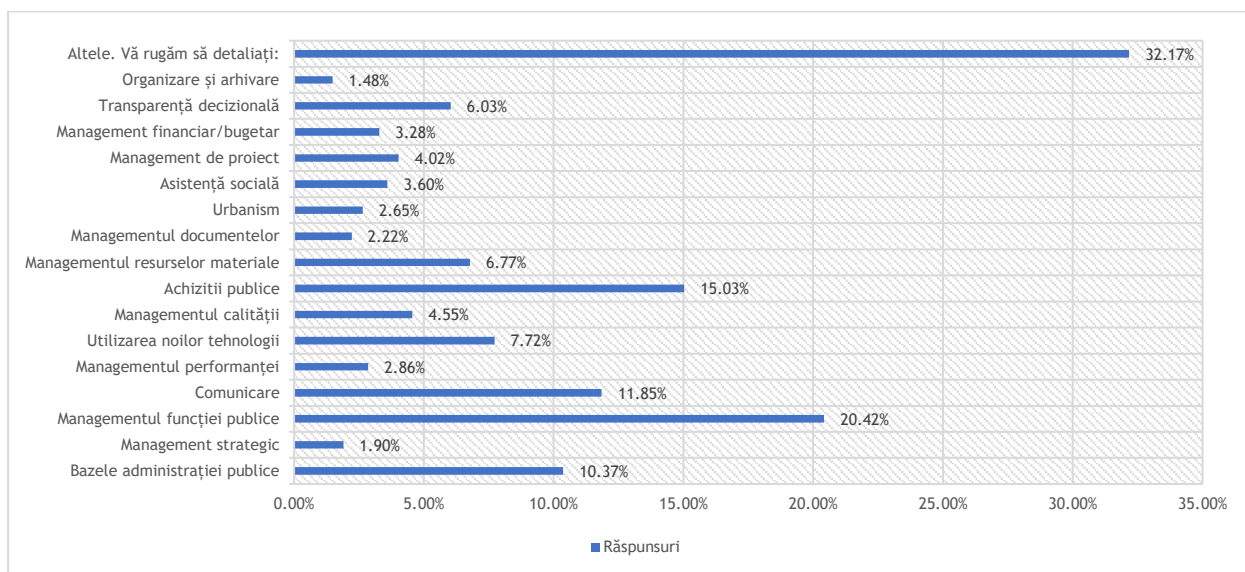


Figura 23 Clasamentul temelor cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat respondenții în ultimii 5 ani. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q43)

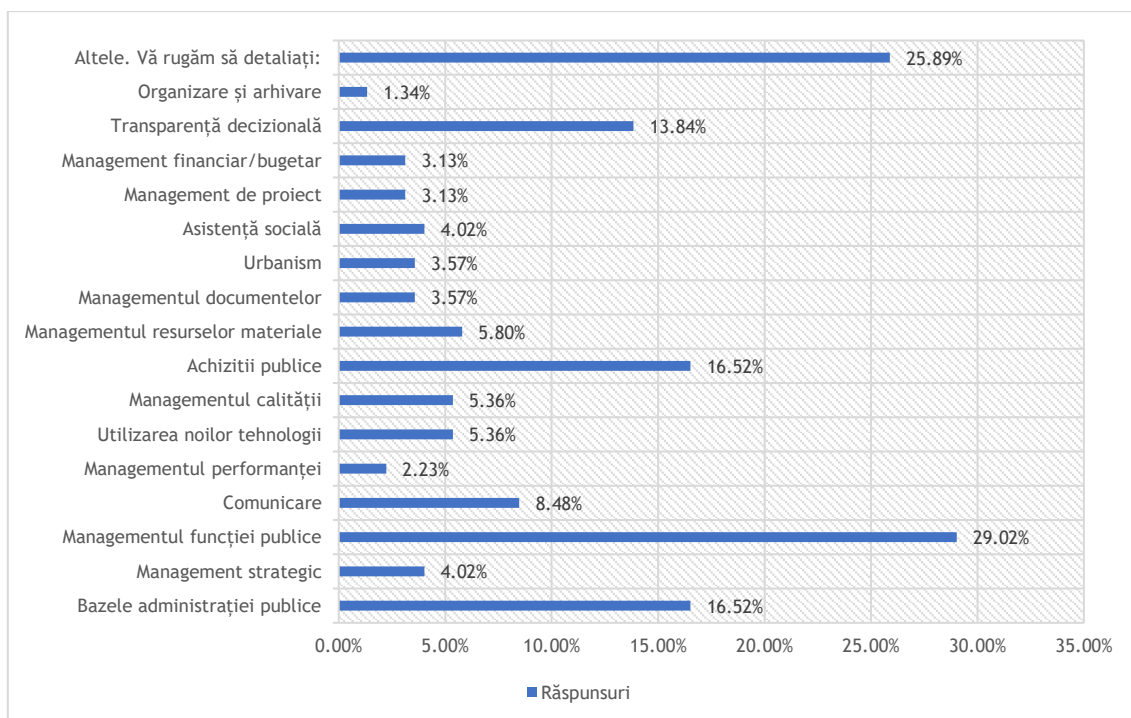


Figura 24 Clasamentul temelor cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat în ultimii 5 ani respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q43)

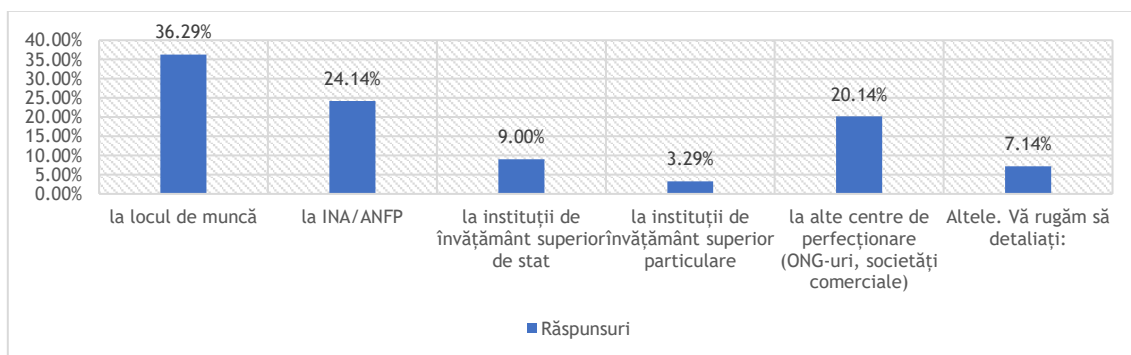


Figura 25 Organizatorii cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat funcționarii publici în ultimii 5 ani. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q38)

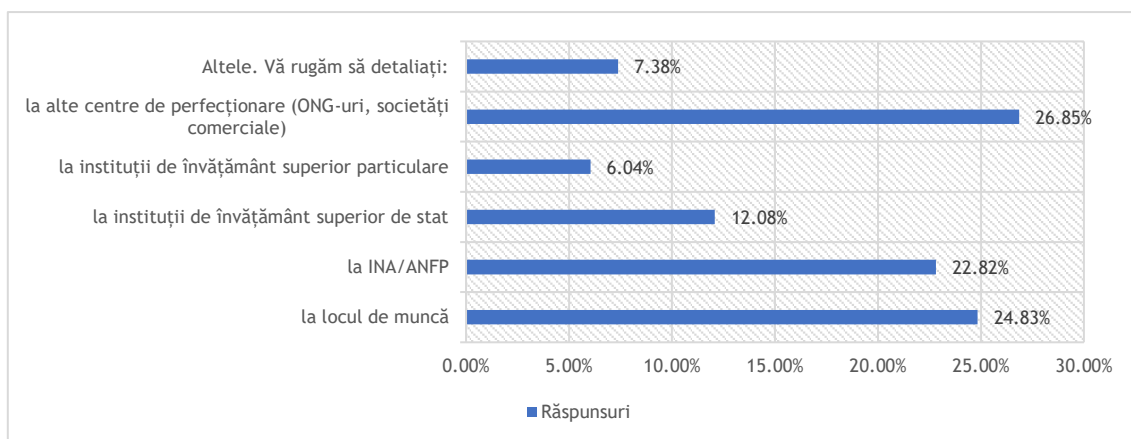


Figura 26 Organizatorii cursurilor de lungă sau scurtă durată la care au participat în ultimii 5 ani respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q38)

Majoritatea respondenților (61%) au apreciat impactul pozitiv, mare și foarte mare al cursurilor asupra activității profesionale curente. În cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere, procentul a fost semnificativ mai mare (71%)⁸⁷. De asemenea, calitatea cursurilor a fost apreciată prin prisma abordării practice a acestora⁸⁸.

Referitor la sursa finanțării cursurilor urmate, majoritatea respondenților au indicat că instituția a suportat integral costurile, același răspuns fiind indicat și de respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, dar în acest ultim caz răspunsul aparent nu se corelează cu faptul că această categorie de respondenți

⁸⁷ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q39).

⁸⁸ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q40).

au urmat preponderent cursuri în cadrul unor centre de formare precum ONG-uri și societăți comerciale. Singura explicație viabilă este cazul organizării acestor cursuri în cadrul proiectelor derulate de instituție și pentru care activitatea de formare a fost externalizată, iar organizatorii cursurilor de formare au fost ONG-uri și societăți comerciale de profil. Între criteriile utilizate de către instituții pentru desemnarea participanților la cursuri de perfecționare, respondenții au indicat preponderent **nevoile de instruire identificate la evaluarea performanțelor profesionale individuale**, dar și **criteriul rotației** (figura nr. 27). Aceleași criterii au fost indicate și de respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere⁸⁹.

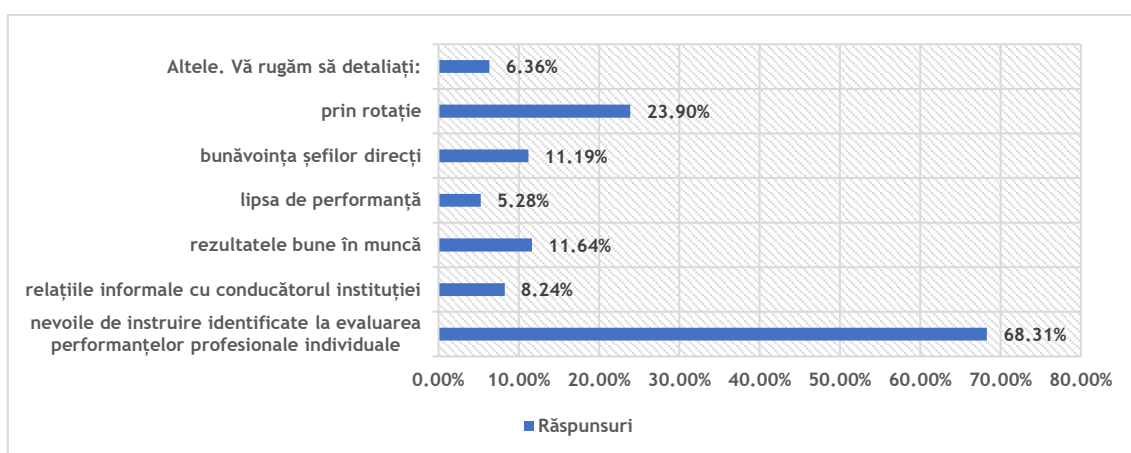


Figura 27 Clasamentul criteriilor utilizate de către instituții pentru desemnarea participanților la cursuri de perfecționare. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q42)

Cercetarea sociologică a relevat faptul că funcționarii publici apreciază a fi utile mai mult temele de formare din domeniul **managementului operațional** (planificarea și desfășurarea activităților, practici decizionale în administrația publică ș.a.) decât din domeniul managementului strategic (figura nr. 28). Percepția este una similară în cazul **înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere** care plasează pe **primul loc** în acest clasament, *planificarea și desfășurarea activităților*, urmată de *transparență decizională și confidențialitate*⁹⁰.

În ceea ce privește **metodele/instrumentele de formare**, respondenții au optat cu precădere pentru *prezentările interactive, aplicațiile practice, studiile de caz, dar și lucrul în echipă* (figura nr. 29).

⁸⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q42).

⁹⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q44).

În cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere, accentul se mută mai întâi pe *studiu de caz*, urmat de *aplicațiile practice*, *prezentările interactive* și *lucrul în echipă*⁹¹.

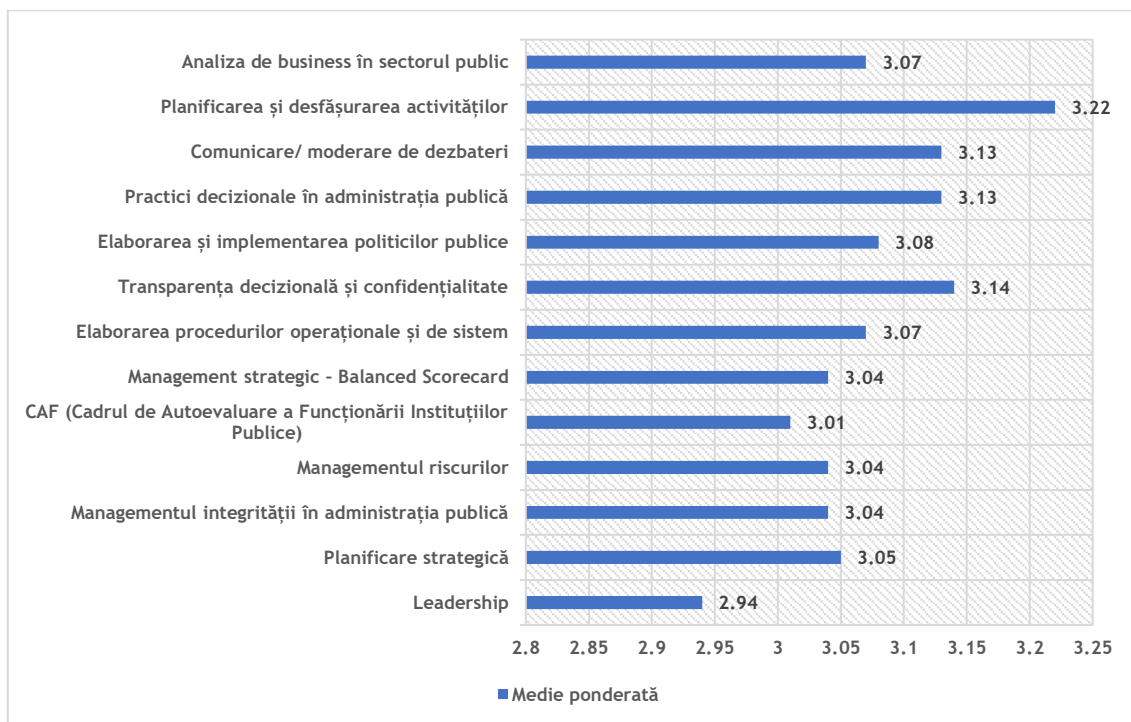


Figura 28 Clasamentul temelor de formare considerate utile de către funcționarii publici pentru dezvoltarea lor profesională. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q44)

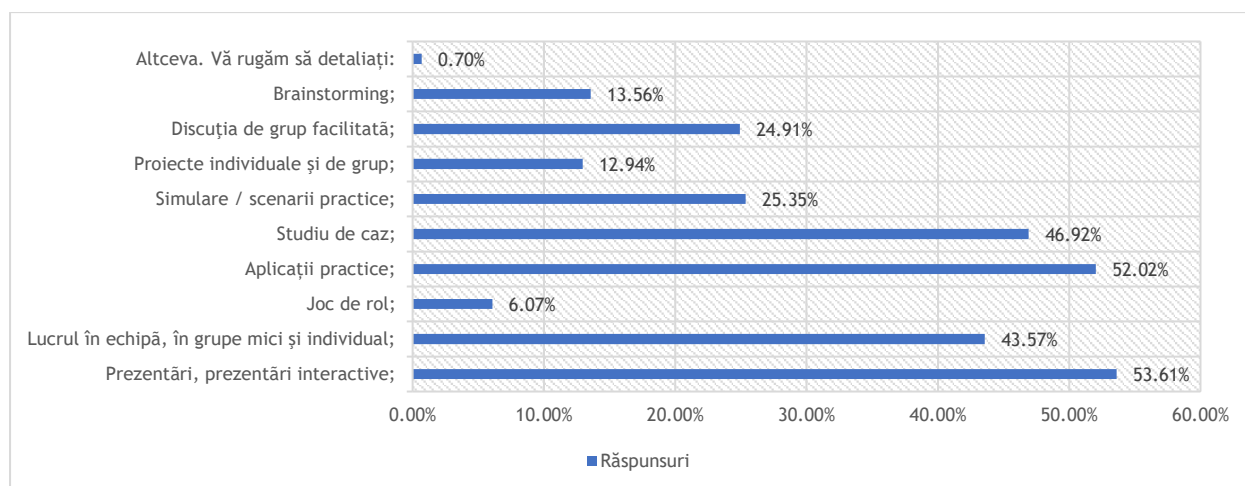


Figura 29 Preferințele respondenților cu privire la metodele/instrumentele de formare. Autoevaluare

⁹¹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q44).

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q45)

Salarizarea și evaluarea performanțelor

Referitor la evaluarea performanțelor compartimentului/biroului/serviciului din care aparțin, **respondenții au avut dificultăți în identificarea modalității de evaluare a performanțelor compartimentelor funcționale, în general confundând-o cu performanța individuală.** Răspunsurile corecte au indicat că aceasta se realizează, în principal: *formal, obiectiv, într-un mod constructiv, de șefii ierarhici; anual; prin compararea rezultatelor obținute față de obiectivele propuse; pe baza rapoartelor de activitate; prin evaluarea gradului de atingere a indicatorilor stabiliți; prin raportarea activităților realizate din totalul activităților planificate*⁹².

Respondenții au fost rugați totodată să furnizeze exemple de obiective ale compartimentului/biroului/serviciului din care aparțin. Din analiza răspunsurilor furnizate se constată **confuzia semnificativă între obiective și atribuții, sub 1% dintre respondenți furnizând exemple de obiective SMART**⁹³. Rezultatele consultării funcționarilor publici sugerează **dificultatea de a asigura o monitorizare adecvată a sistemului categorial de obiective (strategice/generale, derivate, specifice, individuale etc.) al oricărei organizații.**

Majoritatea respondenților (aproape 52%) apreciază că actualul sistem de evaluare a performanțelor profesionale individuale este obiectiv, aproape 23% susțin contrariul, iar aproape 26% nu pot aprecia.

În cazul respondenților din **categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, majoritatea respondenților (aproximativ 56%) apreciază deopotrivă obiectivitatea acestui sistem.**

Pentru îmbunătățirea obiectivității acestui sistem, respondenții susțin cel mai mult combinarea evaluării interne cu cea externă (figura nr. 30). Similar, respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere susțin mai mult această măsură (32%), decât renunțarea la sistemul de evaluare (28%) sau realizarea evaluării de către evaluatori externi, profesioniști (21%).

Ca variante alternative, respondenții au propus în principal: autoevaluare; evaluare digitalizată care să cumuleze automat lucrările realizate; posibilitatea solicitării reevaluării; posibilitatea ca evaluările să includă și alte criterii decât cele standardizate, precum și caracterizări și motivări ale acestora; definirea de indicatori cuantificabili, care pot fi documentați; evaluarea secretarului general al unui UAT să nu mai fie făcută de consilieri locali⁹⁴.

⁹² Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q48).

⁹³ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q49).

⁹⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q52).

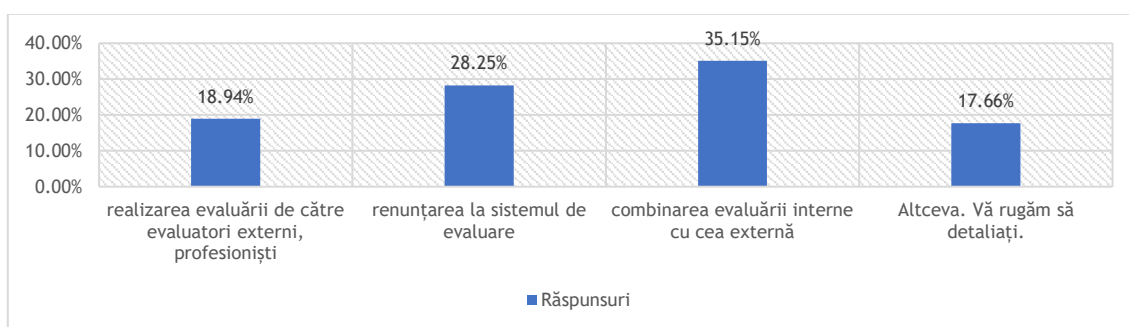


Figura 30 Percepția funcționarilor publici cu privire la unele măsuri pentru creșterea obiectivității sistemului de evaluare a performanțelor profesionale individuale. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q52)

Cât privește nivelul de salarizare de care beneficiază respondenții în raport cu activitatea pe care o desfășoară, părerile sunt divizate. Un segment de aproape 53% din totalul respondenților apreciază că această corelație este foarte bună și bună, 30% satisfăcătoare și 17% nesatisfăcătoare. Totuși, majoritatea respondenților din categoria **înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere susțin că această corelație nu este una adecvată (aproape 57%)⁹⁵.**

În plus, respondenții apreciază că între nivelul actual de salarizare din instituțiile publice și nivelul performanțelor individuale ale angajaților există o **corelare moderată**, iar dacă **sunt avuți în vedere doar respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere**, atunci această corelare nu există deloc⁹⁶.

Percepția respondenților este că performanțele instituției dumneavoastră/calitatea serviciilor publice au crescut doar **moderat** în urma aplicării noii legi a salarizării (figura nr. 31), iar dacă **sunt avuți în vedere doar respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere**, atunci percepția acestor respondenți indică o **lipsă a impactului**⁹⁷.

⁹⁵ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q53).

⁹⁶ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q54).

⁹⁷ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q55).

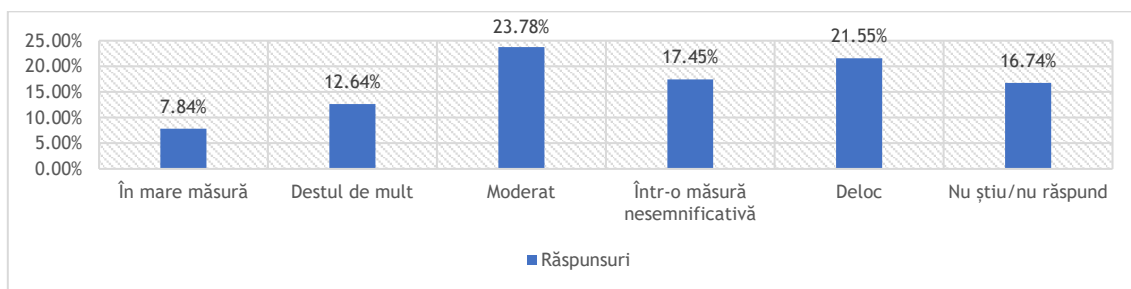


Figura 31 Percepția funcționarilor publici cu privire la impactul aplicării noii legi a salarizării asupra creșterii performanțelor instituționale. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q55)

Actualul sistem de salarizare din România este perceput de respondenți ca fiind un adevărat factor încurajator pentru a crea competiție între angajați pentru o muncă de calitate, pentru reducerea corupției la nivelul administrației publice, pentru atragerea fondurilor europene, dar și pentru atragerea tinerilor în funcția publică (figura nr. 32). Respondenții din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, apreciază că actual sistem de salarizare, în primul rând contribuie la reducerea corupției la nivelul administrației publice, apoi la atragerea tinerilor în funcția publică și creșterea competiției între angajați pentru o muncă de calitate, dar conduce și la o mai mare responsabilitate a angajaților⁹⁸.

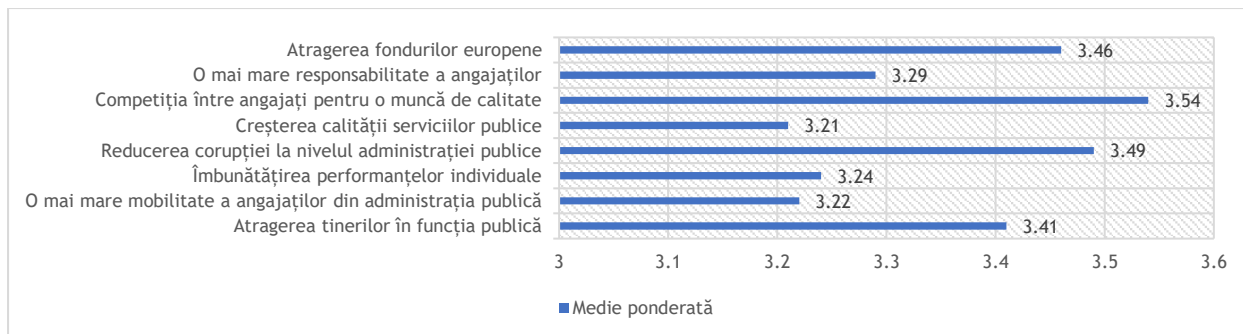


Figura 32 Percepția funcționarilor publici cu privire la impactul pozitiv al sistemul de salarizare din instituțiile publice. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q56)

Principalii cinci factori motivaționali selectați de funcționarii publici sunt: 1) existența unei competiții permanente în cadrul instituției pentru o activitate de calitate; 2) perspectiva unei cariere de succes; 3) recunoașterea muncii depuse de către superiorii ierarhici; 4) libertatea de a avea inițiative și 5) comunicarea în cadrul echipelor de lucru din care angajații fac parte. Nivelul salarial ocupă penultimul loc în acest clasament (figura nr. 33).

⁹⁸ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q56).

Dacă analiza este restrânsă doar la înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, locurile patru și cinci din clasamentul factorilor motivaționali selectați se modifică față de răspunsurile tuturor respondenților: *1) existența unei competiții permanente în cadrul instituției pentru o activitate de calitate; 2) perspectiva unei cariere de succes; 3) recunoașterea muncii depuse de către superiorii ierarhici; 4) salarizarea și 5) condițiile de lucru*⁹⁹.

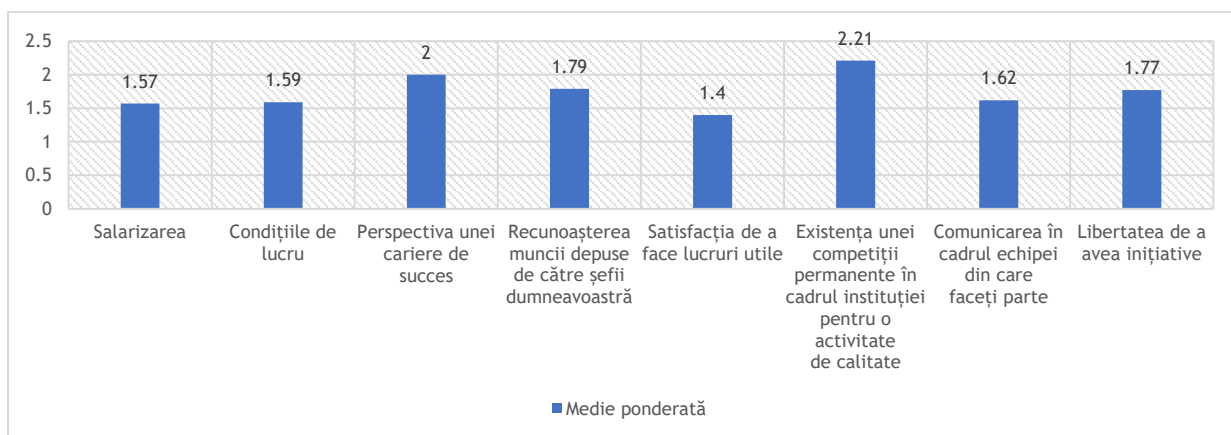


Figura 33 Clasamentul factorilor motivaționali pentru funcționarii publici. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q27)

Cât privește percepția tuturor respondenților cu privire la salarii și recompense, răspunsurile sunt polarizate, aproape 51% fiind total de acord sau oarecum de acord cu afirmația că nivelul salarial este unul adecvat prin raportare la competențele și efortul angajaților, în timp ce aproximativ 46% dintre respondenți sunt nemulțumiți de nivelul de salarizare și doar aproximativ 1% nu au răspuns la această întrebare. Situația însă se schimbă dacă este avută în vedere doar categoria înalților funcționari publici și funcționari publici de conducere, în sensul că majoritatea acestor funcționari publici (aproape 60%) sunt nemulțumiți de nivelul de salarizare prin raportare la competențele deținute și efortul depus¹⁰⁰.

Răspunsurile trebuie corelate cu cele oferite de respondenți cu privire la recunoașterea și aprecierea eforturilor angajaților de către conducere instituției. Și în acest caz, majoritatea respondenților (aproape 78%) sunt total de acord sau oarecum de acord cu afirmația „conducerea recunoaște și apreciază eforturile angajaților”, în timp ce 18% dintre respondenți sunt în dezacord, situația fiind similară în cazul mai restrâns doar al înalților funcționari publici și al funcționarilor de conducere¹⁰¹. Acest lucru reflectă faptul că nemulțumirea privind nivelul salarial al înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere nu este generată de nerecunoașterea eforturilor din partea conducerii, ci de alți factori precum nivelul salarial stabilit de legislația în vigoare sau diferitele constrângeri bugetare.

⁹⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q27).

¹⁰⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q15).

¹⁰¹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q58).

În cadrul instituțiilor publice, funcționarii publici sunt evaluați obiectiv cu privire la realizarea obiectivelor individuale, în funcție de gradul de îndeplinire a criteriilor de performanță. Această abordare obiectivă este confirmată de ancheta sociologică, majoritatea respondenților (aproape 87%) fiind total de acord sau oarecum de acord cu afirmația că, în cadrul instituției, performanțele profesionale sunt evaluate corect¹⁰². Totuși aproximativ 10% dintre respondenți nu au fost de acord cu această afirmație și doar 3% nu au răspuns la această întrebare¹⁰³.

În ansamblu, mecanismele de antrenare a funcționarilor publici de către conducerea instituției conduc la un nivel ridicat de satisfacție și se bazează preponderent pe managementul participativ, oferirea de oportunități de dezvoltare profesională și asigurarea mediilor de lucru care stimulează performanța.

Conducerea instituției trebuie să mențină în continuare standarde ridicate de evaluare a funcționarilor publici cărora să le atașeze și alte tipuri de pârghii motivaționale (non-financiare), cum ar fi *recunoașterea, realizarea, responsabilitatea* ș.a. și care trebuie să fie adaptate performanțelor instituționale și supuse unor îmbunătățiri continue.

Condițiile de lucru

Tot în contextul analizei managementului resurselor umane din cadrul instituțiilor, un alt aspect cercetat a privit satisfacția angajaților cu privire la condițiile de lucru.

Majoritatea respondenților (87%) dintre respondenți sunt total sau oarecum de acord cu afirmația „Dispon de toate dotările materiale necesare activității mele”, în timp ce peste 13% sunt în dezacord și doar 1% nu au putut aprecia. De asemenea, aproape 89% dintre respondenți sunt total sau oarecum de acord cu faptul că tehnologia existentă în cadrul instituției publice le este suficientă pentru a-și desfășura activitatea, în timp ce 10% sunt în dezacord și doar 1% nu au putut aprecia¹⁰⁴. Situația este similară dacă se restrânge analiza doar pentru categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere, aproape 90% dintre acești respondenți apreciind că dispun de toate dotările materiale necesare activității mele, iar 92% fiind total sau oarecum de acord cu faptul că tehnologia existentă în cadrul instituției publice le este suficientă pentru a-și desfășura activitatea.

Referitor la resursele financiare, aproape 86% apreciază că ele sunt gestionate corect, dar doar 61% apreciază că ele acoperă nevoile instituționale. În cazul înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere răspunsurile aproape 88% apreciază că resursele financiare sunt gestionate corect, dar doar 69% apreciază că ele acoperă nevoile instituționale¹⁰⁵.

¹⁰² Similar, respondenții din categoria înalților funcționari publici și funcționari de conducere, majoritatea respondenților (aproape 88%) fiind total de acord sau oarecum de acord cu afirmația că, în cadrul instituției, performanțele profesionale sunt evaluate corect, aproximativ 11% sunt în dezacord și doar aproape 1% nu au răspuns la această întrebare.

¹⁰³ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q15).

¹⁰⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q17).

¹⁰⁵ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q17).

Suficiența detalierei atribuțiilor și competențelor structurilor/ compartimentelor

Aproape 92% din totalul respondenților consideră că atribuțiile și competențele fiecărui compartiment din cadrul instituției sunt detaliate și partajate bine și foarte bine, în timp ce 8% consideră că acestea sunt dezechilibrate (figura nr. 34). Procentele sunt similare și în cazul răspunsurilor furnizate de înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere (91%/7%)¹⁰⁶.

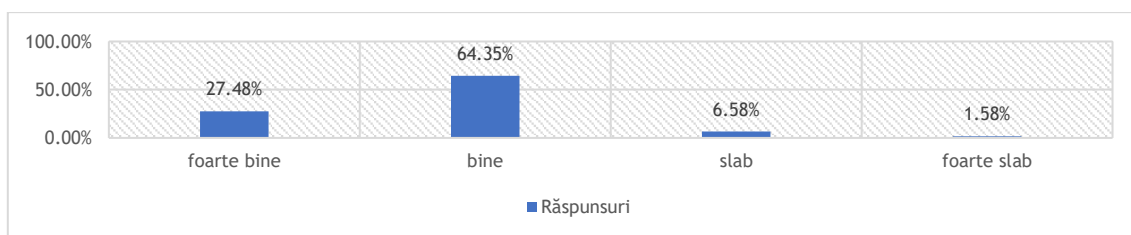


Figura 34 Percepția respondenților cu privire la detalierea și partajarea atribuțiilor și competențelor compartimentelor funcționale. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q28)

Modul de stabilire a sarcinilor și de organizare a activității

În privința modului în care sunt stabilite sarcinile, aproape 82% din totalul respondenților apreciază că întotdeauna sau de cele mai multe ori, sarcinile primite sunt clare, cuprind termene limită, sunt formulate în scris, iar stadiul îndeplinirii lor este monitorizat de superiorii ierarhici, în timp ce 18% dintre respondenți consideră că doar câteodată sarcinile respectă aceste cerințe. În cazul răspunsurilor furnizate de înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, **doar 77% apreciază pozitiv modul de stabilire a sarcinilor și calitatea acestora, iar 23% susțin contrariul**¹⁰⁷.

În privința încărcării cu sarcini suplimentare față de cerințele stabilite în fișele de post, răspunsurile funcționarilor publici sunt mai nuanțate.

Un segment important din totalul de respondenți (aproape 71%) consideră că **sunt încărcăți cu sarcini suplimentare, iar în cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere procentul este mai ridicat de 87%**¹⁰⁸.

Instituțiile publice trebuie să acorde permanent o atenție sporită riscului apariției suprasolicitării personalului, care pe termen lung, poate conduce, la dezechilibre în cadrul organizației.

În cadrul consultării funcționarilor publici, a rezultat o **capacitate crescută a conducerii instituției de luare și asumare a deciziilor**. Astfel, aproape 85% din totalul respondenților

¹⁰⁶ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q28).

¹⁰⁷ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q62).

¹⁰⁸ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q14).

(86% din totalul înalților funcționari publici și al funcționarilor de conducere) sunt total sau oarecum de acord că în fiecare moment este clar cine și când trebuie să ia deciziile.

Aproape 48% din totalul respondenților (aproape 53% din totalul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere) au fost total sau oarecum de acord că **au existat și momente de blocaj în luarea deciziilor**, doar 41% nu au fost de acord cu această afirmație, iar aproximativ 11% nu au evaluat. **În privința comunicării deciziilor, aproape 59% din totalul respondenților (aproape 65% din totalul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere) consideră că deciziile luate se comunică târziu, inegal și incomplet în cadrul instituției¹⁰⁹.**

Analiza acestor răspunsuri conduce la concluzia potrivit căreia **conducerea instituțiilor publice trebuie să continue eforturile pentru eliminarea riscurilor care ar putea conduce la apariția unor blocaje în cadrul proceselor decizionale sau a deficiențelor în planul comunicării deciziilor în cadrul instituției.**

¹⁰⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q57).

3.8 Așteptările funcționarilor publici cu privire la dezvoltarea carierei

Cercetarea sociologică derulată cu scopul fundamentării și elaborării prezentului studiu evidențiază că **stabilitatea a fost un motiv important în alegerea unei cariere în funcția publică**. Afirmatia a fost susținută de un procent foarte mare din totalul de respondenți (peste 92%), respectiv, de un procent de aproape 93% dintre respondenții care aparțin categoriei înalților funcționari publici și funcționari de conducere.

Cu toate că respondenții cunosc categoriile de funcționari publici, o confuzie se produce în ceea ce privește **administratorul public** apreciat de aproape 31% dintre respondenți (aproape 18% din totalul înalților funcționari publici și al funcționarilor de conducere) ca fiind **funcționar public și nu contractual**.

Referitor la dezvoltarea carierei profesionale, **aproape 62%** din totalul respondenților apreciază că **peste 5 ani vor lucra în aceeași instituție publică**, pe aceeași poziție, **doar 13%** apreciază că își vor schimba poziția în „arhitectura instituțională”, **doar 10%** ar pleca în altă instituție publică, doar aproape 6% ar pleca în mediul privat (ca angajat sau având propria afacere) iar **aproape 12%** au susținut că se vor pensiona. În ceea ce privește respondenții care aparțin categoriei înalților funcționari publici și funcționari publici de conducere, aproape 63% din totalul respondenților apreciază că **peste 5 ani vor lucra în aceeași instituție publică**, pe aceeași poziție, **doar 9%** apreciază că își vor schimba poziția în „arhitectura instituțională”, doar 9% ar pleca în altă instituție publică, **doar aproape 5%** ar pleca în mediul privat (ca angajat sau având propria afacere) iar **aproape 15%** au susținut că se vor pensiona.

În pofida stabilității oferite de ocuparea unei funcții publice, totuși, **aproape 30% din totalul respondenților nu ar mai alege, fără nicio îndoială să lucreze în domeniul public**, dacă ar avea posibilitatea să înceapă din nou o activitate. În cazul **categoriei înalților funcționari publici și funcționari publici de conducere** procentul este mai mare de **aproape 33%**.

De asemenea, aproximativ 43% din totalul respondenților (aproape 39% din totalul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere) nu sunt siguri dacă ar mai lucra în domeniul public, dacă ar avea posibilitatea să înceapă din nou o activitate¹¹⁰.

Segmentul din totalul respondenților care nu ar alege un alt domeniu dacă ar avea posibilitatea să înceapă din nou o activitate este unul foarte mic, de doar 4%. În cazul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere, acest procent urcă ușor la doar 6%.¹¹¹

¹¹⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q2).

¹¹¹ *Ibidem*.

Prin urmare, stabilitatea în funcția publică, deși este un factor motivațional puternic pentru accesarea unei funcții publice, nu reprezintă în egală măsură și un factor decisiv pentru retenția acestei categorii de personal.

Parte din cauze pot fi legate de percepția funcționarilor publici în raport cu **statutul colegilor din categoria personalului contractual**. Respondenții apreciază că **personalul contractual** beneficiază, în practică, de o situație mai bună decât funcționarii publici din perspectiva oportunităților de formare, a nivelului salarial și chiar și a **stabilității** pe post. **Aceeași percepție se regăsește și în cazul respondenților din categoria înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere**¹¹²

Pe de altă parte, cu toate că **prestigiul** de a fi funcționar public și alte elemente ce țin de evoluția carierei (*existența planurilor de carieră individuale, facilitatea parcurgerii etapelor caracteristice evoluției în funcția publică de execuție*) sunt **apreciate pozitiv** de respondenți, inclusiv dacă analiza se restrânge doar la categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, o serie de aspecte sunt mai puțin apreciate. În această categorie se disting cel mai mult, alături de **stabilitatea în funcție** care pare a nu mai fi un factor motivant, modul în care ANFP gestionează cariera funcționarilor publici și **corelația** dintre evoluția carierei în funcția publică și performanțele individuale (Figurile nr. 35 și 36).

Totuși, majoritatea funcționarilor apreciază că ANFP **sprijină fiecare instituție publică** în activitatea de resurse umane (aproape 83%), că **protejează funcționarii publici** (70%) și că **rolul său trebuie consolidat** (70%). Procentul acestor indicatori doar în cazul înalților funcționari publici și funcționarii publici de conducere este mai mare: **88%/75%/72%**¹¹³.

¹¹² Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q5).

¹¹³ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q20).

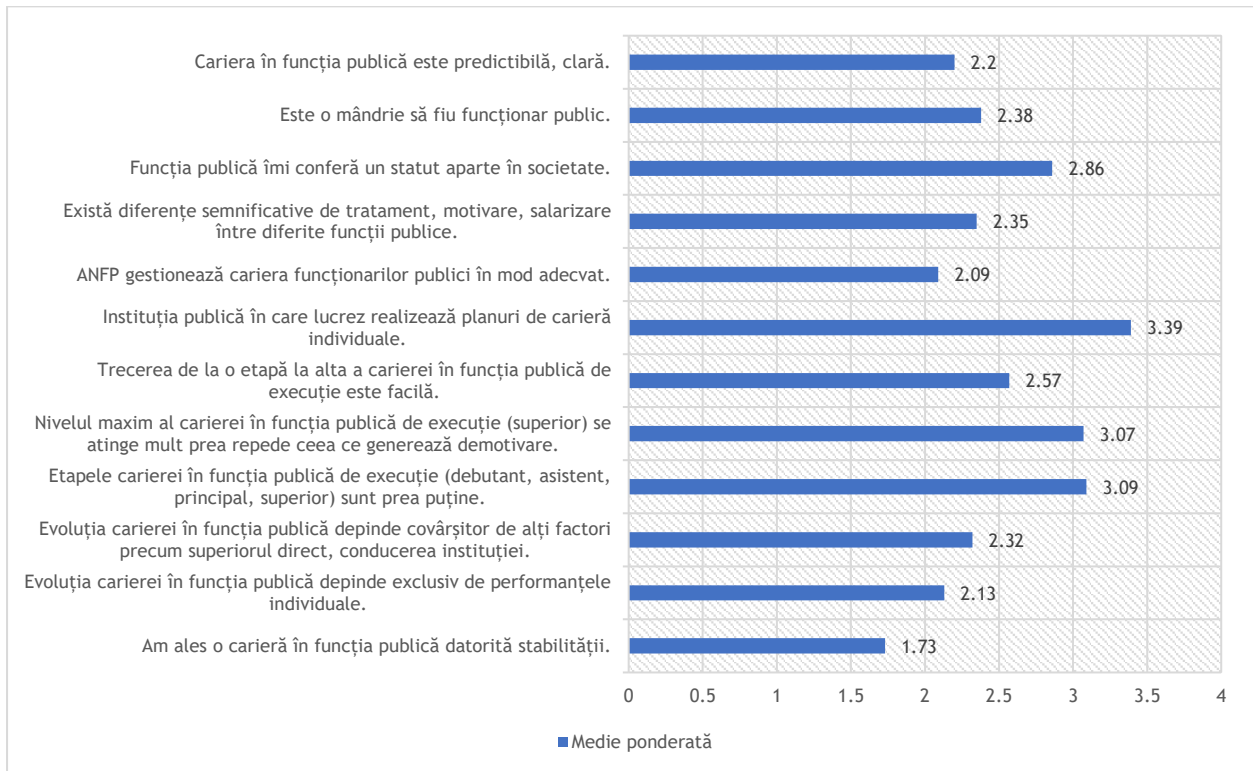


Figura 35 Percepția respondenților cu privire la unele aspecte instituționale. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q4)

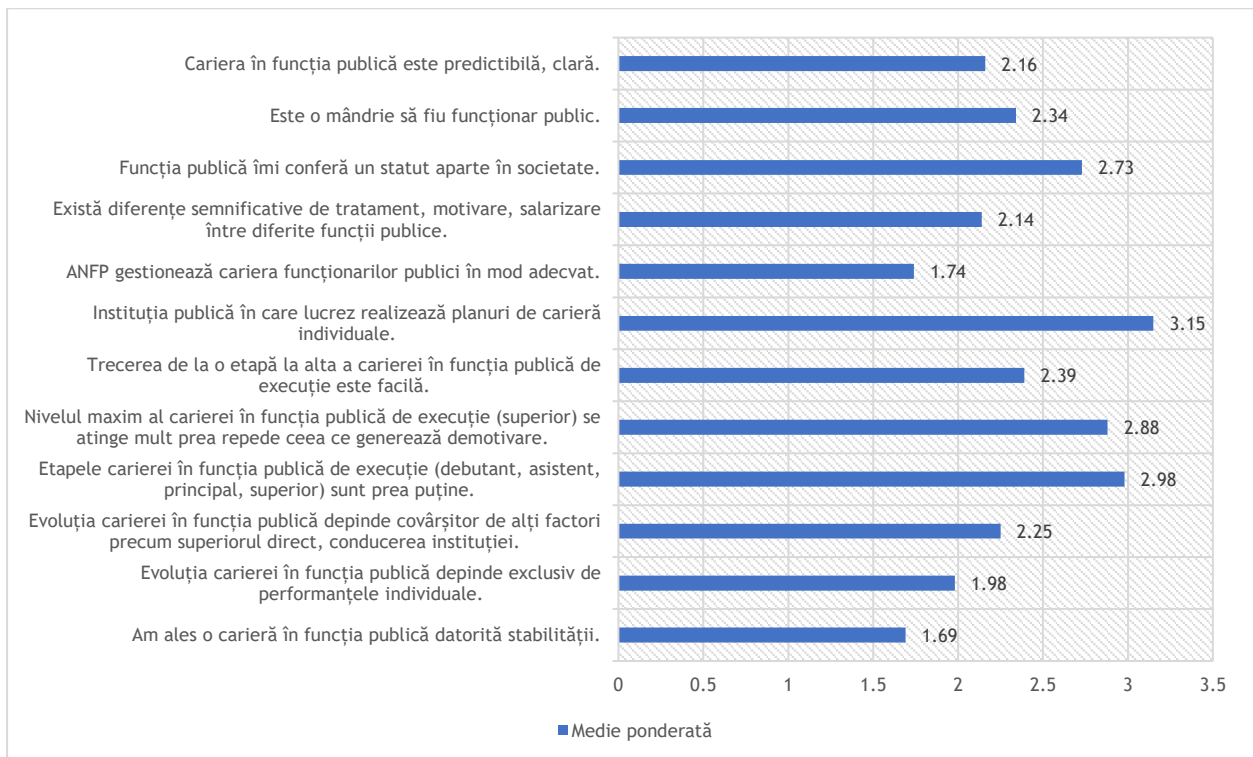


Figura 36 Percepția respondenților din categoria înalților funcționari publici și funcționari de conducere cu privire la unele aspecte instituționale. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q4)

Funcționarii publici apreciază însă că, în planul gestionării carierei funcționarilor publici, ANFP trebuie să continue să aibă competențe superioare în raport cu propria instituție, dar, în cadrul instituției, acordă un rol mai important personalului de conducere decât compartimentului cu atribuții în gestionarea resurselor umane. De asemenea, un rol important îl are fiecare funcționar în parte (Figurile nr. 37 și 38).

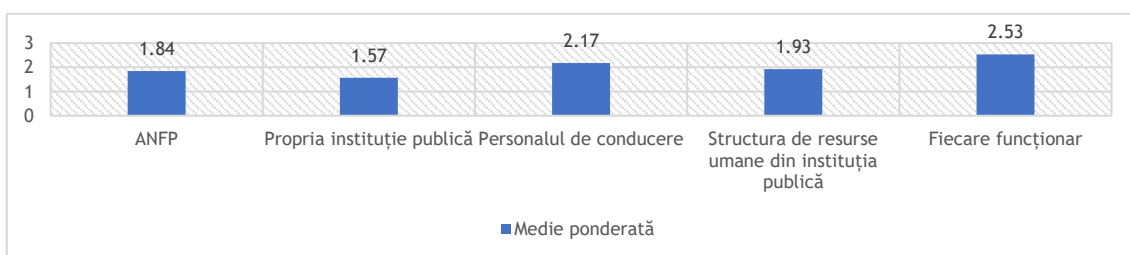


Figura 37 Percepția respondenților cu privire la atribuirea rolului proeminent în gestionarea carierei funcționarilor publici. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q4)

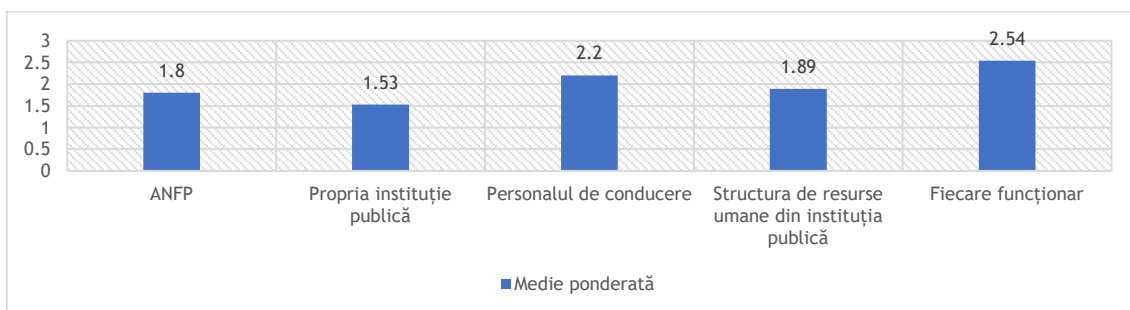


Figura 38 Percepția respondenților din categoria înalților funcționari publici și funcționari publici de conducere cu privire la atribuirea rolului proeminent în gestionarea carierei funcționarilor publici. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q4)

Principalele măsuri de îmbunătățire a activității la nivelul instituției oferite de respondenți sunt următoarele¹¹⁴:

- Asigurarea resurselor organizaționale la un nivel adecvat cu asigurarea condițiilor de lucru (resurse umane, resurse financiare (inclusiv fonduri europene nerambursabile), dotări tehnice cu evaluarea și actualizarea periodică a echipamentelor și tehnologiei actuale, dezvoltarea infrastructurii IT;

¹¹⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q61).

