

„PNRR: Fonduri pentru România modernă și reformată!”

## Analiza de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică

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	2.1 Analiza de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică  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

<b>Abrevieri</b> .....	<b>4</b>
<b>Lista figurilor și tabelelor</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Preambul</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Introducere</b> .....	<b>9</b>
2.1 Considerații generale.....	9
2.2 Obiectivele specifice ale contractului de servicii.....	10
2.3 Metodologie.....	13
2.3.1 Evaluarea statistică a instrumentului de cercetare. Validarea eșantionului de respondenți .....	18
<b>3 Radiografia situației existente</b> .....	<b>30</b>
3.1 Considerații introductive privind relația administrației publice din România cu cetățenii și beneficiarii serviciilor publice .....	30
3.2 Evaluarea gradului de cunoaștere și de înțelegere de către populație a calității de funcționar public.....	33
3.3 Evaluarea gradului de cunoaștere și înțelegere de către populație a rolului și a atribuțiilor ANFP .....	39
3.4 Reflectarea imaginii funcționarilor publici și a ANFP în mass-media.....	42
<b>4 Așteptările beneficiarilor activităților administrației publice referitoare la serviciile specifice acestea</b> .....	<b>47</b>
4.1 Relația cetățean - funcționar public. Imaginea funcționarilor publici în România ....	47
4.2 ANFP în colaborare cu alte entități. Rol în îmbunătățirea imaginii .....	58
<b>5 Riscuri psihosociale în activitatea funcționarilor publici</b> .....	<b>70</b>
5.1 Preambul .....	70
5.2 Fenomene care produc materializarea riscurilor psihosociale .....	71
5.3 Digitalizarea și impactul ei asupra riscurilor psihosociale .....	74
5.4 Recomandări cu privire la riscurile psihosociale în contextul digitalizării .....	76
<b>6 Concluzii și recomandări</b> .....	<b>78</b>
<b>7 Referințe bibliografice</b> .....	<b>82</b>
<b>8 Plan de acțiuni</b> .....	<b>85</b>
<b>9 Anexe</b> .....	<b>94</b>

## Abrevieri

ANFP	Agenția Națională a Funcționarilor Publici
ANI	Agenția Națională de Integritate
CIPFA	Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)
COM	Comisia Europeană
ENA	L'École nationale d'administration
HG	Hotărâre de Guvern
IFAC	International Federation of Accountants (Federația Internațională a Contabililor)
IFP	Înalt funcționar public
INA	Institutul Național de Administrație
MDLPA	Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
ME	Ministerul Educației
MF	Ministerul Finanțelor
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MRU	Management al resurselor umane
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OG	Ordonanță de Guvern
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)
UAT	Unitate administrativ-teritorială

## Lista figurilor și tabelelor

Figura 1 Procesul de evaluare a chestionarelor.....	14
Figura 2 Ponderea răspunsurilor oferite la chestionar pe județe.....	19
Figura 3 Mediul de proveniență al respondenților .....	23
Figura 4 Curba Lorenz aferentă repartizării răspunsurilor pe populația regiunilor de dezvoltare. ....	25
Figura 5 Distribuția respondenților pe sexe .....	26
Figura 6 Distribuția respondenților pe vârste.....	27
Figura 7 Studiile absolvite de către respondenți .....	28
Figura 8 Ocupația respondenților .....	29
Figura 9 Gradul de distincție în rândul respondenților a funcționarilor public de personalul contractual .....	34
Figura 10 Indicațiile respondenților cu privire la domeniile în care își pot desfășura activitatea funcționarii publici.....	35
Figura 11 Indicațiile respondenților cu privire la domeniile în care își poate desfășura activitatea personalul contractual .....	36
Figura 12 Ponderea de cunoaștere în rândul respondenților a interdicțiilor pentru funcționarii publici .....	36
Figura 13 Categoriile de interdicții care acționează asupra funcționarilor publici .....	37
Figura 14 Distribuția persoanelor care au avut contact cu administrația publică.....	39
Figura 15 Modalități prin care interacționează cetățeanul cu administrația publică .....	40
Figura 16 Surse de informare privitoare la activitatea instituțiilor publice.....	41
Figura 17 Sursele de informare cu privire la fenomenele de corupție din administrația publică .....	42
Figura 18 Considerații privitoare la imaginea de ansamblu a administrației publice .....	48
Figura 19 Manifestarea fenomenului de corupție la nivelurile administrației publice.....	49
Figura 20 Percepția asupra dinamicii corupției în administrația publică.....	50
Figura 21 Evoluția percepției corupției la nivelul României.....	51
Figura 22 Factorii generatori în fenomene de corupție .....	52
Figura 23 Valorile administrației publice din România .....	53
Figura 24 Percepția respondenților asupra nivelului de competență din administrația publică .....	54
Figura 25 Factorii determinanți pentru ocuparea posturilor în administrația publică.....	55
Figura 26 Atitudinea funcționarilor publici transpusă în percepția cetățeanului .....	56
Figura 27 Stereotipurile asociate funcționarilor publici .....	57
Figura 28 Percepția cu privire la influența exercitată de activitatea ANFP desfășurată în ultimii 10 ani asupra funcționarilor publici .....	63
Figura 29 Modalități prin care ANFP influențează diferite elemente .....	64

<i>Figura 30 Indicele DESI la nivelul statelor membre UE .....</i>	<i>66</i>
<i>Figura 31 Direcții de acțiune referitoare la administrația publică.....</i>	<i>68</i>
<i>Figura 32 Modelul planetar al dimensiunilor de îmbunătățit la nivelul administrației publice în legătură cu domeniul de activitate al ANFP .....</i>	<i>78</i>
<i>Tabelul 1 Variabilele statistice aferente determinării corelării dintre distribuția răspunsurilor pe județe și populația județelor aferente.....</i>	<i>22</i>
<i>Tabelul 2 Distribuția răspunsurilor pe mediile de proveniență a respondenților (urban/rural) pentru județele Arad și Bihor .....</i>	<i>24</i>
<i>Tabelul 3 Transpunerea curbei Lorenz .....</i>	<i>25</i>
<i>Tabelul 4 Distribuția persoanelor care au avut contact cu administrația publică .....</i>	<i>39</i>
<i>Tabelul 5 Manifestarea fenomenului de corupție la nivelurile administrației publice.....</i>	<i>49</i>

## 1 Preambul

Strategiile adoptate la nivelul statelor membre UE și politicile adoptate ulterior au generat procese de guvernare cu valențe care cer *mobilizarea investițiilor spre progresul generațiilor actuale și viitoare de europeni*, pentru a le da posibilitatea, lor și Europei în ansamblu, să prospere prin inovare socială și diversitate<sup>1</sup>. De altfel, prin extinderea utilizării structurilor de tip multinivel pentru a răspunde provocărilor, dar și prin adoptarea instrumentelor strategice la nivelul Comisiei Europene, care promovează buna guvernare, coresponsabilitatea și studiile de impact, sunt oferite statelor membre oportunități care să ajute tot mai mult la îmbunătățirea politicilor publice specifice contextului național. Mai mult, *presiunea de a avea mecanisme de guvernare excelente continuă să existe*, iar în acest sens este extrem de important ca în sectorul public să fie puse în aplicare cadrele și standardele cele mai înalte<sup>2</sup>, astfel încât să fie obținute rezultatele asumate, iar decidenții să valorifice cele mai bune instrumente și politici, care să îi ajute în exercițiul funcțiilor lor.

De-a lungul timpului, procesul politicilor publice s-a schimbat ca rezultat al influențelor globalizării, al creșterii complexității și diversității sociale, iar dintr-o retrospectivă<sup>3</sup>, observăm administrații centrale și locale preocupate de modernizare și dezvoltare eficientă, care trebuie să trebuie să acorde importanță majoră personalului care lucrează în administrația publică și să îmbunătățească continuu politicile, astfel încât să valorifice și să motiveze cel mai important activ, regăsit în resursa umană.