- Accelerarea procesului de digitalizare în cadrul instituției;
- Implementare managementul calității totale la nivelul instituției;
- Actualizarea permanentă a registrului riscurilor;
- Îmbunătățirea planificării operaționale;
- Completarea schemei de personal;
- Îmbunătățirea comunicării și colaborării interne;
- Acces la baze de date comune pentru toate instituțiile publice;
- Creșterea gradului de implicare directă a funcționarilor în luarea deciziilor;
- Îmbunătățirea sistemului de recrutare/selecție;
- Mobilitatea funcționarilor;
- Creșterea nivelului salarial și recompense salariale;
- Flexibilizarea programului de lucru;
- Organizarea de cursuri de pregătire profesională cu majorarea fondurilor alocate cu această destinație.

În ceea ce privește componenta de resurse umane din cadrul instituției, **majoritatea respondenților (61%)** au apreciat că sunt necesare **mici ajustări, adaptări la noile realități**. Procentul în cazul **înălților funcționari publici și al funcționarilor de conducere** este de **67%**.

Ajustările recomandate de respondenți privesc: *creșterea nivelului de digitalizare, monitorizare și evaluare realizate de către terți, respectarea strictă a procedurilor, înființarea/modernizarea compartimentului funcțional cu atribuții în gestionarea resursei umane (după caz), îmbunătățirea procesului de recrutare, revizuirea fișelor de post, motivarea pozitivă bazată pe bonusuri în funcție de performanță și atingerea obiectivelor, asigurarea echității salariale (de exemplu, „economist/inginer”, „femeie/bărbat”), eliminarea/diminuarea suprasolicității, creșterea gradului de implicare, îmbunătățirea comunicării și colaborării interne, introducerea unor funcții noi adaptate noului nivel de dezvoltare socio-economică (precum User experience designer, social media specialist, graphic designer, consilier de inovare).*

Totodată **aproximativ 64%** din totalul respondenților apreciază **modelul inovator de recrutare** în funcția publică, respectiv, **concursul național de acces în funcția publică**, va crește obiectivitatea și corectitudinea acestui proces. Pentru respondenții din categoria **înălților funcționari publici și funcționari de conducere**, procentul este ușor mai mare, de **aproape 67%**¹¹⁵.

Totuși, pentru moment respondenții **sunt rezervați** în a afirma că noul sistem de recrutare în funcția publică bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice, va asigura aplicarea principiului „omul potrivit la locul potrivit”. Doar **aproape 41%** din totalul de respondenți percep noul sistem ca fiind în foarte mare măsură și mare măsură adecvat

¹¹⁵ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q22).

acestui scop. Pentru respondenții din categoria înalților funcționari publici și funcționari de conducere, procentul este ușor mai mare, de **aproape 47%**¹¹⁶.

Respondenții care susțin contrariul au invocat, în principal, faptul că fiecare instituție are specificul ei de activitate și **nu se poate generaliza un proces de recrutare, subiectivismul conducătorilor instituțiilor, posibila imixtiune a politicului în procesul de recrutare sau pentru că ar trebui mai întâi să fie revizuit nomenclatorul funcțiilor publice**¹¹⁷.

Între măsurile propuse de respondenți pentru îmbunătățirea proceselor de recrutare și selecție a personalului în instituțiile publice se evidențiază: *limitarea interesului politic; procesul să fie național; creșterea nivelului salarial; calificări suplimentare ale salariaților compartimentelor de resurse umane; neimplicarea personalului de conducere în comisia de recrutare și selecție; simplificarea procedurii, termene mai mici de depunere dosare și pentru susținerea concursului de recrutare; anunțul de concurs pentru funcții publice să fie publicat și în ziar de interes național; examenele / concursurile de recrutare să se desfășoare la sediul ANFP sau participarea reprezentanților ANFP la concursurile de recrutare; funcțiile de conducere să fie recrutate de ANFP; organizarea concursurilor de recrutare cu sistem video și audio; utilizarea sistemelor informatice în procesul de înscriere și testare; înființarea de centre specializate de selecție și recrutare; selecția să fie făcută de personal din afara instituțiilor publice și posibil din alt județ; generarea subiectelor de concurs de către ANFP; utilizarea programelor computerizate de extragere subiecte; o bibliografie mai selectivă; implementarea interviurilor structurate cu întrebări standardizate; testul psihologic sau psihiatric, precum și proba practică să fie obligatorii; cunoașterea unei limbi de circulație internațională; experiență anterioară în sistemul privat să fie punctată; obligativitatea rămânerii în funcția respectivă cel puțin 3 ani (interzis transferul); verificarea sau examinarea celor aflați pe posturi de conducere din 5 în 5 ani.*

Aproape 59% din totalul respondenților apreciază că **este necesară dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere** din administrația publică centrală, care să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și care să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor. Procentul în cazul respondenților din categoria **inalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere este ușor mai mic, de aproape 55%**.

Totodată, **aproape 53%** din totalul respondenților sunt total de acord sau oarecum de acord că este necesară stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică. Procentul în cazul respondenților din categoria **inalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere este cu mult mai mic, de**

¹¹⁶ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q24).

¹¹⁷ *Ibidem.*

37%, un segment de aproape 25 fiind în dezacord, iar 14% neputând aprecia sau nu au dorit să răspundă¹¹⁸.

Majoritatea respondenților au apreciat că limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute (aproape 58%), la o eficiență sporită a acțiunilor (aproape 57%), la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership (aproximativ 55%), dar un sfert dintre respondenți nu au putut aprecia sau nu au dorit să răspundă.

Percepția respondenților din categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere este opusă. Aproximativ 53% dintre respondenți apreciază că limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere nu poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute, la o eficiență sporită a acțiunilor (aproximativ 52%), la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership (aproximativ 51%), dar un sfert dintre respondenți nu au putut aprecia sau nu au dorit să răspundă.

Pentru îmbunătățirea competenței în instituțiile publice, respondenții au indicat, în principal¹¹⁹: *depolitizarea funcției publice; diminuarea schimbărilor din administrație odată cu schimbările politice; adoptarea unor norme de aplicare a legislației mai clare; lege unitară de salarizare la nivelul tuturor instituțiilor publice; reintroducerea unor stimulente financiare; creșterea nivelului de digitalizare; îmbunătățirea colaborării interne; introducerea unui sistem mai complex de grade profesionale; eliminarea numirilor în funcții publice de conducere fără concurs; promovarea recrutării exclusiv pe baza de competență; reducerea supraîncărcării cu sarcini; formarea continuă, inclusiv studii de drept administrativ pentru toți funcționarii publici; suplimentarea fondurilor pentru perfecționare; supervizarea activității personalului; evaluarea periodică; promovarea managementului participativ; schimbul de experiență între instituții.*

Cât privește evaluarea performanțelor unei instituții publice, respondenții se raportează, în principal, la¹²⁰: *obligația de conformare față de lege; obligația de inițiativă pentru a asigura aplicarea legii; potențialul managerial; realizările instituționale (de exemplu, investiții finalizate); gradul de satisfacție a cetățeanului; gradul de atingere a obiectivelor (prin raportare la indicatorii de performanță aferenți obiectivelor generale și specifice stabilite la nivelul instituției); eficiența gestionării resurselor organizaționale (umane, patrimoniale, informaționale, financiare); calitatea serviciilor; profesionalismul resursei umane; legalitatea deciziilor; coerența în procesul decizional; celeritatea; pregătirea profesională a salariaților, operativitatea; modul în care sunt satisfăcute nevoile grupului țintă; transparența; numărul de sesizări/reclamații; capacitate de adaptare la situație; deschidere spre nou.*

¹¹⁸ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q32).

¹¹⁹ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q31).

¹²⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q47).

3.9 Analiza SWOT

În tabelul de mai jos este prezentată **matricea SWOT**¹²¹, **punctele forte și punctele slabe** provenind din mediul intern organizațional al sistemului de instituții publice în care funcționarii publici respondenți își desfășoară activitatea. În scopul realizării acestui studiu, analiza consideră acest ansamblu organizațional omogen, fără a face astfel distincție între instituțiile care-l compun.

Analiza mediului intern este **dispusă pe domenii de interes** pentru asigurarea unui management adecvat al resurselor umane din administrația publică, în general și în particular, al carierei funcționarilor publici din administrația publică din România bazate pe meritocrație: *procesul de management, resurse umane, dezvoltarea carierei în funcția publică*. Analiza SWOT include și mențiunile respondenților în cadrul cercetării sociologice.

MEDIUL INTERN	
PROCESUL DE MANAGEMENT	
PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
<i>Viziune (strategică) a conducerii asupra serviciului public, implicare și responsabilitate</i> ¹²²	<i>Schimbarea cu frecvență ridicată a conducerii instituțiilor</i>
<i>Preocupare constantă a conducerii pentru creșterea capacității instituționale</i>	<i>Instabilitate la nivel decizional, determinată de schimbările politice inerente ciclurilor electorale</i>
<i>Capacitate de gestionare a resurselor materiale și financiare, precum și preocupare permanentă pentru utilizarea eficientă a acestora</i>	<i>Resurse financiare subdimensionate</i>

¹²¹ SWOT este un acronim în limba engleză pentru Strengths (puncte tari), Weaknesses (puncte slabe), Opportunities (oportunități) și Threats (amenințări).

¹²² În cadrul etapei de consultare a funcționarilor publici un segment important din totalul de respondenți au apreciat stilul și comportamentul conducerii instituției, apreciind-o ca fiind una responsabilă (aproape 80% dintre respondenți).

<i>O bună imagine instituțională la nivelul funcționarilor publici¹²³</i>	<i>Deficiențe la nivelul coordonării instituționale</i>
<i>Exercitarea unui management participativ¹²⁴ bazat pe relații profesionale dezvoltate, pe transparență, consultare, comunicare deschisă și onestă, pe delegare, pe o cultură a încrederii reciproce și a respectului</i>	<i>Atenție mai scăzută etapei de fundamentare și de evaluare a documentelor de planificare strategică</i>
<i>Capacitate de planificare strategică</i>	<i>Deficiențe în asigurarea corelării între planificarea strategică și cea operațională</i>
<i>Interes în promovarea eticii și deontologiei profesionale, fiind derulate activități de formare în domeniul eticii, integrității, iar normele etice fiind cunoscute la nivelul personalului</i>	<i>Lipsa unei standardizări a activității de consiliere etică în termen de periodicitate a activității de consiliere precum și a tematicii abordate - din analiza răspunsurilor la întrebări s-a constatat un dezechilibru în activitatea de consiliere etică, dezechilibru care poate fi acoperit prin standardizarea activităților de instruire în domeniul eticii pe care o pot realiza consilierii de etică la nivelul instituțiilor aparținătoare.</i>
<i>Bună capacitate organizatorică¹²⁵</i>	
<i>Preocuparea conducerii pentru îmbunătățirea condițiilor de lucru</i>	

¹²³ În cadrul etapei de consultare a funcționarilor publici aproximativ 77% din totalul respondenților sunt mulțumiți de serviciile furnizate de instituțiile publice în care lucrează, iar nivelul de satisfacție la locul de muncă este unul foarte ridicat pentru aproape 90% din totalul de respondenți și pentru 97% din totalul de înalți funcționari publici și funcționari de conducere.

¹²⁴ În cadrul etapei de consultare a funcționarilor publici, majoritatea respondenților (aproximativ 76%) au indicat că beneficiază constant de sprijin, îndrumare, sfaturi pertinente și feedback privind performanțele profesionale individuale din partea superiorilor ierarhici. Totodată, aproape 87% din totalul respondenților sunt de acord că se pot baza oricând pe ajutorul necondiționat al colegilor, iar aproape 79% din totalul respondenților apreciază instituțiile publice oferă libertate de exprimare a punctelor de vedere profesionale, precum și de acțiune. Din perspectiva stilului de management al conducerii instituțiilor, respondenții au apreciat cel mai mult modalitatea de delegare, precum și recunoașterea și aprecierea eforturilor angajaților.

¹²⁵ Aproape 92% din totalul respondenților consideră că atribuțiile și competențele fiecărui compartiment din cadrul instituției sunt detaliate și partajate bine și foarte bine. Procentele sunt similare și în cazul răspunsurilor furnizate de înalții funcționari publici și funcționarii de conducere (91%/7%). Răspunsurile funcționarilor publici indică o reglementare comprehensivă a atribuțiilor, funcțiilor, sarcinilor în cadrul instituțiilor publice.

<i>Capacitatea de dezvoltare a personalului prin programe anuale de pregătire profesională</i>	
<i>Implicare permanentă și deschidere în dezvoltarea și menținerea de parteneriate cu părți interesate relevante pentru dezvoltarea carierei profesionale a funcționarilor publici (ANFP, INA, alte autorități publice ș.a.)</i>	
RESURSE UMANE	
PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
<i>Statut social bazat pe apartenența la un corp profesional de elită a funcționarilor publici bazat pe o coeziune a valorilor organizaționale</i>	<i>Politizarea funcției publice</i>
<i>Grad ridicat de dinamism, promptitudine, seriozitate și implicare a funcționarilor publici în activitatea desfășurată și interes pentru dezvoltarea carierei personale</i>	<i>Birocrație și formalism excesive</i>
<i>Cultură organizațională susținută pe medii de lucru proactive</i>	<i>Număr insuficient de funcționari publici</i>
<i>Capacitatea ridicată de adaptare a personalului la evoluția cadrului normativ și la diversitatea sarcinilor de serviciu</i>	<i>Îmbătrânire a corpului de funcționari publici, mai accentuată începând cu anul 2019, din care un procent ridicat se vor pensiona în următorii 5 ani</i>
<i>Venit salarial garantat</i>	<i>Percepție ridicată a funcționarilor publici despre inechitatea din cadrul corpus-ului de funcționari publici, dar și între acesta și personalul contractual (în distribuirea sarcinilor, salarială, categorii de personal, de gen, din perspectiva responsabilității, palier administrativ)</i>

<i>Nivel ridicat de satisfacție a funcționarilor publici cu privire la mediul de lucru</i>	<i>Segment ridicat de funcționari publici nemulțumiți de nivelul de salarizare</i>
	<i>Supraîncărcarea cu sarcini a funcționarilor publici din cauza lipsei de personal, inclusiv a celor care au statut de consilier de etică</i>
	<i>Constrângeri ierarhice</i>
	<i>Nivel ridicat al stresului profesional</i>
DEZVOLTAREA CARIEREI	
PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
<i>Inamovibilitatea funcționarilor publici de carieră</i>	<i>Planurile strategice ale ministerelor sau ale autorităților locale (la nivelul UAT-urilor care au instituționalizat acest instrument) susțin insuficient dezvoltarea resursei umane</i>
<i>Evidența națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici din România administrată de ANFP prin intermediul unui sistem informatic</i>	<i>Reticență crescută a înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere față de o statuare a limitării mandatelor pe care le dețin</i>
<i>Aprecieri pozitive a funcționarilor publici privind noul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP</i>	<i>ANFP nu deține însă date centralizate cu privire la cheltuielile anuale ale statului cu funcționarii publici (ca valoare totală și pondere în PIB), aflați în evidența sistemului informatic pe care-l gestionează</i>
<i>Mobilitatea înalților funcționari publici</i>	<i>Cristalizare slabă a politicii de formare continuă</i>
<i>Tendință de scădere a numărului funcțiilor vacante</i>	<i>Lipsa compartimentelor de resurse umane sau slaba capacitate a acestor compartimente pentru analiza și gestionarea resursei</i>

	<i>umane, situație mai des întâlnită la nivelul administrației publice locale din UAT-urile mici</i>
<i>Întocmirea Programelor de perfecționare anuale pentru funcționarii publici, rezultate în urma evaluării periodice a acestora și în acord cu nevoile de competență organizațională</i>	<i>Scheme de personal incomplete</i>
<i>Evaluarea obiectivă a funcționarilor publici privind realizarea obiectivelor individuale, în funcție de gradul de îndeplinire a criteriilor de performanță</i>	<i>Fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici</i>
	<i>Procent foarte mare al funcționarilor publici de execuție la cel mai înalt grad profesional (superior), comparativ cu un procent foarte scăzut de debutanți</i>
	<i>Tendința de creștere a numărului total de funcții publice, dar grad de ocupare relativ constant și cu tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar (prin transfer sau detașare)</i>
	<i>Deficiențe ale planificării strategice a resursei umane</i>
	<i>Coordonare deficitară a proceselor de recrutare la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice</i>
	<i>Număr mic de persoane care au fost admise în etapa de recrutare a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante</i>
	<i>Mecanisme neunitare de publicitate/informare a concursurilor de recrutare în funcția publică și care lasă loc arbitrariului</i>
	<i>Imixtiunea politicului în procesul de recrutare/selecție</i>
	<i>Capacitate scăzută autorităților și instituțiilor publice de digitalizare a procedurilor de înregistrare a candidaturilor</i>

	<i>Proces de recrutare bazat preponderent pe testarea cunoștințelor și nu pe verificarea competențelor</i>
	<i>Existența unor cazuri de favorizare a candidaților în desfășurarea concursurilor de recrutare în funcția publică</i>
	<i>Subiectivitatea procesului de selecție</i>
	<i>Nivel insuficient al competențelor digitale ale funcționarilor publici</i>
	<i>Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională</i>
	<i>Resurse insuficiente alocate programelor anuale de pregătire profesională</i>
	<i>Cursuri de instruire insuficiente</i>
	<i>Existența unor situații de manifestare a arbitrariului la nivelul conducerii autorităților și instituțiilor publice în dezvoltarea carierei profesionale a funcționarilor publici</i>
MEDIUL EXTERN	
OPORTUNITĂȚI	AMENINȚĂRI/VULNERABILITĂȚI/RISURI
<p><i>Dezvoltarea sistemului funcției de carieră bazate pe meritocrație cu suport în cadrul PNRR</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane din sectorul public - Jalonul 418 - Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane - Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane din sectorul public - Jalonul 419 - Cadre de competență operațională în administrația publică centrală; 	<p><i>Schimbările politice inerente ciclurilor electorale și instabilitatea politică</i></p>

<p>- Componenta C7, Jalonul 177, Investiția 10 - Transformarea digitală în managementul funcției publice, precum și Reforma nr. 4, Jalon 420 - Dezvoltarea unui sistem de salarizare echitabil și unitar în sectorul public, pentru care Ministerul Muncii și Solidarității Sociale are calitatea de coordonator de reformă și investiții și este responsabil pentru implementare.</p>	
<p><i>Operaționalizarea cadrelor de competență din administrația publică centrală</i></p>	<p><i>Instabilitatea cadrului legislativ, în general și în particular, a celui incident managementului funcției publice și ale funcționarilor publici</i></p>
<p><i>Adoptarea proiectului de Hotărâre a Guvernului pentru aprobarea Strategiei în domeniul funcției publice pentru perioada 2024-2027</i></p>	<p><i>Întârzieri în avizarea/ adoptarea/ implementarea actelor normative și a altor documente de politici publice naționale/sectoriale incidente managementului funcției publice și ale funcționarilor publici</i></p>
<p><i>Adoptarea proiectului propunerii de politică publică în domeniul resurselor umane elaborată în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)</i></p>	<p><i>Constrângeri bugetare frecvente</i></p>
<p><i>Instituționalizarea noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante de grad profesional debutant din administrația publică centrală (funcții publice de stat și teritoriale) și a celor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici</i></p>	<p><i>Lipsa unei politici solide de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere</i></p>
<p><i>Organizarea și derularea concursului național extins (concurs național și concurs pe post) pentru toate funcțiile publice de stat și teritoriale</i></p>	<p><i>Suspendarea ocupării prin concurs sau examen a posturilor vacante sau temporar vacante</i></p>
<p><i>Prioritizarea la nivelul UE a domeniului TIC</i></p>	<p><i>Insuficienta cunoaștere de către funcționarii publici a noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante</i></p>

<i>Interesul crescut al Guvernului României în susținerea domeniului digitalizare</i>	<i>Insuficienta cunoaștere de către funcționarii publici a cadrului de competențe generale, precum și normele cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice instituite de OUG nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare</i>
<i>Creșterea gradului de digitalizare la nivelul întregii administrații din România</i>	<i>Costuri ridicate pentru tehnologie modernă și serviciile de specialitate aferente</i>
<i>Colectarea de către ANFP a datelor cu privire la comisiile paritare și acordurile colective în baza raportărilor transmise de autoritățile și instituțiile publice</i>	

4 Relația instituției publice - ANFP în asigurarea managementului carierei în funcția publică

Managementul strategic în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici din România implică o **colaborare strânsă între ANFP și o largă sferă de autorități și instituții publice, din sfera tuturor celor trei puteri în stat, executivă, legislativă și judecătorească.**

ANFP este organizată și funcționează în subordinea **Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA) care reprezintă autoritatea publică centrală pentru, între altele, reforma în administrația publică, funcția publică, formarea și perfecționarea profesională a personalului din administrația publică.**

În lumina mandatului său, MDLPA asigură, între altele, prin **structurile de specialitate din subordine**, implicit și prin **ANFP**, aplicarea strategiei și a programului de guvernare în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, formarea și perfecționarea pregătirii profesionale specializate în administrația publică.

În calitate sa de responsabil cu **evidența și managementul funcției publice și ale funcționarilor publici, ANFP interacționează cu o serie de autorități și instituții publice** în cadrul cărora își desfășoară activitatea funcționari publici.

Astfel, potrivit art. 404 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, „gestiunea curentă a resurselor umane, inclusiv a funcțiilor publice este organizată și realizată, în cadrul fiecărei autorități și instituții publice, de către un compartiment specializat, care colaborează cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici”. Între atribuțiile compartimentelor de resurse umane, organizate în practică fie ca structuri distincte, fie grupate cu alte funcții suport (buget-finanțe, audit, achiziții publice ș.a.) se regăsește și **transmiterea de notificări și solicitări de avize către ANFP**, conform legislației, aplicabile diferitelor procese de management al resurselor umane, ca de exemplu recrutarea, stabilirea structurii de funcții publice etc.

ANFP asigură totodată suport și asistență de specialitate pentru compartimentele de resurse umane din autorități și instituții publice, asistența de specialitate reprezentând o componentă importantă a comunicării instituționale. În anul 2022, spre exemplu, principalele domenii în care ANFP a fost solicitată să acorde îndrumări de specialitate în domeniul funcției publice au vizat: „recrutarea și promovarea în funcția publică, drepturile funcționarului public, obligațiile instituției publice, mobilitatea funcționarului public, comisiile de disciplină, suspendarea raportului de serviciu, evaluarea performanțelor profesionale individuale, obligațiile funcționarului public, încetarea raportului de serviciu, reorganizarea instituției publice, răspunderea funcționarului public, perfecționarea profesională, comisiile paritare”¹²⁶.

ANFP a derulat totodată acțiuni de informare și promovare a atribuțiilor și priorităților strategice instituționale, în cadrul **evenimentelor organizate sau la care au participat**

¹²⁶ ANFP, *Raport anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici 2022*, p. 78.

reprezentanți ANFP, cu scopul susținerii pro-active și colaborative a instituțiilor publice implicate în reforma managementului resurselor umane din administrația publică, precum consultări externe, evenimente tip webinar, consultări și dezbateri instituționale derulate fizic, la sediul ANFP sau online, evenimente online de promovare a proiectului-pilot și cadrelor de competențe pentru reprezentanții mediului academic ș.a.¹²⁷

De asemenea, în contextul **elaborării politicile și strategiile**, precum și **proiectelor de acte normative în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici**, potrivit prevederilor HG nr. 561/2009 *pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării*, cu modificările și completările ulterioare, ANFP interacționează cu o serie de factori interesați din sectorul public sau privat, între care se evidențiază Secretariatul General al Guvernului (SGG), Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Educației, Ministerul Sănătății, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării și nu numai.

Referitor la **problemele cu care se confrunta instituțiile publice în relația cu ANFP și reciproc**, analiza documentelor oficiale, dar și rezultatele sondajului național derulat cu scopul fundamentării prezentului studiu, au relevat o serie de **provocări, dintre care pot fi menționate:**

- **fragmentarea managementului strategic al resurselor umane în administrația publică**¹²⁸;
- **existența situațiilor de nerespectare a legislației** privind funcția publică și funcționarii publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice¹²⁹. Trebuie menționate și situațiile identificate de analiza ex-post a impactului *proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante* în care autoritățile ar fi trebuit să scoată la concurs anumite posturi vacante prin concursul național, dar acest lucru nu s-a întâmplat.¹³⁰
- **practica neunitară și întârzierile** la nivelul autorităților și instituțiilor publice în aplicarea legislației privind funcția publică și funcționarii publici;
- **lipsa compartimentelor de resurse umane sau slaba capacitate** a acestor compartimente pentru analiza și gestionarea resursei umane, situație mai des întâlnită la nivelul administrației publice locale din UAT-urile mici și generată în special de **nivel scăzut de digitalizare sau lipsa digitalizării, supraîncărcarea personalului, birocratizare excesivă,**

¹²⁷ *Ibidem*, pp. 78-80.

¹²⁸ A se vedea în acest sens, proiectul Notei de fundamentare pentru proiectul HG *pentru aprobarea Strategiei în domeniul funcției publice pentru perioada 2022-2027*, p. 1. Document disponibil on-line la adresa https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/NF%20Strategie_PDF.pdf.

¹²⁹ A se vedea cu titlu de exemplu, secțiunea dedicată evaluării modului de aplicare a legislației privind funcția publică și funcționarii publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice din *Raportul privind managementul funcțiilor publice și a funcționarilor publici pentru anul 2022*, pp. 68-69.

¹³⁰ ANFP, *Raportul final privind modul de desfășurare și rezultatele obținute de candidați în cadrul etapei de recrutare (concurs național) a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante*, p. 59.

decalaje de competențe ș.a.¹³¹ Aceste situații îngreunează operarea bazei de date privind funcțiile publice de către instituțiile publice, dar și comunicare inter-instituțională.

- existența unor deficiențe în ceea ce privește evidența națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici. Așa cum a fost semnalat și la secțiunea 3.5 a prezentului studiu, pot apărea la un moment dat **decalaje** între situația statistică oferită de SENEOSP față de situația de fapt, din cauza modalităților de operare a bazei de date privind funcțiile publice de către instituțiile publice. De asemenea, trebuie menționată și **fragmentarea sistemelor de raportare și colectare a datelor**, dar și **nivelul insuficient de interoperabilitate** a datelor ceea ce îngreunează accesul la date complete și exacte privind resursele umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

¹³¹ A se vedea în acest sens, proiectul Notei de fundamentare pentru proiectul HG *pentru aprobarea Strategiei în domeniul funcției publice pentru perioada 2022-2027*, p. 2. Document disponibil on-line la adresa https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/NF%20Strategie_PDF.pdf.

5 Recrutare / selecție

Norme legale incidente etapei de recrutare/selecție

În statele UE în care se aplică sistemul funcției de carieră, cum ar fi Belgia¹³², Franța¹³³, Spania¹³⁴, la baza recrutării funcționarilor publici se regăsesc două principii: **egalitatea la accesul în funcția publică și competiția deschisă (concurs)**.

În pofida diferențelor privind modalităților de recrutare, prin această etapă se urmărește, pe de o parte, **evaluarea corectă a calității candidaților** și pe de altă parte, **asigurarea obiectivității procesului de către persoane calificate**.

Art. 466 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, stabilește faptul că **ocuparea funcțiilor publice vacante se face prin concurs organizat în condițiile legii, modificarea raporturilor de serviciu, redistribuire într-o funcție publică vacantă sau prin alte modalități prevăzute expres de codul administrativ**.

Concursul pentru ocuparea unei funcții publice are la bază principiile *competiției, transparenței, competenței, precum și pe cel al egalității accesului* la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale.

Accesul în funcția publică se face prin **concurs**, la care poate participa orice persoană care îndeplinește condițiile de acces prevăzute de art. 465 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Concursul de recrutare se organizează în vederea ocupării unei funcții publice pe perioadă nedeterminată, dar, prin excepție, în cazul **funcțiilor publice de execuție temporar vacante**, concursul de recrutare se poate organiza și în vederea ocupării unei funcții publice de execuție pe **perioadă determinată**.

Potrivit art. 468 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **condițiile de vechime în specialitatea studiilor la ocuparea funcțiilor publice de execuție și de conducere** sunt următoarele:

(1) **Condițiile minime de vechime în specialitatea studiilor necesare ocupării funcțiilor publice de execuție** se stabilesc astfel:

- a) un an în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție de grad profesional asistent;
- b) 5 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție de grad profesional principal;

¹³² A se vedea Art. 20 din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare.

¹³³ A se vedea art. L325-2 din Codul general al funcției publice.

¹³⁴ A se vedea art. 61 din Decretul legislativ regal 5/2015, din 30 octombrie 2015, de aprobare a textului revizuit al Legii privind statutul de bază al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

- c) 7 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție de grad profesional superior.

(2) **Condițiile minime de vechime** în specialitatea studiilor necesare ocupării **funcțiilor publice de conducere** se stabilesc astfel:

- a) 5 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere de șef serviciu și secretar general al comunei, precum și a funcțiilor publice specifice echivalente acestora;
- b) 7 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere, altele decât cele prevăzute la lit. a).

Potrivit art. 467 alin. (7) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice vacante și temporar vacante din **administrația publică locală** sunt concursuri pe post în care se verifică cunoștințele generale și competențele generale, precum și cunoștințele de specialitate și competențele specifice necesare ocupării funcțiilor publice locale¹³⁵. **Competența de organizare a acestor concursuri aparține autorităților și instituțiilor publice locale**, ai căror conducători au competența de numire în funcțiile publice pentru care se organizează concursul pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere vacante și de execuție vacante și temporar vacante, de a înștiința ANFP cu privire la organizarea unui concurs cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de data publicării anunțului de concurs cu privire la organizarea unui concurs de recrutare pentru ocuparea unor funcții publice de conducere și execuție, vacante, respectiv 5 zile lucrătoare înainte de data publicării anunțului de concurs cu privire la organizarea unui concurs de recrutare pentru ocuparea unei funcții publice de execuție temporar vacante.

Anunțul privind concursul se publică pe pagina de internet a instituției organizatoare și pe site-ul ANFP, utilizând instrumentele informatice puse la dispoziție de către aceasta, cu cel puțin 30 de zile calendaristice înainte de data desfășurării probei scrise a concursului. Prin excepție, termenul de 30 de zile calendaristice poate fi redus la 15 zile calendaristice pentru concursul organizat în vederea ocupării funcțiilor publice de execuție temporar vacante.

Concursul de recrutare prevăzut la art. 467 alin. (7) din ordonanța de urgență menționată mai sus, se organizează pentru funcțiile publice locale începând cu data de 1 ianuarie 2027, conform art. VII alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 123/2023.

Până la acea dată, conformitate cu prevederile art. VII alin. (20) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 123/2023, **concursul de recrutare** constă în derularea a **3** sau, după caz, din **4 probe succesive**, după cum urmează: a) **verificarea eligibilității candidaților de**

¹³⁵ Potrivit alin. (2) al articolului VII din OUG nr. 121/2023, începând cu data intrării în vigoare a acestei ordonanțe de urgență și până la data de 31 decembrie 2026, se suspendă aplicarea prevederilor art. 467 alin. (7) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum au fost modificate și completate prin OUG nr. 121/2023.

către comisia de concurs pe baza îndeplinirii condițiilor de participare la concurs; b) proba suplimentară, după caz; c) proba scrisă, care constă în redactarea unei lucrări și/sau în rezolvarea unor teste-grilă; d) interviul, în cadrul căruia se testează abilitățile, aptitudinile și motivația candidaților.

OUG nr. 121/2023 prevede că numai candidații declarați admiși la proba precedentă se pot prezenta la următoarea probă.

Pentru a fi declarați admiși la proba scrisă, respectiv la interviu, candidații trebuie să obțină: a) minimum 50 de puncte, în cazul concursurilor organizate pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție; b) minimum 70 de puncte, în cazul concursurilor organizate pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere.

Punctajul maxim ce poate fi obținut la proba scrisă și, respectiv, la interviu este de 100 puncte. Punctajul final se calculează prin însumarea punctajelor obținute la proba scrisă și interviu și se consideră **admis la concursul pentru ocuparea unei funcții publice vacante** candidatul care a obținut **cel mai mare punctaj** dintre candidații care au concurat pentru aceeași funcție publică, cu condiția ca aceștia să fi obținut punctajul minim necesar.

Așa cum prevede art. VII alin. (27) din OUG nr. 121/2023, candidații nemulțumiți pot depune contestație în termen de o zi lucrătoare de la data afișării rezultatului pentru fiecare probă a concursului.

Comisia de soluționare a contestațiilor **admite contestația** modificând rezultatul selecției dosarelor, respectiv punctajul acordat de comisia de concurs, după caz, în situația în care: a) candidatul îndeplinește condițiile pentru a participa la concurs, în situația contestațiilor formulate față de rezultatul selecției dosarelor; b) constată că punctajul acordat de comisia de soluționare a contestațiilor la proba scrisă, respectiv la interviu, este mai mare decât cel acordat de comisia de concurs.

Comisia de soluționare a contestațiilor **respinge contestația** în următoarele situații: a) candidatul nu îndeplinește condițiile pentru a participa la concurs în situația contestațiilor formulate față de rezultatul selecției dosarelor; b) constată că punctajul acordat de comisia de soluționare a contestațiilor la proba scrisă, respectiv la interviu, este mai mic sau egal cu cel acordat de comisia de concurs.

Anul 2022 este un an important pentru administrația publică românească din perspectiva respectării angajamentelor și termenelor asumate de România în relația cu Comisia Europeană cu privire la punerea în aplicare a unor măsuri de reformă majore în domeniul funcției publice, precum cele privind **introducerea unui concurs național la nivelul administrației publice centrale**.

În acest an au fost adoptate normele privind organizarea și desfășurarea **proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante** și modalitatea de previzionare a necesarului de funcții publice pentru organizarea proiectului-pilot, în contextul adoptării OUG nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Proiectul-pilot fundamentează **concursul național extins** ce va reprezenta **noul model de recrutare în funcția publică** din cadrul **administrației publice centrale**.

Astfel, **ocuparea funcțiilor publice din administrația centrală** se va desfășura prin **concurs**, organizat în **două etape: etapa de recrutare**, realizată prin **concurs național**, organizat de ANFP, respectiv **etapa de selecție**, realizată la nivel de instituții și autoritățile publice, prin concurs pe post. Concursul național va testa competențele generale ale candidaților într-un mod transparent, prin intermediul unei platforme informatice de concurs¹³⁶.

Conceptul administrativ de „concurs național” pentru ocuparea posturilor vacante din administrația publică centrală prin **recrutarea pe bază de competențe și meritocrație** a fost realizat și operaționalizat în cadrul proiectului „Transparență și competență în sectorul public”, cod MySMIS2014+ 140086, SIPOCA 870, finanțat din POCA 2014-2020.

Organizarea și derularea concursului național extins sunt prevăzute în PNRR, Componenta 14, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane din sectorul public.

Această modalitatea de recrutare prin cele **două etape (concurs național și concurs pe post)** se va extinde la toate funcțiile publice de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii, asigurându-se astfel atingerea jaloanelor nr. 416 și 417 din PNRR (două concursuri naționale/an, pentru cel puțin trei categorii de funcții publice)¹³⁷.

Modelul cadrelor de competență, dezvoltat prin proiectul SIPOCA 136 și utilizat în proiectul pilot și concursul extins va fi instituționalizat și utilizat în mod etapizat, pentru toate procesele de resurse umane din administrația publică (jaloanele 416, 417, 418 și 419 din PNRR)¹³⁸.

Potrivit art. 467 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, concursul pentru ocuparea **funcțiilor publice de stat și teritoriale vacante**, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii, are **două etape**:

- a) **etapa de recrutare** care constă în verificarea cunoștințelor generale și competențelor generale necesare ocupării unei funcții publice, realizată prin concurs național. Persoanele care promovează concursul național **nu dobândesc calitatea de funcționar public**. Promovarea concursului național conferă dreptul de participare la concursul pe post pentru o perioadă de maximum 3 ani de la data promovării concursului național.
- b) **etapa de selecție** care constă în verificarea cunoștințelor de specialitate și competențelor specifice necesare ocupării unei funcții publice vacante, realizată prin concurs pe post.

¹³⁶ ANFP, *Raport anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022*, p. 20.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 83.

¹³⁸ *Ibidem*.

Potrivit art. 11 alin. (2) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **concursul pentru ocuparea funcțiilor publice de stat și teritoriale vacante**, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii **se organizează de cel puțin două ori pe an**.

Potrivit art. 11 alin. (3) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, etapa de recrutare se realizează pe baza planului de recrutare a funcționarilor publici aprobat prin hotărâre a Guvernului.

Potrivit prevederilor art. 467 alin. (5) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completărilor ulterioare, ANFP elaborează **planul de recrutare a funcționarilor publici** prin care se previzionează, pentru o perioadă de 2 ani, necesarul de resurse umane din funcția publică de la nivelul autorităților și instituțiilor publice în cadrul cărora sunt stabilite funcțiile publice de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii. Planul de recrutare a funcționarilor publici se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

Etapa de selecție (concurs pe post) se realizează de fiecare autoritate sau instituție publică în cadrul căreia se află funcțiile publice vacante, pe baza planului de recrutare a funcționarilor publici (menționat mai sus), și ai cărei conducători au competența de numire în funcțiile publice pentru care se organizează concursul pe post.

Etapa de selecție pentru funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici se realizează de către **comisia de concurs pentru înalții funcționari publici**, pe baza planului de recrutare a funcționarilor publici.

Potrivit art. 396 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **concursul pe post** pentru ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici este gestionat de către o **comisie de concurs permanentă, independentă**, denumită comisie de concurs, și, după caz, de **comisia de soluționare a contestațiilor**, potrivit atribuțiilor ce revin acestor comisii. Comisia de concurs, respectiv cea de soluționare a contestațiilor sunt formate din câte 7 membri, numiți prin decizie a prim-ministrului, la propunerea ministerului cu atribuții în domeniul administrației publice. Membrii comisiilor au mandate de 5 ani.

Potrivit art. 12 din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, funcțiile publice incluse în planul de recrutare a funcționarilor publici, **nu pot fi, după caz:** a) transformate din funcții publice în funcții în regim contractual; b) transformate în funcții publice din altă clasă sau grad profesional ori prin modificarea în proporție de peste 50% a atribuțiilor aferente funcției publice; c) reduse, cu excepția reorganizării prin reducerea posturilor din compartimentul în cadrul căruia este prevăzută funcția publică respectivă; d) ocupate prin transfer sau mutare definitivă, în condițiile legii; e) ocupate prin aplicarea mobilității în cadrul categoriei înalților funcționari publici.

Organizarea etapei de recrutare se derulează de la **momentul comunicării** către ANFP de către autoritățile și instituțiile publice a necesarului de resurse umane din funcția publică

și până la publicarea anunțului privind organizarea etapei de recrutare. Anunțul se publică pe pagina de internet a ANFP.

Etapa de recrutare constă în 3 probe succesive, după cum urmează:

1. **verificarea eligibilității candidaților (se desfășoară online).** Proba constă în verificarea îndeplinirii condițiilor de participare la concurs pe baza documentelor din dosarele de concurs constituite de către candidați.
2. **testarea preliminară (se desfășoară online, integral și exclusiv pe calculator, prin platforma informatică de concurs).** Această probă constă în rezolvarea unor **teste-grilă**, prin care sunt verificate următoarele: a) cunoștințe generale în domeniul respectării demnității umane, protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, prevenirii și combaterii incitării la ură și discriminare, egalitate de șanse și de tratament; b) cunoștințe generale în domeniul administrației publice; c) cunoștințe teoretice în domeniul tehnologiei informației; d) aptitudinile cognitive ale candidaților; e) cunoștințe generale privind competențele lingvistice de comunicare scrisă într-o limbă străină de circulație utilizată în cadrul instituțiilor europene, respectiv limba engleză, limba franceză, limba spaniolă sau limba germană, pentru funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici. Promovarea probei de testare preliminară se realizează prin obținerea de către candidați a unui **punctaj general de minimum 60%, cu condiția obținerii pentru fiecare test-grilă a unui punctaj minim de 50%**. Rezultatele probei de testare preliminară se comunică cu mențiunea sintagmei „admis” sau „respins”, împreună cu punctajul obținut la fiecare test-grilă, precum și cu punctajul general obținut, ori, după caz, cu mențiunea sintagmei „absent” sau „anulat”, în termen de maximum 3 zile lucrătoare de la finalizarea susținerii testelor-grilă de către toți candidații care participă la etapa de recrutare organizată pentru aceeași categorie de funcții publice.
3. **testarea avansată.**

Potrivit art. 35 alin. (3) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru candidații înscriși la etapa de recrutare pentru funcțiile publice de execuție, funcțiile publice de conducere de director, director adjunct, director executiv și director executiv adjunct care nu au calitatea de conducători ai instituțiilor publice, precum și șef serviciu din cadrul autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e)¹³⁹ din același act normativ, **testarea avansată se desfășoară online, pe platforma informatică de concurs, în centrele de testare.**

La testarea avansată participă doar candidații declarați „admis” la proba de testare preliminară.

Potrivit art. 35 alin. (4) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru candidații înscriși la etapa de recrutare pentru funcțiile publice din

¹³⁹ Sunt avute în vedere autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale, inclusiv autoritățile administrative autonome prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică; structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale; structurile autorității judecătorești.

categoria înalților funcționari publici, pentru funcțiile publice de conducere de director general și director general adjunct și pentru funcțiile publice de conducere de director executiv și director executiv adjunct care au calitatea de conducători ai instituțiilor publice, testarea avansată se desfășoară cu prezența fizică a acestora la centrul/centrele de evaluare.

Pot promova etapa de recrutare candidații declarați admiși la toate probele.

Pe baza evaluării realizate prin testarea avansată, se generează un **raport individual** pentru fiecare candidat care conține informații cu privire la competențele generale ale candidatului și nivelul de complexitate al acestora.

Potrivit art. 63 din Anexa 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **gestionarea grupului de candidați care au promovat etapa de recrutare se realizează de către ANFP**, prin intermediul platformei informatice de concurs, pe o perioadă de maximum 3 ani de la data promovării acestei etape pentru fiecare candidat, respectiv la data publicării raportului final.

Organizarea etapei de selecție constă în derularea etapelor cuprinse între înștiințarea ANFP cu privire la concursul pe post și asigurarea publicității etapei de selecție.

Potrivit art. 68 alin. (2) din Anexa 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile și instituțiile publice **au obligația** de a demara procedura de organizare a etapei de selecție în termen de maximum 60 de zile calendaristice de la data afișării raportului final al etapei de recrutare având cu acest scop **obligația de a înștiința ANFP** cu privire la organizarea și desfășurarea acestei etape cu cel puțin 10 zile lucrătoare înainte de data publicării anunțului de concurs sau, după caz, de a solicita ANFP organizarea acesteia.

Potrivit art. 92 alin. (1) și (2) din Anexa 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, etapa de selecție constă în **3 sau, după caz, 4 probe succesive**, după caz, după cum urmează:

1. **verificarea eligibilității candidaților.** Proba constă în verificarea îndeplinirii condițiilor de participare la concurs pe baza documentelor din dosarele de concurs constituite de către candidați.
2. **proba suplimentară, după caz;**
3. **proba scrisă;** Proba scrisă constă în redactarea unei lucrări scrise de sinteză, în rezolvarea unor teste-grilă, teste cu întrebări deschise și/sau exerciții care constau în rezolvarea unor situații practice, conform deciziei comisiei de concurs.
4. **proba interviului.** În cadrul acestei probe se verifică îndeplinirea competențelor specifice necesare exercitării funcției publice, care nu au fost verificate prin alte probe, precum și motivația candidaților.

Se pot prezenta la următoarea probă numai candidații declarați „admis” la proba precedentă.

Potrivit art. 68 alin. (2) din Anexa 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru probele etapei de selecție, punctajele se stabilesc după cum urmează:

- a) pentru proba scrisă punctajul este de maximum 100 de puncte;
- b) pentru interviu punctajul este de maximum 100 de puncte.

Sunt declarați admiși la proba scrisă, respectiv la interviu, candidații care au obținut:

- a) minimum 60 de puncte, în cazul concursurilor organizate pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție;
- b) minimum 70 de puncte, în cazul concursurilor organizate pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere și a funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici.

Date și informații privind starea de fapt aferentă etapei de recrutare/selecție

În ceea ce privește evoluția numărului absolut al funcțiilor publice ocupate, cumulând funcțiile publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante, în perioada 2009-2022, aceasta a avut o tendință de creștere, în anul 2022 indicatorul având o valoare cu aproape 30% față de cea înregistrată în anul 2009 și continuă să crească (figura nr. 39), atingând în data de 15.11.2023 numărul de **150.438 funcționari publici** din care 129 sunt înalți funcționari publici, 17.676 sunt funcționari publici de conducere și 132.633 sunt funcționari publici de execuție.

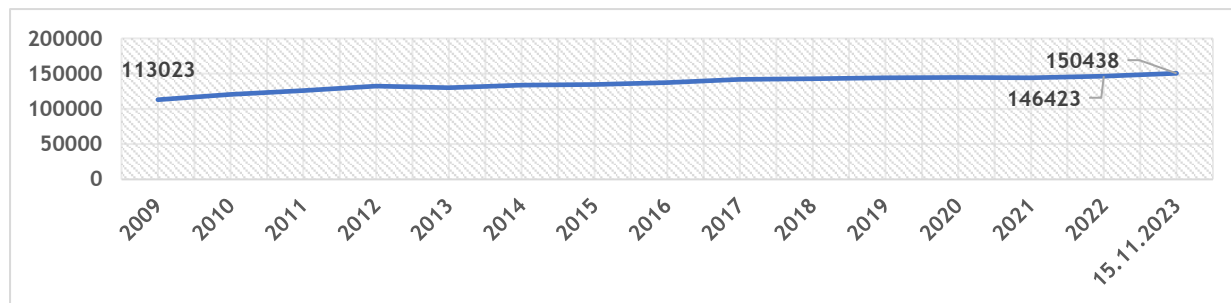


Figura 39 Evoluția numărului total de funcții publice ocupate (2009-15.11.2023)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Referitor la evoluția gradului de ocupare a funcțiilor publice în perioada 2005-2022, acesta a scăzut semnificativ în perioada 2009-2011 din cauza măsurilor de austeritate luate după anul 2008 cu privire la managementul funcției publice și al corpului funcționarilor publici (reorganizări, disponibilizări, blocarea ocupării posturilor vacante). În perioada 2012-2022, gradul de ocupare a rămas relativ constant de-a lungul timpului (figura nr. 40).

Stratificarea acestui indicator pe niveluri administrative (figura nr. 41) arată că în anul 2022 la nivel local au fost mai mulți funcționari publici decât la nivel central și teritorial (54%, respectiv 46% din totalul funcționarilor publici). Situația din anul 2022 este opusul

situației din anul 2009 când la nivel central și teritorial au fost mai mulți funcționari publici decât la nivel local (53%, respectiv 47% din totalul funcționarilor publici).

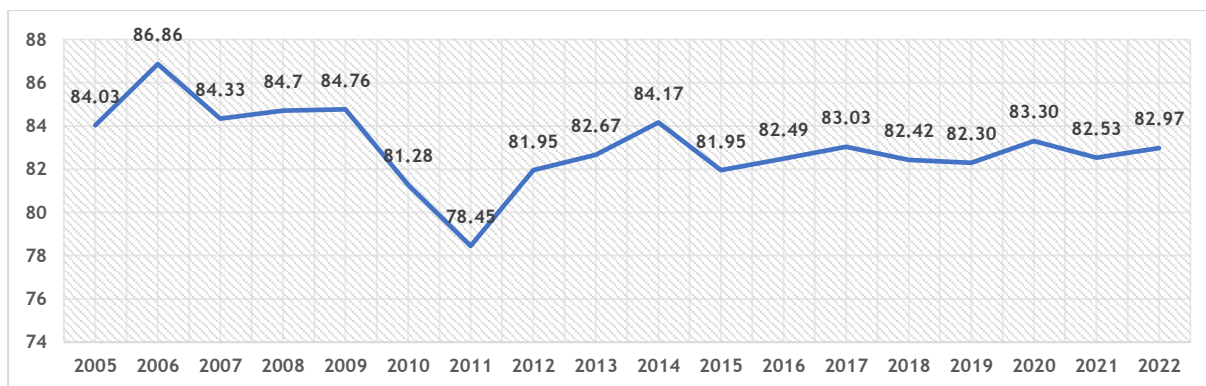


Figura 40 Evoluția gradului de ocupare (2005-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

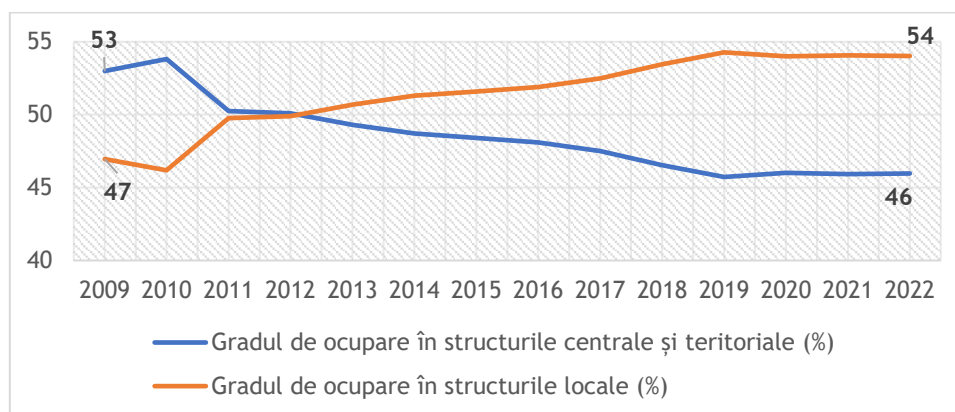


Figura 41 Evoluția gradului de ocupare pe niveluri administrative (2009-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Evoluția funcțiilor publice ocupate după nivelul atribuțiilor în perioada 2010-2022 (figura nr. 42), reflectă o **dinamică aproape constantă a gradului de ocupare a funcțiilor** din categoria funcțiilor publice de conducere și de execuție, **proporția funcțiilor publice de conducere variind în jur de 11% din totalul posturilor**. Evoluția gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici este una sinuoasă, cu un minim în anul 2021 pe fondul adoptării OUG nr. 4/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, prin care funcțiile de prefect și de subprefect au devenit funcții de demnitate publică.

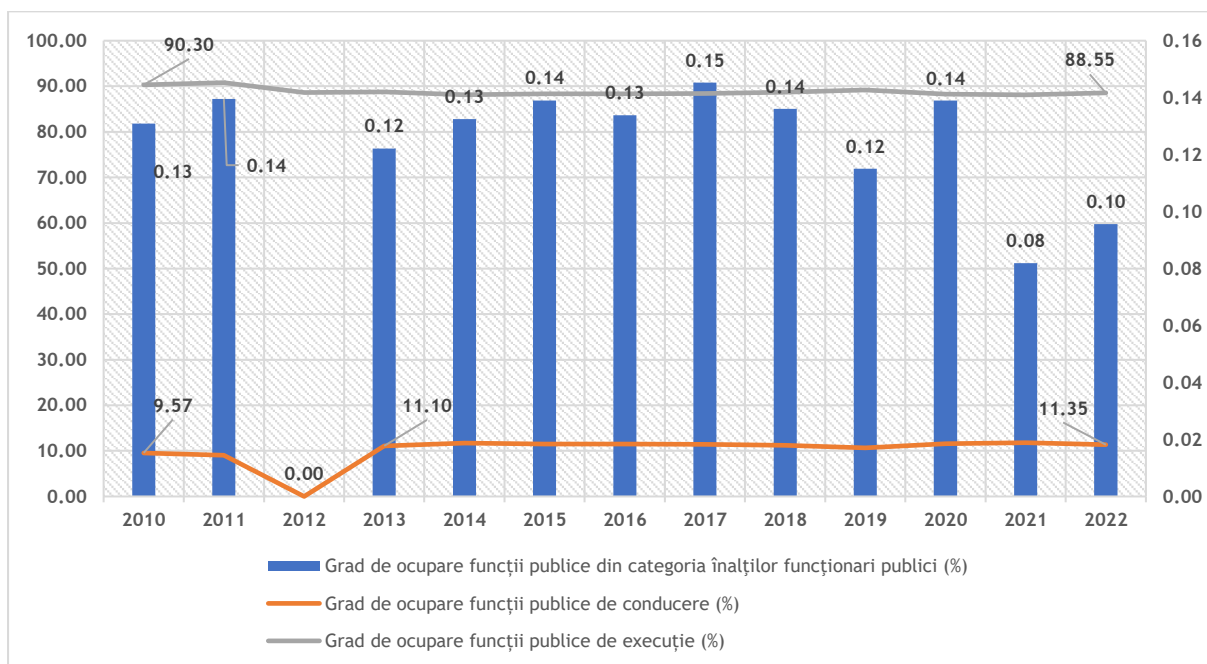


Figura 42 Evoluția gradului de ocupare a funcțiilor publice de execuție, de conducere și din categoria înalților funcționari publici (2009-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane realizat de Banca Mondială în anul 2019 în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)¹⁴⁰ a pus în evidență faptul că **funcționarii publici au un nivel înalt de educație, 85% fiind absolvenți de studii universitare, fiind incluși în această categorie funcționarii publici de conducere, și cei de clasa I de execuție**¹⁴¹.

În ceea ce privește **funcționarii publici de execuție**, potrivit evidenței ANFP, potrivit situației statistice pentru anul 2022, precum și celei actuale (15.11.2023), **87% din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice (structuri centrale, teritoriale și locale) erau încadrate la clasa I, ponderea fiind apropiată celei înregistrate în anii 2019-2021. Aceste valori indică menținerea și în perioada 2020-15.11.2023 a unui nivel înalt de educație a funcționarilor publici din România.**

Structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici cuprinde:

- debutant (fără condiție de vechime la ocupare);

¹⁴⁰ Proiect co-finanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020. Proiectul a fost implementat în perioada 08.11.2017 - 08.09.2022 de Secretariatul General al Guvernului în calitate de beneficiar, având ca parteneri Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Ministerul Muncii și Solidarității Sociale.

¹⁴¹ Banca Mondială, *Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane*, mai 2019, p. 40. Document disponibil on-line pe site ANFP la adresa https://www.anfp.gov.ro/Anunt/ANFP_solutii_pentru_eficientizarea_managementului_funcției_publice.

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

Din analiza datelor ANFP pentru perioada 2014-2022 **structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici este una dezechilibrată** în sensul ponderea cea mai mare o dețin funcționarii publici de execuție cu cel mai înalt grad profesional (superior), comparativ cu un procent foarte scăzut de debutanți.

Tendința s-a acutizat în perioada 2019-2022, procentul funcționarilor publici de execuție în gradul profesional de superior crescând rapid de la 73,6% în anul 2019 la peste 76% în anul 2022. În anul 2022 ponderea debutanților s-a redus la jumătate față de anul 2018 (4,1%) (tabel nr. 10 și figura nr. 43).

Grad profesional	Total funcții publice de execuție ocupate	Debutant (%)	Asistent (%)	Principal (%)	Asistent și principal (%)	Superior (%)
Funcții publice de execuție în anul 2022	129.658	2	9,9	12	21,9	76,1
Funcții publice de execuție în anul 2021	126.962	1,6	10,5	12,6	23,1	75,2
Funcții publice de execuție în anul 2020	127.689	1	11,6	12,4	24	75
Funcții publice de execuție în anul 2019	128.667	1,6	9,5	11,7	21,2	73,6
Funcții publice de execuție în anul 2018	153.433	4,10	14,61	14,26	28,87	67,03
Funcții publice de execuție în anul 2017	125.392	2,33	12,22	14,64	26,86	70,81

Funcții publice de execuție în anul 2016	121.434	2,37	11,40	17,17	28,57	69,05
Funcții publice de execuție în anul 2015	118.798	2,08	11,31	20,43	31,74	66,18
Funcții publice de execuție în anul 2014	117.746	1,98	11,74	22,53	34,27	63,76

Tabelul 10 Evoluția ponderii funcțiilor publice de execuție ocupate în total funcții publice de execuție ocupate, după grad (2014-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

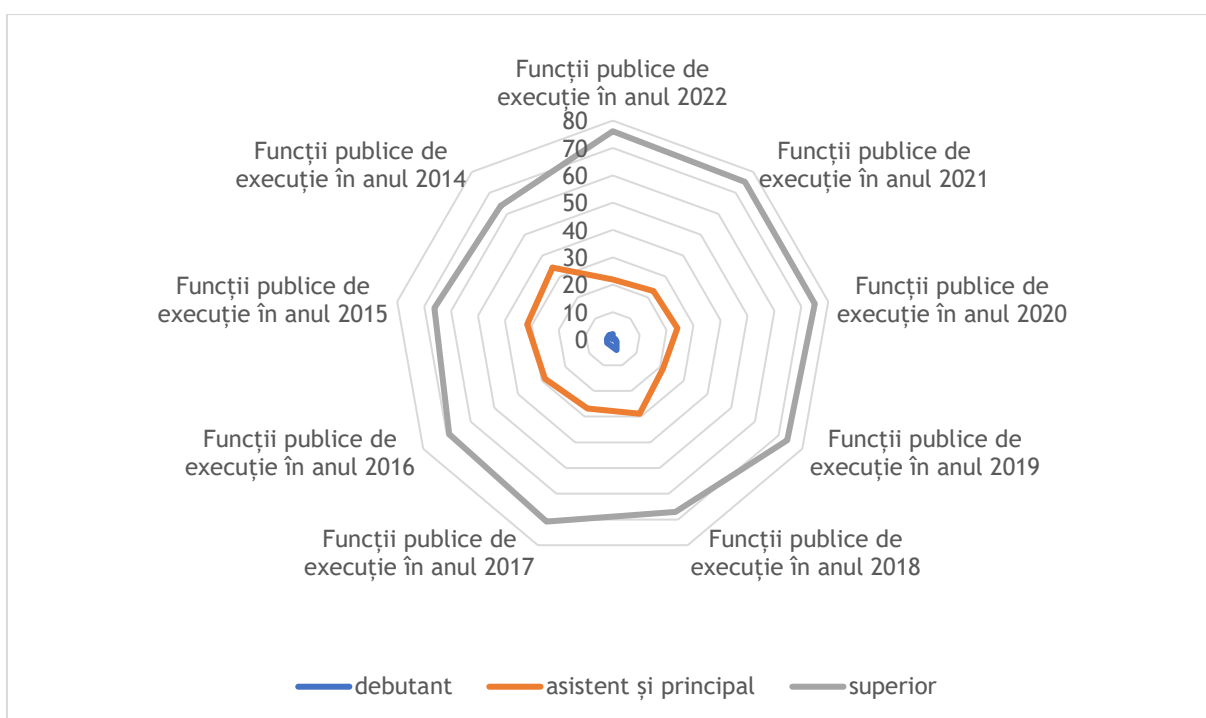


Figura 43 Evoluția numărului funcționarilor publici de execuție, după grad (2014-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Analiză comparativă a numărului funcțiilor vacante din structurile centrale, teritoriale și locale aflate în evidența ANFP, pentru perioada 2017-2022, reflectă **menținerea nivelului de plafon** pentru ponderea acestor funcții în numărul total de funcții publice, în intervalul [16,7%, 17,7%] și cu **tendință de scădere** (figura nr. 44).

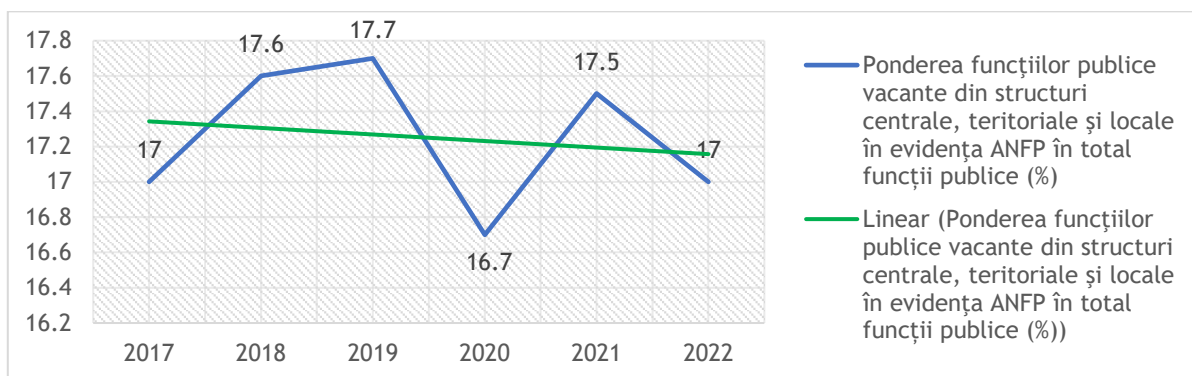


Figura 44 Ponderea funcțiilor publice vacante din structuri centrale, teritoriale și locale în evidența ANFP în total funcții publice (2017-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Prin raportare în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2017-2022, ponderea funcțiilor vacante a fost mai ridicată la nivel local față de cel central și teritorial (aproape dublă) și cu tendință ușor crescătoare (2,15 pp între anul 2017 și anul 2022) (figura nr. 45).

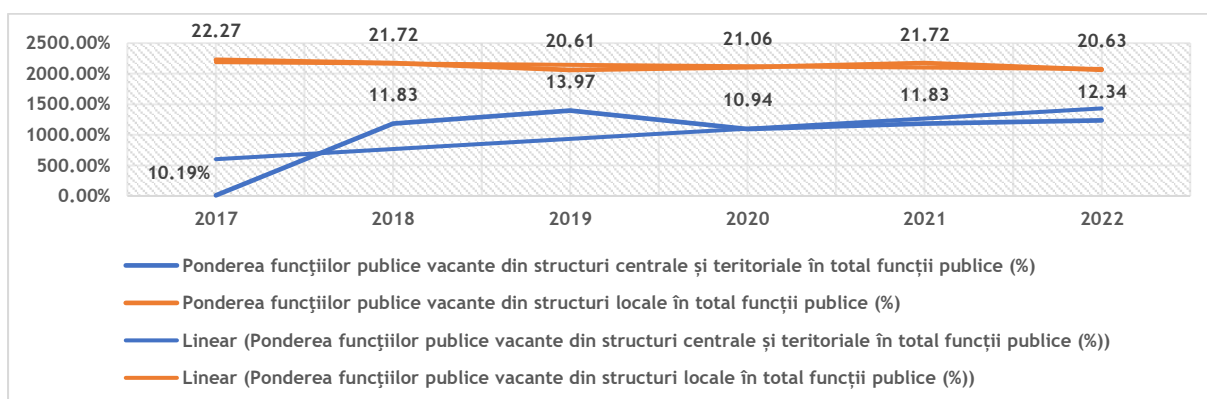
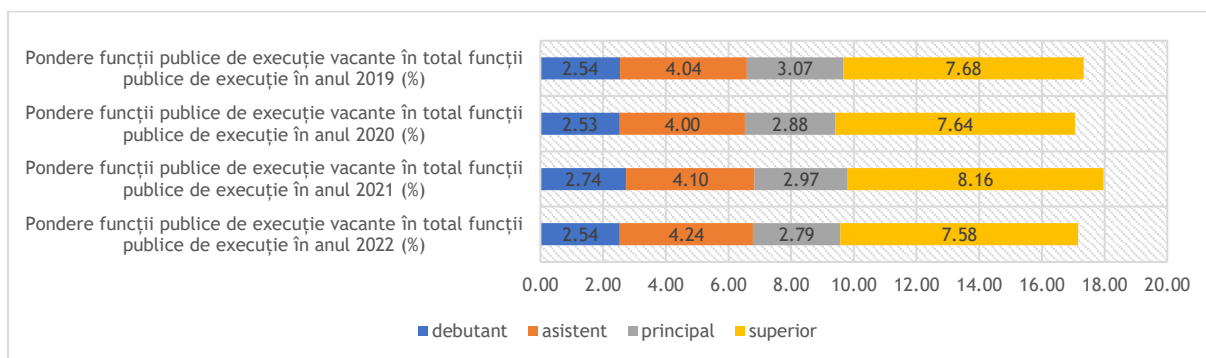


Figura 45 Ponderea funcțiilor publice vacante în total funcții publice, după nivelul administrativ-teritorial (2017-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

În ceea ce privește evoluția numărului funcțiilor publice de execuție vacante, după grad aceasta este similară pentru perioada 2019-2022. Ponderea cea mai mare (în total funcții publice de execuție) ocupă funcțiile publice de execuție de grad superior, iar cea mai mică, funcțiile publice destinate gradului debutant (figura nr. 46).



*Figura 46 Evoluția numărului funcțiilor publice de execuție vacante, după grad (2019-2022)
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul
funcțiilor publice și al funcționarilor publici*

Referitor la evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/ răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante, în perioada 2018-2022, aceasta este una **sinuoasă** (figura nr. 47), cu un minim în anul 2018 (3099) și un maxim în anul 2020 (5513).

Cel mai mare număr de avize pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice corespunzătoare înalților funcționari publici a fost înregistrat în 2021 (541 - de 2,5 ori mai mare față de media seriei de timp), iar cel mai mic număr - în 2011 (aproape un sfert din valoarea mediei menționate anterior)

Evoluția este justificată de faptul că în intervalul 2018-2022, cadrul legislativ incident exercitărilor cu caracter temporar a suferit mai multe modificări, atât în ceea ce privește **modalitatea de obținere a avizului/notificării ANFP** pentru funcțiile publice vacante, referitor la **perioada maximă de dispunere a măsurii**, cât și cu privire la **exercitarea acestora pe durata unor situații excepționale**.

Potrivit art. 509 alin. (1) din OUG nr. 57/2019 *privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare, exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere, vacante sau temporar vacante, se realizează prin promovarea temporară a unui funcționar public, cu îndeplinirea condițiilor de ocupare a funcției.

În cazul funcțiilor publice de conducere vacante exercitarea se dispune pentru un termen de maximum 6 luni într-un. În mod excepțional, această perioadă poate fi prelungită astfel:

- a) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a ANFP, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă funcția publică de conducere sau funcția publică corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare¹⁴², nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin.

¹⁴² Prevederile legale se referă la autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale, inclusiv autoritățile administrative autonome prevăzute de Constituție sau înființate prin lege organică; structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale; structurile autorității judecătorești.

(2) lit. b)-d), art. 467 alin. (3) și art. 482 alin. (4) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare;

- b) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă autoritatea sau instituția publică a administrației publice locale a organizat concurs de recrutare ori promovare și funcția publică de conducere nu a fost ocupată, în condițiile legii.

Începând cu octombrie 2022, potrivit noilor prevederi ale art. 510 alin. (1¹) din Codul administrativ, „pe durata unor situații excepționale cum ar fi durata stării de asediu, stării de urgență sau stării de alertă, precum și pentru o perioadă de maximum 60 de zile calendaristice, calculate de la data încetării stării de asediu, stării de urgență, respectiv a stării de alertă, funcțiile publice de conducere pot fi exercitate cu caracter temporar, fără obligativitatea organizării unor concursuri, cu notificarea prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor cu 5 zile înainte de dispunerea măsurii”.

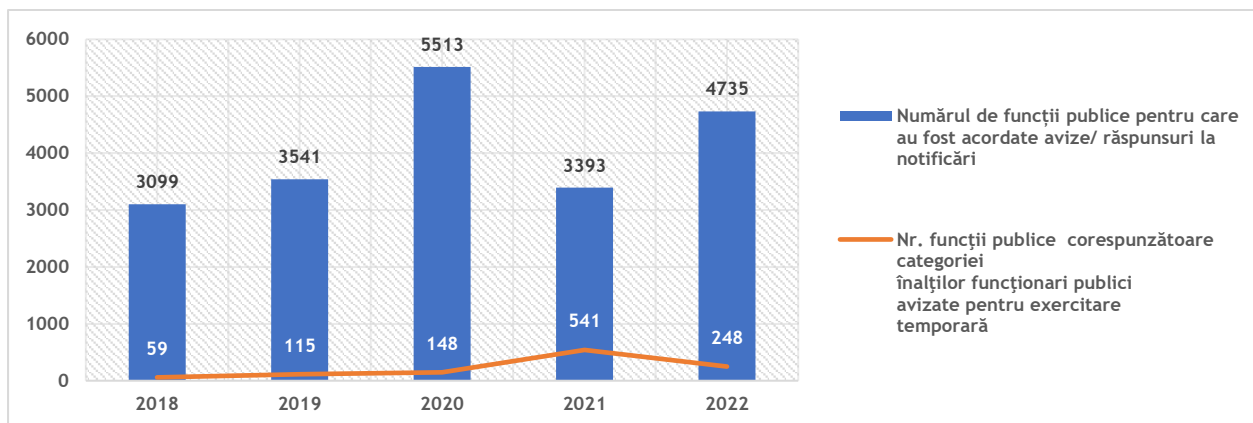


Figura 47 Evoluția numărului de funcții publice pentru care au fost acordate avize/ răspunsuri la notificări pentru exercitarea cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere vacante, precum și a celor din categoria înalților funcționari publici, vacante și temporar vacante (2018-2022)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Referitor la categoria înalților funcționari publici, gradul de ocupare a fluctuat în perioada 2018-2022 (figura nr. 48), cu două minime înregistrate în anul 2019 (aproape 78%) și în anul 2022 (aproximativ 83%).

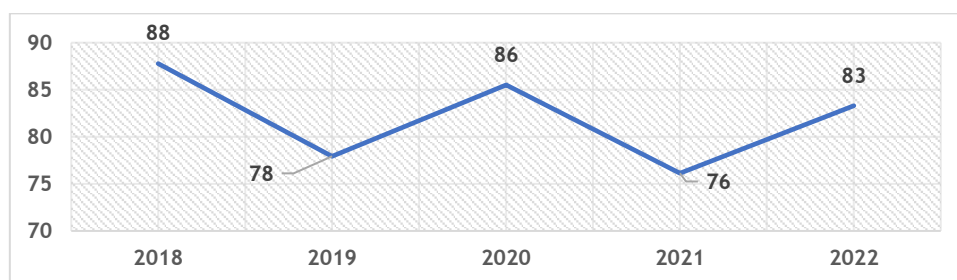


Figura 48 Evoluția gradului de ocupare a funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici în perioada 2018-2022 (%)

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici

Prin compararea evoluției gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici cu cea a numărului de exercitări temporare a acestei categorii de funcții publice, rezultă că decalajele majore pentru gradul de ocupare din anii 2019 și 2022 menționate mai sus (78%, respectiv, 83%) s-au atenuat ca urmare a creșterii numărului de exercitări temporare a acestei categorii de funcții publice.

În plus, noul model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante de grad profesional debutant din administrația publică centrală (funcții publice de stat și teritoriale) și a celor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici, este apreciat ca instrument important pentru combaterea fenomenului de „îmbătrânire” manifestat la nivelul corpului funcționarilor publici din România.

În anul 2023 primul proiect-pilot s-a derulat pentru funcțiile publice generale de grad profesional debutant (cu excepția celor care beneficiază de statute speciale) și funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici.

Etapă de recrutare a proiectului-pilot s-a desfășurat în perioada 22 martie 2023-10 aprilie 2023, fiind înregistrate 1.130 dosare aferente funcțiilor publice de execuție de grad profesional debutant și 245 dosare aferente funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici.¹⁴³

Potrivit Raportului final privind modul de desfășurare și rezultatele obținute de candidați în cadrul etapei de recrutare (concurs național) a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante¹⁴⁴, în urma probei de verificare a eligibilității candidaților au fost declarați „Admis” un procent de aproape 85% (958 candidați) dintre candidații pentru funcțiile publice de execuție de grad profesional debutant, respectiv un procent de aproape 31% (75 candidați) dintre candidații pentru funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici.

¹⁴³ ANFP, Raportul final privind modul de desfășurare și rezultatele obținute de candidați în cadrul etapei de recrutare (concurs național) a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante, p. 1.

¹⁴⁴ Ibidem.

Concursul național pilot (proiectul-pilot) a răspuns unor „probleme legate de calitatea și integritatea recrutărilor și celorlalte proceduri de ocupare a funcțiilor publice din România”¹⁴⁵, între care se disting¹⁴⁶:

- Capacitate scăzută de coordonare a proceselor de recrutare la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice;
- Existența unor cazuri de lipsă de transparență, politizare, nepotism și clientelism în desfășurarea concursurilor de recrutare în funcția publică;
- Absența cunoștințelor și abilităților de evaluare a competențelor la nivelul comisiilor de concurs;
- Accentul pus în principal pe memorarea textelor de lege, mai degrabă decât pe evaluarea competențelor;
- Existența unor forme ineficace de publicitate / informare cu privire la concursurile de recrutare în funcția publică, astfel că nu sunt atrași candidații cei mai competenți.

Concluziile evaluării *ex-post*¹⁴⁷ au relevat ca **principale puncte tari**:

- Calitatea reglementării proiectului-pilot;
- Buna formulare a principiilor, echității și corectitudinii și normelor astfel încât să se asigure că proiectul-pilot contribuie semnificativ la adresarea unor probleme din administrație;
- Corectitudinea și transparența crescută a procesului¹⁴⁸;
- Recrutarea realizată în cadrul proiectului-pilot inspiră încredere că se realizează pe merit și conduce într-adevăr la preselecția persoanelor competente;
- Inovația introducerii testării avansate, prin probe practice, situaționale, pentru recrutarea în funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici, pentru testarea competențelor generale de rezolvare a problemelor, inițiativă, planificare și organizare, comunicare, lucru în echipă (medierea conflictelor), dezvoltarea echipelor, responsabilitate față de cetățeni, integritate, managementul performanței, competențelor de leadership.

Astfel, evaluarea *ex-post* apreciază că **obiectivele proiectului-pilot au fost atinse** întrucât, recrutarea realizându-se pe merit, contribuie „creșterea nivelului de profesionalism și performanță în administrația publică din România și de a elimina riscurile de corupție în recrutarea funcționarilor publici”¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Raport pentru realizarea serviciilor de consultanță în vederea elaborării unei analize *ex-post* a concursului național (pilot). Versiune finală a livrabilului analiză *ex-post*, p. 5.

¹⁴⁶ *Ibidem*, pp. 5-6.

¹⁴⁷ *Ibidem*, pp. 57-58.

¹⁴⁸ Potrivit evaluării *ex-post*, „83% dintre candidați au încredere în corectitudinea proiectului-pilot în mare sau foarte mare măsură și 82% dintre aceștia cred că noul model asigură recrutarea bazată pe merit în mare sau foarte mare măsură”. *Ibidem*, p. 56.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 53.

Totuși, evaluarea *ex-post* a surprins și o serie de provocări care „au condus la un număr mic de persoane care au fost admise în etapa de recrutare a proiectului-pilot, ceea ce limitează eficacitatea, eficiența și sustenabilitatea acestuia”¹⁵⁰.

Între aceste aspecte ce necesită o mai mare atenție și măsuri de îmbunătățire, raportul evaluării *ex-post* menționează deficiențe ale activităților de promovare a proiectului-pilot, insuficient de țintite și de ample, constrângerile legate de timpul necesar pentru pregătirea etapei de recrutare, unul apreciat de ANFP și celorlalte autorități și instituții cu atribuții în pregătirea etapei de recrutare ca fiind foarte scurt, eficacitatea redusă a testelor de antrenament la dispoziția candidaților la proiectul-pilot și dificultatea testării preliminare¹⁵¹.

Recomandările analizei *ex-post* sunt dispuse pe mai multe paliere, unele la nivel de detaliu, pentru a facilita conturarea adecvată a viitoarelor măsuri de îmbunătățire¹⁵²:

- **propuneri de revizuire a legislației:** îmbunătățirea metodologiei de verificare și notare a comportamentelor, precum și cea de previzionare a funcțiilor publice pentru organizarea etapei de recrutare, clarificarea rolului membrilor comisiilor de concurs și de soluționare a contestațiilor, extinderea componenței comisiilor de concurs și de soluționare a contestațiilor prin includerea de supleanți, mărirea termenului actual de 5 zile pentru verificarea eligibilității candidaților la etapa de selecție, introducerea sancțiunilor pentru autoritățile care ar fi trebuit să scoată la concurs anumite posturi prin concursul național (dar acest lucru nu s-a întâmplat), clarificarea modului de organizare viitoare a concursurilor de recrutare a funcționarilor publici cu statut special în cazul autorităților și instituțiilor care nu au un sistem propriu de recrutare ș.a.;
- **recomandări privind funcțiile publice/ grade profesionale pentru care se va realiza concursul național extins și elaborarea planului de recrutare, respectiv, funcțiile publice generale de grad profesional debutant, funcțiile publice generale de grad profesional asistent și funcțiile publice generale de conducere de director și director adjunct;**

Analiza *ex-post* recomandă ca noua formă de recrutare prin concurs național extins să se realizeze și pentru aceste categorii, iar pentru debutanți, cu reluarea concursului național.

- **propuneri de măsuri nonlegislative:** creșterea capacității reprezentanții autorităților și instituțiilor publice pentru realizarea unor analize de posturi relevante; îmbunătățirea etapei de pregătire a candidaților; omogenizarea gradului de dificultate al întrebărilor de verificare a cunoștințelor generale în domeniul administrației publice; extinderea ponderii evaluării bazate pe competențe, în locul evaluării cunoștințelor; extinderea accesului comisiilor de soluționare a

¹⁵⁰ *Ibidem.*

¹⁵¹ *Ibidem.*

¹⁵² *Ibidem*, pp. 58-68.

contestațiilor la informații privind întrebările adresate fiecărui candidat (inclusiv textul integral al întrebării), baremul, răspunsul candidatului (inclusiv textul integral al răspunsului) și punctajul obținut ș.a.;

- **propuneri de optimizare cu privire la arhitectura și funcționalitățile platformei informatice de concurs:** sunt avute în vedere secțiunile dedicate bibliografiei, a celei dedicate pregătirii candidaților prin teste de antrenament, precum și transparentizarea platformei pentru comisiile de soluționare a contestațiilor;
- **recomandări privind previzionarea riscurilor în implementarea concursului național extins și modalități de gestionare a acestor riscuri și care însumate vizează în fapt evaluarea suplimentară a riscurilor înainte de demararea concursului național extins.** Astfel, rezultatele obținute la nivelul proiectului pilot vor reprezenta valorile de referință față de care se vor evalua în viitor performanțele recrutării și selecției funcționarilor publici prin concursul național extins;
- **recomandări privind monitorizarea, indicatorii și evaluarea implementării proiectului de act normativ care va reglementa concursul extins:** menținerea setului de indicatori ai proiectului-pilot, dar cu unele ajustări;
- **propuneri de optimizare a proceselor de comunicare și branding și care sunt orientate pentru creșterea vizibilității, dar și măsuri de creștere a eficacității comunicării privind concursul național extins cu scopul creșterii numărului de candidați înscriși la acest concurs.**

6 Formare / perfecționare

Formarea personalului public continuă să fie un vector esențial al dezvoltării carierei profesionale a funcționarului public, încă de la înscrierea sa ca obiectiv important de reformă a funcției publice în anii '60 ai secolului trecut¹⁵³.

Sistemele de formare sunt diferite și sunt influențate de o serie de factori ce decurg din tradiția administrativă a fiecărui stat, precum: structura guvernamentală (stat centralizat sau federal), regimul personalului funcției publice (sistemul funcției de carieră sau cel lucrativ), statutul personalului (statutul funcționarului, statutul contractual), condițiile de acces la funcția publică (selectarea prin concurs, selectarea prin intermediul candidaturii), nivelul de educație impus prin recrutare (formare inițială generală, formare inițială specializată), filosofia, structura formării, strategiile formării ș.a.¹⁵⁴

În *Recomandarea sa din 2019 privind leadershipul și competențele în serviciul public*, Consiliul Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) recomandă țărilor membre „să creeze o cultură și un mediu propice învățării în cadrul serviciului public”¹⁵⁵, care excedează cursurile de formare tradiționale.

Recomandările sunt cu atât mai importante în contextul **parcursului României pentru Aderare (Accession Roadmap) la OCDE**¹⁵⁶.

Referitor la strategiile formării, în sistemul de carieră formarea profesională are o importanță deosebită. Condițiile de acces prin concurs impun ca metodele de formare pentru un post din administrația publică să aibă în vedere pregătirea personalului care urmează să fie recrutat.

În sistemul funcției publice de ocupație, unde nu există o adevărată politică de formare continuă, aceasta poate avea o importanță mai mică întrucât accentul se pune pe recrutarea aceluia tip de personal care posedă o pregătire cât mai adecvată pentru un anumit post. Pentru aceasta, formarea este necesară pentru ca funcționarul să fie la curent cu noile cerințe și schimbări apărute într-un anumit domeniu.

În Uniunea Europeană formarea și perfecționarea profesională a funcționarului public se distinge prin obiective comune tuturor statelor membre, respectiv:

- „Contribuția la aplicarea reformei și modernizării administrative;

¹⁵³ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *Funcția publică în Europa celor cincisprezece: Noi tendințe și evoluții*, Ed. Economică, București, 2002, p.102.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ A se vedea OCDE, *Recommandation du Conseil sur le leadership et les aptitudes de la fonction publique*, OECD/LEGAL/0445, 2023, p. 9.

¹⁵⁶ A se vedea pentru Foaia de Parcur pentru Aderare (Accession Roadmap) a României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, document adoptat în cadrul sesiunii de final a reuniunii ministeriale a Consiliului OCDE, din 10 iunie 2022. Foaia de Parcur fixează termenii, condițiile și etapele procesului de aderare a României la Organizație și urmărește alinierea legislației, politicilor și practicilor interne cu cele ale OCDE.

- Dezvoltarea cunoștințelor despre afaceri europene și despre probleme legate de procesul de integrare europeană.”¹⁵⁷

Norme legale incidente etapei de formare/perfecționare

Formarea și perfecționarea profesională a funcționarilor publici în România, reprezintă atât un drept cât și o obligație, în conformitate cu prevederile legale ale art. 458 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, pe de o parte „Funcționarii publici au dreptul și obligația de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională”, iar pe de altă parte, „Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a asigura participarea pentru fiecare funcționar public la cel puțin un program de formare și perfecționare profesională o dată la doi ani, organizat de Institutul Național de Administrație sau de alți furnizori de formare profesională, în condițiile legii”.

Cu acest scop, autoritățile și instituțiile publice au obligația să prevadă în buget **sumele necesare pentru plata taxelor** estimate pentru participarea la programe de formare și perfecționare profesională organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice, precum și **sumele necesare pentru asigurarea cheltuielilor de transport, cazare și masă**, în condițiile legislației specifice, dacă se estimează că programele de formare și perfecționare profesională se vor desfășura în afara localității.

Potrivit art. 458 alin. (3), **programele de formare specializată** destinate dezvoltării competențelor necesare exercitării unei **funcții publice de conducere** sunt organizate de **Institutul Național de Administrație (INA)**, în condițiile legii.

Totuși, metodele sistemului de formare și pregătire profesională din România îmbină atât **modelul francez**, bazat pe pregătirea în cadrul unei **școli administrative (instituții specializate)**, cât și cel **englez** bazat pe pregătirea în cadrul **universităților**.

HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici definește la articolul 3 noțiunea de „**formare profesională a funcționarilor publici**” ca fiind „procesul de instruire de tip formare continuă, destinat dezvoltării de competențe și abilități determinate, în vederea îmbunătățirii calității activităților profesionale individuale desfășurate în exercitarea prerogativelor de putere publică”.

Formarea profesională a funcționarilor publici se organizează și se desfășoară, de regulă, în mod distinct pentru fiecare dintre categoriile de funcționari publici.

Potrivit art. 5 și 6 al aceluiași act normativ, **modalitățile de realizare a formării profesionale a funcționarilor publici sunt:**

a) programe de formare organizate și desfășurate de către furnizorii de formare profesională, finalizate cu certificat de participare sau, după caz, diplomă de absolvire.

¹⁵⁷ Ibidem, 105.

Acestea sunt **programe de formare specializată sau programe de perfecționare** și pot fi desfășurate cu participarea directă a beneficiarilor, la sediul furnizorului, în alte locații sau la sediul beneficiarului, ori prin intermediul mijloacelor electronice.

b) programe de formare organizate și desfășurate sau, după caz, aprobate de angajatori în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Acestea pot fi desfășurate sub următoarele forme: a) **specializare la locul de muncă**; b) **stagii practice** în cadrul autorităților și instituțiilor publice, la nivel național sau internațional; c) **participarea la conferințe, semănării, ateliere de lucru și alte tipuri de evenimente similare** din țară sau din străinătate, în domeniile care se regăsesc în fișa postului.

c) programe de formare organizate și desfășurate în cadrul implementării de proiecte cu finanțare externă.

Acest tip de programe se regăsesc sub forma **activităților de instruire** derulate ca parte componentă în implementarea unui proiect cu finanțare externă și care au ca scop asigurarea atingerii obiectivelor acestuia.

d) alte forme de pregătire profesională prevăzute de lege.

Art. 459 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, stabilește **obligația autorităților și instituțiilor publice** de a elabora anual planul de perfecționare profesională a funcționarilor publici și de a-l comunica ANFP. La rândul său, **ANFP, centralizează datele** transmise de ordonatorii principali de credite privind propunerile de instruire a funcționarilor publici, identificate în urma evaluării performanțelor profesionale individuale și **stabilește tematica specifică programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare profesională a funcționarilor publici.**

În România, se pune accent în cadrul formării și perfecționării funcționarilor publici, pe **pregătirea administrativă**, rolul facultăților și școlilor de administrație fiind foarte important în cadrul acestui demers.

Astfel, încă din anul 1991 au fost înființate secții/facultăți de administrație publică și management care pregătesc funcționarii publici, la nivelul mai multor universități (**Academia de Studii Economice, Școala Națională de Științe Politice și Administrative, Universitatea București ș.a.**). Totodată, din anul 2001 este organizat și funcționează **Institutul Național de Administrație (INA)**, instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, organ de specialitate al administrației publice centrale, care, după mai multe reorganizări, în prezent, se regăsește în subordinea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației¹⁵⁸.

¹⁵⁸ A se vedea HG nr. 645/2020 privind organizarea și funcționarea Institutului Național de Administrație.

Modificările legale aduse în anul 2022 Codului administrativ prin Legea nr. 283/2022¹⁵⁹ stipulează că „Perioadele în care funcționarii publici urmează programe de formare și de perfecționare profesională sunt asimilate timpului de muncă și se desfășoară, atunci când este posibil, în cadrul programului de lucru” (art. 458 alin. (5) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare).

În plus, funcționarii publici beneficiază de **menținerea drepturilor salariale**, în situația în care programele sunt:

„a) organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice;

b) urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul persoanei care are competența de numire, și numai în cazul în care perfecționarea profesională are legătură cu domeniul de activitate al instituției sau autorității publice ori cu specificul activității derulate de funcționarul public în cadrul acesteia.”

Se deduce astfel că **formarea și perfecționarea profesională** a funcționarilor publici, alături de **salarizare**, constituie piloni importanți ai managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație în România.

ANFP contribuie substanțial în planul pregătirii administrative a funcționarilor publici și prin **activitatea de helpdesk** ce subsumează gestionarea secțiunii „Adresați o întrebare”¹⁶⁰ și a liniei telefonice dedicată acordării consilierii de specialitate¹⁶¹.

Totodată, ANFP pentru a consolida sprijinul și îndrumarea acordată în înțelegerea unor situații general aplicabile, a fost creată secțiunea „**Biblioteca de spețe/Răspunsuri la întrebări**”¹⁶² organizată pe **15 domenii tematice relevante pentru funcția publică**, cum ar fi: „concurusul de recrutare, promovarea funcționarilor publici, funcționarii publici debutanți, evaluarea funcționarului public, modificarea/suspendarea/încetarea raportului de serviciu, răspunderea funcționarului public, reorganizarea activității, drepturi și obligații, comisii paritare, comisii de disciplină, perfecționarea funcționarilor publici, consilierul de etică, fișa postului, precum și un domeniu cu întrebări și răspunsuri diverse aplicabile domeniului funcției publice și funcționarilor publici”¹⁶³.

În plus, **creșterea competențelor funcționarilor publici fac obiectul măsurilor de reformă și investiții cuprinse în PNRR aprobat.**

În contextul implementării măsurii privind **operaționalizarea cadrelor de competență din administrația publică centrală**, măsura care face parte din Componenta C14 - Bună

¹⁵⁹ 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.

¹⁶⁰ <https://www.anfp.gov.ro/Solicit/Intrebari>.

¹⁶¹ ANFP, *Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022*, p. 67.

¹⁶² https://www.anfp.gov.ro/continut/Biblioteca_de_spete.

¹⁶³ *Ibidem*.

governanță, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public și are drept jalon de îndeplinit până la data de 31 decembrie 2025: **Jalonul 419 - Cadre de competență operaționale în administrația publică centrală**, a fost adoptată OUG nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, anexa 1 a acestui act normativ stabilind cadrul de competențe generale, precum și normele cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice.

Noile cadre de competență devin repere pentru pregătirea și perfecționarea funcționarilor publici din România.

De asemenea, analizele efectuate în contextul fundamentării și elaborării politicii publice în domeniul e-guvernării au evidențiat că **nivelul actual al competențelor digitale ale funcționarilor publici din România nu este unul adecvat pentru digitalizarea serviciilor publice și a operațiunilor interne din administrație.**

În acest sens, pentru maximizarea impactului măsurilor de modernizare a administrației publice românești, în special pe **componenta de digitalizare**, o atenție specială este acordată **consolidării capitalului uman.**

În conformitate cu Acordul de finanțare privind implementarea reformelor și/sau investițiilor finanțate prin Planul național de redresare și reziliență nr. 38921/05.04.2022, semnat între Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, în calitate de coordonator național pentru Planul național de redresare și reziliență și Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în calitate de coordonator de reformă și investiții pentru Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Agenția este responsabilă pentru implementarea **țintei nr. 185 „Funcționari publici care au urmat un curs de formare digitală”**, aferentă Investiției nr. 16 Program de formare competențe digitale avansate pentru funcționarii publici care face parte din Componenta C7 - Transformare digitală.

Potrivit **Țintei 185 - 32.500 funcționari publici care au urmat un curs de formare digitală**, 30.000 de funcționari publici participă la cursuri de formare pentru dobândirea de **competențe digitale avansate** (ex: administratori de baze de date (SQL, MySQL etc.); administratori de sistem; analiști operaționali; analiști de date; programatori pe diverse platforme) și 2.500 de funcționari publici de conducere participă la **cursuri de formare în materie de management și de management al talentelor.**

Raportul ANFP privind formarea profesională a funcționarilor publici pentru anul 2023 reflectă o serie de deficiențe în domeniu, precum faptul că deși autoritățile și instituțiile publice dețin resurse financiare destinate perfecționării funcționarilor publici, nu există însă o corelare între valoarea acestor resurse și posibilitățile reale de perfecționare a unui număr adecvat de funcționari publici.

De asemenea, raportul mai evidențiază faptul că există o „corelație pozitivă (slabă, dar semnificativă statistic) între **volumul fondurilor dedicate perfecționării și mărimea instituției (sume mai mari alocate instituțiilor de mari dimensiuni).** De altfel, suma medie

alocată perfecționării de către respondenții din administrația centrală este semnificativ mai mare față de suma medie calculată pentru primării și consilii județene”¹⁶⁴.

Experiența din unele state membre UE privind formarea și perfecționarea profesională

La nivelul statelor membre ale UE se pot identifica mai multe tipuri de formare, precum¹⁶⁵:

1. Formare prealabilă recrutării. Aceasta se utilizează ca un element de selecție și este specifică administrațiilor naționale în care recrutarea funcționarilor se face prin concurs. Candidații urmează cursurile unor școli administrative (cu un anumit profil), iar după absolvirea cursurilor primesc posturi specifice în funcție de calificativele obținute. Această modalitate de formare conturează **modelul francez**, în cadrul căruia, până la sfârșitul anului 2021, pregătirea a fost făcută de Școala Națională de Administrație (L'École nationale d'administration (ENA)). ENA a fost suspendată la 31.12.2021 fiind înlocuită cu **l'Institut national du service public (INSP)**¹⁶⁶ începând cu 1 ianuarie 2022.

2. Formarea inițială generală. Este utilizată în numeroase țări dotate cu sistemul carierei, pe toată perioada stagiului funcționarului recrutat.

3. Formarea pentru adaptarea la post după recrutare. Această formă de pregătire este concepută pentru a asigura frecvent o pregătire specifică pentru un post de lucru și poate rezulta din stagii, perioade de formare în școli specializate etc.

4. Formarea continuă. Are drept scop menținerea gradului de cunoștințe la nivelul cerut de postul respectiv. Formarea continuă poate fi *obligatorie, facultativă sau poate condiționa o promovare*.

Un interes crescând este acordat totodată *pregătirii în domeniul managementului*, pentru ca ocupanții funcțiilor de conducere să dețină cunoștințele necesare exercitării acestor funcții.

Alături de **alte metode de pregătire și perfecționare a pregătirii profesionale** precum, „dezbateră în colectiv a căilor de rezolvare a unor probleme în practică, folosirea studiului de caz ori a diverselor tipuri de simulare sau unele forme individuale, ca stagiul de pregătire în țară ori în străinătate și obținerea titlului de doctor în științe”¹⁶⁷, ghidarea (activitatea sub îndrumarea unui mentor), se distinge și **mobilitatea (profesională)** înțeleasă ca parte integrantă din formarea permanentă și din perfecționarea funcționarului public.

În **Bulgaria**, potrivit art. 35 alin. (6) din Legea din 16 iunie 1999 *privind funcționarii*, cu modificările și completările ulterioare, anual, Legea bugetului de stat al Republicii Bulgaria alocă resurse pentru perfecționarea calificării profesionale și pentru recalificarea personalul administrativ până la suma de 2 la sută din salariul planificat.

¹⁶⁴ ANFP, *Raportul ANFP privind formarea profesională a funcționarilor publici pentru anul 2023*, p. 8.

¹⁶⁵ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *op.cit.*, pp.102-103.

¹⁶⁶ Site oficial INSP, <https://insp.gouv.fr/>.

¹⁶⁷ Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.134.

Instruirea pentru perfecționarea calificării profesionale și recalificarea personalului administrației de stat se efectuează de către **Institutul de Administrație Publică**, persoană juridică în subordinea Consiliului de Miniștri.

Conform potrivit art. 35b alin. (1)-(3) din Legea din 16 iunie 1999 *privind funcționarii*, cu modificările și completările ulterioare, persoanele care intră pentru prima dată în funcția publică, precum și funcționarii publici numiți pentru prima dată într-o funcție de conducere, sunt supuse unei **pregătiri obligatorii**. Autoritatea împuternicită să facă numiri este obligată să transmită Institutului de Administrație Publică lista acestor persoane în termen de o lună de la preluarea funcției și totodată, este obligată să asigure pregătirea acestor persoane în termen de trei luni de la preluarea funcției. **Înălții funcționari publici urmează cursuri de formare organizate de Institutul Public Administrare cel puțin o dată pe an**. Pregătirea se finanțează din **resursele bugetului de stat**.

Potrivit art. 13 alin. (3) al aceluiași act normativ, stagiarul trebuie să primească în timpul unui stagiu, pregătirea practică și teoretică necesară pentru îndeplinirea cerințele serviciului public.

Autoritatea împuternicită să facă numiri asigură **condițiile** de perfecționare a calificării profesionale și de recalificare a funcționarilor publici.

Orice funcționar public, care este trimis la **formare cu o durată totală mai mare de o lună într-un an calendaristic**, este **obligat să lucreze** la administrația relevantă **pe o perioadă de la unu la trei ani**. Termenele și perioada specifică vor fi convenite între autoritatea împuternicită să facă numiri și funcționarul public. **La neîndeplinirea din culpă a obligațiilor** din partea funcționarului public, acesta va **rambursa costurile de formare proporțional cu neexecutarea**.

Pregătirea și perfecționarea funcționarilor publici se bazează pe un plan anual de instruire. Pornind de la planurile anuale de pregătire avizate, directorul Institutului de Administrație Publică avizează **un plan consolidat de pregătire a personalului din administrație** în conformitate cu resursele alocate pentru pregătire în bugetul de stat pentru anul respectiv.

Pe durata frecventării cursurilor de perfecționare a calificării profesionale și recalificare la care a fost repartizat un **funcționar public**, acesta beneficiază de un **concediu de serviciu plătit**.

În **Franța**, Codul general al funcției publice din anul 2022 recunoaște la art. L115-4, **dreptul funcționarilor publici la formare profesională pe tot parcursul vieții**.

Funcționarii publici pot beneficia de perioade de profesionalizare, inclusiv de activități de formare profesională, care să le permită fie exercitarea de noi funcții în cadrul aceluiași organism sau cadru de angajare, fie pentru a accesa un alt organism sau cadru de angajare.

Institutul Național al Serviciului Public (INSP), creat la 1 ianuarie 2022, este **noul operator public francez de referință** pentru recrutarea, formarea inițială și formarea continuă a personalului de conducere de rang superior și a oficialilor guvernamentali.

Potrivit art. L422-4 din Codul general al funcției publice, fiecare funcționar public beneficiază de un cont personal de activitate format din:

- 1) contul personal de formare;
- 2) contul de angajament al cetățeanului,

Obiectivele contului personal de activitate, prin utilizarea drepturilor enumerate în acesta, sunt de a consolida autonomia și libertatea de acțiune a titularului acestuia și de a facilita dezvoltarea profesională a acestora.

Funcționarul public poate să-și valorifice drepturile pe care le-a dobândit anterior în contul său de activitate personală de la **orice persoană publică sau privată** care îl angajează, în condițiile regimului la care este supus la momentul solicitării sale.

Contul de formare personală permite funcționarilor publici să **aceseze o calificare** sau să-și dezvolte abilitățile ca parte a unui proiect de dezvoltare profesională.

Contul de formare personală este **finanțat la sfârșitul fiecărui an**, până la un număr maxim de ore pe an de muncă și în limita unui plafon.

Orice persoană care și-a pierdut calitatea de funcționar public **poate folosi drepturile dobândite anterior** în această calitate în contul de formare personală **la orice nou angajator** conform condițiilor regimului de care aparține la momentul solicitării de utilizare a contului personal de formare.

Potrivit art. L422-21 din Codul general al funcției publice, în ceea ce privește funcția publică teritorială formarea profesională pe tot parcursul vieții include:

1. **Formarea de integrare și profesionalizare**, definită prin statutul specific, constituită din:
 - a) Acțiuni de promovare a integrării în serviciul public teritorial, prestate agenților teritoriali de toate categoriile;
 - b) Acțiuni de profesionalizare, prestate pe parcursul carierei și la repartizarea pe o funcție de responsabilitate;
2. **Perfecționare profesională**, asigurată pe parcursul carierei la solicitarea autorității teritoriale sau a agentului teritorial;
3. **Pregătire pentru concursurile și examenele profesionale** ale funcției publice;
4. **Pregătirea personală urmată la inițiativa agentului teritorial**;
5. **Acțiuni de combatere a analfabetismului funcțional și de învățare a limbii franceze**;
6. **Instruire destinată implementării unui proiect de dezvoltare profesională**, în cadrul utilizării unui cont personal de formare.