La nivelul României, au fost demarate reforme ambițioase în materie de management al resurselor umane (MRU) la nivelul funcției publice, care includ, printre altele, introducerea unui nou cadru de competențe și a unui nou sistem de recrutare pe bază de competențe<sup>4</sup>.

**În continuare, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) joacă un rol important în sprijinirea acestei schimbări de paradigmă.**

În momentul de față, ANFP este principala instituție din administrația publică din România care:

- (i) concentrează o anumită expertiză în ceea ce privește MRU din administrația publică;
- (ii) centralizează date pentru o categorie cheie de angajați din administrația publică (funcționarii publici);
- (iii) deține infrastructura și experiența necesară interacțiunii cu departamentele de RU din instituțiile publice.

<sup>1</sup> Rezoluția Parlamentului European referitoare la o Europă socială puternică pentru tranziții juste (17 decembrie 2020).

<sup>2</sup> COM(2023) 401 final, ANEXE la RAPORTUL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI CURTEA DE CONTURI. Raport anual privind gestionarea și performanța bugetului UE - exercițiul financiar 2022. Disponibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10856-2023-ADD-1/ro/pdf>

<sup>3</sup> Brian Dollery (2009), "The influence of economic theories of government failure on public management reform" in Goldfinch, Wallis (eds.), *International Handbook of Public Management Reform*, Cheltenham, UK Northampton, MA, USA: Edward Elgar, p. 19 prezintă circumstanțele care au condus la reevaluarea fundamentală a rolului și rolului sectorului public în societate și, implicit a managementului personalului public, printre care menționăm: deficitul bugetare mari, tensiunile socio-economice însoțite de mișcări politico-ideologice, interferențele birocratice.

<sup>4</sup> Banca Mondială. 2023. Rezultatul 3.1 Raport privind activitățile de dezvoltare a capacităților, desfășurate pentru 20 de membri-cheie ai personalului ANFP responsabili cu gestionarea procesului de reformă. © Banca Mondială.

*Urmărind obiectivul general al Planului Național de Redresare și Reziliență, cu accent pe 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, administrația publică a dezvoltat și implementat o serie de sisteme și mecanisme de eficientizare a activității acesteia pentru a ține astfel pasul cu dinamica societății.*

*Obiectivul Reformei 3 - Management performant al resurselor umane în sectorul public din cadrul PNRR, care face parte din Componenta C14 - Bună guvernare, îl reprezintă 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 deservesc.*

Pentru sectorul public, buna guvernare este o prioritate, care nu privește doar relațiile, ci are legătură și cu obținerea de rezultate, precum și cu punerea la dispoziția factorilor de decizie a unor instrumente care să îi ajute în exercițiul funcțiilor lor<sup>5</sup>. Mai mult, scopul acesteia este de a îmbunătăți leadershipul, administrarea și supravegherea în cadrul unei organizații<sup>6</sup>, conducând astfel la intervenții mai eficiente și, în ultimă instanță, la rezultate mai bune. De altfel, instrumentele decizionale utilizate în entitățile din sectorul public sunt implementate pentru a asigura calitatea intervențiilor strategice configurate pe baza domeniilor de politici publice existente, care fac transparente direcțiile strategice de dezvoltare.

Prezentul studiu denumit „Analiză de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică” se încadrează în conformitate cu cerințele caietului de sarcini în Lot I. servicii de consultanță în vederea elaborării de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării jalonului 418 - PNRR la Pachetul de intervenții publice în vederea creșterii prestigiului funcției publice, prin proiectul derulat de ANFP, conform Acordului de finanțare privind implementarea reformelor și/sau investițiilor finanțate prin Planul național de redresare și reziliență nr. 38921/05.04.2022, Autoritatea Contractantă - Agenția Națională a Funcționarilor Publici fiind coordonator de reformă și investiții în PNRR. Din punct de vedere metodologic, consultantul a utilizat o abordare mixtă, folosind diverse metode pentru a colecta și/ sau verifica/ triangula informațiile corespunzătoare. Strategia de colectare a datelor a combinat instrumente de cercetare diferite astfel încât să existe cât mai multe date pentru fundamentarea concluziilor finale. Datele relevante colectate au conținut informații cantitative și calitative.