Activitățile de formare pentru agenții teritoriale sunt organizate de **Centrul Național al Funcției Publice Teritoriale**.

7 Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici

Evaluarea funcționarilor publici alături de promovarea acestora reprezintă componente principale ale carierei, între care există o strânsă legătură. Evaluarea vizează **motivarea personalului** creând un maxim de condiții pentru dezvoltarea profesională a funcționarului.

În literatura de specialitate sunt identificate mai multe tipuri de evaluare, după cum urmează¹⁶⁸:

- **Notarea.** Aceasta constă în evaluarea persoanelor și a comportamentelor lor;
- **Evaluarea randamentului** prin intermediul căreia se măsoară productivitatea sau eficacitatea funcționarilor publici
- **Evaluarea performanțelor**, prin care se măsoară eficiența și eficacitatea în raport cu obiectivele;
- **Evaluarea competențelor**, prin care se realizează o comparație între competențele dobândite de funcționari și cele actuale;
- **Evaluarea potențialului**, prin care se realizează o comparație între nevoile de competențe privind organizarea și competențele și capacitățile de evoluție a funcționarilor publici.

Dintre aceste cinci tipuri de evaluări, la nivelul UE, evaluarea performanțelor se distinge ca fiind una de succes și derivă din „exigența crescută a eficienței, eficacității și a calității din administrația publică”¹⁶⁹.

Norme legale incidente procesului de evaluare a performanțelor

În România, evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici este reglementată de OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Normele generale care privesc **obiectivele și evaluarea profesională individuală** sunt **transpuse în regulamentele de organizare și funcționare** ale fiecărei autorități și instituții publice.

Art. 485 alin. (2) din Codul administrativ prevede că **modalitatea de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și a funcționarilor publici de conducere** constă în „aprecierea obiectivă a performanțelor 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”.

¹⁶⁸ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *op.cit.*, p. 109.

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 103.

Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici se face anual și cuprinde:

- a) evaluarea gradului și a modului de atingere a obiectivelor individuale, pe bază de **indicatori de performanță**;
- b) evaluarea gradului de îndeplinire a criteriilor de performanță.

În urma evaluării performanțelor profesionale individuale, funcționarului public i se acordă unul dintre următoarele calificative: „foarte bine“, „bine“, „satisfăcător“, „nesatisfăcător“.

Art. 485 alin. (8) din Codul administrativ evaluarea performanțelor profesionale individuale se realizează în mod obligatoriu la modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici.

În cadrul procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici se stabilesc **cerințele de formare profesională a funcționarilor publici**.

Potrivit art. 11 din *Metodologia pentru realizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici aplicabilă pentru activitatea desfășurată începând cu 1 ianuarie 2020, precum și pentru realizarea procesului de evaluare a activității funcționarilor publici debutanți numiți în funcția publică ulterior datei de 1 ianuarie 2020*¹⁷⁰, evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și conducere urmărește:

- „a) corelarea obiectivă dintre activitatea și cunoștințele funcționarului public necesare îndeplinirii obiectivelor individuale, stabilite în baza atribuțiilor din fișa postului și cerințele funcției publice, prin raportare la nivelul funcției publice deținute;
- b) asigurarea unui sistem motivațional, astfel încât să fie determinată creșterea performanțelor profesionale individuale;
- c) identificarea necesităților de instruire a funcționarilor publici, pentru îmbunătățirea rezultatelor activității desfășurate în scopul îndeplinirii obiectivelor stabilite.”

Totodată, potrivit art. 3 din această metodologie, evaluarea performanțelor profesionale individuale ale înalților funcționari publici se realizează pe baza următoarelor documente:

- a) raportul de activitate întocmit de înaltul funcționar public;
- b) referatul de evaluare întocmit de către conducătorul autorității sau instituției publice în al cărei stat de funcții se află funcția publică, pentru funcțiile publice secretar și secretar general adjunct, de către ministrul care coordonează activitatea instituției prefectului pentru funcțiile publice de secretar general al instituției

¹⁷⁰ Anexa nr. 6 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

prefectului, respectiv de către secretarul general al Guvernului pentru funcțiile de inspector guvernamental;

c) fișa postului înaltului funcționar public evaluat;

d) documentele prin care se stabilesc obiectivele pentru perioada pentru care se face evaluarea și indicatorii de performanță.

Calificativele obținute de funcționarul public în cadrul procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale, potrivit art. 485 alin. (7) din Codul administrativ sunt luate în considerare la:

„a) promovarea într-o funcție publică superioară;

b) acordarea de prime, în condițiile legii;

c) diminuarea drepturilor salariale cu 10% până la următoarea evaluare anuală a performanțelor profesionale individuale, pentru funcționarii publici care au obținut calificativul „satisfăcător“;

d) eliberarea din funcția publică.”

Potrivit art. 485¹ din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, procesul de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale **funcționarilor publici de conducere și ale funcționarilor publici de execuție care ocupă funcții publice de stat și teritoriale, pe bază de competențe**, reprezintă aprecierea obiectivă a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, prin verificarea modului de îndeplinire a obiectivelor individuale, **utilizând cadrele de competențe generale și nivelurile de complexitate aferente**, precum și **descriptorii și indicatorii comportamentali**¹⁷¹ aferenți competențelor generale stabilite pentru funcțiile publice prevăzute la art. 390 și 392, conform art. 17 din anexa nr. 8 la ordonanța de urgență.

Verificarea competențelor generale se realizează pe o scală de la 1-5, pe baza observării de către persoane care au pregătire de specialitate atestată, potrivit legii, în domeniul evaluării de competențe, a prezenței indicatorilor comportamentali, în modul de acțiune a candidatului, în centrele de evaluare, sau, după caz, pe baza autoevaluării candidatului a frecvenței indicatorilor comportamentali autopercepuți, analizați prin prisma comparației cu scorul indicatorilor compartamentali minim necesar pentru obținerea scorului de 50%, în centrele de testare.

Potrivit art. 20 alin. (2) din Anexa nr. 8 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **fiecare indicator comportamental se notează** astfel: a) 1 - nu corespunde; b) 2 - comportament manifestat într-o foarte mică măsură; c) 3 - comportament acceptabil; d) 4 - comportament manifestat în mare măsură; e) 5 - comportament manifestat.

¹⁷¹ Potrivit art. 3 lit. p) din Anexa 8 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, prin indicatori comportamentali se înțelege totalitatea comportamentelor observabile asociate competențelor generale pe care o persoană trebuie să le manifeste.

Nota competenței este media ponderată a notelor acordate pentru fiecare indicator comportamental aferent nivelului de complexitate al competenței pe baza unei formule prevăzute de art. 20 alin. (5) din Anexa nr. 8 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare. Competența este la nivelul de complexitate solicitat dacă în urma evaluării candidatul a obținut minimum nota 3.

Procesul de evaluare anuală a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici intră sub incidența Regulamentului general privind protecția datelor (RGPD), transpus în legislația națională prin Legea nr. 190 din 18 iulie 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).*

Raportul privind competențele și tipurile de posturi din administrația publică din România realizat în anul 2020 de Banca Mondială în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136) a pus în evidență faptul o serie de deficiențe ale evaluării performanțelor individuale¹⁷²:

- evaluarea performanțelor s-a bazat pe un set de competențe generice și specifice pentru funcționarii publici aflați la nivel de conducere și de execuție, dar aceste competențe erau „ambigue și nu făceau diferența dintre competențele pentru diferite categorii de funcții sau de profiluri”;
- lipsa unei planificări strategice a forței de muncă în administrația publică românească care a impactat negativ evaluarea performanțelor în special prin crearea unor inechități;
- autoritățile și instituțiile publice au o capacitate limitată de evaluare „a unei palete mai ample de competențe necesare, concentrându-se adeseori pe competențe care au legătură cu deținerea de cunoștințe și memorarea normelor legislative”;
- evaluarea performanțelor este privită mai mult ca o obligație procedurală și nu ca un mijloc de a obține rezultate și performanță instituțională;
- evaluarea performanțelor este afectată de delimitarea precară a componentelor posturilor, delimitările ambigue dintre diferitele tipuri de posturi, evaluarea nestandardizată a competențelor;
- instrumentele de evaluare utilizate în procesele de recrutare și evaluare a performanțelor înalților funcționari publici urmăreau preponderent verificarea cunoștințelor și mai puțin evaluarea competențelor stabilite de HG nr. 341/2007

¹⁷² Banca Mondială, *Raportul privind competențele și tipurile de posturi din administrația publică din România*, martie 2020, pp. 13, 21, 23, 50, 70, 72, 87.

privind ocuparea funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici¹⁷³;

- „evaluarea performanțelor și importanța acestui proces pentru obținerea rezultatelor este rareori recunoscută ca făcând parte din mandatul funcțiilor de conducere”;
- „evaluarea performanțelor nu este clară pentru salariați, și nici pentru funcționarii publici cu rol de conducere”;
- manifestarea riscului manifestării subiectivității involuntare în procesul de evaluare a competențelor salariaților.

Parte dintre aceste deficiențe au fost diminuate și chiar soluționate prin introducerea în cadrul măsurilor de reformă și investiții cuprinse în PNRR aprobat a nevoii de creștere a competențelor funcționarilor publici. În acest context, măsura privind operaționalizarea cadrelor de competență din administrația publică centrală, care face parte din Componenta C14 - Bună guvernare, Reforma 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public și are drept jalon de îndeplinit până la data de 31 decembrie 2025: *Jalonul 419 - Cadre de competență operaționale în administrația publică centrală*, a condus la adoptarea în anul 2022 a OUG nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, anexa 1 a acestui act normativ stabilind cadrul de competențe generale, precum și normele cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice.

Noile cadre de competență devin repere pentru pregătirea și perfecționarea funcționarilor publici din România, implicit pentru derularea unui proces adecvat de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici.

Experiența din unele state membre UE privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici

La nivelul statelor membre ale UE se pot identifica mai multe tipuri de mecanisme de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici.

În **Austria**, Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare stabilește la Secțiunea 7 art. 81 alin. (1) că „Evaluarea performanței este o determinare obligatorie din punct de vedere juridic a faptului că funcționarul public a obținut succesul așteptat al activității sale în timpul perioadei de evaluare.”

Fiecare ministru federal poate stabili, prin ordonanță, criteriile detaliate de evaluare a performanțelor care trebuie utilizate la prezentarea rapoartelor pentru toți funcționarii

¹⁷³ Forma în vigoare a actului normativ de la data realizării studiului de către Banca Mondială.

publici sau pentru grupurile de funcționari din domeniul său de activitate, ținând cont de repartizarea și de întinderea atribuțiilor fiecărei categorii de funcționari.

Mai mult, legea precizează la art. 81 alin. (3) că atât timp cât nu a fost efectuată nicio altă evaluare a performanței, trebuie să se presupună că funcționarul a demonstrat succesul așteptat în activitatea sa.

În **Belgia**, potrivit art. 56 din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare, evaluarea este obligatorie pentru orice funcționar public de stat aflat în activitate. Scopul evaluării este de a determina, în conformitate cu criteriile stabilite de lege, aptitudinile profesionale ale funcționarului public.

Potrivit art. 57 § 1, un funcționar public este evaluat prima dată la un an după depunerea jurământului, evaluarea fiind consemnată în cuprinsul unui buletin de evaluare, al cărui model este stabilit de către ministrul care are în subordine serviciul public respectiv.

O nouă evaluare se realizează mai devreme de termen, dacă:

- de la acordarea ultimei evaluări, au fost înregistrate fapte sau constatări negative care pot modifica ultima evaluare înregistrată în fișa individuală;
- de la acordarea ultimei evaluări, au fost înregistrate fapte sau constatări favorabile pentru a îmbunătăți ultima evaluare inclusă în fișa individuală;
- este solicitată de șeful ierarhic, dar nu mai târziu de un an de la ultima evaluare.

În **Bulgaria**, art. 76 din Legea din 16 iunie 1999 privind funcționarii, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că funcționarii publici sunt evaluați anual cu privire la îndeplinirea sarcinilor de serviciu. Evaluarea va fi raportată la o perioadă cuprinsă între 1 ianuarie și 31 decembrie. Un funcționar public trebuie să fi fost în activitate minimum 6 luni de-a lungul unui an calendaristic pentru a face obiectul unei evaluări. Evaluarea se realizează de către șeful direct al funcționarului evaluat.

Evaluarea îndeplinirii sarcinilor de serviciu se bazează pe:

1. atingerea obiectivelor stabilite în avans sau executarea îndatoririlor imediate și îndeplinirea misiunilor;
2. competențele demonstrate.

Obiectivele trebuie să fie specifice, realizabile, în concordanță cu scopurile structurii administrative în ansamblul său și / sau ale unității administrative și măsurabile din punct de vedere al calității și perioadei de timp.

Superiorul evaluator este obligat să efectueze evaluarea în mod imparțial și competent în baza unor fapte și circumstanțe obiectiv stabilite.

În **Franța**, potrivit art. L521-1 din Codul general al funcției publice din anul 2022, evaluarea profesională a unui funcționar public se bazează pe o evaluare individuală (**interview**)

profesional anual) care dă naștere unui raport ce îi este notificat. Funcționarul public este informat cu cel puțin 8 zile înainte de data interviului. Interviul profesional este luat în considerare pentru **avansarea funcționarilor publici** (întocmirea tabelor de promovare în grad). La cererea funcționarului, comisia paritară la care acesta raportează poate solicita o revizuire a procesului-verbal al interviului profesional.

Când funcționarul public schimbă postul în cursul anului, evaluarea se efectuează în raport cu postul pe care l-a ocupat cel mai mult timp.

Interviul acoperă în principal următoarele **puncte**:

- Rezultate profesionale obținute de funcționarul public față obiectivele stabilite și condițiile de organizare și funcționare a serviciului;
- Obiective pentru anul următor și perspective de îmbunătățire a rezultatelor profesionale;
- Calitatea activității prestate;
- Experiența profesională acumulată;
- Nevoile de formare;
- Calități de management, după caz;
- Perspective de dezvoltare profesională.

În **Germania**, cadrul legal al evaluării îl reprezintă Legea federală privind funcționarii publici, care prevede la § 21 alin. (1) că adecvarea, competența și performanțele profesionale ale funcționarilor publici se evaluează periodic, dar cel puțin o dată la trei ani.

Guvernul Federal este responsabil pentru reglementarea prin ordonanță a evaluărilor oficiale și ale procedurii de evaluare, inclusiv a scalei de evaluare (de exemplu, definirea concretă a indicilor de referință).

În **Luxembourg**, Codul administrativ prevede la art. 4bis că dezvoltarea profesională a personalului cuprinde un sistem de evaluare a performanței profesionale pe baza **sistemului de management al obiectivelor**.

Sistemul de evaluare se aplică pentru toate eşaloanele funcției publice de stat, fiind o etapă pentru stabilirea tratamentului, precum și a condițiilor și a procedurilor de avansare a funcționarilor publici de stat. **Sistemul de evaluare** include criteriile de evaluare, niveluri de performanță, interviuri de evaluare și efecte. Evaluarea cuprinde următoarele aspecte: practica profesională care include „abilitățile tehnice și comportamentale definite în fișa postului”; realizarea planului individual de lucru.

Rezultatul evaluării este exprimat în niveluri de performanță definite după cum urmează:

- a) nivelul de performanță 4 este echivalent cu „depășește așteptările”;
- b) nivelul de performanță 3 este echivalent cu „îndeplinește toate așteptările”;
- c) nivelul de performanță 2 este echivalent cu „îndeplinește o mare parte din așteptări”;
- d) nivelul de performanță 1 este echivalent cu „neîndeplinirea așteptărilor”.

Dacă funcționarul public obține un **nivel de performanță 4**, atunci i se acordă **trei zile de concediu** de recunoaștere pentru perioada de referință care urmează evaluării. **Nivelul de performanță 3 nu are niciun efect**. În cazul în care funcționarul obține un **nivel de performanță 2**, șeful instituției îi recomandă să urmeze **cursuri de formare** în domeniile de competență considerate insuficiente și identificate în cursul evaluării, dar aceste cursuri nu sunt luate în considerare pentru a beneficia de o promovare în rang.

Nivelul de performanță 1 declanșează procedura de îmbunătățire a performanței profesionale.

8 Competență, performanță, motivare

Între conceptele *competență*, *performanță* și *motivare* există o relație intrinsecă. Motivarea reprezintă un instrument de bază al funcției „antrenarea personalului” a oricărui proces de conducere¹⁷⁴, dar și al funcțiunii de resurse umane exercitată la nivelul oricărei organizații¹⁷⁵. **Motivarea poate fi pozitivă** (de exemplu, recompensarea financiară) sau **negativă** (de exemplu, sancțiuni).

Un nivel ridicat de performanță este bazat pe un set de competențe adecvate și este luat în considerare pentru avansarea funcționarilor publici ce implică și majorări salariale.

Un nivel scăzut de performanță conduce la declanșarea mecanismelor specifice pregătirii profesionale a angajaților, dar uneori, inclusiv la destituirea funcționarului public.

În prezent, în România, **managementul performanței funcționarilor publici** face obiectul **propunerii de politică publică în domeniul resurselor umane** elaborată de Banca Mondială în anul 2019 în contextul implementării proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)¹⁷⁶.

De asemenea, managementul performanței funcționarilor publici face obiectul noilor măsuri de modernizare a administrației publice românești cuprinse în **Strategia în domeniul funcției publice pentru perioada 2024-2027** (document aflat pe circuitul de aprobare)¹⁷⁷.

Experiența din unele state membre UE privind regimul de management al performanței funcționarilor de la nivel înalt

Referitor la caracteristicile regimului de management al performanței funcționarilor publici de la eșaloanele superioare ale administrației publice, sistemul de evaluare a performanțelor din diferite state membre UE subsumează diferite criterii (Tabelul nr. 11). Se observă o situație polarizată în cazul măsurii de **destituire în caz de performanță slabă** (50% dintre cele 22 de state analizate), dar este îmbrățișată **preponderent în state ce**

¹⁷⁴ Procesul managerial comportă următoarele etape/funcții: previziune, organizare, coordonare, antrenare, control-evaluare. Nicolescu, O., Verboncu, I., *Fundamentele managementului organizației*, Ed. Tribuna Economică, București, 2001, p.151.

¹⁷⁵ Funcțiunea de resurse umane este una din cele cinci funcțiuni clasice ale unei organizații (funcțiunea de cercetare - dezvoltare; funcțiunea comercială; funcțiunea de producție (furnizare servicii publice); funcțiunea financiar - contabilă) și cuprinde o suită de activități dispuse în următoarea succesiune: previzionarea necesarului de resurse umane; recrutarea resurselor umane; selecția resurselor umane; încadrarea resurselor umane; formarea inițială și perfecționarea continuă a resurselor umane; motivarea resurselor umane; evaluarea resurselor umane; promovarea resurselor umane; protecția resurselor umane (protecția muncii și protecția socială).

¹⁷⁶ A se vedea în acest sens, Banca Mondială, *Livrabil 1.3 Politică publică în domeniul resurselor umane*, p. 60. Document disponibil on-line pe site ANFP la adresa https://www.anfp.gov.ro/continut/Politici_publice_in_cadrul_proiectelor.

¹⁷⁷ Document disponibil on-line pe site-ul ANFP la adresa https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/Proiect%20Strategie%20Funcție%20Publica%202022-2027_PDF.pdf.

beneficiază de sistemul funcției publice de carieră (de exemplu, Austria, Belgia, Germania, Grecia, Italia, Portugalia, Spania).

	Sistemul de evaluare a performanțelor cuprinde:				Promovarea în cazul unei bune performanțe	Destituirea în caz de performanță slabă
	Indicatori privind realizările	Indicatori pentru produse	Indicatori privind cadrul	Evaluare 360 de grade		
Germania	■					■
Austria	■	■				■
Belgia	■	■	■			■
Danemarca						
Spania						■
Estonia				■		
Finlanda	■	■	■		■	■
Franța	■			■		
Grecia	■	■	■	■	■	■
Ungaria						
Irlanda			■	■		
Italia			■			■
Letonia	■			■		■
Lituania						
Luxembourg						
Țările de Jos						
Polonia						
Portugalia	■	■	■			■
Slovacia						
Cehia	■	■	■			■
Slovenia						
Suedia						
Notă DA ■ NU □						

Tabelul 11 Caracteristicile regimului de management al performanței funcționarilor de la nivel înalt din unele state membre ale UE, 2019

Sursa: OCDE, *Panorama des administrations publiques 2019*, Éditions OCDE, Paris, 2019, p. 131.

Și în România, potrivit art. 485 alin. (7) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, evaluarea performanței poate conduce la promovarea acestora în carieră sau poate conduce la eliberarea din funcție a funcționarilor publici.

Totodată trebuie avut în vedere că în România **sistemul de salarizare a personalului din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat al statului** are la bază principiul stimulării personalului din sectorul bugetar, în contextul **recunoașterii și recompensării performanțelor profesionale obținute**, pe baza criteriilor stabilite potrivit legii și regulamentelor proprii¹⁷⁸.

Astfel, Legea - cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că la baza **promovării în funcție, grade/trepte profesionale** a personalului plătit din fonduri publice¹⁷⁹ ori în vederea acordării unor **premii**¹⁸⁰ stau rezultatele evaluării personalului pe baza unor **criterii de performanță generale** (cunoștințe profesionale și abilități; calitatea, operativitatea și eficiența activităților desfășurate; perfecționarea pregătirii profesionale; capacitatea de a lucra în echipă; comunicare; disciplină; rezistență la stres și adaptabilitate; capacitatea de asumare a responsabilității; integritate și etică profesională).

La art. 8 alin. (3) Legea - cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că „pentru categoriile de personal plătite din fonduri publice care beneficiază de **criterii specifice de performanță reglementate prin statute proprii se aplică acestea din urmă**”.

Prin urmare, **calificativele obținute la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici**, potrivit Legii - cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, stau la baza avansării în carieră a funcționarului public și deopotrivă, sunt avute în vedere pentru **promovarea pe scala salarială și/sau acordarea bonusurilor de performanță**.

¹⁷⁸ Art. 6 lit. e) din Legea - cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁷⁹ În categoria personalului din sectorul bugetar vizat de acest act normativ sunt incluși și funcționarii publici, precum și funcționarii publici cu statut special.

¹⁸⁰ A se vedea în acest sens, art. 8 alin. (2) din Legea - cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare.

9 Promovare

Norme legale incidente etapei de promovare

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

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

Promovarea în clasă și promovarea în grad profesional sunt modalități de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice de execuție de nivel superior. În ambele cazuri, funcționarul public de execuție dobândește drepturile aferente noii funcții, doar după promovarea unui **concurs/examen**, în condițiile prevăzute de lege.

Promovarea în grad profesional și promovarea în clasă implică o evoluție în carieră de tip **orizontal**, întrucât **nu sunt condiționate de existența unui post vacant**. Promovarea într-o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, precum și promovarea într-o funcție publică de conducere implică o evoluție în carieră de tip **vertical**, întrucât **este condiționată de existența unui post vacant**.

Promovarea în clasă

Potrivit art. 481 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru a participa la examenul de promovare în clasă, funcționarul public trebuie să îndeplinească în mod cumulativ **două condiții:**

- a) să dobândească, ulterior intrării în corpul funcționarilor publici, **o diplomă de studii de nivel superior**, în specialitatea în care își desfășoară activitatea sau într-un domeniu considerat util pentru desfășurarea activității de către conducătorul autorității sau instituției publice;
- b) să nu aibă o sancțiune disciplinară neradiată în condițiile prezentului cod.

Autoritățile sau instituțiile publice pot organiza examen de promovare în clasă pentru funcționarii publici care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege, **cu încadrarea în fondurile bugetare alocate**, în măsura în care apreciază că transformarea postului ocupat de funcționarul public într-un post cu atribuții corespunzătoare studiilor de nivel superior este utilă autorității sau instituției publice.

Conform art. 159 alin. (1) - (2) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, în vederea organizării și desfășurării examenelor de promovare în

clasă se constituie **comisii de examen**, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice. **Anunțul** privind examenul de promovare în clasă se publică la locul de desfășurare a examenului și pe pagina de internet a autorității sau instituției publice organizatoare, la secțiunea special creată în acest scop, cu cel puțin 15 zile înainte de data stabilită pentru proba scrisă.

Promovarea în clasă nu se poate face pe o funcție publică de auditor sau de consilier juridic.

Postul se transformă ca urmare a promovării examenului într-o funcție publică de execuție dintr-o clasă superioară, de **grad profesional asistent**, iar **fișa postului** funcționarului public care a promovat în clasă **se completează cu noi atribuții și responsabilități** corespunzătoare studiilor de nivel superior sau, după caz, prin creșterea gradului de complexitate a atribuțiilor exercitate.

Dacă funcționarul public care a promovat, ocupă o **funcție publică temporar vacantă**, postul ocupat se transformă până la data încetării raporturilor de serviciu ale acestuia.

Promovarea în grad profesional

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

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

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

Fișa postului funcționarului public care a promovat în grad profesional se completează cu noi atribuții și responsabilități sau, după caz, prin creșterea gradului de complexitate a atribuțiilor exercitate.

Conform art. 153 alin. (1) din Anexa nr. 10 la OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, în vederea organizării și desfășurării concursurilor sau examenelor de promovare în grad profesional se constituie **comisii de concurs**, respectiv **comisii de**

soluționare a contestațiilor, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice. Același act normativ prevede la art. 156 din Anexa nr. 10 că **anunțul** privind concursul sau examenul de promovare în grad profesional se publică la locul de desfășurare a concursului/examenului și pe pagina de internet a autorității sau instituției publice organizatoare, la secțiunea special creată în acest scop, cu cel puțin 30 de zile înainte de data stabilită pentru proba scrisă.

Dacă funcționarul public care a promovat, ocupă o **funcție publică temporar vacantă**, postul ocupat se transformă până la data încetării raporturilor de serviciu ale acestuia.

Promovarea într-o funcție publică de conducere vacantă

Potrivit art. 483 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru a participa la examenul de la concursul de promovare într-o funcție publică de conducere vacantă, funcționarii publici trebuie să îndeplinească **cumulativ** următoarele **condiții**:

- să fie numiți într-o funcție publică din clasa I;
- vechime 5 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere de șef birou, șef serviciu și secretar general al comunei, precum și a funcțiilor publice specifice echivalente acestora;
- vechime 7 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, pentru ocuparea funcției publice de conducere, altele decât cele prevăzute mai sus;
- să îndeplinească condițiile de studii, precum și condițiile specifice necesare ocupării funcției publice;
- să fie absolvenți cu diplomă ai studiilor universitare de master în domeniul administrației publice, management sau în specialitatea studiilor necesare ocupării funcției publice;
- să nu aibă o sancțiune disciplinară neradiată în condițiile prevăzute de Codul administrativ;
- să fi obținut un număr minim de credite prin participarea la programe de formare, de perfecționare, seminare, conferințe, schimburi de experiență sau vizite de studiu, în condițiile legii, sau să fi urmat o formă de perfecționare profesională cu durata de minimum 30 de ore în ultimii 3 ani de activitate;

Sistemul de credite necesar promovării se reglementează prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

Autoritățile și instituțiile publice **au obligația de a înștiința** Agenția Națională a Funcționarilor Publici cu privire la organizarea unui concurs **cu cel puțin 15 zile lucrătoare** înainte de data publicării anunțului de concurs.

În vederea publicării pe site-ul ANFP, a informațiilor cuprinse în înștiințare (denumirea autorității sau instituției publice organizatoare a concursului, funcția publică pentru care

se organizează concursul, data, ora și locul sau locația desfășurării probei scrise, condițiile de participare, perioada de depunere a dosarelor de concurs, data publicității etc.), acestea vor fi transmise și prin intermediul Portalului de management al funcțiilor publice și al funcționarilor publici, în format electronic la secțiunea „Publicări concursuri”.

Anunțul privind concursul se publică pe pagina de internet a instituției organizatoare și pe site-ul ANFP, cu cel puțin 30 de zile înainte de data desfășurării concursului.

Experiența din unele state membre UE privind procesul de promovare

În **Bulgaria**, promovarea în funcția publică se realizează prin atribuirea succesivă a unui **grad superior** sau a unei **funcții mai înalte**¹⁸¹.

Potrivit art. 5 alin. (1), serviciul public bulgar conturează două trasee de carieră, **de manager și expert**. Gradul trebuie să fie o expresie a nivelului de calificare profesională a unui funcționar public ca totalitate de cunoștințe și aptitudini necesare pentru îndeplinirea de înaltă calitate a funcției¹⁸². Gradele profesionale ale funcționarilor publici se împart în două grupe: „gradul junior” și „gradul superior”. Gradul junior și senior va consta din cinci clase fiecare.

Promovarea într-un grad superior se efectuează pe baza evaluării anuale a exercitării funcției de către funcționarul public: la două sau trei evaluări anuale succesive pentru gradul „junior” și la trei sau patru evaluări anuale succesive pentru gradul „superior”. Funcționarul public poate fi promovat în gradul imediat superior înainte de expirarea perioadelor minime, cu condiția ca respectivul funcționar să fi primit cea mai mare evaluare anuală a exercitării funcției.

În **Belgia** există două tipuri de promovare¹⁸³:

1. în ceea ce privește **cariera administrativă**, promovarea este numirea unui agent de stat:

- a) la un grad superior;
- b) la o clasă de nivel A când aparține unui nivel inferior;
- c) la clasa superioară.

2) în ceea ce privește **cariera financiară**, promovarea este atribuirea agentului de stat în gradul sau în clasa sa, a grilei de salarizare mai mare decât cea de care a beneficiat; se numește „promovare prin avansare la scară”.

Promovarea se realizează prin **selecție comparativă** și depinde de reușita la examen.

¹⁸¹ Art. 36 alin. (2) din Legea din 16 iunie 1999 privind funcționarii, cu modificările și completările ulterioare, <https://www.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/54135/BGR-54135.pdf>.

¹⁸² Art. 73 alin. (1) din Legea din 16 iunie 1999 privind funcționarii, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁸³ Art. 70 din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare.

Publicitatea postului vacant se realizează prin intermediul unui anunț de post vacant.

Pentru a participa la o selecție pentru promovarea la nivelul următor, agentul trebuie să se afle într-o poziție administrativă în care să își poată afirma calificările pentru promovare.

Promovarea prin avansare salarială sau prin avansare în clasa superioară poate fi supusă absolvirii cu succes a unei selecții organizată de SELOR - Biroul de selecție al Administrației Federale și ale cărei condiții și modalitățile sunt stabilite de ministrul competent, cu acordul ministrului care are serviciul public în al său atribuții.

În **Danemarca**, sistemul funcției publice este unul **bazat pe merit**. Potrivit art. 3 din Legea funcției publice daneze, funcționarii sunt numiți fie de rege, fie de ministrul de resort. Ministrul inovării publice stabilește ce funcționari sunt numiți de rege. Prin ordin executiv, ministrul de resort poate încredința în întregime sau parțial autoritatea sa de numire altora.

De asemenea, potrivit art. 8 al aceluiași act normativ, ministrul inovării publice poate stabili norme detaliate privind gestionarea cazurilor de promovare, inclusiv baza de evaluare a personalului. Totuși, normele care se aplică numai anumitor categorii de funcționari, pot fi stabilite de ministrul de resort sau de delegatul acestuia, după consultarea ministrului inovării publice.

Promovarea funcționarului public se bazează pe o **procedură concurențială**, mass-media monitorizând îndeaproape procesul¹⁸⁴.

În **Franța**, sunt considerați **funcționari publici**, potrivit art. L7 din Codul general al funcției publice din anul 2022, cu modificările și completările ulterioare, **funcționarii publici ai statului, funcționarii teritoriali și agenții din serviciile spitalicești**.

Potrivit art. L522-1 din acest act normativ, „Avansarea funcționarilor cuprinde avansarea în cadrul treptei și avansarea în grad”. Potrivit art. L522-2 **avansarea în cadrul treptei** se acordă automat, având loc continuu de la o treaptă la alta imediat superioară. Avansarea în cadrul treptei depinde de vechime și are drept rezultat o creștere a salariului de bază.

Potrivit art. L522-4 „**Avansarea în grad** este continuă de la un grad la cel imediat superior”. Totuși, pot fi făcute excepții de la această regulă atunci când avansarea este supusă **selecției profesionale**.

Art. L522-16 prevede că „**Avansarea în grad a unui funcționar public de stat** poate fi condiționată de dovada unei perioade minime de pregătire profesională pe parcursul carierei”.

Potrivit art. L522-18 avansarea în grad are loc după una sau mai multe dintre următoarele metode:

1. **Opțional**, prin înscriere într-un **tabel anual de avansare, stabilit prin evaluarea valorii și experienței profesionale dobândite a funcționarilor publici**. Tabelul

¹⁸⁴ European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *Public administration characteristics and performance in EU28: Denmark*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, p. 231.

anual de avansare precizează ponderea femeilor și bărbaților în cadrul fondului funcționarilor publici eligibili pentru promovare și pe cea a funcționarilor publici enumerați în acest tabel care sunt susceptibili de a fi promovați în executarea acestuia.

2. Prin înscriere pe un tabel anual de avansare, stabilit în urma selecției prin examen profesional. Se poate prevedea ca, comisia de evaluare să își finalizeze evaluarea rezultată în urma probelor de examen prin consultarea dosarelor individuale ale tuturor candidaților.
3. Prin selecție efectuată exclusiv prin concurs profesional.

În cadrul unui organism al funcției publice de stat, numirile în gradul de avansare trebuie să aibă loc în ordinea tabelului de avansare sau a clasamentului concursului profesional.

În cazul funcției publice teritoriale, avansarea în grad se declară de către autoritatea teritorială în rândul funcționarilor publici teritoriali înscriși pe un tabel de avansare. Funcționarii publici ai unei comunități sau ai unui stabiliment nu pot fi promovați de către această comunitate sau acest stabiliment decât în ordinea de pe tabel.

În Germania, potrivit art. 9 „Criterii de selecție” din Legea federală a funcției publice (Bundesbeamtengesetz (BBG)) din februarie 2009, cu modificările și completările, promovarea se bazează pe merit. Conform prevederilor art. 22 alin. (1)-(3) și alin. (5) din același act normativ, în cazul în care decizia de selecție se ia pe baza unor aprecieri oficiale, sfârșitul ultimei perioade de evaluare la momentul deciziei de selecție nu poate fi cu mai mult de trei ani în urmă. Promovările care sunt asociate unei funcții de nivel superior necesită o perioadă de probă de cel puțin șase luni. De asemenea, funcțiile care trebuie exercitate în mod regulat conform carierei nu pot fi omise, dar, pot exista și excepții de la această regulă stabilite de Comitetul Federal pentru Personal (Der Bundespersonalausschuss) în cazul în care Guvernul Federal nu le reglementează prin ordonanță.

Date și informații privind starea de fapt aferentă etapei de promovare

Numărul de posturi ocupate prin concurs sau examen de promovare în funcție publică de conducere în perioada 2018 - 2023, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial este prezentat în tabelul nr. 12.

ANUL	CENTRAL	TERITORIAL	LOCAL	TOTAL
2018	632	563	5.494	6.689
2019	1.184	1.435	5.121	7.740

2020	158	292	2.412	2.862
2021	712	1.595	5.939	8.246
2022	1.904	1.621	6.047	9.572
2023	742	1.162	3.137	5.041

Tabelul 12 Situația posturilor ocupate prin concurs sau examen de promovare în funcție publică de conducere în perioada 2018-2023

Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

Evoluția numărului total de posturi ocupate prin concurs sau examen de promovare în funcție publică de conducere în perioada 2018 - 2023, reflectă o tendință de creștere în perioada 2018-2019, urmată de o scădere considerabilă în anul 2020 (peste 57% față de anul 2019). În anul 2022 valoarea acestui indicator devine de peste trei ori mai mare decât cea din anul 2020, ca ulterior, în anul 2023 să scadă la aproape jumătate din valoarea înregistrată pentru anul 2022. Stratificat, în funcție de nivelul administrativ-teritorial, indicatorul urmează o evoluție similară, dar, cu valori de plafon pentru nivelul local intervalul 2021-2022 (Figura nr. 49).

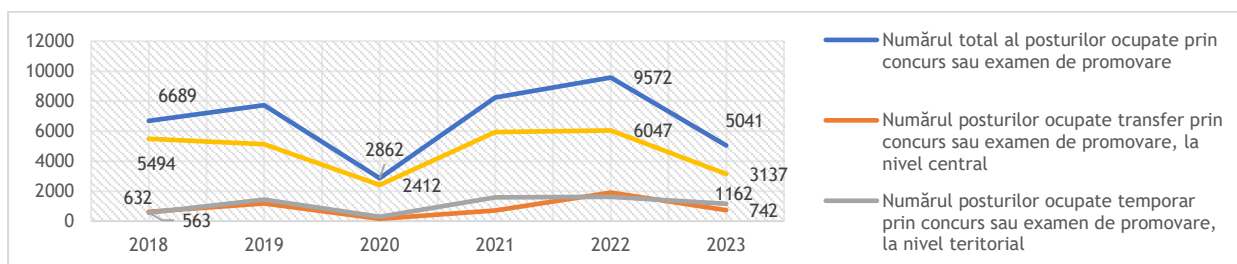


Figura 49 Evoluția numărului de posturi ocupate prin concurs sau examen de ocupare, per total și în funcție de nivelul administrativ-teritorial, în perioada 2018-2023

Prelucrare autori. Sursa: Pe baza datelor statistice prelucrate și puse la dispoziție de ANFP în scopul elaborării prezentului Studiu

10 Mobilitatea

Alături de promovarea personalului și progresul salarial, **mobilitatea** este al treilea element ce definește evoluția carierei¹⁸⁵.

Mobilitatea poate fi, de exemplu:

- geografică, profesională și/sau funcțională;
- voluntară și obligatorie;
- temporară și permanentă.

Una din caracteristicile distinctive ale regimului funcției publice care îl diferențiază de regimul contractual este **inamovibilitatea funcționarilor publici**.

Tradiția legală și jurisprudențială din România acordă noțiunii de inamovibilitate semnificația de „situație juridică în virtutea căreia un funcționar nu poate pierde funcțiunea sa decât prin demisiune, ajungerea la limita de vârstă și punerea în retragere pentru infirmități sau ca pedeapsă printr-o hotărâre a unei instanțe disciplinare competente”¹⁸⁶.

Literatura de specialitate apreciază că **inamovibilitatea funcționarilor publici de carieră** trebuie privită prin raportare la **statutul/calitatea de funcționar public (dreptul la funcție) și nu prin raportare la posturile pe care le ocupă**¹⁸⁷.

Inamovibilitatea constituie „garanția esențială a obiectivității, profesionalismului și imparțialității funcționarului public de carieră în exercitarea funcțiilor publice la care are dreptul”, dar, acest **drept nu este unul absolut** și astfel, „trebuie aplicat diferit în ceea ce privește **permanența într-un anumit post**”¹⁸⁸. Inamovibilitatea funcționarului public de carieră este apreciată ca fiind un **drept relativ**, supus **prevederilor legale**, ținându-se cont „nu numai de stabilitatea locului de muncă și de avansarea profesională, ci și de nevoile serviciului și de procesele de reorganizare administrativă”¹⁸⁹.

În **dreptul pozitiv românesc** termenul consacrat este cel de „**stabilitate în funcția publică**” pentru care modificările de dată recentă aduse Codului administrativ de OUG nr. 121/2023 oferă unele clarificări pentru situațiile în care intervin modificări legislative cu privire la

¹⁸⁵ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *op.cit.*, p. 96.

¹⁸⁶ Decizia Înaltei Curți de Casație, în secțiuni unite, în ședința de la 26 Mai 1932 citată în Voicu, M., „Inamovibilitatea - centrul vital al statutului, carierei, independenței și responsabilității profesionale a judecătorului. Tradiții constituționale, legale și jurisprudențiale în România”, 17.11.2017, Societatea de Științe Juridice, <https://www.juridice.ro/essentials/1835/inamovibilitatea-centrul-vital-al-statutului-carierii-independentei-și-responsabilitatii-profesionale-a-judecatorului-traditii-constitutio-nale-legale-și-jurisprudențiale-in-romania>.

¹⁸⁷ Hierro Hierro, F., J., „La movilidad (voluntaria, forzosa...) de los empleados públicos tras la ley 7/2007, de 12 de abril”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Ed. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, España, Núm. 93, Junio 2011, pp. 263-267, <https://vlex.es/vid/movilidad-voluntaria-forzosa-empleados-12-334009826>.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

condițiile de ocupare a unei funcții publice și la situațiile determinate de reorganizarea activității autorității sau instituției publice¹⁹⁰.

Motivele care stau la baza mobilității pot fi împărțite în două mari categorii:

- „Din punctul de vedere al administrației, mobilitatea este un mijloc de a crește flexibilitatea ministerului, biroului sau agenției;
- Din punctul de vedere al funcționarului, mobilitatea permite familiarizarea cu alte domenii de lucru, dezvoltarea de noi aptitudini, extinderea orizonturilor, progresul pe plan profesional”¹⁹¹.

De asemenea, mobilitatea este privită ca „instrument de management al talentelor” pentru viitorii înalți funcționari publici pentru ca aceștia (**personalul de conducere cu potențial ridicat**) să-și dezvolte competențele necesare pe baza experienței variate dobândite în diferitele poziții pe care le ocupă pe măsură ce progresează în cadrul ierarhiei ¹⁹².

Mobilitatea înalților funcționari publici este necesară, dar **să nu fie motivată politic** pentru a nu conduce la instabilitate, OCDE apreciind totodată că timpul optim petrecut într-o anumită poziție de către înaltul funcționar public este 4-6 ani¹⁹³.

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

- „obstacole emoționale sau psihologice: teama de a pierde locul de muncă, rezistența la schimbare;
- Obstacole legate de exercitarea funcțiilor care necesită aptitudini profesionale sau tehnici specifice”¹⁹⁴.

Totuși, pentru dezvoltarea unei **funcții publice dinamice și inovatoare**, Consiliul OCDE recomandă „asigurarea unui echilibru just între continuitatea locului de muncă și mobilitate pentru a promova implementarea acțiunilor publice și a serviciilor dincolo de ciclurile politice”¹⁹⁵.

În plus, literatura de specialitate a pus în discuție și modelat relația dintre stabilitatea politică/instabilitate și corupție¹⁹⁶, demonstrând că fenomenul corupției are o variație în formă de U, fiind „**mai mare la niveluri scăzute și ridicate de stabilitate (n.a. politică) și mai scăzut la niveluri intermediare de stabilitate (n.a. politică)**”¹⁹⁷. Prin raportare la

¹⁹⁰ Art. 465[^]1 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁹¹ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *op.cit.*, p. 98.

¹⁹² Gerson, D., "Leadership pour une haute fonction publique performante: Vers un système de haute fonction publique dans les pays de l'OCDE", *OECD*, No. 40, OECD Publishing, Paris, 2020, pp. 47-48, <https://doi.org/10.1787/f87e7397-fr>.

¹⁹³ *Ibidem*, p. 62.

¹⁹⁴ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *op.cit.*, p. 101.

¹⁹⁵ OCDE, *Recommandation du Conseil sur le leadership et les aptitudes de la fonction publique*, OECD/LEGAL/0445, 2023, p. 8.

¹⁹⁶ A se vedea în acest sens, Matei, Ani I., A Model of Social and Economic Analysis of Corruption (January 14, 2009). Theoretical and Applied Economics, Vol. 8, No. 6, p. 501, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1327768>.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 5.

această concluzie științifică demonstrată statistic, ar fi indicat ca mobilitatea înalților funcționari publici și funcționari de conducere să fie mai mare în cazul unei stabilități politice ridicate sau a unei instabilități.

Norme legale incidente

În România, potrivit art. 502 alin. (1) lit. h) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, **mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici** reprezintă o modalitate de modificare a raportului de serviciu.

Codul administrativ stabilește și **definiția mobilității înalților funcționari publici** ca fiind „ansamblul activităților și deciziilor generatoare de modificări ale raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici, în cadrul categoriei înalților funcționari publici, realizate în interes public, pentru desfășurarea activității autorităților și instituțiilor publice, precum și pentru dezvoltarea profesională a înalților funcționari publici”¹⁹⁸.

Astfel, potrivit art. 503 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, înalții funcționari publici sunt supuși „mobilității în funcție și prezintă disponibilitate la numirile în funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici”.

Mobilitatea poate fi dispusă, motivat, pe o **funcție publică de conducere, numai cu acordul scris al funcționarului public**, în situația în care în cadrul categoriei înalților funcționari publici nu există funcție vacantă în vederea aplicării mobilității¹⁹⁹. În acest caz, funcționarul public trebuie să îndeplinească condițiile pentru ocuparea funcției publice de conducere în care urmează să fie numit, conform fișei postului, iar autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia se află funcția publică de conducere vacantă sau temporar vacantă are obligația verificării îndeplinirii competențelor specifice aferente funcției publice de conducere vacante sau temporar vacante²⁰⁰. Această verificare a îndeplinirii competențelor specifice se aplică începând cu data de 1 iulie 2024, conform art. VIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2023.

Un înalt funcționar public **nu poate realiza mai mult de o mobilitate pe an**, cu excepția cazului, în care *la cererea înaltului funcționar public*, aceasta poate fi realizată mai mult de o dată într-un an de activitate²⁰¹.

Totodată, mobilitatea nu poate fi realizată în același timp pentru toți înalții funcționari publici dintr-o autoritate sau instituție publică.

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

¹⁹⁸ Art. 503 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁹⁹ Art. 503 alin. (3) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²⁰⁰ Art. 503 alin. (3[^]1) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

²⁰¹ Art. 503 alin. (6) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Refuzul neîntemeiat de a da curs mobilității atrage eliberarea din funcția publică, în condițiile legii.

Date și informații privind starea de fapt aferentă mobilității în funcția publică

Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane realizat de Banca Mondială în anul 2019 în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136) a pus în evidență faptul că **rotația personalului și mobilitatea în funcția publică sunt greu de estimat, din cauza lipsei unor date clare**²⁰². Studiul a identificat totodată că „în unele instituții rotația de personal este ridicată, parțial din cauza discrepanțelor salariale”, acest lucru afectând „memoria și continuitatea instituțională”, iar dese reorganizări instituționale agravând instabilitatea instituțională²⁰³.

Acordarea de avize în procesul de stabilire sau modificare a structurii de funcții publice se realizează în prezent în conformitate cu prevederile art. 402 din Codul administrativ, respectiv prin avizarea prealabilă și obligatorie, de către ANFP, a funcțiilor publice de stat și cele teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale, la stabilirea sau modificarea structurii de funcții publice, precum și la momentul reorganizării activității autorității sau instituției publice.

Cu titlu de exemplu, în anul 2022, ANFP a acordat un număr de 1.425 de avize pentru stabilirea funcțiilor publice din cadrul **autorităților și instituțiilor publice (centrale și teritoriale)** (Figura nr. 50), valoarea acestui indicator fiind astfel **cu peste 40% mai mică decât cea înregistrată în anul 2019** (2.390 avize), an în care de altfel se înregistrează un maxim al perioadei 2014-2022. Numărul redus de atare avize începând cu anul 2020 este justificat de intrarea în vigoare Codului administrativ moment de la care ANFP nu mai acordă aviz pentru structurile administrației publice locale, ci realizează doar o analiză ex-post a actelor autorităților administrației publice locale.

ANFP a emis un număr relativ mare de avize pentru schimbări de structuri organizaționale pentru perioada 2013-2022, dar, așa cum Banca Mondială a semnalat în cadrul studiului menționat mai sus, **aprofundarea analizei rămâne în continuare dificil de realizat** întrucât nu se cunoaște câte dintre aceste avize se referă la modificări organizaționale majore, și câte duc la schimbări minore, care afectează doar câteva posturi.

²⁰² Banca Mondială, *Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane*, mai 2019, p. 46.

²⁰³ *Ibidem*, p. 46.

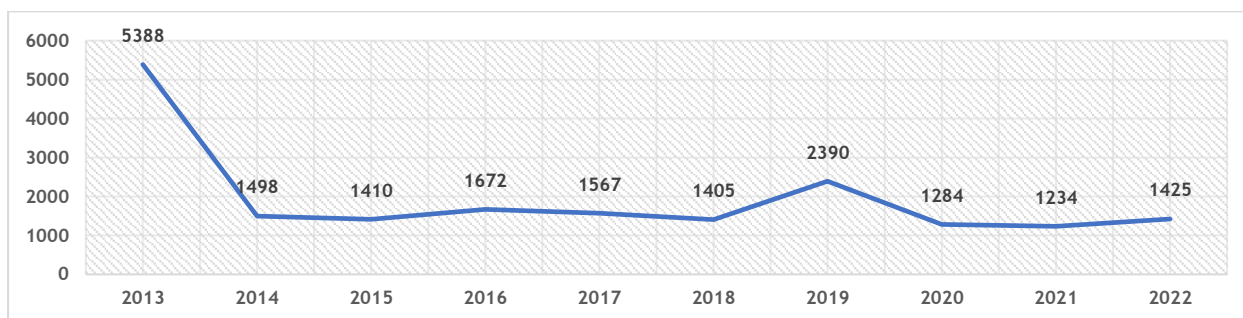


Figura 50 Evoluția numărului de avize în perioada 2013-2022

Sursa: ANFP, Raport anual privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici 2022, p. 28

Experiența din unele state membre UE privind mobilitatea în funcția publică

Cu toate că la nivelul statelor membre UE nu se disting strategii consecvente privind mobilitatea funcționarilor publici, parte dintre acestea au instituit diferite instrumente pentru creșterea mobilității, în special pentru funcțiile din eşaloanele superioare ale administrației publice.

Parte dintre statele membre UE, atât cu sisteme specifice funcției de carieră (Austria, Belgia, Franța, Germania, Irlanda), cât și cu sisteme specifice funcției de ocupație (Țările de Jos) promovează programe specifice pentru încurajarea mobilității în cadrul funcției publice. Alte state membre UE precum Danemarca, Estonia, Finlanda, Grecia, Ungaria Italia, Letonia, Lituania, Luxembourg, Polonia, Portugalia, Slovacia, Slovenia, Spania și Suedia nu utilizează acest tip de instrument pentru creșterea mobilității²⁰⁴.

De exemplu, în Austria, Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare, prevede diferite mijloace privind mobilitatea, dar este promovată mobilitatea geografică și profesională în cadrul carierei: mobilitatea legată de muncă prin călătorii de afaceri și navetă (art. 43a alin. (2) pct. 2), mobilitatea profesională între funcția publică federală și sectorul privat sau între colectivitățile locale (art. 78c alin. (1a)) ș.a.

În Franța sunt instituționalizate o serie de instrumente ce asigură flexibilitatea în cadrul managementului funcției publice, cum ar fi instrumentele de punere la dispoziție (mise à disposition) și detașarea.

Astfel, art. L511-4 din Codul general al funcției publice din anul 2022, prevede că „accesul funcționarilor publici de stat, funcționarilor publici teritoriali și funcționarilor publici spitalicești la celelalte două funcții publice, precum și mobilitatea acestora în cadrul

²⁰⁴ OCDE, *Panorama des administrations publiques 2019*, Éditions OCDE, Paris, 2019, p. 129. <https://doi.org/10.1787/8be847c0-fr.P.131>

fiecăreia dintre aceste trei funcții publice, constituie garanții fundamentale ale carierei lor”.

În ceea ce privește mobilitatea funcțională există mai multe posibilități:

- **Punerea la dispoziție**, situație în care funcționarul își poate efectua serviciul, potrivit art. L512-8 Codul general al funcției publice din anul 2022 în cadrul: administrației de stat, colectivităților locale și instituțiilor publice ale acestora; grupurilor de interes public; organismelor care contribuie la punerea în aplicare a unei politici a statului, a colectivităților locale și instituțiilor publice ale acestora; organismelor internaționale interguvernamentale; unei instituții sau un organ al Uniunii Europene; State străine, administrația unei autorități publice sau a unui organism public aparținând acestor state sau statelor federate, cu condiția ca persoana în cauză să păstreze, prin misiunile sale, o legătură funcțională cu administrația sa din țara de origine.

Punerea la dispoziție este **condiționată** de:

- Trebuie să fie aprobată de funcționar;
- Trebuie să fie prevăzută într-un acord încheiat între administrația care trimite și organizația gazdă.
- **Detașarea, urmată sau nu de integrare.** Detașarea este potrivit art. L513-1 „poziția unui funcționar care este plasat în afara corpului sau locului de muncă inițial, dar care continuă să se bucure, în acel corp sau loc de muncă, de drepturile sale la avansare și pensionare.”. Detașarea se acordă la cererea funcționarului, este de scurtă sau de lungă durată și este revocabilă.

Funcționarilor publici detașați într-un organism li se oferă posibilitatea de a fi integrați în acest organism atunci când li se permite să-și continue detașarea pentru o perioadă de peste cinci ani.

La finalul detașării, funcționarul public de stat poate: fie să beneficieze de o nouă perioadă de detașare, fie să fie reintegrat în instituția de origine, fie să fie integrat în instituția în care a fost detașat.

Totodată este recunoscută **mobilitatea internațională**. Art. L360-1 stabilește că „funcționarul chemat să efectueze o misiune de cooperare culturală, științifică și tehnică în afara teritoriului francez este denumit "expert tehnic internațional", servește în această calitate pe bază de voluntariat.

Potrivit art. L360-4, expertul tehnic internațional este recrutat „pentru a îndeplini o misiune cu o durată inițială care nu poate depăși trei ani, reînnoibilă o singură dată, dacă este necesar, în același stat sau organism, dar nu poate depăși o durată totală de șase ani”.

În acest sens, misiunea sa este îndeplinită:

- fie cu un stat străin, în special în temeiul acordurilor încheiate de Franța cu acest stat;

- fie cu o organizație internațională interguvernamentală;
- fie cu un institut de cercetare străin independent, fie cu asociații străine care lucrează în favoarea limbii franceze și a lumii francofone.

În **Belgia**, mobilitatea este foarte scăzută și se realizează doar funcțiile de stat (Art. 5ter din Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare).

Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 51 mobilitatea geografică și profesională pentru angajare temporară, la cererea funcționarului, dar aceasta nu este un drept.

De asemenea, același act normativ instituie **mobilitatea obligatorie** atunci când postul se desființează (art. 103 bis).

Înființarea unor noi niveluri administrative (comunități și regiuni) a condus la realizarea mobilității în funcția publică.

În **Germania**, mobilitatea se realizează în conformitate cu Legea federală a funcției publice (Bundesbeamtengesetz (BBG)) din februarie 2009, cu modificările și completările ulterioare. Este recunoscută o mobilitate generală: angajarea în alte posturi în cadrul autorității, transfer temporar (detașarea prevăzută de art. 27) și transfer permanent în alte departamente (art. 28).

Detașarea reprezintă **transferul temporar al unei activități** corespunzătoare biroului funcționarului public către un alt departament al aceluiași angajator sau al altui angajator, păstrându-se în același timp afilierea la departamentul anterior. Detașarea poate fi totală sau parțială.

Detașarea necesită acordul funcționarului public dacă:

- Detașarea se realizează din motive oficiale pentru o activitate care nu corespunde biroului din care provine funcționarul, dacă exercitarea noii activități este rezonabilă pe baza unei educații sau formări profesionale prelabile și durează mai mult de doi ani, *sau*
- detașarea are loc la alt angajator.

Detașarea la un alt angajator este permisă fără consimțământul funcționarului public în cazul în care activitatea corespunde unei funcții cu același salariu de bază și unui alt parcurs profesional și nu durează mai mult de cinci ani.

Transferul permanent constă în transferul unei funcții în cadrul altui departament al aceluiași angajator sau la alt angajator. Transferul este permis la cererea funcționarului public sau din motive oficiale fără consimțământul acestuia, în cazul în care funcția are cel puțin același salariu de bază ca cea anterioară, iar activitatea este rezonabilă pe baza unei educații sau formări profesionale prelabile.

Legea federală a funcției publice din februarie 2009, cu modificările și completările ulterioare, prevede totodată și mobilitatea geografică (land/municipalitate).

În Țările de Jos, sistemul aplicabil funcției publice este cel de **ocupație**, dar prin noile reforme aduse funcției publice este promovată tot mai mult **mobilitatea funcționarilor publici de stat, în special a înalților funcționari**, cărora li le solicită o tot mai mare flexibilitate în acest sens. Pentru înalții funcționari publici **mobilitatea și schimbarea sferei responsabilităților** sunt condiții esențiale de dezvoltare a carierei²⁰⁵.

Înaltul funcționar public este angajat pe o **perioadă de maximum 7 ani**, dar trebuie, după aproximativ 5 ani, să găsească un alt post pentru a garanta mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici²⁰⁶.

În ceea ce privește **durata mandatelor pentru înalții funcționari publici**, majoritatea țărilor OCDE (parte dintre acestea și state membre UE) promovează **poziții limitate** pentru funcțiile publice din categoria funcționarilor publici „pentru a încuraja performanța și pentru a evita instaurarea unui sentiment de plafonare din cauza siguranței de a avea o poziție permanentă (precum și pentru a crea mobilitate)”²⁰⁷.

În plus, numeroase sisteme ale funcției publice din UE, atât **sisteme specifice funcției de carieră (Belgia, Franța, Grecia, Irlanda, Italia, Portugalia, Spania)**, cât și **sisteme specifice funcției publice de ocupație (Țările de Jos, Suedia)**, stabilesc obiective prin acorduri specifice de performanță cu ministrul și includ o combinație de indicatori de rezultat, realizare și management²⁰⁸.

²⁰⁵ Ministère de la transformation et de la fonction publiques, Fiches pays - Pays-Bas, <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/ArchivePortailFP/www.fonction-publique.gouv.fr/fiches-pays.html>.

²⁰⁶ Gerson, D., *op.cit.*, p. 49.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 56.

²⁰⁸ OCDE, *Panorama des administrations publiques 2019*, Éditions OCDE, Paris, 2019, p. 131.

11 Depolitizarea raportată la cariera funcționarilor publici

Din perspectiva dihotomiei politică-administrație publică, „problema carierei funcționarilor publici constituie obiectul unui tratament diferit de la o țară la alta și de la un regim politic la altul”, distingându-se în statele democratice două situații, a **separației între funcția publică și puterea politică** (de exemplu, Belgia) și a **difuziunii între funcția publică și puterea politică** (de exemplu, Germania și Franța)²⁰⁹

Cercetarea sociologică derulată cu scopul fundamentării și elaborării prezentului studiu reflectă că **majoritatea respondenților (64%) apreciază că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate în mare măsură/destul de mult**. Dacă analiza se referă doar la respondenții din categoria **înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere**, percepția este una similară (61%)²¹⁰.

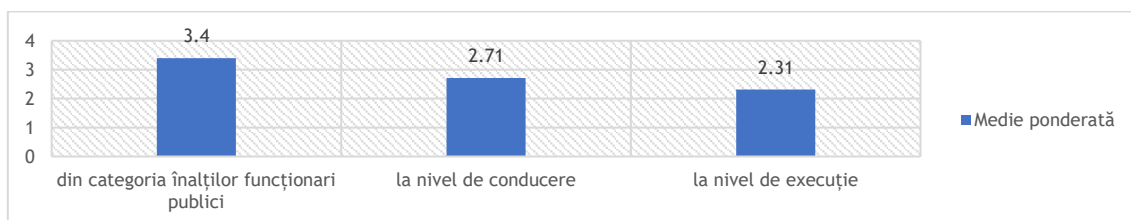


Figura 51 Percepția funcționarilor publici privind măsura în care schimbărilor la nivel politic au generat schimbări în funcțiile publice. Autoevaluare

Preluare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q35)

De asemenea, **majoritatea respondenților** au apreciat că schimbările la nivel politic au generat schimbări în funcții publice, în special din categoria funcționarilor publici (figura nr. 51). Dacă analiza se referă doar la respondenții din categoria **înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere**, percepția este una similară (figura nr. 52).

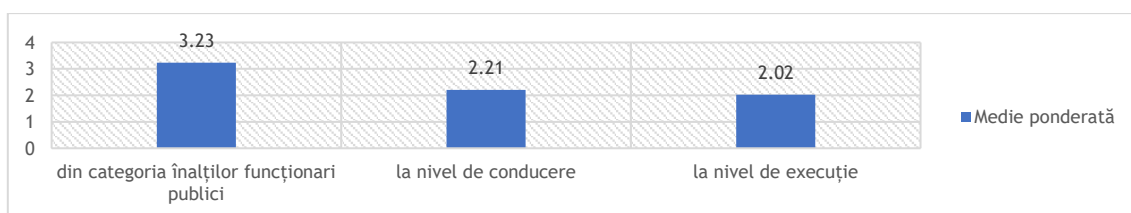


Figura 52 Percepția înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere privind măsura în care schimbărilor la nivel politic au generat schimbări în funcțiile publice. Autoevaluare

Preluare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q35)

Așa cum rezultă secțiunea 3, potrivit percepției majorității respondenților, **funcția publică din România pare a fi în continuare politizată** (în sensul de satisfacere a unui interes restrâns și nu general), iar din această perspectivă, **așteptările funcționarilor publici sunt**

²⁰⁹ Manda, C.C., *op.cit.*, p. 220.

²¹⁰ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q36).

foarte bine definite, sens în care, răspunsurile colectate indică nevoia de statuire fără echivoc a **regimului funcției publice separate de puterea politică**, cu **funcționari publici cu vocație pentru exercitarea acestei funcții, competenți din punct de vedere profesional, neutri, loiali și imparțiali**.

Din această perspectivă, o primă direcție de acțiune trebuie să vizeze **asigurarea stabilității instituționale a ANFP și a INA, inclusiv prin asigurarea resurselor necesare** pentru îndeplinirea mandatului și a obiectivelor instituționale. Desele reorganizări instituționale (a se vedea cazul INA²¹¹), dar și subdimensionarea resurselor umane și bugetare alocate și generate de constrângerile bugetare le pot afecta funcționarea optimă organizațională și implicit, exercitarea atribuțiilor incidente managementului funcției și funcționarilor publici.

Un alt plan ce trebuie consolidat permanent este cel al **managementului instituțional**. Acesta este fundamental pentru implementarea transformărilor necesare ghidării organizației (autoritate publică/instituție publică) în îndeplinirea misiunii sale, în special în contexte în schimbare. Un **management instituțional deficitar poate limita eficacitatea managementului resurselor umane**, în general și în particular, a subsistemelor sale, **managementul performanței și managementul dezvoltării resursei umane**. Îmbunătățirea managementului instituțional trebuie să facă însă obiectul unor **documente de politici publice guvernamentale** (inclusiv de tip sectorial, cum ar fi cele care privesc funcția publică) care să potențeze impactul Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 în acest plan.

De asemenea, un impact major în ceea ce privește profesionalizarea funcției publice îl are **valorificarea oportunităților oferite de sprijinul financiar și tehnic acordat de către Comisia Europeană statelor membre** în ceea ce privește recrutarea bazată pe competențe și egalitatea de tratament în recrutarea și selecția înalților funcționari publici. În acest plan, experiența și bunele practici acumulate pe parcursul dezvoltării și operaționalizării noului concept administrativ de concurs național pilotat pentru unele funcții publice vacante (funcțiile publice de grad profesional debutant, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale; funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici), care a beneficiat de finanțare din PNRR, va permite **extindere etapizată** adecvată a noului model de recrutare a funcționarilor publici și pentru **funcțiile publice locale**.

Totodată, **menținerea permanentă a calității cadrului legislativ** incident managementului funcției publice și al funcționarilor publici, ceea ce diminuează unele riscuri majore ce afectează obiectivitatea funcționarilor publici, respectiv, *politizarea deciziilor și satisfacerea preferențială a intereselor personale ale particularilor*. Claritatea, stabilitatea și previzibilitatea normelor legale, precum și utilizarea procedurilor reglementate conduc la creșterea *transparenței proceselor decizionale*, dar și la eliminarea *arbitrariului și corupției*.

O altă direcție importantă pentru depolitizarea funcției publice privește **etica și integritatea**. Dincolo de aplicarea adecvată a cadrului legal incident acestui domeniu,

²¹¹ A se vedea mai mult despre organizarea și funcționarea INA, la adresa <https://ina.gov.ro/scurt-istoric/>.

întărirea rolului consilierului de etică va conduce la consolidarea rolului său activ de prevenire a încălcării principiilor și normelor de conduită în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

12 Conducere

În cadrul consultării funcționarilor publici a fost evaluat și stilul de management al conducerii instituțiilor. **Majoritatea respondenților apreciază stilul și comportamentul conducerii instituției.** Un segment important din totalul de respondenți o apreciază ca fiind una responsabilă (aproape 80% dintre respondenți)²¹², iar aproximativ 77% dintre respondenți fiind totodată mulțumiți de serviciile furnizate de instituțiile publice în care lucrează²¹³ (Figura nr. 53)

Percepția înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere este una obiectivă, fiind în concordanță cu răspunsul tuturor respondenților, în sensul că 81% dintre aceștia apreciază conducerea instituțiilor ca fiind una responsabilă. Totuși **un segment mai larg (80%)** din cadrul acestor categorii de funcționari sunt mulțumiți de serviciile furnizate de instituțiile publice în care lucrează.

Aspectele cele mai apreciate de respondenți în raport cu managementul instituțional sunt viziunea (strategică) asupra serviciului public (în reformarea sistemului serviciului public) și modul de alocare a resurselor materiale și financiare. La modul general, mai puțin apreciate de respondenți sunt *calitatea serviciilor prestate (receptivitate, promptitudine, coerență decizională) și competența funcționarului public necesară rezolvării eficiente a problemelor* (figura nr. 54).

Percepția înalților funcționari și a funcționarilor publici de conducere este una similară cu cea a majorității respondenților, dar alături de cele două aspecte cel mai puțin apreciate de funcționari se alătură și *modul în care sunt utilizate materialele și echipamentele (inclusiv PC, alte mijloace tehnice și logistice).*

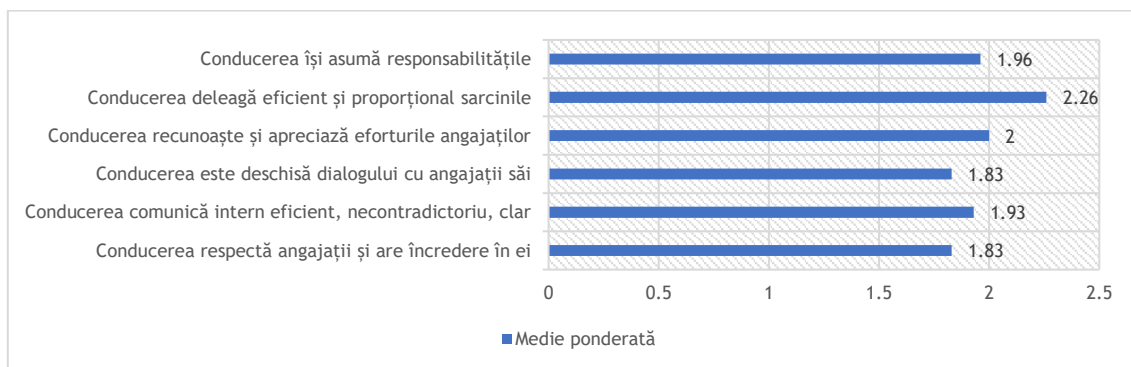


Figura 53 Clasamentul aspectelor referitoare la stilul de management. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q58)

²¹² Aproape 80% dintre respondenți sunt de acord cu afirmația „conducerea își asumă responsabilitățile”, 15% nu sunt de acord, iar aproape 2% nu au răspuns la această întrebare. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q58).

²¹³ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q13).

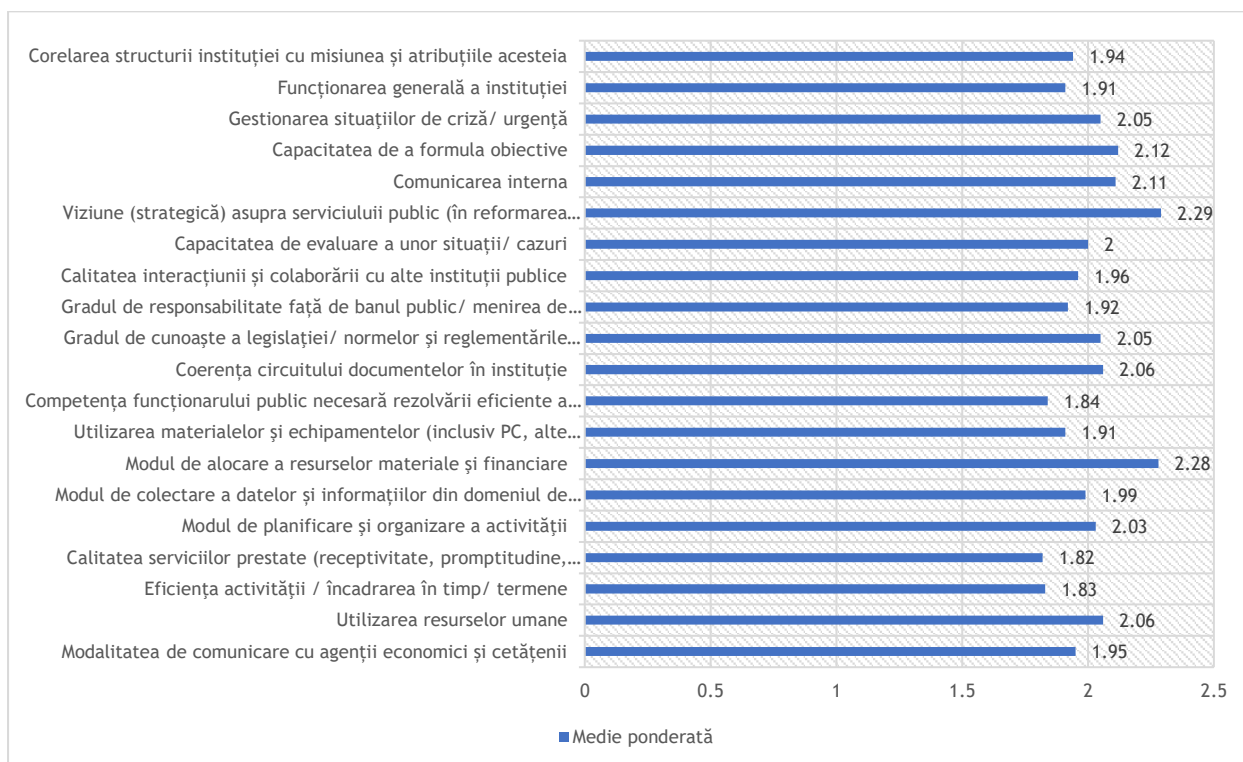


Figura 54 Clasamentul aspectelor referitoare la managementul instituțional. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q12)

Aproximativ 86% din totalul respondenților sunt total sau oarecum de acord cu afirmația „conducerea respectă angajații și are încredere în ei”, în timp ce un segment de 10% susține contrariul. Aproape 81% dintre respondenți sunt de acord cu afirmația „conducerea comunică intern eficient, necontradictoriu și clar”, în timp ce 11% sunt în dezacord cu această afirmație. 84% din totalul respondenților sunt de acord că persoanele din conducerea instituției sunt deschise dialogului cu angajații, în timp ce aproape 13% nu sunt de acord. Aproape 80% dintre respondenți sunt de acord cu afirmația „conducerea recunoaște și apreciază eforturile angajaților”, în timp ce 17% dintre respondenți sunt în dezacord. Aproape 69% dintre respondenți percep că persoanele din conducerea instituției își delegă eficient și proporțional sarcinile, în timp ce peste 24% percep contrariul²¹⁴.

Percepția înalților funcționari și a funcționarilor publici de conducere este una similară, dar, în principal, sunt mai mulți respondenți nemulțumiți de modul de comunicare internă a conducerii instituției (aproximativ 17%).

Întrucât comunicarea este firul roșu al coordonării activităților în cadrul instituțiilor publice, valorile de mai sus reflectă faptul că există deficiențe la nivelul coordonării instituționale,

²¹⁴ Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q58).

aspect resimțit mai puternic de înalții funcționari și funcționarii publici de conducere raportat la atribuțiile deținute.

13 Consilierea etică

13.1 Cadrul legislativ

La baza activității de consiliere etică se află în primul rând Codul administrativ (OUG nr. 57/2019) care în articolele 451- 457 reglementează, statutul consilierului de etică, drepturile și obligațiile acestuia, atribuțiile, regimul incompatibilităților precum și modalitățile de desfășurare a activității acestuia. În baza prevederilor Codului administrativ a fost emisă HG nr. 931/2021 care vizează 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. În cele 33 de articole și 4 anexe se reglementează:

- procedura de desemnare a consilierului de etică;
- atribuțiile și modalitatea de organizare a activității consilierului de etică;
- procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică;
- modalitatea de raportare a instituțiilor și autorităților publice în scopul asigurării implementării, monitorizării și controlului respectării principiilor și normelor privind conduita funcționarilor publici.

Având ca punct de plecare atât prevederile din Codul administrativ, dar și HG nr. 931/2021, a fost emis în anul 2022 Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 26/11.01.2022 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.

În ceea ce privește cunoașterea dispozițiilor legale de către funcționarii publici²¹⁵, chestionarul utilizat în cadrul cercetării sociologice care a stat la baza elaborării prezentului studiu, are câteva întrebări relevante în acest sens. Sunt astfel analizate atât răspunsurile funcționarilor publici (1157) participanți la sondaj, dar, distinct, și răspunsurile consilierilor de etică (56 de respondenți din 1568 existenți la nivel național conform datelor furnizate de Sistemului electronic național de evidență a ocupării în sectorul public). Astfel întrebarea 11 „Alegeți din lista de mai jos trei valori sau capacități organizaționale pe care le considerați reprezentative pentru activitatea de zi cu zi a instituției dumneavoastră” presupune identificarea nivelului de cunoaștere a valorilor organizaționale. În ceea ce îi privește pe consilierii de etică, răspunsurile lor arată astfel, valorile cele mai importante fiind „angajament/implicare” 41,07%, „etică” 26,79% și „legalitate” 25%. În același timp

²¹⁵ În cadrul acestui capitol dedicat consilierii etice, termenul “funcționari publici” vizează toate categoriile de funcționari publici cu excepția consilierilor de etică.

ridică semne de întrebare alegerea valorii integritate de către doar 12,50% cu atât mai mult cu cât valoarea „angajament/implicare” reprezintă o componentă a integrității.

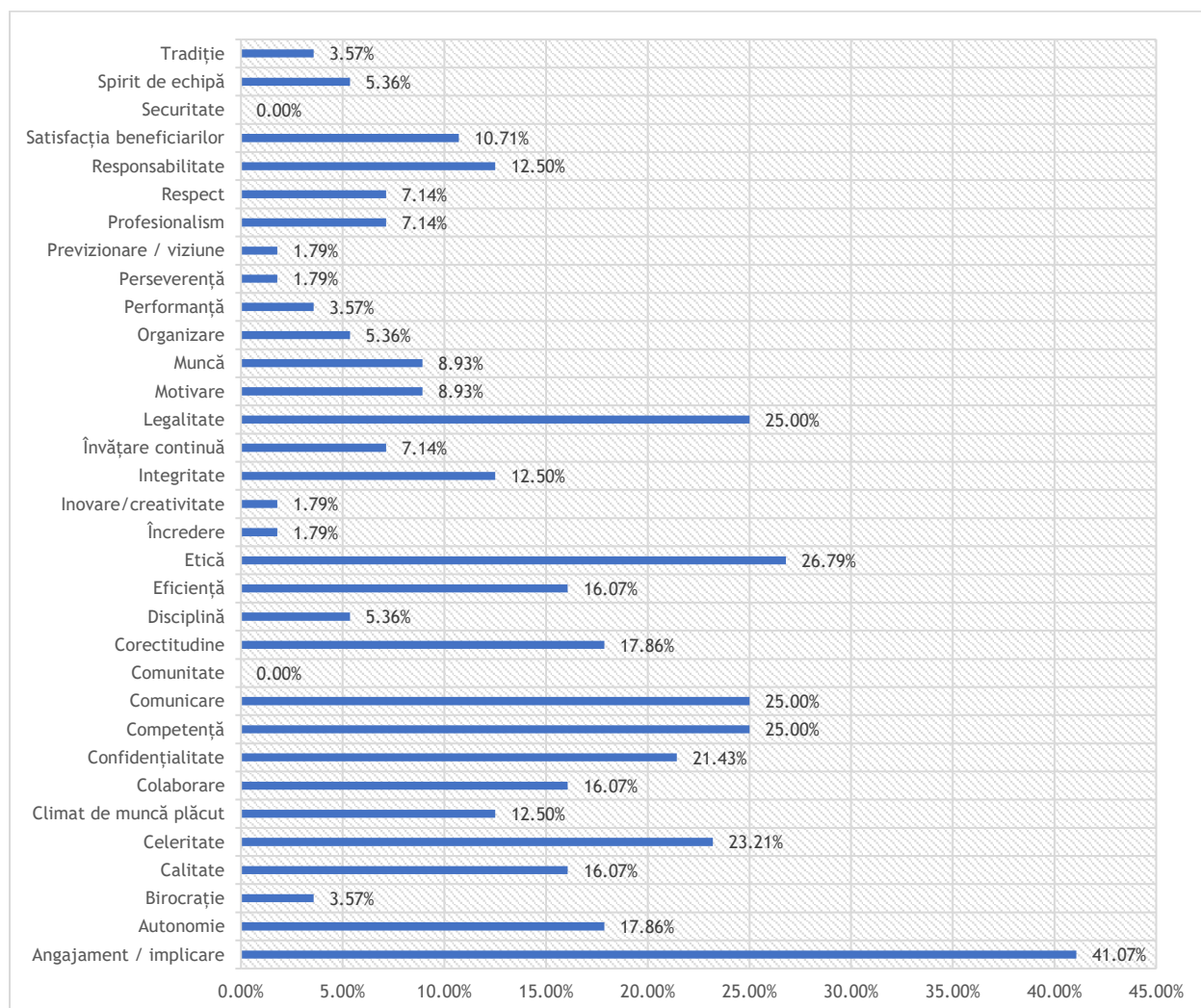


Figura 55 Percepția consilierilor de etică cu privire la valorile organizaționale. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q11)

În ceea ce îi privește pe funcționarii publici, alții decât consilierii de etică, răspunsurile lor arată astfel: „angajament/implicare” 42,88% „competență” 33,33% și „legalitate” 23,35% iar valori precum „legalitatea” și „etica” sunt considerate valori importante în proporție de 12, 24% respectiv 9,03%.

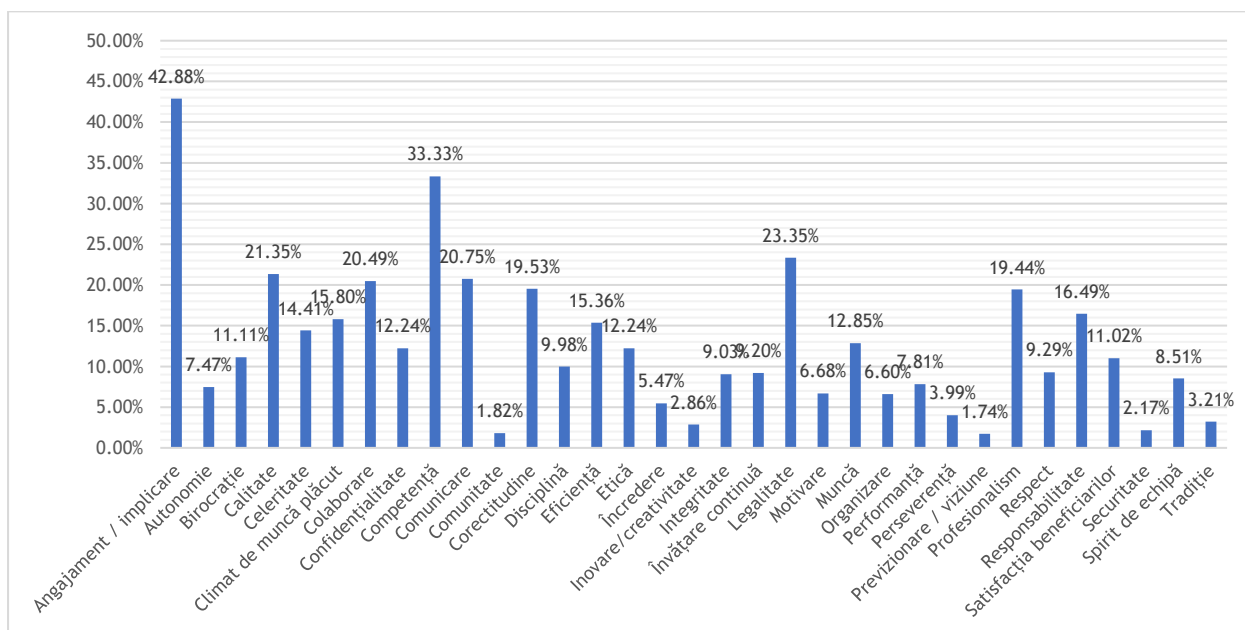


Figura 56 Percepția funcționarilor publici cu privire la valorile organizaționale. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q11)

O altă întrebare relevantă pentru problematica cunoașterii cadrului legal precum și a valorilor intrinseci acestuia o constituie întrebarea 65 referitoare la cunoașterea atribuțiilor consilierului de etică. Dacă în cazul respondenților consilieri de etică, răspunsul este; așa cum era de așteptat pozitiv în procent de 100% în cazul funcționarilor publici ponderea este de 73,77%.

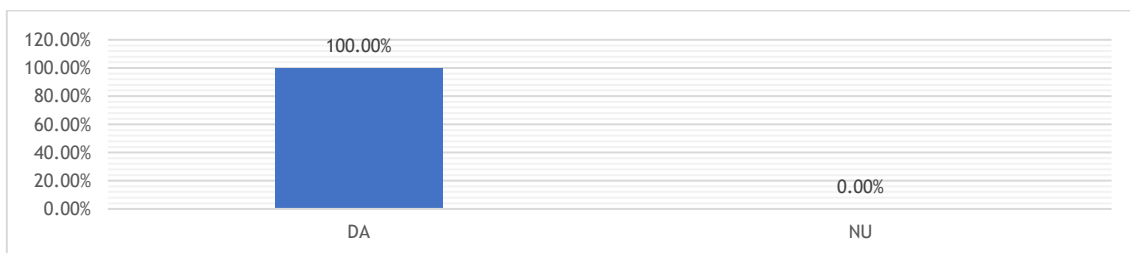


Figura 57 Percepția consilierilor de etică cu privire la atribuțiile stabilite de lege. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q65)



Figura 58 Percepția funcționarilor publici cu privire la atribuțiile consilierilor de etică stabilite de lege. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q65)

Concluzionând, în ceea ce privește gradul de cunoaștere a legislației și a valorilor acesteia, se poate observa procentul destul de scăzut pe care termenii *etică* și *integritate* îi au pentru funcționarii publici. Acest fapt este relevant pentru adoptarea de măsuri concrete privind creșterea gradului de vizibilitate a activităților consilierului de etică precum și a valorilor profesionale specifice unei funcții publice. Astfel considerăm că este necesară standardizarea unui număr de activități de informare și conștientizare la nivelul fiecărei entități publice, activități care să aibă un caracter aplicativ (dezbateră de dileme etice; identificarea de puncte slabe predispuse la situații lipsite de integritate în activitatea instituției în des). Standardizarea se referă la obligativitatea unui anumit număr de activități, cu o anumită periodicitate. Astfel se poate stabili un nivel minimal de cunoștințe din domeniul eticii și al integrității organizaționale. Această standardizare normativă a activităților de instruire etică ar putea să constituie și un factor de vizibilitate mai mare a consilierului de etică, precum și să contribuie la o creștere a încrederii angajaților în acesta. Standardizarea presupune realizarea unui număr specific de activități și discutarea în cadrul sesiunilor de informare de grup a anumitor tematici generale. Astfel, se poate asigura un nivel minim de cunoaștere a problematicii etice de către toți funcționarii publici. Această standardizare se poate face printr-un ordin al președintelui ANFP. De altfel acest deziderat este prevăzut și în Strategia Națională Anticorupție 2021-2025, obiectivul general 3 - Consolidarea managementului instituțional și a capacității administrative pentru prevenirea și combaterea corupției, Obiectiv specific nr. 3.1.- Eficientizarea măsurilor preventive anticorupție prin remedierea lacunelor și a inconsistențelor legislative, precum și prin asigurarea implementării lor efective.

13.2 Nevoi de formare și perfecționare profesională a consilierilor de etică

Problematica nevoii de formare inițială și perfecționare profesională a consilierilor de etică a fost abordată pe parcursul a trei întrebări:

- Întrebarea 71 „Cum evaluați calitatea activității consilierului de etică din instituția dumneavoastră?”

- Întrebarea 75 „Care sunt nevoile de instruire pentru consilierul de etică?”
- Întrebarea 77 „Ce tipuri de competențe ar trebui să întrunească consilierul de etică?”

La întrebarea 71, așa cum era de așteptat, consilierii de etică și-au evaluat, în cea mai mare parte, activitatea cu calificativul bun și foarte bun:

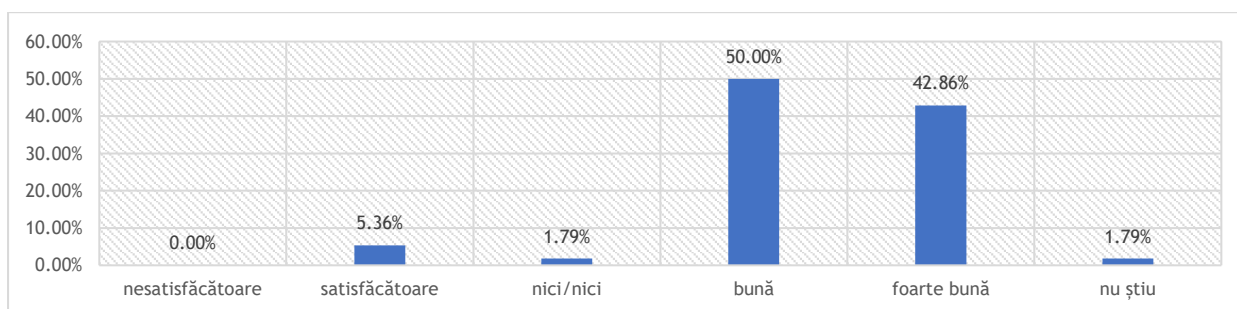


Figura 59 Percepția consilierilor de etică cu privire la activității desfășurate. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q71)

O situație asemănătoare o întâlnim și la funcționarii publici:

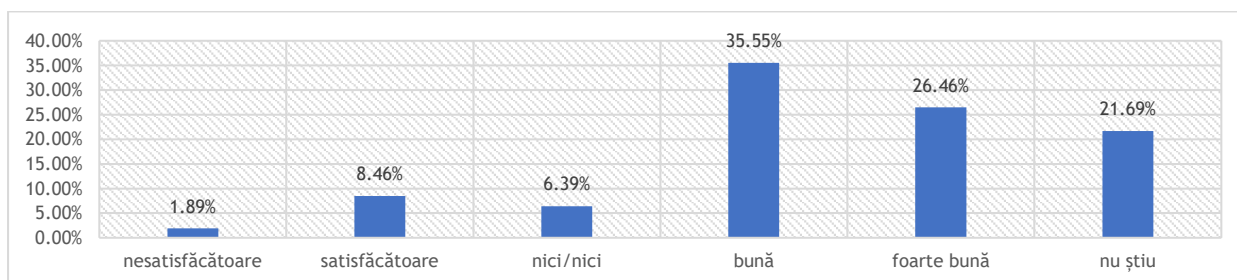


Figura 60 Percepția funcționarilor publici cu privire la calitatea activității consilierilor de etică. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q71)

Așa cum reiese din răspunsurile la întrebarea 70, funcționarii publici apreciază activitatea consilierilor de etică și există disponibilitate din partea lor pentru aprofundarea tematicii etice, deci există o necesitate „în piață”.

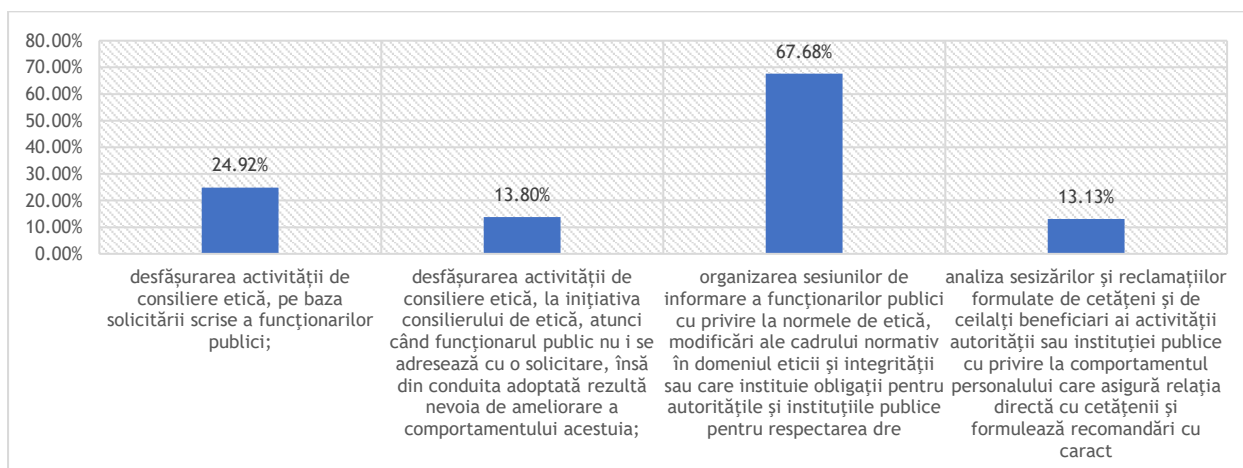


Figura 61 Tipologia activităților de consiliere etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q70)

Aprofundând subiectul pregătirii și perfecționării profesionale a funcționarilor publici, răspunsurile la întrebarea 75 relevă și mai mult necesitatea aprofundării activității consilierului de etică. Astfel, funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

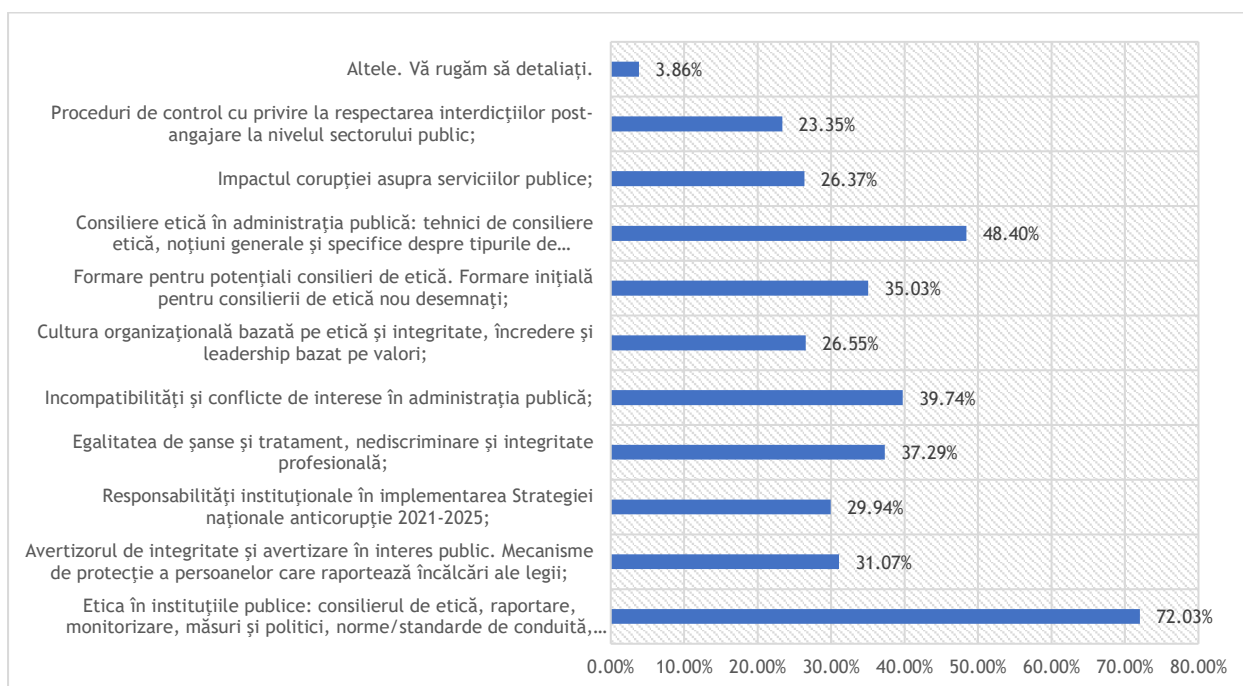


Figura 62 Percepția funcționarilor publici cu privire la perfecționarea profesională a consilierului de etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q75)

Faptul că 72,03% consideră că există o necesitate de pregătire în domeniul eticii în instituțiile publice: consilierul de etică, raportare, monitorizare, măsuri și politici,

norme/standarde de conduită, conduita profesională, urmat cu un procent de 48,40% de necesitatea formării în domeniul consilierii etice în administrația publică: tehnici de consiliere etică, noțiuni generale și specifice despre tipurile de personalitate, tehnici de comunicare, dileme etice denotă și zonele pe care aceștia le consideră sensibile. Aceste zone sensibile se pot transforma ulterior într-o creștere a umărului de sesiuni individuale de consiliere. Un alt aspect ce merită menționat este acela al procentului acordat subiectului avertizorului de integritate - 31,07%. Importanța acestuia rezidă în nevoia de sprijin pe care o resimt funcționarii publici din partea consilierului de etică dacă ar dori să fie avertizori de integritate. De asemenea este important de avut în vedere subiectul egalității de șanse și tratament, nediscriminării și integrității profesionale. Faptul că un procent așa de mare dintre funcționari îl indică pentru pregătirea profesională a consilierilor de etică relevă faptul că ei simt nevoia de a aprofunda subiectul prin intermediul acestora dar în același timp relevă existența unor probleme în sistem pe acest subiect.

În același timp, consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

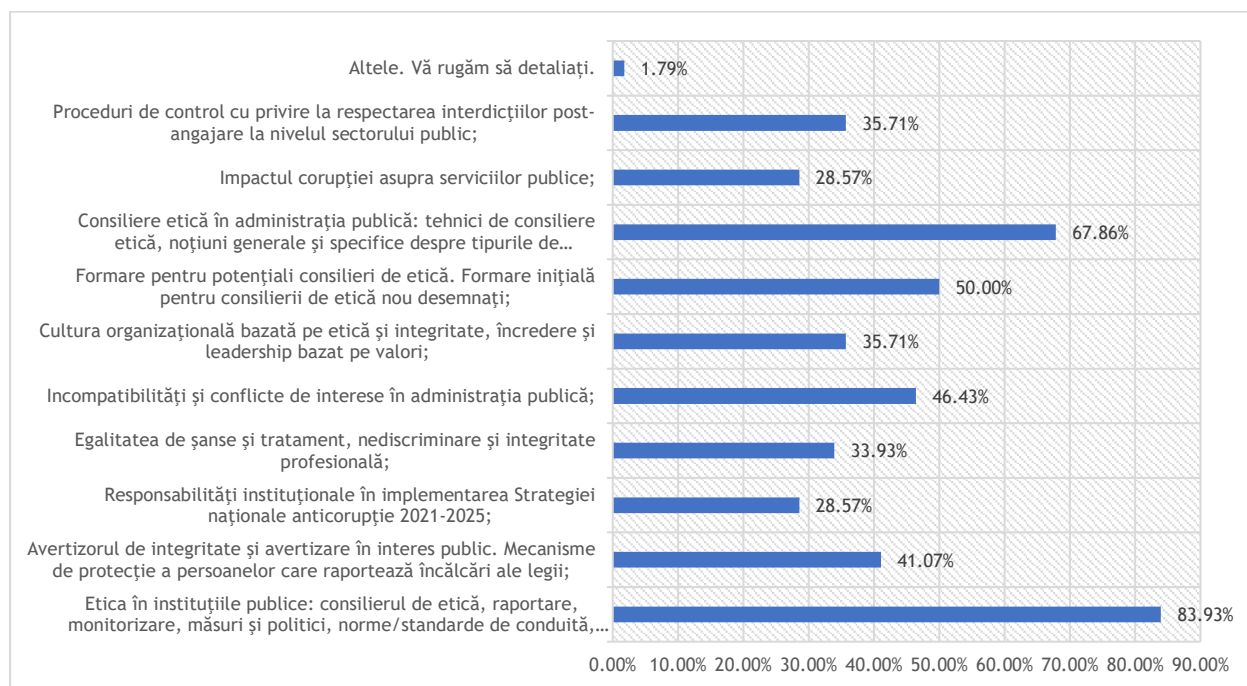


Figura 63 Percepția consilierilor de etică cu privire nevoia de perfecționare profesională. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q75)

După cum se poate observa există un trend asemănător în răspunsurile oferite. Mai mult decât atât, consilierii de etică resimt nevoia un pregătiri aprofundate în domeniul consilierii pentru etică cât și în domeniul managementului eticii organizaționale. Procentele foarte mari relevă pe de o parte faptul că nu există o pregătire inițială în domeniu în afara cunoașterii anumitor prevederi legale , dar și nevoia resimțită din activitatea practică de

aprofundare a tehnicilor de consiliere, tehnici care se apropie de domeniul psihologiei, comunicării organizaționale dar și interpersonale ș.a.m.d.