Pe baza documentației de atribuire, prezenta Analiză de imagine va cuprinde recomandări integrate care să ajute ulterior la construcția unui design de politici publice cu autorități și actori instituționali cooptați pentru domeniile comune de interes, astfel încât să genereze soluții de îmbunătățire a imaginii funcției publice.

<sup>5</sup> Curtea de Conturi Europeană (2016) *Guvernarea în cadrul Comisiei Europene: se aplică cele mai bune practici?* Raport special. Disponibil la [https://www.eca.europa.eu/Lists/ÉCADocuments/SR16\\_27/SR\\_GOVERNANCE\\_RO.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ÉCADocuments/SR16_27/SR_GOVERNANCE_RO.pdf)

<sup>6</sup> *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA - Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/International Federation of Accountants (IFAC - Federația Internațională a Contabililor)*, 2014 „Cadru internațional de bună guvernare în sectorul public”.



## 2 Introducere

### 2.1 Considerații generale

Guvernele și sistemul funcției publice suferă în general de o imagine negativă. În ultimii 20 de ani, multe guverne vest-europene și-au intensificat eforturile de a îmbunătăți furnizarea serviciilor publice și de a face guvernul mai receptiv, transparent și accesibil.

Pentru a ține pasul cu dinamica societății, administrația publică din România a dezvoltat și implementat o serie de sisteme și mecanisme de eficientizare a activității acesteia, urmărind satisfacerea nevoilor întregii societăți. În cazul **sistemului de management al resurselor umane (MRU)**, Guvernul României s-a angajat să continue procesul de consolidare și să îmbunătățească modul în care funcțiile esențiale de MRU și procesele aferente sunt efectuate la nivel instituțional<sup>7</sup>.

În contextul schimbărilor tehnologice, alinierii la directivele europene și implementării unui sistem modern de management, necesitatea unor schimbări de paradigmă este crucială și este reflectată în rapoartele anterioare elaborate în cadrul Acordului de prestări servicii de asistență tehnică rambursabile privind elaborarea unui sistem unitar de gestionare a resurselor umane în administrația publică, încheiat de Guvernul României cu Banca Mondială (SATR privind MRU): *i) Diagnostic de referință (analiză verticală și funcțională); ii) Studiu privind necesarul de date și procedurile de acces; iii) Propunere de model pentru concursul național; iv) Cadrul de competențe; v) Analiza sistemului de managementul performanței; vi) Studiu privind departamentele de RU și vi) Metodologie de monitorizare a politicii de salarizare în sectorul public*<sup>8</sup>.

Poziționată ca lider strategic în materie de MRU, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)<sup>9</sup> are rolul de a coordona procesul de consolidare, de a pregăti toate măsurile necesare, de a desfășura acțiunile-cheie planificate, de a orienta și sprijini instituțiile și, în același timp, de a monitoriza toate măsurile specifice unei reforme axate pe creșterea performanței organizaționale și îmbunătățirea serviciilor oferite. Reiterăm, astfel, rolul **ANFP ca instituție de bază în transformarea administrației publice din România**<sup>10</sup>. Conform mandatului său actual, ANFP contribuie la consolidarea funcției de MRU exclusiv pentru funcția publică, administrează Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public (SENEOSP) și ține evidența personalului plătit din fonduri publice. Personalul din administrația publică din România include atât funcționarii publici (adică personalul numit conform prevederilor Statutului funcționarilor publici stabilit prin OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ), cât și personalul contractual (adică personalul angajat conform prevederilor Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii, cu completările aduse de legislația specială aplicabilă în cazul personalului din sectorul public).