În întărirea celor constate anterior, vin și răspunsurile la întrebarea 77, “*Ce tipuri de competențe ar trebui să întrunească consilierul de etică?*”. La această întrebare funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

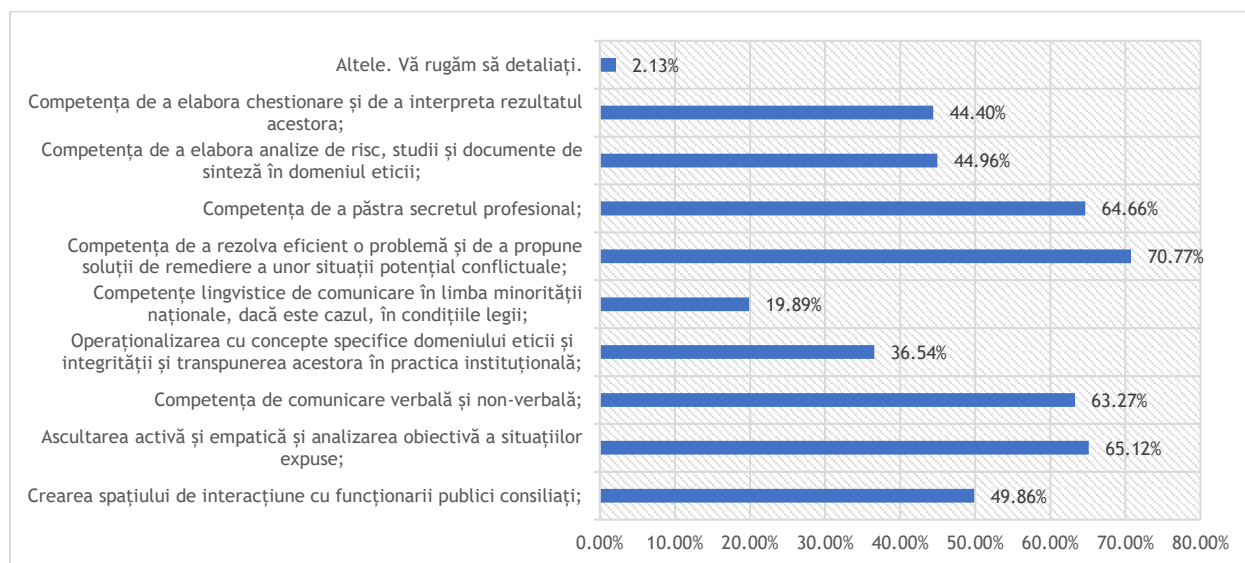


Figura 64 Percepția funcționarilor publici cu privire la competențele consilierului de etică, Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q75)

Este foarte interesant cum ei au indicat la capitolul competențe exact acele elemente care pot să constituie un punct forte al activității de consiliere: *competența de a rezolva eficient o problemă și de a propune soluții de remediere a unor situații potențial conflictuale; competența de a păstra secretul profesional și ascultarea activă și empatică și analizarea obiectivă a situațiilor expuse.*

În același timp, consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri la aceeași întrebare:

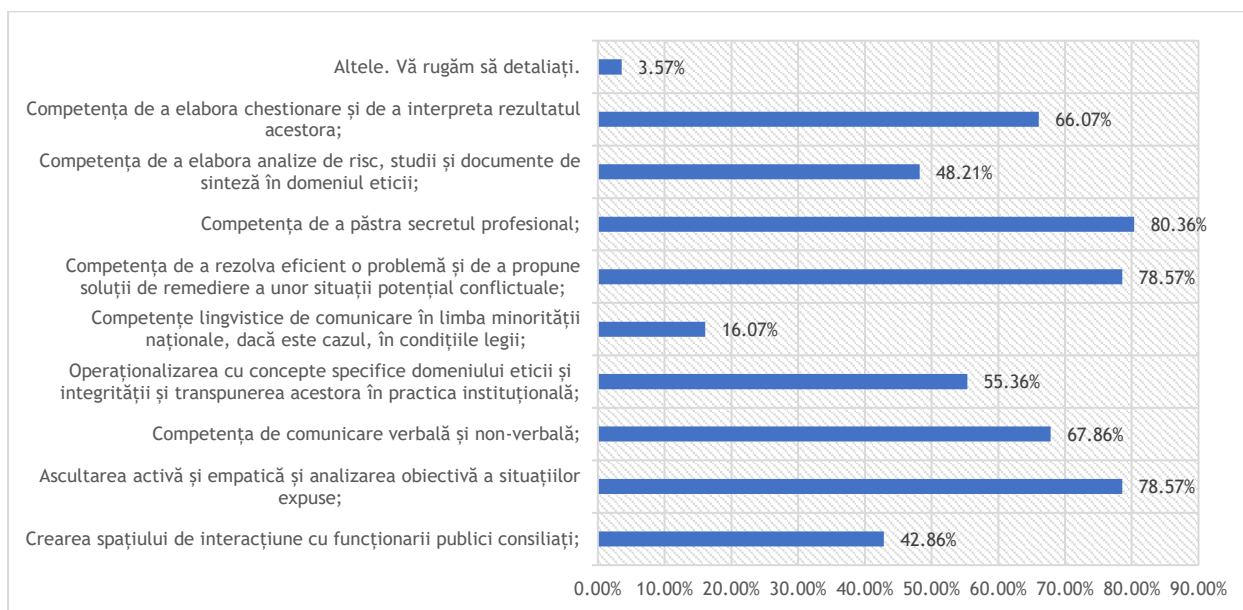


Figura 65 Percepția consilierilor de etică cu privire la competențele necesare desfășurării în bune condiții a activității. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q75)

Se poate observa același trend al răspunsurilor: nevoia funcționarilor publici în raport cu activitatea de consiliere este aceeași cu nevoia resimțită de consilierii de etică.

Concluzionând, putem spune că există o destul de mare apetență a funcționarilor publici privind activitatea de consiliere de etică ceea ce trebuie să determine o specializare a consilierilor de etică în domenii precum comunicarea, tehnici de consiliere, psihologie. Acest tip de specializare determină necesitatea creării unei funcții publice specifice de consilier de etică și depășirea actualei situații, statuate chiar de cadrul legislativ, în care consilierea etică reprezintă doar o parte din atribuțiile specifice altui post. Deși această propunere, care a fost susținută și de participanții la focus-grup, presupune un impact financiar ridicat, poate fi implementată în primul rând la nivelul instituțiilor cu nu număr mare de angajați, iar la nivelul primăriilor cu o schemă de personal mică, funcția publică specifică poate fi prestată de către consilierul de etică al consiliului județean. În felul acesta impactul bugetar ar fi mult diminuat și măsura ar putea fi implementată.

13.3 Rolul/atribuțiile consilierului de etică

Referitor la rolul/atribuțiile consilierului de etică precum și la poziția lui în cadrul culturii organizaționale din administrația românească, chestionarul cuprinde mai multe întrebări ale căror răspunsuri pot constitui baza unei viitoare reglementări care să ofere o mai mare vizibilitate/putere /influență consilierului de etică.

Astfel la întrebarea 64, „În ce măsură considerați că următoarele aspecte sunt obstacole în implementarea normelor de conduită în instituția dumneavoastră?” consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

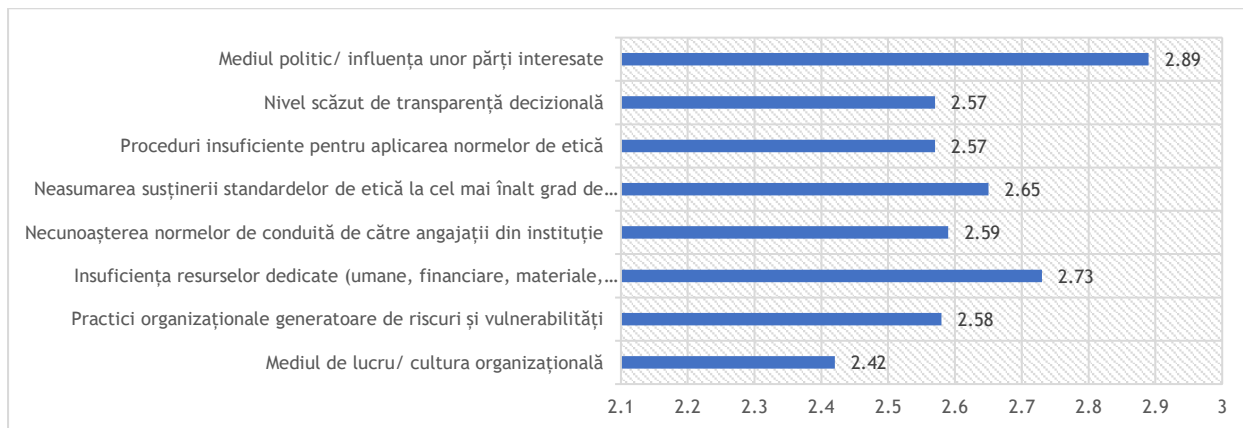


Figura 66 Percepția consilierilor de etică cu privire la obstacolele în implementarea normelor de conduită. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q64)

În același timp, funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

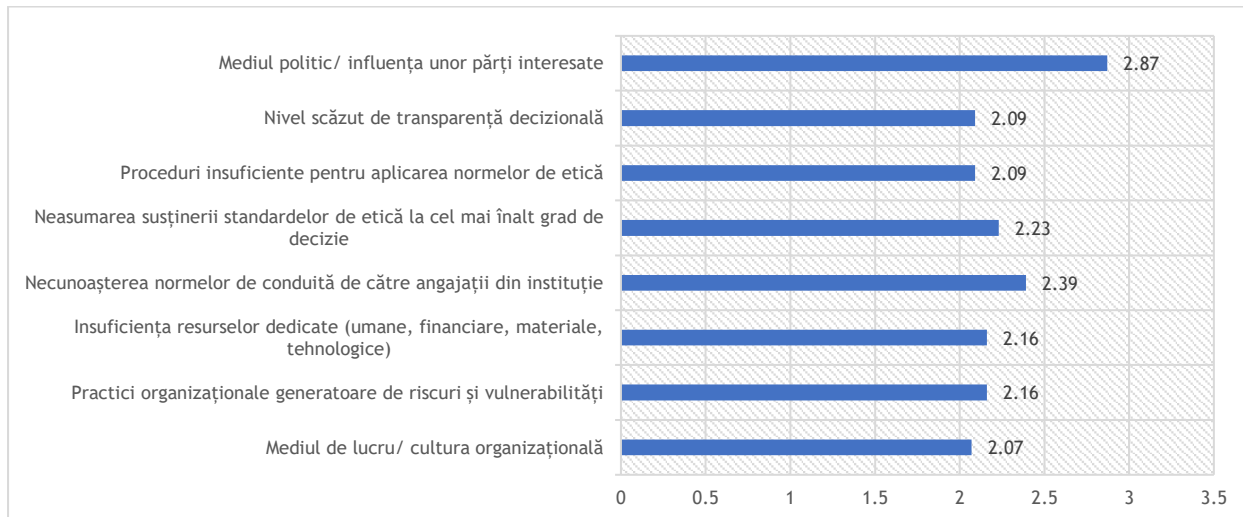


Figura 67 Percepția funcționarilor publici cu privire la obstacolele în implementarea normelor de conduită. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q64)

Este interesant că răspunsurile urmează același trend, identificând factorul politic ca fiind principala cauză a neimplementării normelor de conduită. Această situație trebuie corelată cu răspunsurile de la întrebarea 66, „Care considerați că sunt principalii factori de risc care pot genera nerespectarea standardelor privind etica și integritatea în instituția dumneavoastră?”

La această întrebare, răspunsurile oferite de consilierii de etică sunt următoarele:

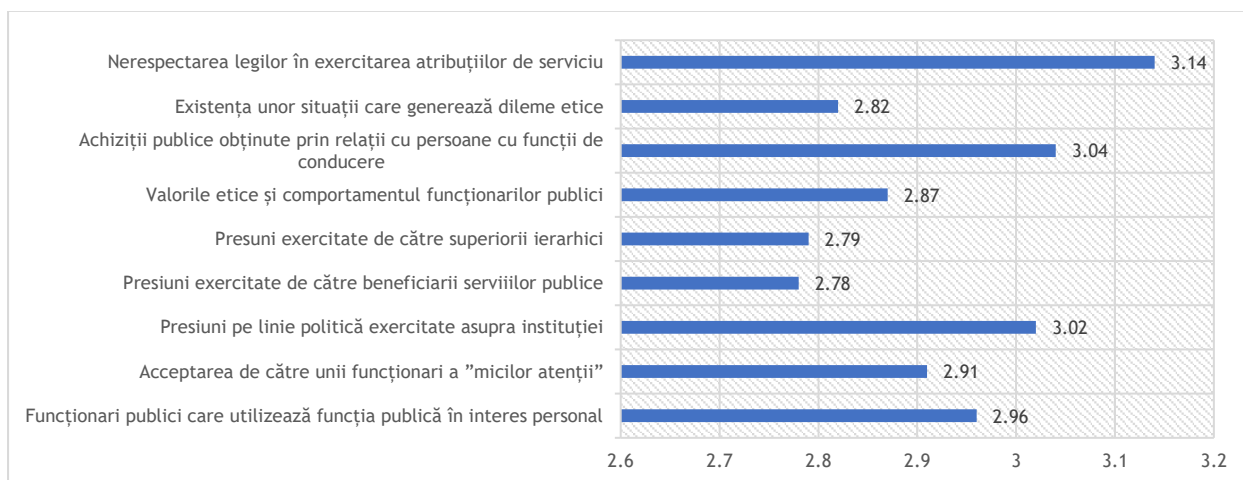


Figura 68 Percepția consilierilor de etică cu privire la factorii de risc privind nerespectarea standardelor de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q66)

La aceeași întrebare, răspunsurile oferite de către funcționarii publici sunt următoarele:

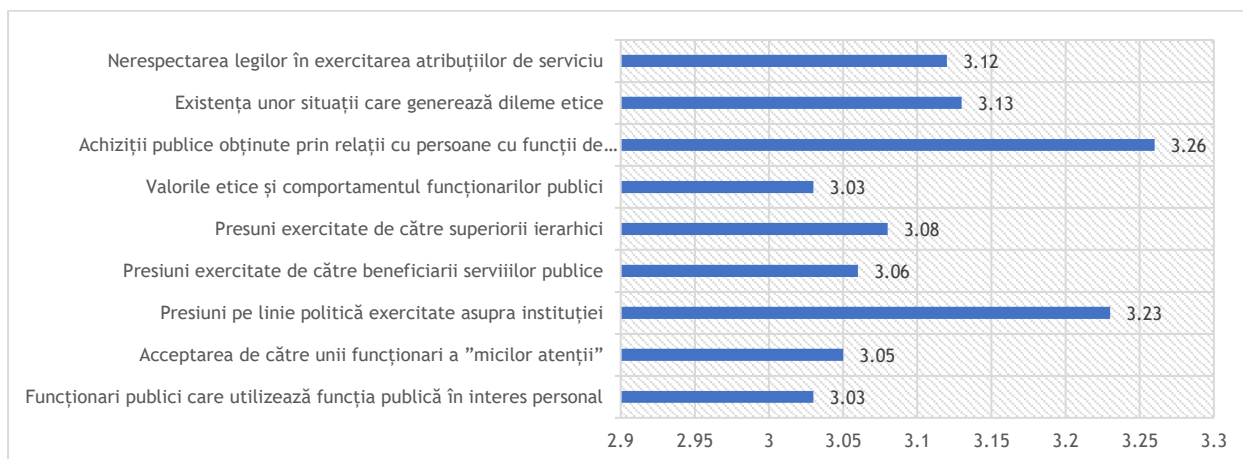


Figura 69 Percepția funcționarilor publici cu privire la factorii de risc privind nerespectarea standardelor de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q66)

Se poate observa că factorul politic este în continuare văzut ca fiind elementul perturbator al activității etice în administrația publică, pe locul doi situându-se nerespectarea legislației și domeniul achizițiilor publice. Pe de altă parte corelarea răspunsurilor de la această întrebare cu cele oferite la întrebarea 67 ne conferă posibilitatea de identificare a unor opțiuni strategice privind calitatea de consilier de etică.

Astfel, la întrebarea „Care dintre următoarele documente există la nivelul aparatului de specialitate din cadrul instituției dvs.?” consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

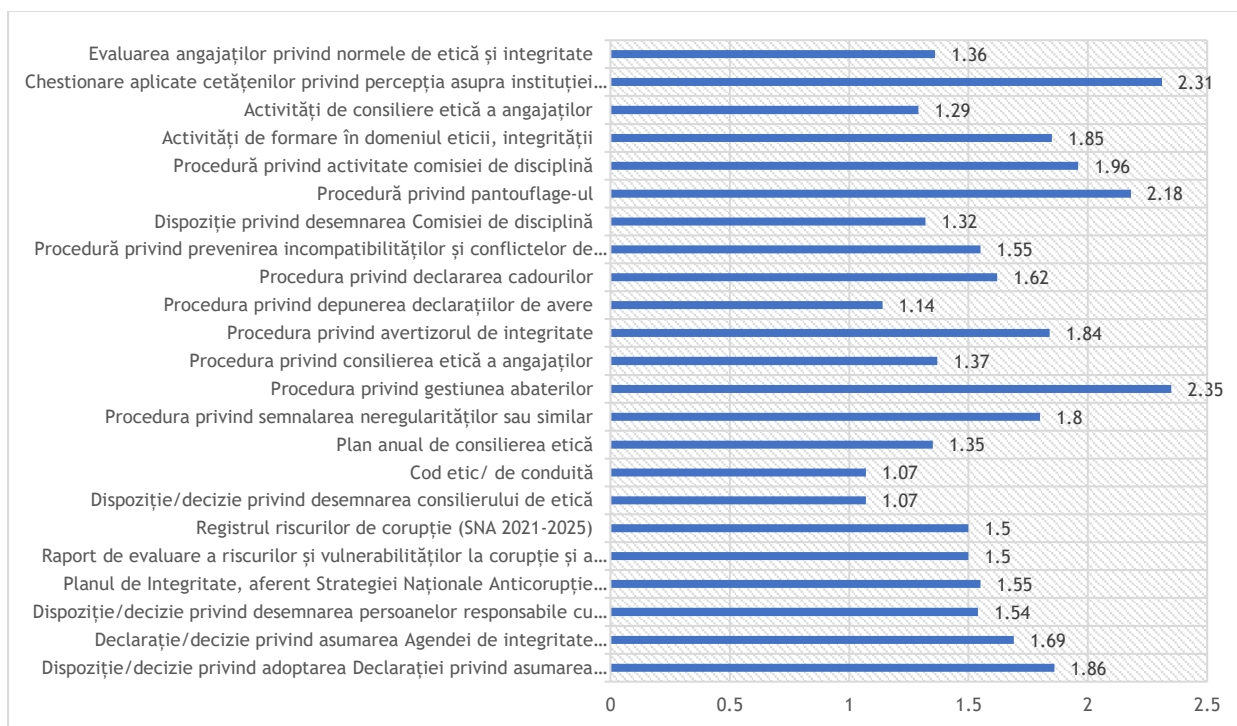


Figura 70 Inventarul documentelor relevante din punctul de vedere al consilierilor de etică.
Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q67)

Iar funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

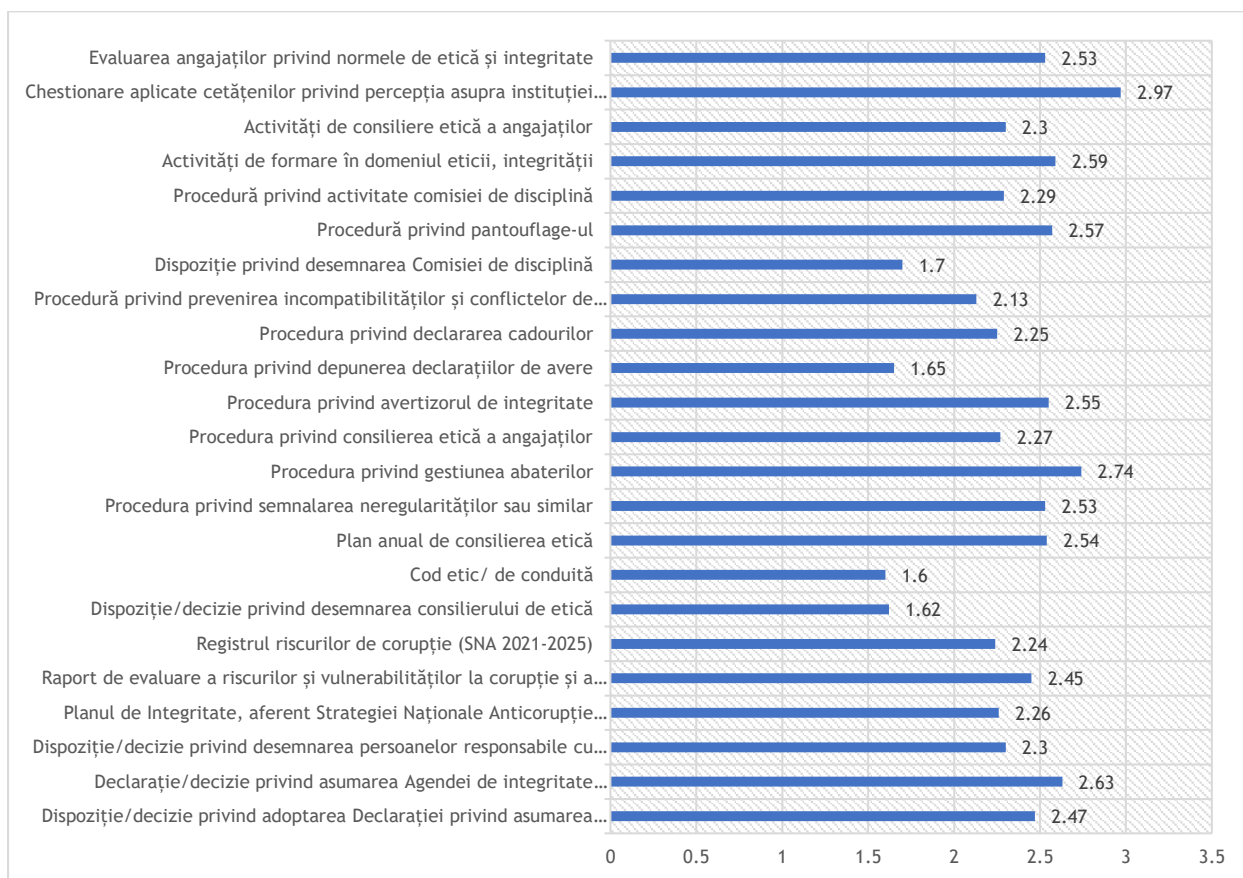


Figura 71 Inventarul documentelor relevante din punctul de vedere al funcționarilor publici.
Autoevaluare

Deși există câteva diferențe răspunsurile întregesc o imagine conturată în urma analizei răspunsurilor de la întrebarea anterioară. În fapt, deși există documente strategice precum și proceduri operaționale și de sistem care ar trebui să asigure un nivel ridicat de integritate a sistemului, în fapt aceste documente nu sunt internalizate ca fiind valori profesionale și unice instrumente de lucru ci sunt considerate ca neavând o valoare adăugată foarte mare la creșterea integrității administrației publice.

În susținerea acestei idei vin și răspunsurile la următoarele întrebări:

- Întrebarea 68: „Cunoașteți persoana desemnată consilier de etică la nivelul instituției dumneavoastră?”
- Întrebarea 69: „Precizați dacă ați fost beneficiarul direct al activității consilierului de etică”
- Întrebarea 70: „Dacă DA, indicați care a fost atribuția exercitată de către acesta în relaționarea cu dumneavoastră”

Dacă la întrebarea 68, răspunsul consilierilor de etică era evident pozitiv în procent de 100%, în cazul funcționarilor publici, răspunsul arata astfel:



Figura 72 Gradul de cunoaștere a consilierului de etică de către funcționarii publici. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q68)

La întrebarea 69 consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

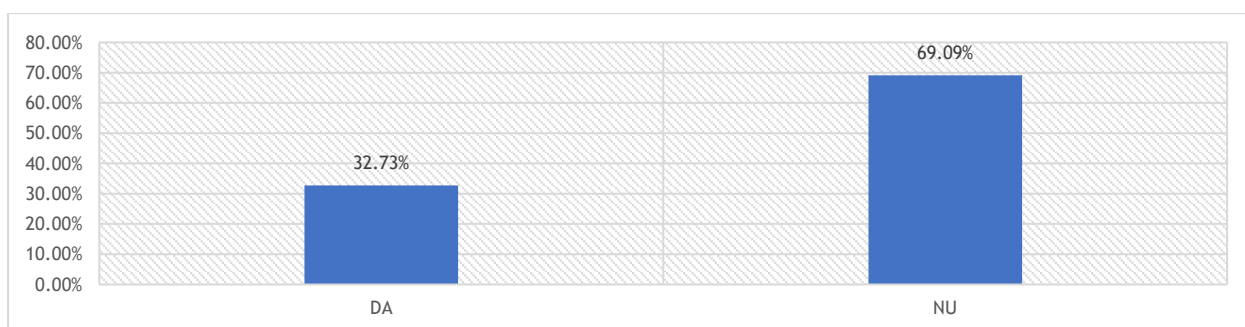


Figura 73 Gradul în care au beneficiat de consiliere etică consilierii de etică. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q69)

Ceea ce relevă faptul că atunci când și-au început activitatea ei nu aveau nicio experiență practică în domeniul consilierii etice. Funcționarii publici au oferit la aceeași întrebare răspunsuri în asemănătoare:

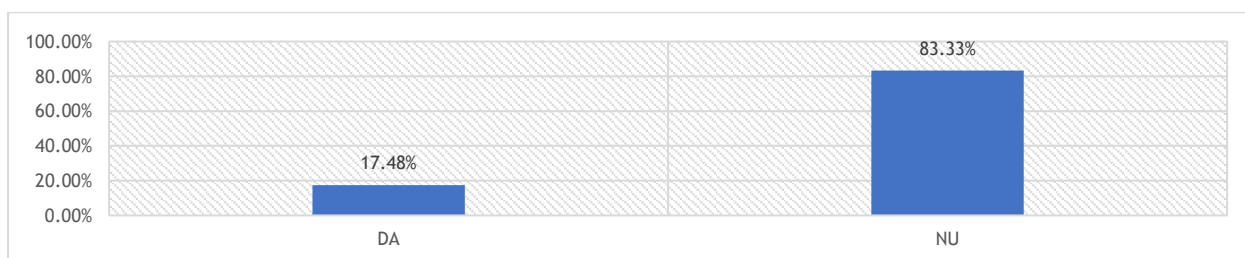


Figura 74 Gradul în care au beneficiat de consiliere etică funcționarii publici. Autoevaluare Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q69)

La întrebarea 70, „Dacă DA, indicați care a fost atribuția exercitată de către acesta în relaționarea cu dumneavoastră”, răspunsurile consilierilor de etică precum și al funcționarilor publici au fost asemănătoare. Astfel, consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

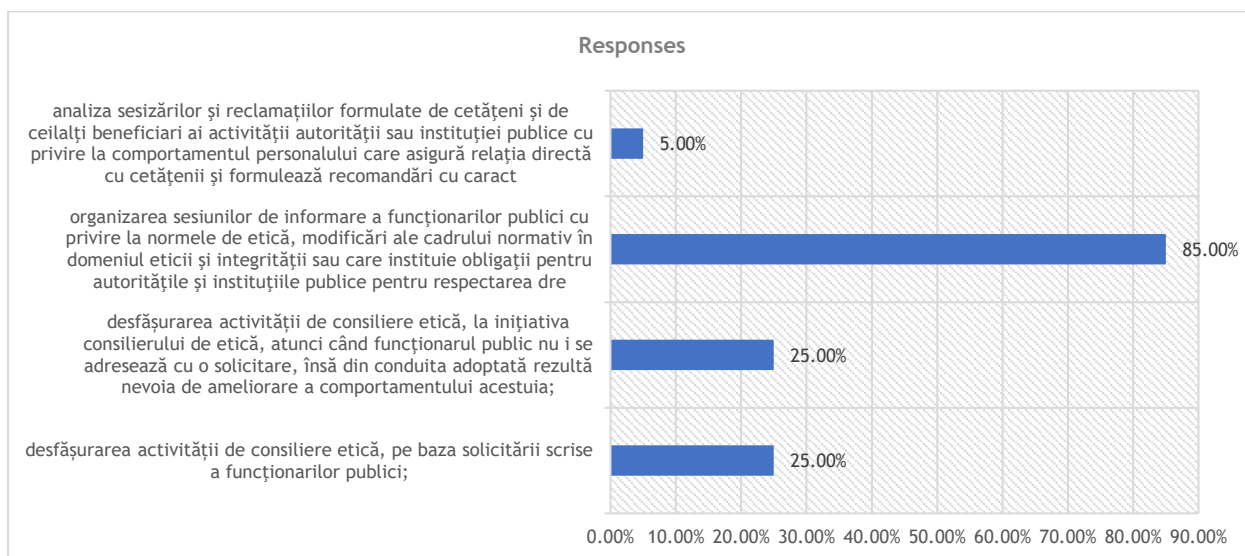


Figura 75 Tipologia activităților de consiliere etică de care au beneficiat cetățenii de etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q70)

În același timp, funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

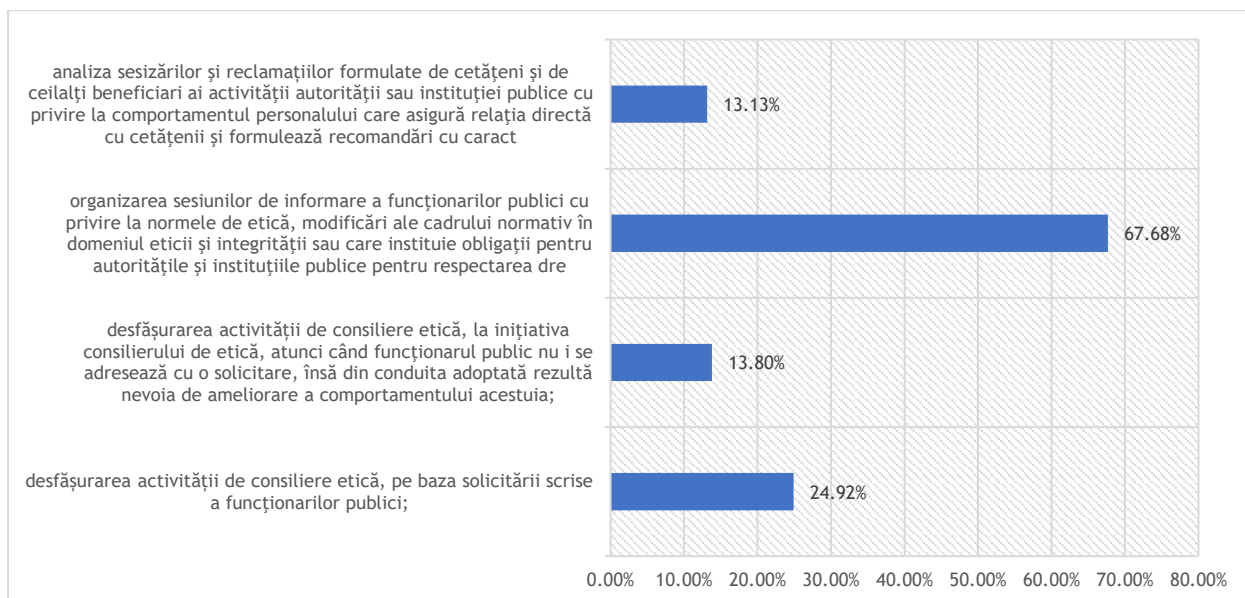


Figura 76 Tipologia activităților de consiliere etică de care au beneficiat funcționarii publici. Autoevaluare

Concluzionând, din coroborarea răspunsurilor la aceste trei întrebări rezultă că, în fapt, activitatea consilierilor de etică este una formală, fără un impact semnificativ asupra nivelului de integritate organizațională. Această situație este de natură să ducă la irosirea unor resurse umane și de timp care ar putea să fie mai bine folosite în folosul atingerii obiectivelor privind comportamentul etic al funcționarilor publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

13.4 Rețeaua consilierilor de etică la nivelul administrației publice din România

Conform datelor colectate prin intermediul SENEOSP la nivelul întregii țări există 1568 de consilieri de etică dintr-un necesar de 4340 de instituții publice. Această situație este relevantă pentru stadiul în care se află consilierea etică în administrația publică românească, precum și lipsa interesului pentru acest subiect demonstrat de către conducătorii instituțiilor. Coroborată această situație cu răspunsurile la întrebarea 64, imaginea este una completă. În același timp, actuala reglementare are potențialul de îmbunătățire. Astfel la întrebarea 72 „*Considerați necesar ca pentru activitatea de consiliere etică să se creeze o funcție publică de sine stătătoare?*” consilierii de etică au oferit următoarele răspunsuri:

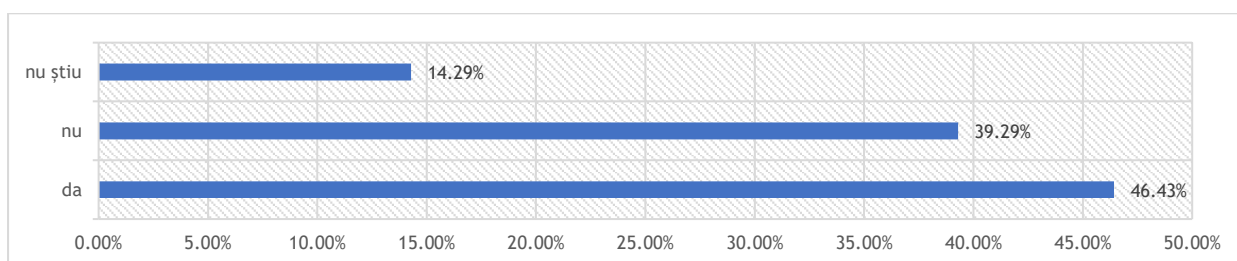


Figura 77 Percepția consilierilor de etică privind crearea unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q72)

În același timp, funcționarii publici au oferit următoarele răspunsuri:

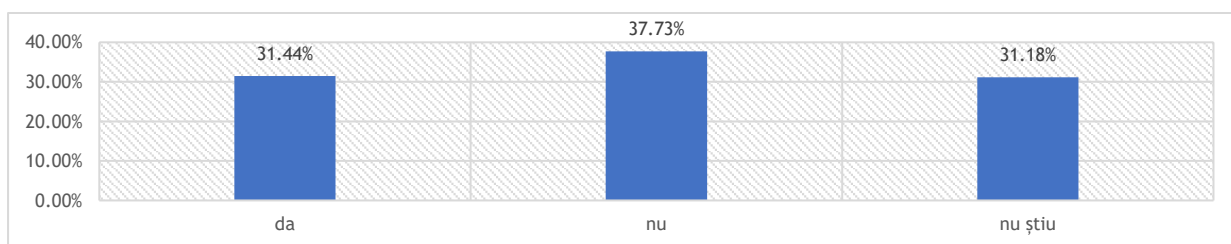


Figura 78 Percepția funcționarilor publici privind crearea unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q72)

După cum se observă, există o repartitie asemănătoare a răspunsurilor pentru ambele categorii de respondenți, singura diferență fiind procentul neobișnuit de ridicat al celor care nu au știu/nu au dorit să răspundă la această întrebare dintre 31,18% dintre funcționarii publici participanți la sondaj. Acest echilibru aproximativ este rezultatul faptului că activitatea de consiliere de etică nu este în foarte cunoscută în toată plenitudinea ei și că este nevoie de măsuri concrete de întărire a acestei activități.

Referitor la factorii care ar putea constitui motive pentru crearea unei funcții publice specifice de consilier de etică, este interesant că atât funcționarii publici cât și consilierii de etică au avut răspunsuri aproape identice:

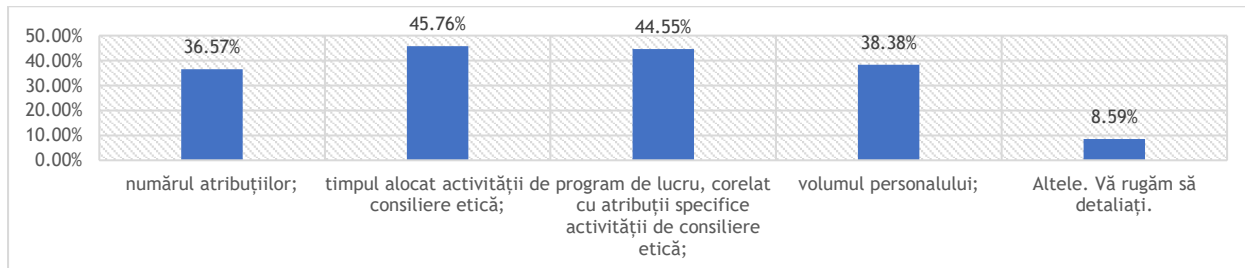


Figura 79 Percepția funcționarilor publici privind motivația creării unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q73)

În ceea ce îi privește pe consilierii de etică, răspunsurile lor sunt distribuite astfel:

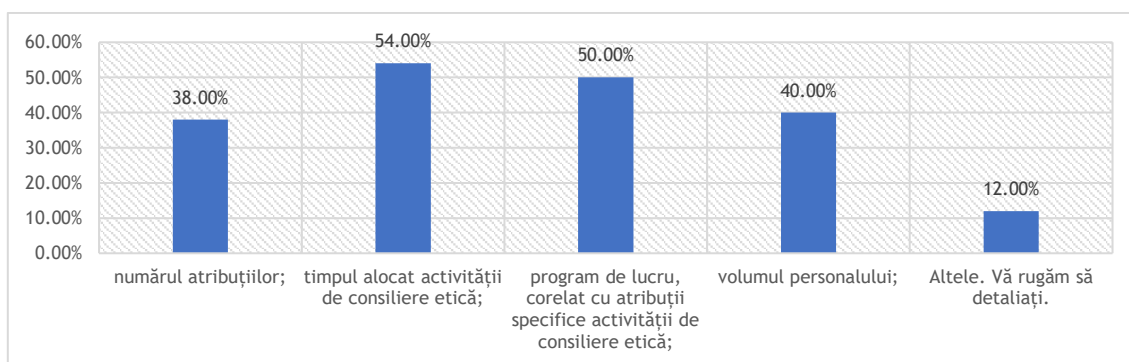


Figura 80 Percepția funcționarilor publici privind motivația creării unei funcții separate de consilier de etică. Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q73)

Relativ la atractivitatea calității de consilier de etică, se poate observa că în timp ce funcționarii publici optează pentru o prelungire a duratei și astfel o stabilitate mai mare și creșterea implicită a gradului de încredere, consilierii de etică nu doresc acest lucru fapt ce demonstrează că o mare parte dintre cei care au atribuții în acest moment le văd ca o povară suplimentară.

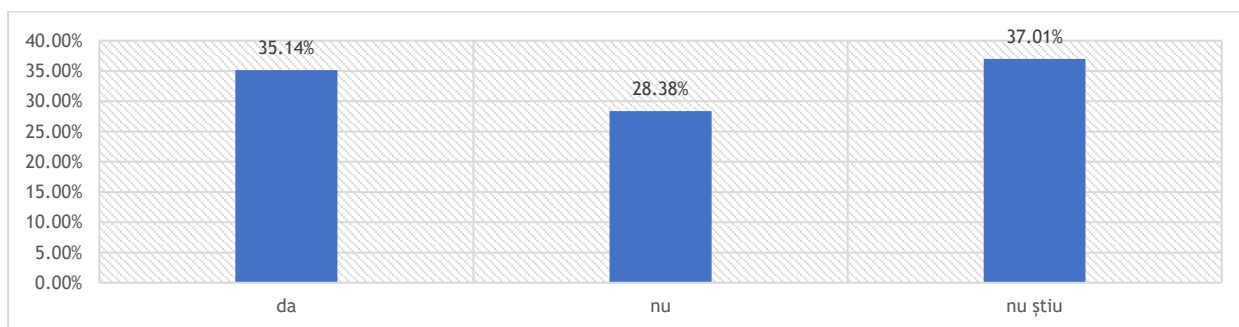


Figura 81 Percepția funcționarilor publici asupra majorării mandatului de trei ani al consilierului de etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q74)

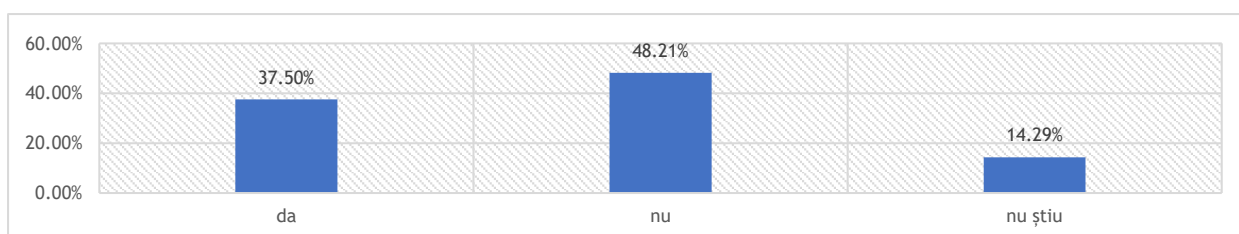


Figura 82 Percepția consilierilor de etică asupra majorării mandatului de trei ani al consilierului de etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q74)

Răspunsurile la întrebările 72, 73 și 74 se corelează cu răspunsurile la întrebarea 76. Astfel, referitor la existența și a altor atribuții, și funcționarii publici și consilierii de etică au oferit răspunsuri asemănătoare, pe 70% considerând că nu ar trebui să existe alte atribuții pe lângă cele referitoare la consilierea etică.

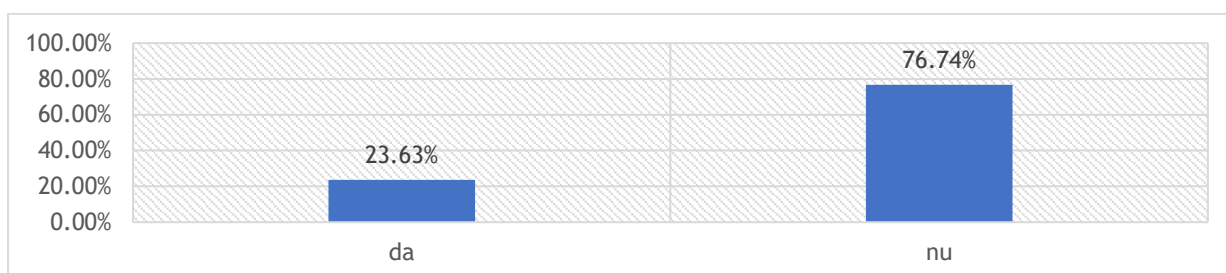


Figura 83 Percepția funcționarilor publici asupra atribuțiilor suplimentare ale consilierului de etică. Autoevaluare
Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q76)

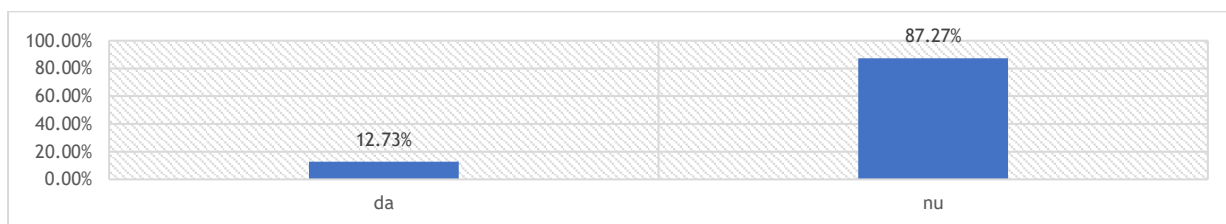


Figura 84 Percepția consilierului de etică asupra atribuțiilor suplimentare ale acestuia.
Autoevaluare

Prelucrare autori. Sursa: în baza datelor din ancheta sociologică (Q76)

Din analiza răspunsurilor obținute în urma aplicării chestionarului precum și din analiza discuțiilor din cadrul focus grupului, a rezultat că statutul de consilier de etică este neatrăgător deoarece, presupune atribuții în plus fără o remunerare adecvată și fără o pregătire specifică. În cadrul discuțiilor din focus-grup a rezultat opinia că un consilier de etică nu își va putea desfășura activitatea la parametrii optimi din cauza temerii de represalii din partea superiorilor ierarhici, existând suspiciunea rezonabilă că nu se va autosesiza în cazul comportamentului lipsit de etică al acestora. În acest context a apărut propunerea de a crea o funcție specială pentru consilierii de etică, însă nu toate instituțiile au un volum de activitate sau o organigramă suficient de mare încât să facă adecvată existența acestei funcții publice în mod separat și, așa cum am explicat și anterior, această activitatea poate fi delegată către o altă instituție (UAT către consiliu județean, de exemplu).

14 Concluzii și recomandări

În pofida unor **progrese incontestabile realizate de autoritățile române** în direcția implementării unui **management performant al resurselor umane**, în general și în particular, **pentru promovarea carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație**, studiul de față identifică o serie de **provocări** ce necesită o mai mare atenție și **măsuri de îmbunătățire și care sunt descrise în continuare. Concluziile studiului au fost validate în cadrul focus-grup-ului** organizat cu scopul obținerii de feedback/ propuneri cu privire analiza derulată în prezentul studiu. Cu această ocazie, **recomandările** cuprinse în cadrul acestei secțiuni au fost îmbunătățite.

PROVOCARE NR. 1

Confuzie conceptuală și lipsa unei clarificări prin normă legală cu privire la noțiunea de „stabilitate în exercitarea funcției publice” a funcționarilor publici de carieră

RECOMANDARE NR. 1

Definirea în cadrul Codului administrativ a conceptului de „stabilitate în funcția publică” a funcționarilor publici de carieră, în considerarea tradiției și contextului cultural românesc, pentru a se înțelege că noțiunea se raportează la **statutul/calitatea de funcționar public (dreptul la funcție)** și că acest drept nu interzice mobilitatea orizontală/rotația funcționarului public de conducere și/sau o reglementare viitoare care introduce limitarea perioadei de timp în ocuparea unei funcții publice din categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere.

PROVOCARE NR. 2

Deficiențe ale planificării strategice și operaționale a resursei umane la nivelul autorităților și instituțiilor publice, aspecte identificate atât în diferitele studii și analize elaborate în cadrul proiectelor cu finanțare externă implementate de ANFP²¹⁶, cât și în cadrul etapei de consultare a funcționarilor publici derulate cu scopul fundamentării prezentului studiu

RECOMANDARE NR. 2

- **Creșterea capacității funcționarilor de conducere/compartimentelor funcționale cu atribuții în gestionarea resurselor umane de a analiza și planifica resursa umană, cu promovarea cadrului de competențe generale, precum și a normelor cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice statuate de OUG nr.**

²¹⁶ A se vedea cu titlu de exemplu, Livrabilul 1.3 Politică publică în domeniul resurselor umane, mai 2019, elaborat de Banca Mondială în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136) implementat de Secretariatul General al Guvernului în calitate de Beneficiar și Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, în calitate de Parteneri.

191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;

- Avizarea de către ANFP (aviz consultativ) a strategiilor în domeniul resurselor umane elaborate la nivelul administrației publice locale, dar se impune și creșterea capacității instituționale a ANFP pentru a fi posibil de implementat această măsură. Pentru a fi cunoscută și pentru a fi operațională pe deplin, obligativitatea avizului ar trebui introdusă prin normă legală în Codul administrativ. UAT-ul inițiator al strategiei de resurse umane va solicita avizul ANFP.

PROVOCARE NR. 3

Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici generat de factori multipli (existența cazurilor de corupție din instituțiile publice, favoritismul, nepotismul, nivelul salarial, inechitate ș.a.)

Acest aspect trebuie avut în vedere în elaborarea strategiilor de resurse umane, cu atât mai mult cu cât, cercetarea sociologică a relevat faptul că în prezent, stabilitatea în funcția publică, deși este un factor motivațional puternic pentru accesarea unei funcții publice, nu reprezintă în egală măsură și un factor decisiv pentru retenția acestei categorii de personal.

RECOMANDARE NR. 3

- introducerea unei grile adecvate de salarizare orientată spre performanță, care să elimine inechitățile salariale din sectorul public
- continuarea măsurilor pentru asigurarea integrității, transparenței și eticii profesionale a funcționarilor publici.

PROVOCARE NR. 4

Continuă tendința de politizare a funcției publice semnalată inclusiv în anul 2014 în Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 (SCAP 2014-2020)²¹⁷

RECOMANDARE NR. 4

Pentru depolitizarea funcției publice din România, soluții viabile pot fi:

- Extinderea etapizată a noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante și pentru funcțiile publice locale.
- Extinderea prin normă legală a mecanismelor specifice mobilității înalților funcționari publici și la categoria funcționarilor publici de conducere
- Limitarea duratei mandatelor înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere (a se vedea mai jos propunerea privind dezvoltarea politicii de

²¹⁷ HG nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, cu modificările și completările ulterioare.

mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriei înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere și variantele avansate pentru limitarea duratei mandatelor în funcții de conducere)

Data fiind reticență crescută a înalților funcționari publici și a funcționarilor de conducere față de o statuare a limitării mandatelor pe care le dețin acest proces trebuie promovat de ANFP în rândul funcționarilor publici.

- Implementarea unei soluții de co-design instituțional care să permită dezvoltarea unui mecanism de consultare cu autorități și instituții publice din administrația publică centrală, teritorială și locală prin care să se asigure colectarea de informații documentate pentru elaborarea unei analize instituționale referitoare la necesitatea reglementării unei funcții publice specifice de consilier de etică și după caz, a unui statut special al consilierilor de etică, precum și formularea unor soluții de reglementare adecvate.

PROVOCARE NR. 5

Continuarea și chiar accentuarea unor tendințe negative incidente managementului funcției publice și al funcționarilor publici, în pofida măsurilor de reformă consacrate de SCAP 2014-2020 pentru modernizarea resurselor umane din administrația publică și a celor care au derivat din recomandările Băncii Mondiale²¹⁸, cum ar fi tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici, tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar, fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici ș.a.

RECOMANDARE NR. 5

Și pentru aceste provocări, soluții viabile sunt:

- Extinderea etapizată a noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante și pentru funcțiile publice locale. Recomandarea are la bază inclusiv premisa pentru care a fost conceput noul model de recrutare a funcționarilor publici, ca instrument important pentru combaterea fenomenului de „îmbătrânire” manifestat la nivelul corpului funcționarilor publici din România.
- Extinderea prin normă legală a mecanismelor specifice mobilității înalților funcționari publici și la categoria funcționarilor publici de conducere.
- Limitarea mandatelor într-o funcție publică de conducere.

Acestora li se poate adăuga și asigurarea unității mecanismelor de publicitate/informare a concursurilor de recrutare în funcția publică, cu o mai largă vizibilitate a anunțurilor de recrutare.

²¹⁸ Cu titlu de exemplu, cele cuprinse în *Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane* realizat în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136).

PROVOCARE NR. 6

Coordonare deficitară a proceselor de recrutare la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice

Această deficiență este deseori dublată de alte carențe ale procesului de recrutare/selecție precum: **imixtiunea politicului în acest proces, subiectivitate, favoritism, nepotism, lipsa/insuficienta digitalizare a procedurilor de înregistrare a candidaturilor, orientare spre verificarea cunoștințelor și mai puțin a competențelor.**

RECOMANDARE NR. 6

Alături de soluția prezentată la recomandarea nr. 2 care se referă la creșterea capacității funcționarilor de conducere/compartimentelor funcționale cu atribuții în gestionarea resurselor umane de a analiza și planifica resursa umană, alte soluții posibil de implementat sunt cele care asigură o transparență și obiectivitate deplină, precum extinderea utilizării sistemului video și audio pentru organizarea concursurilor de recrutare cu sistem video și audio; a sistemelor informatice în procesul de înscriere și testare; a modalității de generare a subiectelor de concurs de către ANFP; a programelor computerizate de extragere subiecte; a interviurilor structurate cu întrebări standardizate.