<sup>7</sup> Banca Mondială. 2023. Contribuții tehnice privind propunerea de Strategie de dezvoltare a ANFP 2020-2027. © Banca Mondială.

<sup>8</sup> Idem. *Sumar executiv*.

<sup>9</sup> Banca Mondială. 2023. Rezultatul 3.1 Raport privind activitățile de dezvoltare a capacităților, desfășurate pentru 20 de membri-cheie ai personalului ANFP responsabili cu gestionarea procesului de reformă. © Banca Mondială.

<sup>10</sup> Banca Mondială. 2023. Contribuții tehnice privind propunerea de Strategie de dezvoltare a ANFP 2020-2027. © Banca Mondială.

Totodată, Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)<sup>11</sup> este principalul actor din România în cadrul proceselor de recrutare și promovare a funcționarilor publici, precum și în ceea ce privește evidența posturilor și a funcționarilor publici precum și a personalului bugetar plătit din fonduri publice. În conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele ale legislației secundare, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, ANFP este implicată direct în concursurile pentru recrutarea și promovarea tuturor funcționarilor publici din România. De asemenea, Agenția gestionează la 30.12.2022 în mod centralizat structura de posturi de funcționari publici din 4344 de instituții și autorități publice din România<sup>12</sup>.

## 2.2 Obiectivele specifice ale contractului de servicii

Având în vedere considerentele prezentate anterior, prin *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:

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. Cele 2 acte normative privind managementul resurselor umane din administrația publică vor avea la bază o analiză/radiografie a managementului resurselor umane la momentul actual, în cuprinsul căreia vor fi formulate soluții clare, fiabile și procedurabile în limbaj juridic, care să faciliteze elaborarea și fundamentarea pachetului legislativ. **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 adoptării 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.**

<sup>11</sup> Agenția Națională a Funcționarilor Publici a fost înființată în anul 2000, ca 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.

<sup>12</sup> Conform Raportului de activitate al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pe anul 2022 (pag. 7).

Contractul privind serviciile de consultanță, așa cum sunt detaliate și în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, privesc descrierea măsurii conform PNRR<sup>13</sup>, astfel:

*Identificarea și implementarea unor soluții privind creșterea prestigiului funcției publice vor avea în vedere:*

1. **Realizarea unui studiu integrat și actualizat privind managementul resurselor umane** - o analiză/radiografie a managementului resurselor umane la momentul actual în cuprinsul căreia vor fi formulate soluții clare, fiabile și procedurabile în limbaj juridic, care să faciliteze elaborarea și fundamentarea pachetului legislativ ce vizează modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație.

2. **Elaborarea a 2 propuneri legislative privind managementul resurselor umane** care vor avea în vedere:

a) modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, care recompensează performanța și contribuie la dezvoltarea personalului prin:

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

<sup>13</sup> Extras Document PNRR - Componenta C14. Buna guvernare, pag.65: [PLANUL NAȚIONAL DE REDRESARE ȘI REZILIENȚĂ \(PNRR\) \(gov.ro\)](https://www.gov.ro)

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

3. **Pachet de intervenții publice în vederea diseminării și promovării rezultatelor și recomandărilor** în vederea creșterii prestigiului funcției publice prin:

a) realizarea unei analize de imagine a modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică, care va prezenta problemele identificate în relația funcționari publici/instituții publice/ANFP - beneficiari ai serviciilor publice - opinia publică, va genera soluții de îmbunătățire a imaginii funcției publice și va dezvolta un plan de acțiuni concrete pentru atingerea obiectivului principal al documentului strategic;

b) realizarea unui studiu cu privire la modul în care este percepută imaginea funcționarilor publici în alte state europene și modalitatea prin care alte state au reușit să crească prestigiul funcției publice (modele de bune practici);

c) consolidarea și dezvoltarea de parteneriate cu diferiți comunicatori, lideri de opinie etc.

d) organizarea unor evenimente de diseminare a rezultatelor, precum și a specificului activităților pe care le implică funcția publică (competiții de bune practici, ziua funcționarului public, caravane regionale/județene - evenimente de promovare a funcției publice/funcționarului public și de conștientizare, campanii de informare).

Prezentul studiu a fost realizat de ofertanții câștigători ai licitației și se încadrează în obiectivul general al măsurii care face obiectul achiziției. Astfel, pentru a atinge țintele stabilite în Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), **studiul realizat are în vedere 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 gestiunea personalului contractual din administrația publică.

Cu acest scop și în conformitate cu prevederile caietului de sarcini și ale ofertei, **analiza de imagine** asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică a fost realizată la nivel național, parcurgând următoarele acțiuni:

1. *Pregătirea diagnosticului*, ca etapă pregătitoare, în care au avut loc întâlniri între echipa de experți și reprezentanții ANFP în vederea definitivării instrumentelor de lucru și a etapelor de parcurs. Au fost avute în vedere problemele supuse analizei, obiectivele de urmărit prin prezenta analiză și stabilirea instrumentelor de lucru (investigații preliminare, chestionar, analiză de conținut).
2. *Analiza propriu-zisă*, care a presupus culegerea datelor, verificarea, sistematizarea și gruparea datelor, inclusiv prin reprezentări grafice, interpretarea datelor, analiza critică a rezultatelor.
3. *Formularea recomandărilor* privind îmbunătățirea MRU pentru creșterea prestigiului funcției publice: soluții și instrumente adaptate contextului, actual și de perspectivă, din România.
4. *Validarea rezultatelor utilizând adițional metoda focus-grupului* cu participanți din rândul funcționarilor publici, respectiv categoriile interesate relevante.

## 2.3 Metodologie

*În contextul celor prezentate mai sus, urmărind continuu atingerea obiectivelor formulate, precizăm că cercetarea noastră îmbină cercetarea explicativă și exploratorie, care completează stadiul actual cu o radiografie care prezintă imaginea și rolul ANFP ca percepție la nivelul cetățenilor, beneficiarilor serviciilor publice oferite.*

Apreciem că studiul se bazează atât pe o cercetare calitativă, cât și cantitativă, în corelație cu o abordare pozitivistă - prin prezentarea analizei care se limitează la fapte ce pot fi verificate, dar și una normativistă, atingând aspecte analitice bazate pe judecăți de valoare prin ridicarea unor probleme care se pot soluționa implementând recomandările propuse.

*Astfel, strategia de colectare și analiză a datelor a combinat instrumente de cercetare mixtă cu un conținut de informații cantitative și calitative, astfel încât să existe cât mai multe date pentru fundamentarea concluziilor finale.* O componentă substanțială în realizarea analizei a avut-o metoda anchetei care a utilizat ca instrument chestionarul, care, de altfel, ne-a permis să obținem informații de la beneficiarii direcți ai serviciilor publice. Astfel, principalele instrumente de cercetare sunt reprezentate de grafice, diagrame și tabele, având în vedere volumul considerabil de date statistice care se pretează folosirii acestor tehnici. Utilizarea acestor instrumente împreună cu reprezentarea grafică vor permite factorilor interesați o lectură facilă și vor contribui la o înțelegere adecvată a problematicii analizate cu privire la imaginea reală a rolului ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică.

Procesul de analiză cantitativă a imaginii ANFP, respectiv a funcționarilor publici a constat din cinci etape distincte: *elaborarea și distribuirea chestionarului, pregătirea datelor* pentru a fi

analizate, *evaluarea statistică (validarea) răspunsurilor primite, evaluarea conținutului răspunsurilor și formularea concluziilor.*

Procesul este descris și în figura de mai jos.