Totodată pot fi înființate **centre specializate de selecție și recrutare, iar selecția să fie făcută de personal din afara instituțiilor publice și posibil din alt județ.**

Prin raportare la **bunele practici ale unor state membre din UE se recomandă:**

- instituționalizarea unei prevederi similare celei promovate în **Germania** de Legea federală a funcției publice, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia promovările care sunt asociate unei funcții de rang superior necesită o **perioadă de probă** de cel puțin șase luni.
- introducerea unei prevederi legale similare celei promovate în **Luxembourg** de Codul administrativ, potrivit căreia în funcție de nivelul de performanță obținut în urma evaluării performanțelor profesionale, acesta fie este **stimulat cu zile de concediu** (nivel maxim de performanță), fie este **sprijinit pentru a dobândi competențele necesare prin cursuri de formare** în cazul unor niveluri scăzute de performanță, dar în acest caz, **cursurile să nu fie luate în considerare pentru a beneficia de o promovare în rang.**

PROVOCARE NR. 7

Cristalizare slabă a politicii de formare continuă de la nivelul autorităților și instituțiilor publice.

Ea se reflectă și prin **participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională, resurse insuficiente alocate programelor anuale de pregătire profesională,**

cursuri de instruire insuficiente, inclusiv un nivel insuficient al competențelor digitale ale funcționarilor publici²¹⁹.

RECOMANDARE NR. 7

În contextul actualelor constrângeri bugetare, se recomandă **promovarea programelor de formare organizate la sediul beneficiarului (instituția publică) ori prin intermediul mijloacelor electronice**, precum și promovarea programelor de formare organizate și desfășurate în cadrul **implementării de proiecte cu finanțare externă**.

Pentru o mai bună obiectivitate a procesului de formare, poate fi înființat similar cazului francez, un **cont personal de formare, finanțat la sfârșitul fiecărui an**, până la un număr maxim de ore pe an de muncă și în limita unui plafon.

RECOMANDĂRI PRIVIND:

- POLITICA DE MOBILITATE ORIZONTALĂ/ROTAȚIE;
- LIMITAREA MANDATULUI PENTRU OCUPAREA FUNCȚIILOR PUBLICE DE CONDUCERE;
- STRUCTURAREA CARIEREI FUNCȚIONARILOR PUBLICI.

Rezultatele sondajului național care au stat la baza fundamentării studiului de față pun în evidență faptul că **majoritatea respondenților (aproape 59%), inclusiv majoritatea respondenților din segmentul înalților funcționari publici și al funcționarilor de conducere (aproape 55%)** au apreciat că **este necesară dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație** în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din **administrația publică centrală**. Aceasta ar trebui să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor.

Întrucât segmentul respondenților a fost unul **relevant statistic**, rezultatul poate fi extrapolat la nivelul întregului corp al funcționarilor publici. Se poate afirma astfel, că politica susmenționată **nu este doar necesar a fi dezvoltată, ci se impun a fi adoptate măsuri cu acest scop într-un termen rezonabil**.

²¹⁹ În cuprinsul prezentării Investiției 16 - Program de formare de competențe digitale avansate pentru funcționarii publici derulate în cadrul COMPONENTEI C7. TRANSFORMAREA DIGITALĂ din PNRR se menționează că „analizele efectuate în contextul fundamentării și elaborării politicii publice în domeniul e-guvernării au evidențiat că nivelul actual al competențelor digitale ale funcționarilor publici din România nu este unul adecvat pentru digitalizarea serviciilor publice și a operațiunilor interne din administrație”. A se vedea mai mult, site instituțional ANFP, https://www.anfp.gov.ro/continut/Dezvoltarea_competentelor_digitale#:~:text=%20Conform%20analizelor%20efectuate%20C3%AEn%20contextul%20fundament%C4%83rii%20C8%99i,represent%C3%A2nd%20una%20dintre%20m%C4%83surile%20complementare%20pentru%20implementarea%20e-guvern%C4%83rii.

Analiza legislației incidente managementului funcției și funcționarilor publici din unele state membre UE (inclusiv România) derulată în cadrul acestui studiu pune în evidență câteva aspecte importante care să stea la baza dezvoltării politicii de mobilitate în discuție:

- **mobilitatea funcționarilor publici îmbracă diferite modalități de concretizare** și permite o eficientizare a serviciilor publice furnizate de autoritățile și instituțiile publice. Inclusiv participarea la programe pe termen scurt de schimb de experiență a funcționarilor publici organizate la inițiativa ori în interesul autorității sau instituției publice este o formă de realizare a acestei mobilități.

Literatura de specialitate distinge mai multe tipuri de mobilitate (de exemplu, geografică, profesională și/sau funcțională; voluntară și obligatorie; temporară și permanentă), legislațiile statelor analizate punând în evidență și alte diferite subtipuri: mobilitate internațională, mobilitate din cauza violenței de gen, din motive medicale, invaliditate etc. Spre exemplu, **mobilitatea funcțională (interprofesională)** intervine atunci când determină o tranziție a funcționarului public către un nou domeniu sau o nouă profesie, diferite de cele în care și-a îndeplinit anterior atribuțiile și fără a schimba neapărat angajatorul.

Mobilitatea geografică are drept rezultat o schimbare a locului în care se află angajatorul direct, și anume o schimbare a reședinței administrative.

Mobilitatea verticală implică o creștere responsabilităților profesionale, de obicei o promovare formală (dar se poate referi și la o retrogradare sau mobilitate descendentă). **Mobilitatea orizontală** se referă la situația care determină funcționarul să ocupe un nou post în cadrul aceluiași sistem de clasificare a posturilor sau între sisteme de clasificare pentru posturi recunoscute ca echivalente. Ca exemplu de schimbare a postului în cadrul funcției publice, la același nivel ierarhic, poate fi menționat transferul.

Mobilitatea internă implică schimbare pe o altă funcție în cadrul aceleiași autorități/instituții publice, cum ar fi cazul modificării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici prin mutare care are loc potrivit art. 507 alin. (1) din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice poate fi definitivă ori temporară.

Mobilitatea externă implică schimbarea postului funcționarului public, spre exemplu, în cadrul altui palier administrativ și chiar organizație sau instituție internațională (**mobilitate internațională**).

- Totodată, **diferitele tipuri de mobilitate pot fi utilizate într-un mod combinat**. Spre exemplu, în cazul legislației românești, detașarea și transferul reprezintă subtipuri ale mobilității funcționale, dar pot implica și mobilitate geografică dacă acestea se realizează în altă localitate.

- o mai bună structurare a carierei pentru funcționarii publici bazată pe un cadru de competențe bine definit și stabil în timp, dar și pe echitate salarială favorizează mobilitatea funcționarilor.

- mobilitatea funcționarilor publici este utilizată în multe state membre UE pentru dezvoltarea profesională a acestora. Un astfel de obiectiv este formulat ca atare și de art. 503 alin. (2) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru înalții funcționari publici.

- mobilitatea funcționarilor publici trebuie să sprijine atingerea obiectivelor instituționale, ceea ce presupune o integrare a sa în planificarea strategică a resurselor umane de la nivelul fiecărei autorități și instituții publice.

Succinta prezentare de mai sus dorește să evidențieze faptul că legislația românească și în mod special, Codul administrativ, a statuat în fapt o serie de modalități de realizare a mobilității funcționarilor publici, dar, **nu le-a grupat pe categorii, funcțională, geografică, voluntară/obligatorie** etc. În plus, legislația românească utilizează conceptul „mobilitate” doar în cazul înalților funcționari publici, dar în fapt și **delegarea, detașarea și transferul (ca modalități de dezvoltare a carierei funcționarilor publici)** sunt tot forme de concretizare a mobilității funcționarilor publici. Prin urmare, nu doar înalții funcționari sunt „supuși mobilității în funcție” termen statuat de art. 503 alin. (1) din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, ci toți funcționarii publici pot fi supuși mobilității în funcție prin detașare/delegare/mutare când aceasta se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care este încadrat funcționarul public.

Ceea ce diferențiază între conceptele definite de OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, este posibilitatea de realizare a mobilității prin **rotație (sistemul de rotație)**. Aceasta nu trebuie să fie însă un obiectiv în sine, o simplă permutare, ci trebuie să fie planificată și aliniată priorităților și obiectivelor strategice guvernamentale.

Prin urmare, deși neevidențiată ca atare în Codul administrativ sau alt act normativ, **politica de mobilitate a funcționarilor publici este deja statuată de legislația românească, ca politică de sine stătătoare, fiindu-i doar parțial descrise conceptele și mecanismele.**

Această politică de mobilitate trebuie înțeleasă ca o **politică de tip cadru (precum politica de descentralizare administrativă)** ale cărei linii directoare ghidează politicile publice „de substanță” în domeniul funcției publice, adică cele care urmăresc soluționarea problemelor de politică publică în acest domeniu și care intră sub incidența HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare. **Viitoarea strategie/politică specifică trebuie să stabilească priorități/obiective pentru mobilitatea în funcția publică.**

În etapa de identificare, alegere și fundamentare a variantelor de politici publice aferente viitoarei politici de mobilitate orizontală/rotație, trebuie ținut cont de o serie de **elemente definitorii** pentru implementarea și evaluarea sa adecvată, între care se disting: **grupul - țintă vizat** (funcționarii publici de conducere, înalții funcționari publici, funcțiile publice de conducere și cele din categoria înalților funcționari publici), **mecanismul inter-instituțional al instituțiilor decidente**, precum și **comunicarea activă** între actorii politicii publice pentru a se asigura buna sa coordonare.

Cu referire la **mobilitatea prin rotație**, așa cum este menționat mai sus, aceasta trebuie să fie una de **tip strategic**, în sensul de **corelare a sa la obiectivele statale privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici**.

Analiza derulată în cadrul prezentului studiu o serie de **aspecte critice** privind managementul funcției publice și a funcționarilor publici, cum ar fi:

- **Tendința de îmbătrânire a corpului de funcționari publici și mai accentuată începând cu anul 2019** (creștere relativ constantă a valorilor medii ale vârstelor funcționarilor publici, de la **45 de ani în 2012**, la **48 de ani în 2022**).
- **Tendința de creștere a numărului total de funcții publice** (175.283 în anul 2019 și 178.841 la data de 15.11.2023), dar **grad de ocupare relativ constant** (82,30% în anul 2019, 83,30% în anul 2020, 82,53% în anul 2021 și 82,97% în anul 2022) și cu **tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar** (prin transfer (1.281 în anul 2019 și 3.641 în anul 2022) sau detașare (899 în anul 2019 și 1.977 la 15.11.2023)).
- **Fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici** (88% în anul 2018, 78% în anul 2019, 86% în anul 2020, 76% în anul 2021 și 83% în anul 2023).
- **Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici.**
- **Continuarea tendinței de politizare a funcției publice.**
- **Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională.**
- **Fragmentarea sistemelor de raportare și colectare a datelor, precum și nivel insuficient de interoperabilitate a datelor.**

În plus, trebuie avute în vedere și **provocările generate de continuarea măsurilor de descentralizare administrativă, precum și de introducerea celui de-al treilea palier administrativ, cel regional** ceea ce presupune stabilirea de noi funcții publice și până la ocuparea acestora, chiar utilizarea **mobilității funcționarilor publici ca soluție tranzitorie**.

Mobilitatea pe orizontală/rotație în cadrul categoriei înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere din administrația centrală, una planificată strategic, răspunde eficient acestor provocări.

Cu acest scop, trebuie asigurate **premisele unei mobilități cu adevărat strategică și coordonată la nivel central**.

1. Mecanismul inter-instituțional al instituțiilor decidente cu atribuții în procesul politicii de mobilitate orizontală/rotație

Prin raportare la **mecanismul inter-instituțional** ce trebuie definit pentru implementarea politicii de mobilitate prin rotație, trebuie ținut cont de **actualul mecanism instituțional**

de autorități și instituții publice care prin atribuțiile exercitate asigură managementul carierei în funcția publică: MDLPA, SGG, MDLPA, MMSS, MF, MAE și MAI, MS, ME, INA, autoritățile și instituțiile publice care dețin cu acest scop, atribuții (drepturi și obligații), între altele, pentru elaborarea politicilor și instrumentelor interne de gestiune și planificare a resurselor umane.

Totuși acest sistem trebuie consolidat și având în vedere experiența, expertiza și contribuția fundamentală a ANFP pentru asigurarea unui management adecvat al funcției publice și funcționarilor publici, se recomandă ca Agenția să aibă rol de coordonator al procesului de planificare strategică a mobilității pe orizontală/rotație în cadrul categoriei înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere. În acest sens se impune **extinderea mandatului ANFP** ceea ce necesită modificarea și completarea art. 400 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, întrucât o atare modificare nu poate fi operată doar prin actul normativ de aprobare a propunerii de politică publică²²⁰ și corelativ, **creșterea capacității instituționale a ANFP**, în sensul de suplimentare de resurse umane și bugetare. Cu acest scop poate fi elaborat și adoptat **Planul Strategic Instituțional al ANFP potrivit noii metodologii dedicate și aprobate prin HG nr. 427/2022²²¹**, prin aplicarea *Metodologiei de elaborare, monitorizare, raportare și revizuire a planurilor strategice instituționale* aprobată prin HG nr. 427/2022²²².

Cu referire la art. 404 din Codul administrativ care menționează că gestiunea curentă a resurselor umane cât și pentru funcții publice se realizează la nivelul fiecărei autorități sau instituții publice, în contextul adoptării politicii de mobilitate orizontală/rotație, prevederea legală poate induce limitări decizionale și funcționale. Trebuie **departajate și totodată corelate competențele ANFP preponderent de ordin strategic**, cu cele de ordin operațional ale compartimentelor cu atribuții în gestiunea curentă a resurselor umane.

Un pas important îl constituie îmbunătățirea normelor legale dedicate mobilității funcționarilor publici. **Codul administrativ poate include o nouă anexă dedicată mobilității funcționarilor publici**, cu definirea acesteia, clasificarea ei, clarificarea rolurilor instituționale în ceea ce privește planificarea strategică a mobilității funcționarilor publici, inclusiv a **mobilității pe orizontală/rotație în cadrul categoriei înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere** etc.

2. Obiectivele politicii de mobilitate orizontală/rotație

Obiectivele politicii de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriei înalților funcționari publici și a funcțiilor publice de conducere ar trebui să vizeze, între altele,

²²⁰ O propunere de politică publică guvernamentală se aprobă prin Hotărâre a Guvernului.

²²¹ HG nr. 427/2022 pentru aprobarea *Metodologiei de elaborare, monitorizare, raportare și revizuire a planurilor strategice instituționale*.

²²² Potrivit art. 7 alin. (3) din HG nr. 427/2022 pentru aprobarea *Metodologiei de elaborare, monitorizare, raportare și revizuire a planurilor strategice instituționale*.

*diminuarea decalajului de competențe*²²³, *profesionalizarea funcționarilor publici, diversificarea echipelor, dar și îmbunătățirea colaborării inter-instituționale.*

Totodată, în vederea **fundamentării/monitorizării evaluării eficiente a acestei planificări/politici de mobilitate**, se impune **îmbunătățirea bazelor de date**, prin reducerea decalajelor între situațiile statistice și cele de fapt, cazuri ce pot fi rezolvate prin creșterea nivelului de interoperabilitate a datelor și integrarea bazelor de date. Prezentul studiu a semnalat **dificultatea estimării actuale a rotației personalului și mobilitatea în funcția publică din lipsa unor date clare**. De asemenea, este indicat a fi evaluată periodic percepția funcționarilor publici asupra perspectivelor de mobilitate, dar și de dezvoltare a carierei. La baza acestei recomandări stă faptul că una din concluziile prezentului studiu arată că în prezent **stabilitatea în funcție nu reprezintă un factor decisiv pentru retenția acestei categorii de personal**.

Se impune în acest sens stabilirea **drepturilor** (inclusiv salariale) înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere în **situația mobilității orizontale (rotației) și a excepțiilor de la sistemul de rotație**.

Totodată, trebuie reglementată **mobilitatea la cererea funcționarului și/sau a autorităților și instituțiilor publice**. Mecanismele suport pentru implementarea mobilității la cerere pot include, de exemplu: 1) sistemul de competiții pe posturile supuse rotației; 2) 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; 3) utilizarea interviurilor concomitent sau alternativ cu alte metode de selecție pe fiecare post.

De asemenea, este necesară o analiză (cu consultarea factorilor interesați) și pentru stabilirea oportunității introducerii modelului de rotație și, respectiv, de limitare a mandatelor în funcții de conducere, în cadrul administrației publice locale.

Sistemul de rotație contribuie la integrarea noilor funcționari publici, dar trebuie evitată apariția unei **rotații excesive**, mai cu seamă pe fondul unei eventuale **creșteri bruște a cererii**.

Cu acest scop ar trebui ca **intrarea în vigoare a normelor legale privind sistemul de rotație pentru funcțiile de conducere din administrația centrală să se realizeze după expirarea perioadei de derulare a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante**, pentru asigurarea unei mai bune **previzionări a necesarului de resurse umane din funcția publică**. În plus, în această perioadă se va asigura și îndrumare pentru membrii compartimentelor RU din cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru dezvoltarea

²²³ Prin *decalaj de competențe* se înțelege diferența dintre competențele de care are nevoie o instituție publică pentru a-și îndeplini obiectivele strategice și cele pe care le are personalul instituției în prezent. A se vedea în acest sens, Secretariatul General al Guvernului, *Ghid privind modalități și instrumente pentru motivarea personalului din administrația publică*, Ed. Agenția Națională a Funcționarilor Publici, iulie 2021, p.11. Material realizat cu sprijinul Băncii Internaționale pentru Reconstrucție și Dezvoltare, disponibil on-line la adresa <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2021/Proiecte/SIPOCA%20136/Output-uri/noi%20materiale%201%20sept/Ghid%20motivare%20%20web.pdf?msckid=2768fb8cbe9011ecbfdeea017aa22088>.

capacității de a analiza și planifica resursa umană, cu promovarea cadrului de competențe generale, precum și a normelor cu privire la identificarea, stabilirea și avizarea competențelor specifice statuate de OUG nr. 191/2022 *pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ*, cu modificările și completările ulterioare.

O situație de creștere bruscă a cererii este cazul **restructurării unui compartiment funcțional sau a uneia sau mai multor autorități/instituții publice**, inclusiv pe fondul **creșterii nivelului de digitalizare**. Pentru gestionarea adecvată a acestei situații, politica de mobilitate prin rotație poate prevedea mecanisme pentru alocarea temporară sau chiar și permanentă a funcționarilor publici afectați, inclusiv **sprijin colectiv, putându-se utiliza cu acest scop inclusiv mobilitatea geografică**. O altă măsură este cea a acordării unui **concediu profesional de tranziție** pentru pregătire profesională în vederea exercitării unei noi funcții publice sau chiar **indemnizație în caz de încetare a raporturilor de serviciu prin acordul părților sau la cerere**.

Data fiind lipsa bazelor solide de date ce pot fundamenta în prezent necesarul de resursă umană (înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere)²²⁴, se impune **implementarea etapizată a mobilității orizontale, de preferat începând cu funcțiile de stat (atât pentru funcțiile publice vacante cât și pentru cele temporar vacante), ca apoi să fie aplicată și pentru funcțiile teritoriale**.

Acest sistem de pilotare va permite identificarea **modificărilor și completărilor ce trebuie aduse art. 466 din OUG nr. 57/2019**, cu modificările și completările ulterioare, pentru a stabili în primul rând, măsura în care mobilitatea funcționarilor publici de conducere trebuie să fie realizată **doar pentru funcții publice vacante, doar pentru funcții publice temporar vacante sau pentru ambele**. În funcție de aceste clarificări se poate stabili ce funcții publice din categoria înalților funcționari publici și ce funcții publice de conducere se vor mai înscrie în **planul de recrutare a funcționarilor publici, cât și în planul de promovare în funcții publice de conducere**.

Pentru a contribui în mod adecvat obiectivelor instituționale, este necesar din partea autorităților și instituțiilor publice un control permanent al unor indicatori cantitativi, calitativi și de impact adecvați cum ar fi *rata de rotație pentru categoriile de funcționari ce beneficiază de sistemul de rotație, vechimea medie pe post, rata de participare la programele de mobilitate*, dublați de ținte fezabile. Monitorizarea indicatorilor permite evitarea fie a rotației excesive, fie a unei **plafonări profesionale** a personalului urmată în general de **dezinteres și o reducere a mobilității**.

La nivelul planificării centrale, țintele generale trebuie să aibă în vedere și **încetinirea tendinței de îmbătrânire a corpului de funcționari publici**.

Sistemul de rotație va contribui deopotrivă la reducerea încărcării cu sarcini suplimentare a funcționarilor publici, dar și la reducerea stresului profesional. În plus,

²²⁴ Situație însă obiectivă prin prisma continuării concursului național pilot pentru ocuparea funcțiilor publice generale de stat și teritoriale.

printr-o mobilitate bazată pe o bună planificare strategică se poate preveni fragmentarea expertizei sau întreruperea continuității și dezvoltării echipelor de management operațional.

Limitarea ratei de rotație poate fi realizată prin limitarea duratei mandatelor înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere vizați de sistemul de rotație, dar și prin limitarea mobilității voluntare a funcționarilor. Aceste măsuri corelează stabilirea mandatelor limitate în timp cu aplicarea politicii de mobilitate pe orizontală.

Termenul „mandat” al funcționarului public (din categoria înalților funcționari publici sau funcționari publici de conducere) nu este reglementat în legislația românească.

În literatura de specialitate profesorii Van Damme Marnix și Sophie Weerts atribuie noțiunii de „mandat al funcționarului public” următoarea definiție: „act juridic unilateral expres și special care vizează acordarea temporară a exercitării unor funcții particulare în scopul unei mai bune gestionări a serviciului public”²²⁵. Astfel, cariera „managerilor de vârf” (înalți funcționari publici sau funcționari de conducere) este organizată în cadrul unui mandat, în sensul cuprins de definiția de mai sus.

Statuarea noțiunii de *mandat* în legislația românească ar conduce în fapt la instituirea sistemului de mandate care reprezintă un „un proces continuu compus din etape cheie”²²⁶ și care ar acoperi 3 etape: recrutarea, selecția și numirea, ciclul de evaluare și sfârșitul mandatului, similar sistemului belgian sau spaniol. Prima etapă, recrutarea, selecția și numirea, urmărește profesionalizarea funcției publice aferente înalților funcționari publici și funcționarilor de conducere. A doua etapă, ciclul de evaluare, se întinde pe toată durata mandatului și se referă la evaluarea funcționarilor care ocupă aceste funcții, pe baza unui sistem de obiective în acord cu principiul responsabilității prevăzut de art. 373 lit. g) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare. A treia etapă, sfârșitul mandatului, poate surveni și înainte de termenul limită al mandatului, de exemplu, în cazul în care funcționarul public obține calificativ „necorespunzător” la evaluarea periodică.

Atribuirea unei funcții publice prin mandat înseamnă, așadar, desemnarea temporară a unei persoane pentru a îndeplini o anumită misiune!

Regimul de mandat presupune ca mandatul funcționarului public (înalt funcționar public și funcționar public de conducere) să fie încadrat într-o scrisoare de misiune, transpunerea ei într-un plan operațional și supunerea mandatului unui proces de evaluare permanentă.

²²⁵ Van Damme, Marnix et Sophie Weerts, „Le régime juridique du mandat” în Robert Andersen et Kaat Leus (dir.), *La réforme de la fonction publique*, Bruxelles, La Charte, 2002, pp. 119-166 citat în Alain Eraly et Marie Goransson, „L’interface politico-administrative en Belgique”, *Éthique publique*, vol. 20, n° 1, 2018, <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/3127>, DOI : <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.3127>

²²⁶ Göransson, M., „La responsabilisation des hauts fonctionnaires aux différents niveaux de pouvoir”, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2056-2057, 2010, pp. 7-83, <https://doi.org/10.3917/cris.2056.0007>

Întrucât înțelesul acordat noțiunii de „mandat” în literatura de specialitate, în documentele ale unor organisme internaționale²²⁷ sau în legislațiile unor state membre UE este diferit de înțelesul avut în vedere în cadrul jalonului 418 din PNRR și anume de perioada de ocupare a funcției publice aferente înaltului funcționar public, respectiv, funcționarului public de conducere, **nu se recomandă introducerea noțiunii de mandat al înaltului funcționar public/funcționarului public de conducere în legislația românească.**

Prin urmare, **limitarea mandatului** se referă la o întindere limitată de timp în ocuparea funcției publice. Posturile vizate de această măsură sunt ocupate succesiv, prin rotație, cu o anumită regularitate, de diferiți înalți funcționari publici sau funcționari publici de conducere, mecanismul definind astfel un **sistem de rotație**, noțiune care nu necesită însă reglementare prin normă legală.

Un nivel **adecvat și previzibil** al ratei de rotație stimulează o dezvoltare progresivă și rațională a carierei funcționarului public, creșterea gradului de motivare și satisfacție și atragerea și păstrarea funcționarilor publici.

Pentru **evitarea ingerinței politice**, durata mandatului înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere ar trebui să **nu se suprapună cu ciclul electoral guvernamental (4 ani) și să nu fie mai mic decât acesta.** Prin raportare la recomandarea OCDE referitoare la optimul acestei durate (4-6 ani) și prin adaptare la contextului românesc, durata mandatului înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere este indicat a fi de **5 ani și poate fi prelungită cu maxim 2 ani, justificat și cu audiere publică** în cadrul unei **comisii** din care să facă parte și reprezentanți din cadrul SGG și ANFP. Totodată, se impune și **limitarea numărului de mandate succesive ale înalților funcționari publici, respectiv maxim 2 mandate succesive.**

Această planificare ar trebui să se bazeze pe calendare și/sau obiective specifice pentru mobilitatea personalului, realizate la nivelul autorităților și instituțiilor publice vizate de sistemul de rotație, cu **centralizarea acestor informații la nivelul ANFP.**

Pentru asigurarea unei **mobilități bazate pe meritocrație**, funcționarii publici care intră sub incidența politicii de mobilitate orizontală/rotație, trebuie să fie **evaluați periodic**, la o dată stabilită prin normă legală, dar și la solicitarea conducătorului autorității sau instituției publice. Reglementările și măsurile viitoare suport ar trebuie totodată integrate în politica publică privind sistemul de management al performanțelor, care urmează să se dezvolte în **jalonul 419 - Cadre de competență operațională în administrația publică centrală.**

O posibilă opțiune poate fi aceea ca, pentru **evaluările intermediare din primul an de mandat**, o evaluare favorabilă „bine” și „foarte bine” să îi poată permite înaltului funcționar să își continue mandatul. Obținerea calificativului „nesatisfăcător” sau obținerea, doi ani consecutivi, a unei evaluări pozitive dar însoțită de calificativul

²²⁷ A se vedea mai mult, OCDE, *Panorama des administrations publiques 2019*, Éditions OCDE, Paris, 2019, p. 130.

„satisfăcător” va conduce la încetarea înainte de termen a mandatului înaltului funcționar public.

Dacă la sfârșitul celui de-al doilea mandat, înaltul funcționar public obține un **calificativ pozitiv („foarte bine”)** atunci el va beneficia de ocuparea unei noi funcții publice similare (aferește categoriei înalților funcționari publici) în altă autoritate/instituție publică.

La data intrării în vigoare a unor reglementări în acest sens, pentru **înalții funcționari publici** în exercițiu, vor fi aplicabile **măsuri tranzitorii**. O propunere poate fi aceea că, prin aceste măsuri tranzitorii, **mandatul inițial al înalților funcționari publici în exercițiu să fie de doi ani**, urmând să fie numiți noi reprezentanți până la sfârșitul mandatului de 5 ani. Ulterior, sistemul de rotație se va desfășura pe parcursul mandatului întreg de 5 ani.

Pentru funcționarii publici de conducere supuși sistemului de rotație în funcția publică, între care, se pot regăsi și înalții funcționari publici cărora li s-a epuizat numărul de mandate sau cărora le-a încetat mandatul înainte de termen, pot fi prevăzute următoarele **variante de gestionare a lor**:

I. limitarea mandatelor ca număr și perioadă de timp, la **modul general** (de preferat aceeași perioadă de 4 ani și tot un număr de maxim 2 mandate succesive cu posibilitatea prelungirii de 2 ani pe cale de excepție), la finalul cărora pot fi următoarele situații: eliberare din funcție, pensionare, dar și promovare în funcția publică de înalt funcționar public.

a. Pentru funcționarii publici de conducere cărora li s-au epuizat cele 2 mandate, dar nu avansează pe verticală în funcție publică de înalt funcționar public de conducere, se poate crea o **nouă funcție publică, integrată** însă **structurii carierei funcționarilor publici de execuție**. Aceasta va reprezenta nivelul maxim în cadrul acestei structuri, dar la care au acces doar funcționarii publici de conducere care au beneficiat de sistemul de rotație și care la sfârșitul celui de-al doilea mandat au obținut calificativul „foarte bine”. Nivelul de salarizare pentru noua funcție creată trebuie să fie mai mare decât cel aferent nivelului de salarizare stabilit pentru funcționarul public de execuție cu gradul profesional superior și cel aferent funcționarului public de conducere. Trebuie menționat însă, că în cadrul focus-grup-ului această propunere nu a fost susținută pe deplin de participanți. În schimb, a fost susținută posibilitatea ca funcționarii publici de conducere care și-au încheiat mandatul să poată ocupa o altă funcție de conducere, dar în altă instituție și doar pe bază de meritocrație.

II. limitarea mandatelor ca număr și perioadă de timp într-un anumit domeniu de politică publică/categorie de funcție publică (de stat/teritorială). Pentru funcționarii publici de conducere cărora li s-au epuizat cele 2 mandate, poate exista situația promovării în funcția de înalt funcționar public sau aceștia pot ocupa în continuare o funcție publică de conducere, dar în alt domeniu de politică publică/categorie de funcție publică (de stat/teritorială). În cazul în care nu este vacantă o astfel de funcție publică atunci ei sunt transferați pe funcția publică nou creată menționată la I.a. cu respectarea aceluiași criteriu de performanță, respectiv, la sfârșitul celui de-al doilea mandat au obținut calificativul „foarte bine”.

Funcția publică nou creată și menționată la l.a. poate fi promovată și pentru acoperirea nevoii de personal de la nivelul administrației publice centrale.

Nu în ultimul rând, politica de mobilitate pe orizontală/rotație depinde și de o mai bună **corelare a avansării în carieră cu performanța**, și nu doar cu vechimea. Această interconținționare a dezvoltării carierei cu meritocrația poate fi stimulată, pe de o parte, prin **metoda descrisă mai sus** referitoare la o posibilă nouă funcție creată.

De altfel, în PNRR este semnalat faptul că „structura actuală a carierei pentru funcționarii publici generali nu definește un traseu coerent și continuu pentru avansarea în carieră în administrația publică”²²⁸ ceea ce reprezintă o reală provocare pentru reforma managementului funcției publice.

Analiza derulată în cadrul acestui studiu evidențiază că în perioada 2014-2022 **structura carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici a fost una dezechilibrată**²²⁹ în sensul ponderea cea mai mare o dețin funcționarii publici de execuție cu cel mai înalt grad profesional (superior), comparativ cu un procent foarte scăzut de debutanți. Totodată se înregistrează o creștere rapidă a procentului funcționarilor publici de execuție în gradul profesional de superior, de la 73,6% în anul 2019 la peste 76% în anul 2022 și o reducere în anul 2022 a ponderii debutanților la jumătate față de anul 2018 (4,1%).

Aceste rezultate sunt în acord cu elementele semnalate de PNRR și anume că „Funcționarii publici la nivel de execuție pot ajunge la nivelul maxim în 9 ani, după ce trec doar prin 4 grade profesionale (debutant, asistent, principal, superior). Dincolo de acest punct, funcționarii publici pot să avanseze în cariera lor doar obținând funcții de conducere.”

Se impune prin urmare **regândirea modalităților de promovare** în funcții publice de execuție. O posibilă variantă alternativă la ascensiunea mult prea rapidă de gradul profesional „debutant” la gradul profesional „superior” este **creșterea numărului de grade profesionale**. Gradele suplimentare pot fi întrepătrunse celor deja existente în structura actuală a carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici sau în completarea nivelului maxim existent în prezent (gradul profesional superior). În acest ultim caz, accesul se va realiza doar pe baza unui examen în care să prevaleze probele practice de evaluare a competențelor, putând fi utilizat modelul aplicat la concursul național de recrutare în funcții de conducere

Totodată, chiar și în pentru actuala structură a carierei pe grade profesionale a funcționarilor publici poate fi modificată legislația (Codul administrativ) prin acordarea unor **ponderi matematice** criteriilor referitoare la vechime, credite, calificativ și lipsa sancțiunii, unde ponderea cea mai mare să o dețină calificativul obținut.

Totuși, o **eliminare totală a criteriului referitor la vechime ar conduce la afectarea a însuși modelului de sistem de carieră** pe care sistemul românesc îl utilizează, ceea ce ar

²²⁸ PNRR, Componenta 14 „Buna guvernare”, p. 63.

²²⁹ În baza datelor din rapoartele anuale ale ANFP privind managementul funcțiilor publice.

duce mai degrabă la racordarea sa la sistemul de ocupație. Pot fi însă prevăzute, pe cale de excepție, situații în care condiția de vechime să nu se aplice.

O altă alternativă ar fi îmbunătățirea indicatorilor de performanță individuală utilizați pentru evaluarea capacității persoanelor evaluate de a promova pe un grad superior într-o funcție de execuție și de a asuma responsabilități suplimentare sau mai complexe.

Alte măsuri posibile ar viza: realizarea și monitorizarea planurilor individuale de carieră și pentru creșterea performanțelor fiecărui funcționar public, dar și diminuarea gradului de subiectivism și/sau formalitate prin introducerea unui sistem de evaluare a performanțelor din administrația publică de tipul 360°, similar altor sisteme de carieră analizate în cadrul acestui studiu (de exemplu, Franța, Grecia, Irlanda)²³⁰, pentru ca evaluarea performanțelor unei persoane să nu depindă doar de superiorul ierarhic.

²³⁰ A se vedea în acest sens, Tabelul nr. 11 din cadrul Capitolului 8 al acestui studiu.

Recomandările menționate mai sus vor fi transpuse prin *Planul de acțiune* concret pentru dezvoltarea carierei funcționarilor publici și întărirea rolului consilierilor de etică prezentat mai jos.

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
1.	<p>Dezvoltarea capacității instituționale a ANFP prin elaborarea și adoptarea Planului Strategic Instituțional (PSI), cu o consultare prealabilă a MDLDA</p> <p>Corelare cu măsurile din Planul de acțiuni al Livrabilului 1.2 elaborat în cadrul Jalonului 418 PNRR</p>	Corelarea adecvată a planificării strategice cu cea bugetară	PSI elaborat și aprobat în graficul planificat	ANFP	MDLPA	<p>Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP</p> <p>Resurse bugetare: Nu este cazul</p>	2025
2.	<p>Dezvoltarea cadrului legal existent, în vederea:</p> <ul style="list-style-type: none"> - definirii conceptului de „stabilitate în funcția publică” - extinderii mandatului ANFP, în sensul că Agenția va stabili concepția și coordonarea, evaluarea și monitorizarea, la nivel național a politicii de mobilitate a funcționarilor publici, cu modificarea și completarea în acest sens a art. 400 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare 	Propuneri de acte normative elaborate în graficul planificat	Acte normative adoptate în graficul planificat	ANFP	MDLPA; SGG; Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică (CNDRUAP); INA	<p>Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP</p> <p>Resurse bugetare: Nu este cazul</p>	Elaborarea propunerii/propunerilor de acte normative în semestrul II 2024

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>- reorganizării instituționale a ANFP pentru constituirea unui compartiment de sine stătător cu atribuții de sprijin metodologic, care să aibă ca principală atribuție implementarea de activități de îndrumare/asistență de specialitate pentru membrii compartimentelor RU din cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru dezvoltarea capacității de a implementa procedurile de resurse umane, precum și a unui compartiment care să gestioneze politica de mobilitate pe orizontală/rotație a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, începând cu planificarea strategică și continuând cu motorizarea și evaluarea implementării acesteia pe bază de indicatori.</p> <p>- introducerii unei secțiuni distincte pentru politica de mobilitate a funcționarilor publici în Codul administrativ, cu definirea categoriilor de mobilitate (geografică/ profesională/ funcțională cu luarea în considerare a mobilității internaționale) și cu instituirea limitării perioadei de timp a mandatului înaltului funcționar public și al</p>						

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>funcționarului public de conducere în administrația publică centrală²³¹</p> <p>- definirii conținutului unei aplicații informatice dedicate monitorizării și evaluării implementării pe bază de indicatori a politicii de mobilitate, cu integrarea acestora în instrumentele/platforme informatice utilizate de ANFP pentru evidența personalului plătit din fonduri publice și de asigurare a managementului funcției publice și a funcționarilor publici.</p> <p>Corelare cu propunerile aferente Jalonului 419 PNRR</p> <p>- instituirii unei perioade de probă (3-5 luni) pentru promovările care sunt asociate unei funcții de rang superior (pentru funcțiile publice supuse politicii de mobilitate orizontală / rotație). La sfârșitul perioadei de probă, în funcție de calificativul obținut printr-o evaluare intermediară a performanțelor profesionale individuale, funcționarul public va continua să ocupe postul în</p>						

²³¹ Se va avea ca referință propunerea privind politica de mobilitate a funcționarilor publici prezentată în cadrul acestui studiu.

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>situația obținerii calificativului „foarte bine”, „bine” și „satisfăcător” sau va fi retrogradat pe postul deținut anterior dacă este obține calificativul „nesatisfăcător”.</p> <p>- introducerii unei prevederi legale, potrivit căreia în funcție de nivelul de performanță obținut în urma evaluării performanțelor profesionale, acesta fie este stimulat cu zile de concediu (nivel maxim de performanță), fie este sprijinit pentru a dobândi competențele necesare prin cursuri de formare în cazul unor niveluri scăzute de performanță, dar în acest caz, cursurile să nu fie luate în considerare pentru a beneficia de o promovare în rang.</p> <p>Corelare cu propunerile aferente Jalonului 419 PNRR</p> <p>- instituirii pentru fiecare funcționar public, a unui cont personal de formare, finanțat la sfârșitul fiecărui an, până la un număr maxim de ore pe an de muncă și în limita unui plafon.</p>						

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>Corelare cu propunerile aferente Jalonului 419 PNRR</p> <ul style="list-style-type: none"> - introducerii de sancțiuni conducătorului autorității /instituției publice în cazul neimplementării programelor de formare a funcționarilor publici, cu excepția situațiilor în care conducătorul nu poate implementa aceste programe de formare din motive obiective (de exemplu, lipsa resurselor bugetare sau restricționarea/interzicerea prin norme legale aplicabile pentru o anumită perioadă, a efectuării cheltuielilor bugetare pentru plata programelor de formare/perfecționare profesională a personalului). - stabilirii prin normă legală a avizării de către ANFP (aviz consultativ) a strategiilor în domeniul resurselor umane elaborate la nivelul administrației publice locale. - implementării unei soluții de co-design instituțional care să permită dezvoltarea unui mecanism de consultare cu autorități și instituții publice din administrația publică centrală, teritorială și locală prin care să se asigure colectarea de informații 						

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>documentate pentru elaborarea unei analize instituționale referitoare la necesitatea reglementării unei funcții publice specifice de consilier de etică și după caz, a unui statut special al consilierilor de etică, precum și formularea unor soluții de reglementare adecvate.- extinderii noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante și pentru funcțiile publice locale.</p> <p>Corelare cu propunerile aferente Jalonului 419 PNRR</p> <p>- extinderii etapizate a obligativității utilizării sistemului video și audio pentru organizarea concursurilor de recrutare cu sistem video și audio; a sistemelor informatice în procesul de înscriere și testare; a modalității de generare a subiectelor de concurs de către ANFP; a programelor computerizate de extragere subiecte; a interviurilor structurate cu întrebări standardizate.</p>						

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	Corelare cu propunerile aferente Jalonului 419 PNRR						
3.	<p>Utilizarea de modalități diferite, optimizate și inovative pentru acordarea asistenței de specialitate compartimentelor de resurse umane, în vederea implementării corespunzătoare a noilor prevederi legale referitoare la funcția publică și funcționarii publici, precum și pentru a sprijini dezvoltarea competențelor necesare compartimentelor de resurse umane pentru îndeplinirea activităților operaționale de management al resurselor umane</p> <p>Corelare cu măsurile din Planul de acțiuni al Livrabilului 1.2 elaborat în cadrul Jalonului 418 PNRR</p>	<p>Diseminarea materialelor</p> <p>Instruire organizată pentru fiecare grup și instituție</p>	<p>Numărul anual al autorităților și instituțiilor publice din cadrul cărora provin beneficiarii programelor de formare</p>	<p>ANFP (rol de coordonator)</p>	<p>Autorități și instituții publice, INA</p>	<p>Resurse interne (umane, logistice) ale fiecărei autorități și instituții publice</p> <p>Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP</p> <p>Sursă bugetară: bugetele autorităților și instituțiilor publice cu atribuții în realizarea măsurii, în limita sumelor aprobate anual pentru această destinație și/sau PNRR, conform bugetului</p>	<p>Permanent</p>

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
						alocat Jalonului 419 Cost estimat /persoană formată: Format on-line: 800-1000 lei ²³²	
4.	Redactarea unui plan - cadru pentru campaniile de informare/promovare ce trebuie derulate de fiecare autoritate și instituție privind noile propuneri de modificări legislative privind mobilitatea funcționarilor publici	Plan - cadru elaborat	Document elaborat și aprobat în graficul planificat	ANFP	MDLPA	Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP Sursă bugetară: Nu este cazul	Trim II 2025
5.	Elaborarea propunerii de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, prin integrarea totală sau parțială, după caz, a soluțiilor tehnice	Propunere de politică publică elaborată	Document de politici publice înaintat pe	ANFP	MDLPA; SGG; CNDRUAP și alte autorități și instituții prevăzute de	Grup de lucru interinstituțional din reprezentanți ai mai multor instituții	Sem I 2024

²³² Valoarea minima de 800 lei corespunde tarifului maxim al INA pentru programele de perfecționare profesională derulate în anul 2023. Valoarea maximă de 1000 lei corespunde unei valori rotunjite obținută pe baza formulei de calcul: 800 lei x 25% majorare (20% pentru costuri neprevăzute²³² + 5,25% media estimărilor BNR pentru rata a inflației în T3 (5,7%) și T4 (4,8%) 2024) = 1002 lei. A se vedea mai mult, valoarea tarifelor din oferta INA pentru programele de perfecționare profesională pentru anul 2023. Informații disponibile on-line la adresa https://training.ina.gov.ro/calendar-ina-pp.php?_gl=1*1gknbt*_ga*OTk2NTUxOTY2LjE2NjU1NTU5OTg.*_ga_1MTYVHQK38*MTcwNzgxNDY4Mi42LjEuMTcwNzgxNjE5MS4wLjAuMA..&_ga=2.40790946.1824850342.1707814683-996551966.1665555998.

Nr.	Măsură	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Instituție responsabilă	Părți implicate	Tipuri de resurse necesare	Calendar
	<p>promovate în cadrul propunerii de politică publică în domeniul resurselor umane elaborată în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)</p> <p>Corelare cu măsurile din Planul de acțiuni al Livrabilului 1.2 elaborat în cadrul Jalonului 418 PNRR</p>		circuitul de avizare		<p>HG nr. 561/2009, cu modificările și completările ulterioare</p>	<p>relevante (ANFP, MDLPA, MMSS ș.a.) Consultant extern</p> <p>PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418</p>	
6.	<p>Elaborarea actului normativ privind structura carierei funcționarilor publici și managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, bazat pe compararea opțiunilor de politici publice</p> <p>Corelare cu măsurile din Planul de acțiuni al Livrabilului 1.2 elaborat în cadrul Jalonului 418 PNRR</p>	<p>Propunere / Propuneri de act(e) normativ(e) elaborate în graficul planificat</p>	<p>Act(e) normativ(e) adoptate în graficul planificat</p>	ANFP	<p>MDLPA; SGG; Consiliului național pentru dezvoltarea resurselor umane din administrația publică (CNDRUAP); INA</p>	<p>Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP</p> <p>PNRR, conform bugetului alocat Jalonului 418</p>	<p>Elaborarea propunerii/propunerilor de acte normative în trimestrul II 2024</p>

15 Anexa nr. 1 Chestionar utilizat în etapa de consultare a funcționarilor publici

Chestionar pentru realizarea

Studiului privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, întărirea rolului consilierului de etică și a analizei comparative privind cadrul legal și instituțional între funcționari publici și personalul contractual care lucrează în administrația publică din România

Bună ziua! Asocieria dintre Rovner & Moore, Public Research SRL, Asociația Română pentru Transparență și Deloitte Consultanta SRL realizează, în cadrul unui contract de servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 din PNRR, un studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică și întărirea rolului consilierului de etică.

Vă rugăm să ne sprijiniți în realizarea studiului prin completarea chestionarului anonim de mai jos.

Răspunsurile nu vor fi folosite individual, ci analizate statistic și folosite strict în scopuri de cercetare și cu respectarea celor mai stricte norme de confidențialitate.

Timpul necesar completării este estimat a fi cuprins între 30 min și 60 min.

Dacă aveți orice întrebări sau neclarități cu privire la acest chestionar, vă rugăm să ne contactați la adresa dragos.dinca@administratiepublica.eu, telefon 0722229340, persoana de contact Dragoș Dincă.

Sunt invitați să răspundă 4 categorii de reprezentanți instituționali:

1. reprezentanți cu rol de management,
2. consilieri de etică,
3. funcționari publici,
4. personal contractual.

Vă mulțumim pentru participare!



I. Cariera în funcția publică

1. Unde vă vedeți lucrând peste 5 ani?

- a. în aceeași instituție publică, pe aceeași poziție
- b. în aceeași instituție publică, pe o altă poziție
- c. în altă instituție publică
- d. în sectorul privat, ca angajat
- e. în sectorul privat, cu afacere proprie
- f. voi ieși la pensie
- g. alte cazuri

2. Dacă ați avea posibilitatea să începeți din nou o activitate, ați alege să lucrați tot în domeniul public?

- a. fără nicio îndoială, da
- b. probabil că da
- c. probabil că nu
- d. fără nicio îndoială, nu

3. Care dintre următoarele sunt funcții publice:

- a. consilier asistent
- b. administrator public
- c. manager public
- d. arhitect șef al județului
- e. secretar general al UAT
- f. polițist local

4. În ce măsură sunteți de acord cu următoarele afirmații:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
-----------	----------------	------------------	---------------------	----------------	----------------------

Am ales o carieră în funcția publică datorită stabilității.					
Evoluția carierei în funcția publică depinde exclusiv de performanțele individuale.					
Evoluția carierei în funcția publică depinde covârșitor de alți factori precum superiorul direct, conducerea instituției, posturi vacante.					
Etapele carierei în funcția publică de execuție (debutant, asistent, principal, superior) sunt prea puține.					
Nivelul maxim al carierei în funcția publică de execuție (superior) se atinge mult prea repede ceea ce generează demotivare.					
Trecerea de la o etapă la alta a carierei în funcția publică de execuție este facilă.					
Instituția publică în care lucrez realizează planuri de carieră individuale.					
ANFP gestionează cariera funcționarilor publici în mod adecvat.					
Există diferențe semnificative de tratament, motivare, salarizare între diferite funcții publice.					
Funcția publică îmi conferă un statut aparte în societate.					

Este o mândrie să fiu funcționar public.					
Cariera în funcția publică este predictibilă, clară.					

5. 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:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Recrutarea (este mai ușor pentru o persoană să se angajeze pe o funcție contractuală decât pe funcție publică).					
Promovarea (este mai ușor pentru o persoană pe o funcție contractuală să promoveze).					
Salariul (de regulă salariul personalului contractual este mai mare decât al funcționarilor publici).					
Încărcarea cu sarcini/lucrări (personalul contractual are o încărcare cu sarcini/lucrări mai mică decât funcționarii publici).					
Evaluarea performanțelor individuale (exigența în evaluarea performanțelor personalului contractual este mai mică decât în cazul funcționarilor publici).					
Mobilitatea (detașarea sau transferul pentru personalul contractual, la cererea					

<p>acestora, este mai facilă decât pentru funcționari publici).</p>					
<p>Stabilitatea (personalul contractual se bucură de mai multă stabilitate pe post, în comparație cu funcționarii publici).</p>					
<p>Formarea profesională (oportunitățile de formare profesională pentru personal contractual sunt mai multe decât pentru funcționarii publici).</p>					
<p>Responsabilitatea (responsabilitatea personalului contractual este mai mică decât al funcționarilor publici).</p>					
<p>Integritatea (personalul contractual are mai puține restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese în care se poate afla, în comparație cu funcționarii publici).</p>					
<p>Riscul de nereguli (personalul contractual este mai puțin expus riscului de a fi implicat în nereguli, față de funcționarii publici).</p>					
<p>Riscul de corupție (personalul contractual este mai puțin expus riscului de a fi implicat în fapte de corupție, față de funcționarii publici).</p>					

6. Cine considerați că trebuie să se ocupe cu gestionarea carierei funcționarilor publici:

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc
ANFP					
Propria instituție publică					
Personalul de conducere					
Structura de resurse umane din instituție					
Fiecare funcționar					
Altcineva.....					

7. Cine considerați că trebuie să se ocupe cu gestionarea carierei personalului contractual:

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc
ANFP					
Propria instituție publică					
Personalul de conducere					
Structura de resurse umane din instituția publică					
Fiecare persoană angajată pe o funcție contractuală					
Altcineva..					

8. Care sunt principalele probleme cu care vă confrunțați în exercitarea atribuțiilor legale?

- atribuții legale restrânse/ insuficiente
- constrângeri bugetare
- lipsa de informații din partea partenerilor instituționali

- d. slaba cooperare din partea partenerilor instituționali
- e. lipsa de predictibilitate legislativă
- f. legislație stufoasă
- g. alt motiv: Vă rugăm să detaliați.....

9. Care sunt principalele probleme în aplicarea actelor normative privind funcția publică cu care vă confrunțați?

10. Care sunt principalele probleme legate de gestiunea personalului contractual, cu care vă confrunțați, dacă este cazul?

11. Alegeți din lista de mai jos trei valori sau capabilități organizaționale pe care le considerați reprezentative pentru activitatea de zi cu zi a instituției dumneavoastră:

Angajament / implicare	Corectitudine	Organizare	
Autonomie	Disciplină	Performanță	
Birocrație	Eficiență	Perseverență	
Calitate	Etică	Previzionare / viziune	
Celeritate	Încredere	Profesionalism	
Climat de muncă plăcut	Inovare/creativitate	Respect	
Colaborare	Integritate	Responsabilitate	
Confidențialitate	Învățare continuă	Satisfacția beneficiarilor	
Competență	Legalitate	Securitate	
Comunicare	Motivare	Spirit de echipă	
Comunitate	Muncă	Tradiție	

12. Care ar fi calificativele acordate următoarelor aspecte specifice instituției dumneavoastră?

	Foarte bun	Bun	Nici/nici bun	Slab	Foarte slab	Nu știu/nu răspund
Modalitatea de comunicare cu agenții economici și cetățenii						
Utilizarea resurselor umane						
Eficiența activității / încadrarea în timp/ termene						
Calitatea serviciilor prestate (receptivitate, promptitudine, coerență decizională)						
Modul de planificare și organizare a activității						
Modul de colectare a datelor și informațiilor din domeniul de activitate						
Modul de alocare a resurselor materiale și financiare						
Utilizarea materialelor și echipamentelor (inclusiv PC, alte mijloace tehnice și logistice)						
Competența funcționarului public necesară rezolvării eficiente a problemelor						
Coerența circuitului documentelor în instituție						
Gradul de cunoaștere a legislației/ normelor și reglementările naționale și ale UE						
Gradul de responsabilitate față de banul public/ menirea de serviciu public						
Calitatea interacțiunii și colaborării cu alte instituții publice						

Capacitatea de evaluare a unor situații/ cazuri						
Viziune (strategică) asupra serviciului public (în reformarea sistemului serviciului public)						
Comunicarea internă						
Capacitatea de a formula obiective						
Gestionarea situațiilor de criză/ urgență						
Funcționarea generală a instituției						
Corelarea structurii instituției cu misiunea și atribuțiile acesteia						

13. În ce măsură sunteți mulțumit(ă) de serviciile furnizate de instituția dumneavoastră?

Foarte nemulțumit	Mai degrabă nemulțumit	Mai degrabă mulțumit	Foarte mulțumit	Nu știu/ Nu răspund

14. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații despre activitatea dumneavoastră de zi cu zi din cadrul instituției dumneavoastră:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Activitatea pe care o desfășor zi de zi este solicitantă și dificilă și adeseori plină de satisfacții.					
Mă pot baza oricând pe ajutorul necondiționat al colegilor.					

Mi se oferă constant sprijin, îndrumare, sfaturi pertinente și feedback privind performanțele profesionale individuale din partea superiorilor ierarhici.					
Particip la luarea deciziilor și îmi pot exprima liber punctele de vedere profesionale.					
Am posibilitatea să soluționez problemele într-o manieră proactivă.					
Sunt încărcat(ă) suplimentar față de activitatea din fișa postului.					

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

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum de acord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Numărul actual de posturi stabilite prin organigramă este suficient pentru îndeplinirea cu eficacitate a funcțiilor legale.					
În cadrul instituției am posibilitatea să mă dezvolt profesional, să particip la programe de formare și să învăț.					
Nivelul salarial este unul adecvat prin raportare la competențele și efortul angajaților.					

Performanțele mele profesionale sunt evaluate corect, obiectiv.					
În instituție este bine asigurat echilibrul între numărul de funcționari publici și cel al personalului contractual.					
În instituție există situații când personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.					

16. Dacă numărul de posturi este insuficient, care credeți că sunt cauzele pentru care acesta nu a fost mărit?

- Personalul existent este suficient pentru a face față atribuțiilor .
- Nu au fost bugetate suficiente posturi în bugetele anuale.
- Nu au fost organizate concursuri.
- Nu au fost identificate prin concursuri persoane cu abilitățile și cunoștințele necesare.
- Nu a fost agreată la nivelul conducerii metoda detașării/transferului pentru ocuparea posturilor.
- Alt cauze: Vă rugăm să detaliați.....

17. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații privind propria instituție:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Tehnologia existentă este suficientă pentru a-mi desfășura activitatea.					
Resursele financiare sunt suficiente pentru nevoile instituției.					

Resursele financiare sunt gestionate adecvat.					
Dispon de toate dotările materiale necesare activității mele.					
Dispon de informațiile necesare realizării activității mele.					

18. Menționați 3 puncte tari (avantaje) și 3 puncte slabe ale carierei în funcția publică

19. Cu privire la componenta de resurse umane, în instituția dumneavoastră:

- a. Totul merge foarte bine, nu sunt necesare schimbări.
- b. Sunt necesare schimbări profunde de structură și mod de lucru.
- c. Sunt necesare mici ajustări, adaptări la noile realități.

Dacă ați ales opțiunea „b”, vă rugăm să explicați în ce ar consta aceste schimbări:

II. Relația instituției publice - ANFP

20. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații despre rolul ANFP în relația cu autoritățile și instituții publice:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
ANFP sprijină fiecare instituție publică în activitatea de resurse umane.					

ANFP încurcă fiecare instituție publică în activitatea de resurse umane.					
ANFP este o instituție publică inutilă.					
Rolul ANFP trebuie întărit și consolidat.					
ANFP protejează funcționarii publici.					

21. Cum apreciați actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP:

- a. nesatisfăcător
- b. satisfăcător
- c. bun
- d. foarte bun

III. Recrutare/selecție

22. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații privind propria instituție:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Procesul de selecție la care am participat pentru a ocupa actuala funcție publică a fost unul obiectiv, corect, transparent.					
Concursurile din instituțiile publice se bazează pe memorare.					
Accesul în funcția publică nu depinde doar de cunoștințele și abilitățile					

concrenților, ci este un proces subiectiv.					
Concursul național de acces în funcția publică va crește obiectivitatea și corectitudinea acestuia.					

23. Vă este cunoscut noul sistem de recrutare în funcția publică bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice?:

a. da

b. nu

Dacă DA, vă rugăm să menționați în câteva cuvinte care considerați că sunt beneficiile utilizării acestui sistem de recrutare.....

24. Dacă vă este cunoscut noul sistem de recrutare în funcția publică bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice, precizați în ce măsură apreciați că acesta asigură obiectivitatea sistemului de recrutare și aplicarea principiului „omul potrivit la locul potrivit”.

a. în foarte mare măsură

b. în mare măsură

c. moderat

d. într-o mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....

e. într-o foarte mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....

25. În ce măsură apreciați ca fiind necesară și oportună reglementarea introducerii și aplicării noului sistem de recrutare în funcția publică bazat pe utilizarea cadrelor de competențe generale și specifice, și pentru personalul contractul din administrația publică:

f. în foarte mare măsură

g. în mare măsură

h. moderat

i. într-o mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....

j. într-o foarte mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....

26. Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea proceselor de recrutare și selecție a personalului în instituțiile publice:

IV. Motivare

27. Care dintre următoarele elemente reprezintă pentru dumneavoastră factori de motivare în muncă (pentru actualul loc de muncă)?

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc
Salarizarea					
Condițiile de muncă					
Perspectiva unei cariere de succes					
Recunoașterea, de către șefii dumneavoastră, a muncii depuse					
Satisfacția de a face lucruri utile					
Existența unei competiții permanente în cadrul instituției pentru o activitate de calitate					
Comunicarea în cadrul echipei din care faceți parte					
Libertatea de a avea inițiative					
Altele. Vă rugăm să detaliați.....					

V. Competență, performanță

28. Cât de bine considerați că sunt detaliate și partajate atribuțiile și competențele fiecărui compartiment al instituției dumneavoastră?

- a. foarte bine
- b. bine
- c. slab. Vă rugăm să detaliați.....
- d. foarte slab. Vă rugăm să detaliați.....

29. Cum apreciați gradul de îndeplinire a atribuțiilor legale de către instituția dumneavoastră?

- a. în foarte mare măsură
- b. în mare măsură
- c. într-o mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....
- d. într-o foarte mică măsură. Vă rugăm să detaliați.....

30. Cum apreciați nivelul de competență al:

	Foarte bun	Bun	Nici/nici	Slab	Foarte slab	Nu știu/nu răspund
Compartimentului în care vă desfășurați activitatea						
Personalului contractual din instituția dumneavoastră						
Funcționarilor publici din cadrul instituției dumneavoastră						
Administrației publice locale, la nivelul comunelor						
Administrației publice locale - orașenești și municipale						
Administrației publice locale județene						
Serviciii publice deconcentrate în teritoriu ale administrației publice centrale						
Administrației publice centrale						

Sistemului administrativ în ansamblu						
--------------------------------------	--	--	--	--	--	--

31. Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea competenței în instituțiile publice:

--

VI. Mobilitatea

32. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Mobilitatea în funcția publică reprezintă un mare avantaj					
Mobilitatea în funcția publică este inutilă					
Aplicarea mobilității în funcția publică generează abuzuri asupra funcționarilor publici					
Este necesară dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, care să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și care să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor					

Este necesară stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică					
Mobilitatea în funcțiile de conducere contractuale este necesară					

33. Vă rugăm să vă exprimați opinia cu privire la următoarele:

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc
Limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere poate duce la o mai bună concentrare pe obiective și rezultatele obținute					
Limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere poate duce la o eficiență sporită a acțiunilor					
Limitarea mandatelor în categoria înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere poate duce la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și leadership					
Limitarea mandatelor în funcțiile de conducere contractuale este necesară					

VII. Depolitizarea

34. Care este aspectul cel mai important atunci când se fac angajări în instituția dumneavoastră?

- cunoștințele de specialitate
- legăturile informale cu persoane din instituție
- apartenența politică
- relațiile de rudenie
- altul. Vă rugăm să detaliați

35. În ce măsură schimbările la nivel politic au generat schimbări în funcții publice:

	nu au fost schimbări	ne semnificative	semnificative	în cea mai mare parte
din categoria înalților funcționari publici				
la nivel de conducere				
la nivel de execuție				

36. Considerați că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate?

În măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc

VIII. Formare /perfecționare

37. În ultimii 5 ani ați urmat cursuri de lungă sau scurtă durată ?

- da
- nu

Dacă răspunsul este „da”, vă rugăm să răspundeți la întrebările 38-41, iar dacă răspunsul este „nu”, vă rugăm să treceți la întrebarea 42.

38. Unde ați urmat aceste cursuri? (Vă rugăm să selectați toate opțiunile care se aplică.)

- a. la locul de muncă
- b. la INA/ANFP
- c. la instituții de învățământ superior de stat
- d. la instituții de învățământ superior particulare
- e. la alte centre de perfecționare (ONG-uri, societăți comerciale)
- f. altele. Vă rugăm să detaliați

39. Cursul a avut efecte asupra muncii dumneavoastră?

- a. foarte mari
- b. mari
- c. parțial
- d. deloc

40. Cum ați apreciat calitatea cursurilor la care ați participat prin prisma următoarelor elemente:

	Foarte bună	Bună	Satisfăcătoare	Nesatisfăcătoare	Foarte slabă
Organizarea cursului					
Condițiile de desfășurare					
Conținutul cursului					
Interactivitatea cursului					

Abordarea practică					
--------------------	--	--	--	--	--

41. Cine a plătit aceste cursuri? (Vă rugăm să selectați toate opțiunile care se aplică.)

- instituția în totalitate
- parțial instituția
- din surse proprii
- din sponsorizări
- finanțări externe
- alte surse. Vă rugăm să detaliați

42. Care sunt criteriile utilizate în instituția dumneavoastră pentru desemnarea participanților la cursuri de perfecționare (Vă rugăm să selectați toate opțiunile care se aplică.)

- nevoile de instruire identificate la evaluarea performanțelor profesionale individuale
- relațiile informale cu conducătorul instituției
- rezultatele bune în muncă
- lipsa de performanță
- bunavoința șefilor direcți
- prin rotație
- altele. Vă rugăm să detaliați

43. Ce tematică a avut cursul pe care l-ați urmat?

Denumire	DA	Daca DA, durata (în zile)
Bazele administrației publice		
Management strategic		
Managementul funcției publice		
Comunicare		
Managementul performanței		

Utilizarea noilor tehnologii		
Managementul calității		
Achiziții publice		
Managementul resurselor materiale		
Managementul resurselor umane		
Managementul documentelor		
Management de proiect		
E-guvernare/ e-administrație		
Transparență decizională		
Gestionarea informațiilor clasificate		
Organizare și arhivare		
Altele. Vă rugăm să detaliați		

44. Vă rugăm să selectați temele de formare pe care le considerați utile pentru dezvoltarea profesională:

TEMATICA	UTILITATE Individuală				
	În foarte mică măsură	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură	Nu știu
Leadership					
Planificare strategică					
Managementul integrității în administrația publică					
Managementul riscurilor					
CAF (Cadrul de Autoevaluare a Funcționării Instituțiilor Publice)					
Management strategic - Balanced Scorecard					
Elaborarea procedurilor operaționale și de sistem					

Transparența decizională și confidențialitate					
Elaborarea și implementarea politicilor publice					
Practici decizionale în administrația publică					
Comunicare/ moderare de dezbateri					
Planificarea și desfășurarea activităților					
Analiza de business în sectorul public					
Alta. Vă rugăm să detaliați					

45. Ce metode/instrumente de formare preferați (Vă rugăm să selectați maximum 3 opțiuni):

- a. prezentări, prezentări interactive;
- b. lucrul în echipă, în grupe mici individual;
- c. joc de rol;
- d. aplicații practice;
- e. studiu de caz;
- f. simulare / scenarii practice;
- g. proiecte individuale și de grup;
- h. discuția de grup facilitată;
- i. brainstorming;
- j. altceva. Vă rugăm să detaliați

46. Personalul contractual din instituția dumneavoastră a participat la cursuri de formare în ultimii 5 ani?

- a. da
- b. nu
- c. nu știu

IX. Evaluarea performanțelor

47. Când analizați performanțele unei organizații publice, ce anume aveți în vedere?

48. Cum se realizează evaluarea performanțelor compartimentului/biroului/serviciului dumneavoastră ?

49. Dați exemple de trei obiective ale compartimentului/biroului/serviciului dumneavoastră

50. La locul de muncă, ce vă place/ nu vă place cel mai mult ?

Îmi plac următoarele :	Nu îmi plac următoarele :
<input type="text"/>	<input type="text"/>

51. Considerați că actualul sistem de evaluare a performanțelor profesionale individuale este obiectiv ?

- a. da
- b. nu
- c. nu știu

52. Dacă nu, ce elemente apreciați ca fiind necesare pentru a schimba lucrurile?

- a. realizarea evaluării de către evaluatori externi, profesioniști
- b. renunțarea la sistemul de evaluare
- c. combinarea evaluării interne cu cea externă
- d. altceva. Vă rugăm să detaliați

53. Cum considerați că este corelată activitatea dumneavoastră în raport cu următoarele:

Criteriul de apreciere	Foarte bine	Bine	Satisfăcător	Nesatisfăcător
Salariul primit				
Aprecierea din partea șefilor				
Aprecierea din partea societății / beneficiarii activității				

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

În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Într-o măsură ne semnificativă	Deloc	Nu știu/ Nu răspund

55. Considerați că performanțele instituției dumneavoastră/calitatea serviciilor publice au crescut în urma aplicării noii legi a salarizării?

În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Într-o măsură ne semnificativă	Deloc	Non răspuns

56. Actualul sistem de salarizare din instituțiile publice încurajează:

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Într-o măsură ne semnificativă	Deloc	Nu știu
Atragerea tinerilor în funcția publică						

O mai mare mobilitate a angajaților din administrația publică						
Îmbunătățirea performanțelor individuale						
Reducerea corupției la nivelul administrației publice						
Creșterea calității serviciilor publice						
Competiția între angajați pentru o muncă de calitate						
O mai mare responsabilitate a angajaților						
Atragerea fondurilor europene						

X. Conducere

57. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații despre circuitul decizional la nivelul instituției dumneavoastră:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
În fiecare moment este clar cine și când trebuie să ia deciziile					
Există momente de blocaj în adoptarea deciziilor					
Deciziile luate se comunică târziu, inegal și incomplet					

58. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații despre stilul de management din instituția dumneavoastră:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum în dezacord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
Conducerea respectă angajații și are încredere în ei					
Conducerea comunică intern eficient, necontradictoriu, clar					
Conducerea este deschisă dialogului cu angajații săi					
Conducerea recunoaște și apreciază eforturile angajaților					
Conducerea delegă eficient și proporțional sarcinile					
Conducerea își asumă responsabilitățile					

59. În ce măsură considerați că în instituția dumneavoastră procesul de elaborare/ implementare/ monitorizare/ evaluare a unor documente de planificare strategică este funcțional?

Procesul este funcțional în:	În foarte mică măsură	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură	Nu știu
Fundamentare					
Formulare					
Implementare					
Monitorizare					
Evaluare					

60. În ce măsură considerați că au fost obstacole în atingerea unor standarde înalte de calitate a procesului de FUNDAMENTARE/ELABORARE a documentelor de planificare strategică?

Obstacol	În foarte mică măsură	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură	Nu știu
Neasumarea procesului la cel mai înalt grad de decizie					
Grad scăzut de încredere a factorilor de decizie în valabilitatea demersului					
Colaborare neadecvată între instituții					
Inexistenta unor proceduri specifice					
Număr mic de analize/studii de impact existente					
Colaborare neadecvată în interiorul instituțiilor					
Lipsa de exercițiu pentru un astfel de demers					
Circuitul intern al documentelor greoi					
Numărul redus de angajați					
Dotări și echipamente neadecvate					
Profesionalismul scăzut al unor angajați					
Bazele de date și sistemele informatice inexistente					
Resursele financiare insuficiente					
Lipsa de realism a obiectivelor formulate					
Necorelarea obiectivelor cu resursele necesare atingerii					

61. Propuneți cel puțin trei măsuri de îmbunătățire a activității la nivelul instituției

62. Sarcinile pe care le primiți sunt clare, cuprind termene limită, sunt formulate în scris, iar stadiul îndeplinirii lor este monitorizat de superiorii ierarhici?

- a. întotdeauna
- b. de cele mai multe ori
- c. câteodată
- d. niciodată

XI. Consilierea etică

63. În desfășurarea activității, cum apreciați relațiile dumneavoastră cu:

	Foarte bune	Bune	Satisfăcătoare	Nesatisfăcătoare
Colegii de compartiment				
Colegii din alte compartimente				
Șeful direct				
Conducătorul instituției publice				
Cetățenii				
Alte instituții publice				

64. În ce măsură considerați că următoarele aspecte sunt obstacole în implementarea normelor de conduită în instituția dumneavoastră?

Obstacol	În foarte mică măsură	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură	Nu știu / nu răspund
Mediul de lucru/ cultura organizațională					
Practici organizaționale generatoare de riscuri și vulnerabilități					

Insuficiența resurselor dedicate (umane, financiare, materiale, tehnologice)					
Necunoașterea normelor de conduită de către angajații din instituție					
Neasumarea susținerii standardelor de etică la cel mai înalt grad de decizie					
Proceduri insuficiente pentru aplicarea normelor de etică					
Nivel scăzut de transparență decizională					
Mediul politic/ influența unor părți interesate					
Altul. Vă rugăm să detaliați					

65. Cunoașteți care sunt atribuțiile consilierului de etică ?

- Da
 Nu

Dacă răspunsul este „da”, vă rugăm să menționați două dintre acestea.

66. Care considerați că sunt principalii factori de risc care pot genera nerespectarea standardelor privind etica și integritatea în instituția dumneavoastră:

Factori de risc	În foarte mică măsură	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură	Nu știu / nu răspund
Funcționari publici care utilizează funcția publică în interes personal					



Acceptarea de către unii funcționari a „micilor atenții”					
Presiuni pe linie politică exercitate asupra instituției					
Presiuni exercitate de către beneficiarii serviciilor publice					
Presiuni exercitate de către superiorii ierarhici					
Valorile etice și comportamentul funcționarilor publici					
Achiziții publice obținute prin relații cu persoane cu funcții de conducere					
Existența unor situații care generează dileme etice					
Nerespectarea legilor în exercitarea atribuțiilor de serviciu					
Altul. Vă rugăm să detaliați					

67. Care dintre următoarele documente există la nivelul aparatului de specialitate din cadrul instituției dvs.?

		DA	NU	Nu știu
1.	Dispoziția privind adoptarea Declarației privind asumarea Agendei de integritate și aprobarea Planului de Integritate, aferente Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025			

2.	Declarația privind asumarea Agendei de integritate organizațională în coordonatele Strategiei naționale anticorupție 2021-2025			
3.	Dispoziția privind desemnarea persoanelor responsabile cu implementarea aplicării SNA 2021-2025			
4.	Planul de Integritate, aferent Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025			
5.	Raport de evaluare a riscurilor și vulnerabilităților la corupție și a măsurilor de remediere			
6.	Dispoziție privind desemnarea consilierului de etică			
7.	Cod etic/ de conduită			
8.	Plan anual de consilierea etică			
9.	Procedura privind semnalarea neregularităților			
10.	Procedura privind gestiunea abaterilor			
11.	Procedura privind consilierea etică a angajaților			
12.	Procedura privind avertizorul de integritate			
13.	Procedura privind depunerea declarațiilor de avere			
14.	Procedura privind declararea cadourilor			
15.	Procedură privind prevenirea incompatibilităților și conflictelor de interese			
16.	Dispoziție privind desemnarea Comisiei de disciplină			
17.	Procedură <i>pantouflage</i>			
18.	Procedură privind activitate comisiei de disciplină			
19.	Activități de formare în domeniul eticii, integrității			
20.	Activități de consiliere etică a angajaților			
21.	Chestionare aplicate cetățenilor privind percepția asupra instituției din perspectiva eticii			
22.	Evaluarea angajaților privind normele de etică și integritate			
23.	Registrul riscurilor de corupție			

68. Cunoașteți persoana desemnată consilier de etică la nivelul instituției dumneavoastră?

- DA;
- NU.

69. Precizați dacă ați fost beneficiarul direct al activității consilierului de etică:

- DA;
- NU.

70. Dacă DA, indicați care a fost atribuția exercitată de către acesta în relaționarea cu dumneavoastră:

- desfășurarea activității de consiliere etică, pe baza solicitării scrise a funcționarilor publici
- desfășurarea activității de consiliere etică, la inițiativa consilierului de etică, atunci când funcționarul public nu i se adresează cu o solicitare, însă din conduita adoptată rezultă nevoia de ameliorare a comportamentului acestuia
- organizarea sesiunilor de informare a funcționarilor publici cu privire la normele de etică, modificări ale cadrului normativ în domeniul eticii și integrității sau care instituie obligații pentru autoritățile și instituțiile publice pentru respectarea drepturilor cetățenilor în relația cu administrația publică sau cu autoritatea sau instituția publică respectivă
- analiza sesizărilor și reclamațiilor formulate de cetățeni și de ceilalți beneficiari ai activității autorității sau instituției publice cu privire la comportamentul personalului care asigură relația directă cu cetățenii și formulează recomandări cu caracter general, fără a interveni în activitatea comisiilor de disciplină

71. Cum evaluați calitatea activității consilierului de etică din instituția dumneavoastră?

- a. nesatisfăcătoare
- b. satisfăcătoare
- c. nici/nici
- d. bună
- e. foarte bună

72. Considerați necesar ca pentru activitatea de consiliere etică să se creeze o funcție publică de sine stătătoare?

- DA;
- NU.
- Nu știu/nu răspund

73. Care ar fi criteriile care ar conduce la necesitatea creării funcției publice specifice de consilier de etică?

- numărul atribuțiilor
- timpul alocat activității de consiliere etică
- program de lucru, corelat cu atribuții specifice activității de consiliere etică
- volumul personalului
- altele, vă rugăm să detaliați.....

74. Apreciați că este necesară majorarea perioadei de 3 ani pentru deținerea calității de consilier de etică sau este oportună menținerea perioadei de 3 ani, conform reglementărilor în vigoare?:

- DA
- NU
- Nu știu/nu răspund

75. Care sunt nevoile de instruire pentru consilierul de etică?

- Etica în instituțiile publice: consilierul de etică, raportare, monitorizare, măsuri și politici, norme/standarde de conduită, conduita profesională
- Avertizorul de integritate și avertizare în interes public. Mecanisme de protecție a persoanelor care raportează încălcări ale legii

- Responsabilități instituționale în implementarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025
- Egalitatea de șanse și tratament, nediscriminare și integritate profesională
- Incompatibilități și conflicte de interese în administrația publică
- Cultura organizațională bazată pe etică și integritate, încredere și leadership bazat pe valori
- Formare pentru potențiali consilieri de etică. Formare inițială pentru consilierii de etică nou desemnați
- Consiliere etică în administrația publică: tehnici de consiliere etică, noțiuni generale și specifice despre tipurile de personalitate, tehnici de comunicare, dileme etice
- Impactul corupției asupra serviciilor publice
- Proceduri de control cu privire la respectarea interdicțiilor post-angajare la nivelul sectorului public
- Altele, vă rugăm să detaliați.....

76. Având în vedere atribuțiile consilierului de etică, considerați că acesta ar trebui să mai aibă și alte atribuții?

- DA
- NU
- Dacă răspunsul este da, vă rugăm să detaliați

77. Ce tipuri de competențe ar trebui să întrunească consilierul de etică?

- Crearea spațiului de interacțiune cu funcționarii publici consiliați
- Ascultarea activă și empatică și analizarea obiectivă a situațiilor expuse
- Competența de comunicare verbală și non-verbală
- Operaționalizarea cu concepte specifice domeniului eticii și integrității și transpunerea acestora în practica instituțională
- Competențe lingvistice de comunicare în limba minorității naționale, dacă este cazul, în condițiile legii

- Competența de a rezolva eficient o problemă și de a propune soluții de remediere a unor situații potențial conflictuale
- Competența de a păstra secretul profesional
- Competența de a elabora analize de risc, studii și documente de sinteză în domeniul eticii
- Competența de a elabora chestionare și de a interpreta rezultatul acestora
- Altele, vă rugăm să detaliați.....

Date socio-demografice

Vă rugăm să ne răspundeți la câteva întrebări despre dvs. Vă asigurăm că datele vor fi prelucrate doar statistic.

D1. Sex

1. Bărbat
2. Femeie

D2. Vârsta în ani împliniți ani

D3. Ultima formă de învățământ absolvită:

1. studii liceale
2. studii post-liceale
3. studii superioare de lungă durată/studii universitare de licență
4. studii postuniversitare
5. studii universitare de master
6. studii doctorale

D4. Ocupați o funcție de:

1. Înalt funcționar public
2. Conducere
3. Execuție

4. Consilier de etică

D5. La ce nivel activează instituția dvs.?

1. Administrație publică centrală
2. Administrație publică centrală din teritoriu
3. Administrație publică locală

D6. Vechime în administrația publică:

1. Între 0 - 5 ani
2. Între 5 - 10 ani
3. Peste 10 ani

16 Anexa nr. 2 Extras din Raportul privind derularea focus-grupurilor referitoare la livrabilele aferente A.1.1 și A.1.2 în cadrul Activității A.2.3

ASPECTE DISCUTATE:

Focus-grupul referitor la livrabilul aferent A.1.1 a avut drept scop prezentarea constatărilor preliminare ale analizei realizate în cadrul acestui livrabil și explorarea și dezbateră aspectelor relevante privind funcția publică din România. O atenție specială a fost acordată rolului consilierului de etică și măsurilor de consolidare a acestui rol.

Astfel, în **partea introductivă** au fost prezentate pe scurt, contextul necesității realizării studiului și principalele secțiuni ale acestui document, precum și constatările preliminare ale analizei realizate (aspecte pozitive și aspecte critice privind managementul funcției publice și a funcționarilor publici).

Ulterior, au fost adresate toate întrebările propuse pentru discuția ghidată. Sinteza răspunsurilor, prin raportare la întrebările adresate se regăsește mai jos:

I. Întrebări adresate doar participanților care au calitatea de funcționar public:

1. Ce v-a determinat să alegeți o carieră în administrația publică/funcția publică?
Discuții: Participanții au invocat domeniul în sine, stabilitatea în funcția publică, dar și prestigiul statutului de funcționar public.
2. Dacă ați avea posibilitatea, ați alege să lucrați în alt domeniu?
Discuții: Participanții funcționari publici nu au susținut o atare opțiune.
3. Ce vă place/ nu vă place cel mai mult la actualul loc de muncă?
Discuții: Participanții au invocat ca aspecte pozitive: stabilitatea, domeniul, cariera în funcția publică în sine. Ca aspecte negative: nivelul ridicat de politizare, posibilitățile limitate de bonusare financiară, deficiențele procesului de evaluare a performanțelor și lipsa unei salarizări unitare.
4. Care sunt principalele probleme cu care vă confrunțați în exercitarea atribuțiilor legale?
Discuții: Problemele sunt circumscrise modului de organizare și funcționare a instituției publice, statutului funcționarului public, inclusiv factori precum stresul sau demotivarea (inclusiv financiară)
5. Care sunt criteriile utilizate în instituția dumneavoastră pentru desemnarea participanților la cursuri de perfecționare?
Discuții: Participanții au menționat să nu cunosc aceste criterii.

II. Întrebări adresate participanților care nu își desfășoară activitatea în administrația publică:

6. V-ar plăcea să lucrați în administrația publică? Detaliați ...

Discuții: Participanții care nu lucrează în sistemul administrației publice ar fi dispuși să ia în considerare această opțiune, dar sunt de motivați de bonusuri financiare limitate și de politizarea excesivă a acestui sistem.

7. Cunoașteți diferența între statutul funcționarului public și statutul personalului contractual?

Discuții: Participanților din afara sistemului administrației publice le-a fost dificil să realizeze această distincție, fiind invocate chiar deficiențe de terminologie. De exemplu, termenul „consilier” este utilizat și în cazul funcției publice, dar și pentru membrul consiliului local.

8. Vă este cunoscut faptul că în instituțiile publice sunt desemnați consilieri de etică?

Discuții: Participanții din afara sistemului nu știau foarte multe aspecte legate de existența consilierului de etică, în timp ce participanții din sistemul administrației publice au afirmat că știau de existența consilierului de etică dar nu toți îl cunoșteau personal.

9. Credeți că acest lucru este valoros pentru cetățeni/ beneficiari ai serviciilor publice?

Discuții: Participanții au afirmat că existența ar putea să fie folositoare pentru cetățeni dar ar trebui să existe o mai mare publicitate acestuia.

III. Întrebări adresate tuturor participanților:

10. Ce înțelegeți prin stabilitate în funcția publică?

Discuții: Majoritatea participanților au asimilat noțiunea de stabilitate, atât cu statutul de funcționar public, cât și cu postul ocupat.

11. Cum apreciați o eventuală extindere etapizată a noului model de recrutare a funcționarilor publici, cel al concursului național de ocupare a unor funcții publice vacante și pentru funcțiile publice locale?

Discuții: Participanții, în special funcționarii publici din cadrul administrației publice locale, au susținut această măsură, dar cu atenție specială evaluării psihologice.

12. Ar fi utilă extinderea mecanismelor specifice mobilității înalților funcționari publici și la categoria funcționarilor publici de conducere?

Discuții: Participanții au susținut utilitatea măsurii.

13. În prezent, conform normelor legale în vigoare, este posibilă mobilitatea, prin detașare și transfer între funcții publice de stat, teritoriale și locale. În opinia dumneavoastră, există obstacole în realizarea acestei mobilități?
Discuții: Participanții au invocat ca barieră principală politizarea excesivă a funcției publice.
14. Este necesară avizarea de către ANFP (aviz consultativ) a strategiilor în domeniul resurselor umane, în special cele elaborate la nivelul administrației publice locale?
Discuții: Participanții au susținut avizarea de către ANFP a strategiilor în domeniul resurselor umane, în special, introducerea acestui aviz și pentru cele elaborate la nivelul administrației publice locale.
15. Complementar actualelor prevederi legale aplicabile funcționarilor publici în cazul desființării postului (art. 519 din Codul administrativ), cum apreciați o eventuală instituire prin lege a mobilității obligatorii atunci când postul se desființează și care ar trebui să fie limitele unei astfel de măsuri pentru a nu deveni arbitrară?
Discuții: Participanții consideră utilă măsura care în opinia acestora ar garanta respectarea stabilității în funcția publică. Totuși, pentru evitarea arbitrariului, măsura trebuie însoțită de evaluări ale funcționarului bazate pe criterii meritocratice.
16. Funcționarul public detașat poate beneficia, la finalizarea perioadei de detașare, de transfer la cerere în instituția publică unde și-a desfășurat activitatea prin detașare (art. 506 din Codul administrativ). Apreciați a fi utilă condiționarea acestui drept de transfer la cerere de efectuarea unui număr minim de detașări în cadrul acelei instituții publice?
Discuții: Participanții au spus că în general funcționarul detașat stă de fapt mult mai puțin decât s-a stabilit inițial, iar plecarea sa duce la supraîncărcarea cu sarcini a celorlalți angajați. Drept urmare, transferul ar trebui să fie solicitat doar după încheierea completă a perioadei de detașare.
17. Apreciați a fi utilă previzionarea de către ANFP, pentru o perioadă de 2 ani, a necesarului pentru ocupare prin promovare a funcțiilor publice de conducere la nivelul autorităților și instituțiilor publice locale?
Discuții: Participanții au apreciat utilitatea acestei planificări.
18. Este necesară o perioadă de probă pentru promovările care sunt asociate unei funcții de nivel superior? Dacă apreciați că este necesară, pentru ce funcții publice considerați că ar trebui introdusă și ce durată ar trebui să aibă perioada de probă?
Discuții: Participanții au considerat că ar fi fost extrem de utilă introducerea unei perioade de probă (estimativ pentru 3-5 luni), încă de la primul mandat, pentru orice funcție publică de conducere. Ea ar trebuie să fie urmată de o evaluare riguroasă și bazată pe indicatori de performanță foarte clar delimitați. În caz contrar, evaluarea ar deveni un instrument discreționar utilizat de conducătorul instituției pentru schimbarea și chiar eliberarea din funcție a funcționarului public de conducere.
19. În funcție de durata cursurilor de formare sau perfecționare pe care le urmează (o durată mai mare de 90 de zile într-un an calendaristic), funcționarii publici vor trebui să rămână angajați la stat până la cinci ani (art. 458 alin. (6) din Codul administrativ). Vi se pare

adecvată durata cursurilor de formare sau perfecționare impusă de Codul administrativ de la care intervine această obligativitate?

Discuții: Un participant a propus modificarea criteriului referitor la durata perioadei de formare cu criteriul baremului de cost. Dacă programul de formare depășește un anumit prag de cost, atunci funcționarul public trebuie să rămână angajat la stat încă o anumită perioadă. De exemplu, depășirea pragului 1 va corespunde unei perioade de 3 ani, a pragului 2 va corespunde unei perioade de 5 ani, iar depășirea pragului 3 va corespunde unei perioade de 10 ani. Totuși, măsura nu a fost susținută de toți participanții.

20. Cum ați aprecia dacă funcționarii publici ar beneficia de un cont personal de formare, finanțat la sfârșitul fiecărui an (din bugetul instituției publice în care-și desfășoară activitatea), până la un număr maxim de ore pe an de muncă și în limita unui plafon?

Discuții: Participanții au afirmat că este extrem de utilă această măsură.

21. Cine considerați că trebuie să se ocupe din punct de vedere instituțional cu gestionarea carierei funcționarilor publici?

Discuții: Participanții au apreciat că actuala formulă tripartită este una foarte bună, respectiv, ANFP - autorități și instituții publice - funcționarul public.

22. Considerați că ar fi utilă reglementarea posibilității elaborării unui plan de carieră individuală pentru fiecare funcționar public? Dacă da, cine ar trebui să elaboreze planul de carieră individuală pentru fiecare funcționar public?

Discuții: Participanții au apreciat pozitiv această măsură susținând că planul de carieră al fiecărui funcționar public trebuie elaborat la nivelul instituției publice.

23. Menționați 3 puncte tari (avantaje) și 3 puncte slabe ale carierei în funcția publică.

Discuții: Ca puncte forte au fost invocate: stabilitatea; apartenența la un corp profesional de elită; statut social. Ca puncte slabe au fost menționate: lipsa obiectivității etapei de evaluare, care în plus este de multe ori este o formalitate; politizarea; lipsa evaluării psihologice; nivelul scăzut de fructificare a digitalizării.

24. Cum apreciați actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP?

Discuții: Cu referire la actualul sistem de management al funcției publice prin intermediul ANFP, percepția participanților a fost una foarte bună, apreciindu-l ca fiind într-o direcție bună de dezvoltare.

25. Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea proceselor de recrutare și selecție a personalului în instituțiile publice.

Discuții: Participanții au susținut ideea de eliminare a probei interviului care poate induce mult subiectivism, în opinia acestora, mulți din membrii comisiilor de interviu neavând pregătirea necesară. De asemenea, participanții au susținut ca proba scrisă să fie bazată pe studii de caz/aplicații/subiecte care să nu presupună memorare.

26. Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea competenței în instituțiile publice.

Discuții: A fost propusă evaluarea riguroasă a fiecărei activități, pe bază de obiective și indicatori adecvați de performanță și nu „văzând și făcând”. Evaluarea ar trebui rafinată an de an.

27. Este necesară stabilirea mandatelor limitate în timp pentru ocuparea funcțiilor publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică? Dacă da, un mandat de 4-6 ani vi se pare adecvat?
Discuții: Participanții au susținut necesitatea limitării mandatelor în timp a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică pe un anumit post.
28. La finalul respectivului mandat, care considerați că ar trebui să fie opțiunile legale de carieră ale funcționarului public și pe ce criterii ar trebui să se realizeze mobilitatea/rotația în funcții publice de conducere și în categoria înalților funcționari publici?
Discuții: Participanții au susținut ca după încheierea mandatului în funcție de conducere, funcționarul public care nu promovează pe o funcție aferentă categoriei înalților funcționari publici, ar trebuie să revină pe o funcție de execuție. În acest sens, nu toți participanții au susținut introducerea unui nou palier (grad) în structura carierei funcționarilor publici de execuție pentru a asigura mobilitatea pe verticală (descendentă) a funcționarilor publici de conducere care au încheiat mandatele. În schimb, a fost susținută posibilitatea ca funcționarii publici de conducere care și-au încheiat mandatul în această funcție să poată ocupa o altă funcție de conducere, dar în altă instituție și doar pe bază de meritocrație.
29. În ce măsură schimbările la nivel politic au generat schimbări în funcții publice din România și la ce nivel s-au manifestat preponderent aceste schimbări?
Discuții: Funcționarii publici au invocat un impact foarte mare (similar celui produs de un „cutremur”) al schimbărilor la nivel politic asupra funcționarilor publici, în special al celor cu statut special. Au fost avuți în vedere de respondenți în special funcționarii publici care au în cadrul activităților lor colaborarea mai largă cu demnitarii publici care de multe ori au o viziune proprie. Un exemplu dezbătut a fost cel al modificării statutului prefectului în România.
30. Apreciați că este necesară majorarea perioadei de 3 ani pentru deținerea calității de consilier de etică sau este oportună menținerea perioadei de 3 ani, conform reglementărilor în vigoare?
Discuții: Participanții au afirmat că cei trei ani sunt suficienți.
31. Ce tipuri de competențe ar trebui să întrunească consilierul de etică pentru desfășurarea activității în condiții optime?
Discuții: Participanții au afirmat că este necesară o pregătire suplimentară a consilierilor de etică în domeniul tehnicilor de consiliere, a psihologiei și nu par în domeniul aspectelor legale.
32. Care considerați că ar trebui să fie modalitățile de instruire aplicată a consilierilor de etică în vederea îmbunătățirii competențelor acestora pentru desfășurarea activității în condiții optime?
Discuții: Participanții au opinat că pregătirea suplimentară ar trebui să se desfășoare cu sprijinul specialiștilor din diverse domenii (psihologi, juriști, experți ai ANI)

33. Apreciați a fi oportună instituirea funcției publice specifice de consilier de etică, cu modificarea corespunzătoare a legislației în vigoare?

Discuții: Participanții au opinat că este necesară crearea unei asemenea funcții, mai ales la organizațiile cu un număr mare de angajați. În cazul instituțiilor din administrația locală, din cauza schemelor de personal mici, consilierea etică ar putea fi preluată de către consilierul de etică al consiliului județean.

34. Ar fi utilă crearea unei rețele naționale a consilierilor de etică cu statut special, reglementat prin act normativ, pentru constituirea unui corp de profesioniști în domeniu?

Discuții: S-a concluzionat că este necesară crearea unei astfel de rețele care ar permite, pe de o parte, standardizarea activității și pe de altă parte ar permite un schimb de bune practici care ar îmbunătăți activitatea de consiliere etică.

CONCLUZII:

Percepția participanților privind sistemul administrației publice, în general și managementul funcției publice și a funcționarilor publici, în particular este una foarte bună. Răspunsurile furnizate de participanți reflectă o imagine bună a funcționarilor publici, precum și a ANFP, dar acestea sunt afectate de politizarea excesivă a administrației publice și de insuficiențele mecanisme de motivare a funcționarilor publici.

În domeniul consilierii etice, s-a putut constata că este necesară aprofundarea pregătirii funcționarilor publici în domeniul eticii precum și nevoia de specializare mai mare a consilierilor de etică.

Progresele recente realizate în domeniul managementul funcției publice și a funcționarilor publici, cum ar fi, instituirea noului model de recrutare în funcția publică, Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP), modificarea statutului prefectului, inclusiv măsurile din PNRR asociate Jaloanelor 418 și 419 au fost apreciate pozitiv de participanți.

Totodată, concluziile și recomandările avansate de analiza derulată în cadrul livrabilului aferent A.1.1 au fost confirmate și întărite în cadrul acestui focus - grup care a furnizat o mai bună înțelegere a nevoilor și așteptărilor, atât ale funcționarilor publici, cât și a beneficiarilor serviciilor publice.

RECOMANDĂRI:

Recomandările desprinse în cadrul focus-grupului se încadrează în setul de recomandări avansate de livrabilul aferent A.1.1. cu accent pe:

- depolitizarea funcției publice și diminuarea schimbărilor din administrație odată cu schimbările politice;

- întărirea rolului și capacității ANFP (atribuții/competențe, resurse umane, financiare ș.a.) pentru consolidarea managementului funcției publice și a funcționarilor publici;
- o mai bună motivare a funcționarilor publici, inclusiv acordarea de stimulente financiare bazată pe criterii meritocratice;
- extinderea prin normă legală a mecanismelor specifice mobilității înalților funcționari publici și la categoria funcționarilor publici de conducere;
- limitarea duratei mandatelor înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere;
- o mai mare publicitate făcută activității de consiliere etică, atât în cadrul sistemului administrației publice cât și în afara lui;
- standardizarea activităților de consiliere etică sub forma numărului e sesiuni obligatorii organizate cât și a tipologiei de subiecte abordate;
- instituirea unei funcții publice separate, cel puțin acolo unde organigrama este mare și delegarea funcției către consilierul de etică a consiliului județean în cazul primăriilor cu un număr mic de angajați.

17 Referințe bibliografice

I. Literatură de specialitate

- Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *Funcția publică în Europa celor cincisprezece: Noi tendințe și evoluții*, Ed. Economică, București, 2002.
- Gerson, D., *Leadership pour une haute fonction publique performante: Vers un système de haute fonction publique dans les pays de l'OCDE* OECD, No. 40, OECD Publishing, Paris, 2020, pp. 47-48, <https://doi.org/10.1787/f87e7397-fr>.
- Hierro Hierro, F., J., „La movilidad (voluntaria, forzosa...) de los empleados públicos tras la ley 7/2007, de 12 de abril”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Ed. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, España, Núm. 93, Junio 2011, pp. 263-267, <https://vlex.es/vid/movilidad-voluntaria-forzosa-empleados-12-334009826>.
- Manda, C., Manda, C.C., *Știința administrației*, Curs universitar, Ediția a III-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, 2008.
- Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013.
- Matei, Ani I., „A Model of Social and Economic Analysis of Corruption”. (January 14, 2009). *Theoretical and Applied Economics*, Vol. 8, No. 6, p. 501, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1327768>
- Voicu, M., „Inamovibilitatea - centrul vital al statutului, carierei, independenței și responsabilității profesionale a judecătorului. Tradiții constituționale, legale și jurisprudențiale în România”, 17.11.2017, Societatea de Științe Juridice, <https://www.juridice.ro/essentials/1835/inamovibilitatea-centrul-vital-al-statutului-carierei-independentei-și-responsabilitatii-profesionale-a-judecatorului-traditii-constitutionale-legale-și-jurisprudentiale-in-romania>.

II. Legislație națională

- Constituția României din anul 1991, revizuită în anul 2003.
- Legea - cadru nr. 153/2017 *privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare.
- Legea nr. 242/2022 *privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea platformei naționale de interoperabilitate*.
- 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*.
- OUG 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*.
- OUG nr. 30/2007 *privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne aprobată cu modificări prin Legea nr. 15/2008*, cu modificările și completările ulterioare.

- OUG nr. 34/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, cu modificările și completările ulterioare.
- OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.
- OUG nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici.
- HG nr. 137/2020 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 16/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 23/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 369/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 370/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, cu modificările și completările ulterioare.
- HG nr. 432/2004 privind dosarul profesional al funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.
- OG nr. 23/2016 privind înființarea Institutului Național de Administrație, cu modificările și completările ulterioare.

III. Legislație a unor state membre UE

- Austria, Legea privind funcționarii publici (Beamten-Dienstrechtsgesetz, 1979), cu modificările și completările ulterioare, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetze=10008470>.
- Belgia, Decretul regal din 2 octombrie 1937 privind statutul agenților statului (Arrete Royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'etat), cu modificările și completările ulterioare, https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/1937-10-02%20KB_AR%202017-03-21_%20statuut_statut.pdf.
- Bulgaria, Legea din 16 iunie 1999 privind funcționarii, cu modificările și completările ulterioare, (Act of 16 June 1999 on public servants), https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=54135&cs=1iWO3HuvfnPIG5WnHPPmyzkx8_kRNJKGjy1_R2r8LNFqb4L9gQ91pdQxLFRMLFh9nrErVJL5YPVx xaOF0onssxA.
- Franța, Codul general al funcției publice din anul 2022 (Code général de la fonction publique), <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000044426148/2022-03-01>.

- Germania, Legea federală a funcției publice (Bundesbeamtengesetz (BBG)) din februarie 2009, cu modificările și completările ulterioare, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html.
- Estonia, Legea funcției publice din 13.06.2012, cu modificările și completările ulterioare, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507062016002/consolide>.
- Danemarca, Legea funcției publice (Bekendtgørelse af lov om tjenestemand (Tjenestemandsløven)) <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/511>.
- Spania, Decretul Legislativ Regal 5/2015, din 30 octombrie, prin care se aprobă textul consolidat al Legii Statutului de bază al Salariatului Public, cu modificările și completările ulterioare, (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público), <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

IV. Documente ale unor organizații internaționale și naționale

- Guvernul României, Nota de fundamentare pentru proiectul HG²³³ pentru aprobarea Strategiei în domeniul funcției publice pentru perioada 2022-2027. Document disponibil on-line la adresa https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/NF%20Strategie_PD_F.pdf.
- ANFP, Rapoartele anuale privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici aferente perioadei 2005-2022.
- ANFP, Raportul ANFP privind formarea profesională a funcționarilor publici pentru anul 2023.
- ANFP, Raportul final privind modul de desfășurare și rezultatele obținute de candidați în cadrul etapei de recrutare (concurș național) a proiectului-pilot al concursului de ocupare a unor funcții publice vacante.
- Banca Mondială, Livrabil 1.3 Politică publică în domeniul resurselor umane, p. 60. Document disponibil on-line pe site ANFP la adresa https://www.anfp.gov.ro/continut/Politici_publice_in_cadrul_proiectelor.
- Banca Mondială, Livrabil 2.1 Studiu privind cerințele de date și procedurile de acces, iulie 2019. Document disponibil on-line pe site ANFP, la adresa https://www.anfp.gov.ro/continut/Studii_Analize_in_cadrul_proiectelor.
- Banca Mondială, Studiu privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, mai 2019. Document disponibil on-line pe site ANFP la adresa https://www.anfp.gov.ro/Anunt/ANFP__solutii_pentru_eficientizarea_managemen_tului_functiei_publice.
- Foaiă de Parcurs pentru Aderare (Accession Roadmap) a României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, document adoptat în cadrul sesiunii de final a reuniunii ministeriale a Consiliului OCDE, din 10 iunie 2022.
- OCDE, Panorama des administrations publiques 2019, Éditions OCDE, Paris, 2019.

²³³ Proiectul actului normativ este în curs de elaborare/actualizare conform prevederilor Legii nr. 296/2023 și a OUG nr. 121/2023.

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

IV. Website

- SGG, Pagina oficială, <https://sgg.gov.ro/1/>.
- ANFP, Site instituțional, <https://www.anfp.gov.ro/>.
- Hofstede Insights, <https://www.hofstede-insights.com/organisational-culture>.

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

Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Bulevardul Mircea Vodă nr. 44, tronsonul III, intrarea C, sectorul 3, cod poștal 030669
București, România

www.anfp.gov.ro

comunicare@anfp.gov.ro

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