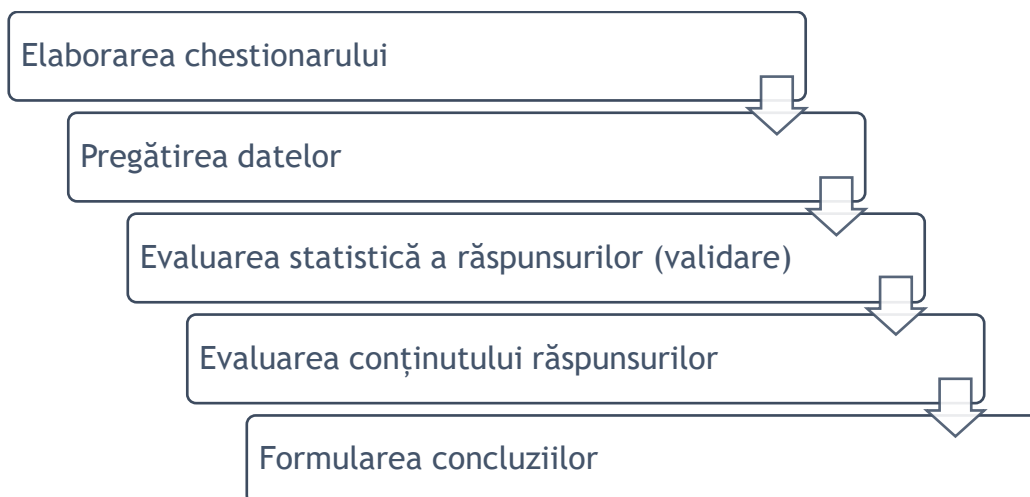


Figura 1 Procesul de evaluare a chestionarelor

Etapele enumerate mai sus decurg unele din altele, reprezentând o înșiruire logică coerentă pentru prezenta *Analiză de imagine*.

Adițional, procesul de analiză calitativă a imaginii ANFP, respectiv a funcționarilor publici, a vizat investigarea unui set de opinii cu privire la evaluarea, respectiv validarea rezultatelor obținute în urma analizei cantitative. În practica de cercetare, se apelează la *combinarea focus grup-ului cu diferite componente de cercetare cantitativă, în cazul de față chestionarul aplicat în format disponibil on-line*. Fiind o tehnică de colectare a datelor prin *interacțiunea* dintre membrii grupului, focus grup-ul a fost realizat în baza unui ghid care a cuprins o serie de întrebări orientative<sup>14</sup>, astfel încât să stimuleze dezbaterile în rândul participanților. Componenta grupului a cuprins un număr de 22 de participanți, atât femei, cât și bărbați. În scopul creșterii relevanței informațiilor colectate, participanții au provenit din sectorul privat și sectorul public, unii dintre aceștia fiind funcționari publici în entități locale și centrale, alții ocupând în trecut poziții pe diferite categorii de funcționari publici.

În ceea ce privește derularea focus grupului, principalele aspecte operaționalizate în cadrul discuțiilor au avut în vedere următoarele componente:

- A. *Prezentarea rezultatelor aferente componentei de cercetare cantitativă;*
- B. *Dezbaterea rezultatelor și stimularea dezbaterii ghidată de următoarele întrebări:*
  - Cum apreciați atitudinea funcționarilor publici în relația acestora cu cetățenii?

<sup>14</sup> În baza Ghidului de focus grup cu reprezentanți ai autorităților și instituțiilor publice și alți beneficiari ai serviciului public pentru realizarea: Analizei de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică - Activitatea 2.1; Studiului cu privire la modul în care este percepută imaginea funcționarilor publici în alte state europene și instrumentele prin care alte state au reușit să crească prestigiul funcției publice (modele de bune practici) - Activitatea 2.2

- Cum percepeți influența activității ANFP asupra funcționarilor publici din ultimii ani ?
- Unde credeți că există cel mai mare risc de corupție în administrația publică din România?
- Care sunt motivele pentru care ați recomanda cuiva să înceapă o carieră în administrația publică?
- Menționați 3 puncte tari (avantaje) și 3 puncte slabe ale carierei în funcția publică.
- Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea competenței în instituțiile publice.
- Considerați că funcția publică este politizată în România? Sub ce formă se manifestă această politizare (de exemplu, numiri/mobilitate, promovări în funcții publice).
- Care considerați că ar fi principalele trei măsuri pe care guvernul ar trebui să le ia pentru îmbunătățirea imaginii funcționarilor publici în România?
- Cum vă simțiți când vedeți în presă articole negative despre funcționarii publici? Credeți că presa exagerează?
- Considerați că munca pe care o faceți aduce beneficii societății? Este ea apreciată la adevărata valoare?
- De-a lungul carierei ați intrat în conflict cu vreun cetățean? Care a fost situația? Cum ați rezolvat-o? etc.

Fiecare aspect enunțat pe baza întrebărilor de mai sus a fost supus dezbaterii categoriilor de participanți, de altfel, adecvate cu scopul de a pune în oglindă opiniile pe același aspect, subiect și de a stimula dezbaterea.

Caseta de mai jos prezintă exemple de întrebări corelate cu aprecierile participanților la care instrumentul de investigație principală, chestionarul, a reliefat în ansamblu, provocări și soluții de luat în considerare de către actorul principal, ANFP.

Elementele prezentate în tabel sunt corelate cu aspectele evidențiate în chestionarul aplicat online și reprezintă o contribuție specifică pentru direcționarea recomandărilor finale astfel încât să contribuie la o evoluție pozitivă privind încrederea și imaginea în funcția publică.

În general, participanții la focus grup au subliniat progresele realizate la nivelul administrației publice și preocupările, respectiv eforturile susținute pe care ANFP le depune în vederea modernizării funcției publice. Totuși, există elemente care nu sunt concordante și care reclamă eforturi susținute de colaborare și îmbunătățire.

RUBRICĂ	EXPLICAȚII
<i>ÎNTREBARE DE EVALUARE</i>	<i>APRECIERI ȘI OPINII PARTICIPANȚI</i>
Cum apreciați atitudinea funcționarilor publici în relația acestora cu cetățenii? Și, dacă sunteți funcționar public, cum vă simțiți când vedeți în presă articole negative?	Performanțele instituțiilor au crescut și, în continuare, atitudinea funcționarilor publici influențează imaginea instituției, uneori observându-se sincope tocmai în urma unor incidente corelate sau nu cu gradul de competență. Se reiterează o apreciere medie cu îmbunătățiri în ceea ce privește atitudinea funcționarilor publici, și sunt precizate și exemple practice de cetățeni care să conducă la intimidarea funcționarilor ( <i>o anumită ținută și atitudine, apelarea la conducătorul UAT-ului, mai ales în mediul rural</i> )

RUBRICĂ	EXPLICAȚII
	<p>De asemenea, presa generează o imagine negativă și din necunoașterea sferei de activitate a sistemului administrativ.</p> <p><i>„Se văd îmbunătățiri în zona comunicării dintre funcționar public și cetățean, ca urmare a investițiilor în zona IT”, însă „nu sunt specialiști în domeniul acesta și se simte lipsa personalului IT, sunt sincope ...cu titlu de exemplu ...apelăm la centru, sau nu avem personal care să acopere atribuțiile” (fost funcționar public)</i></p> <p><i>„Investițiile în digitalizare ajută la îmbunătățiri permanente și trebuie să existe, dar nu doar ca atare, ci cu suport uman .... nivelul de alfabetizare digitală a cetățeanului este variat” (funcționar public)</i></p> <p><i>„Atitudinea presei a fost alimentată de vectori de imagine politică ... critica se vinde mult mai bine” (funcționar parlamentar)</i></p>
<p>Unde credeți că există cel mai mare risc de corupție în administrația publică din România?</p>	<p>Se observă tot mai multe progrese în domeniul funcției publice, însă procesul de recrutare și selecție în administrația publică se poziționează în continuare într-o zonă ridicată de risc.</p> <p>De asemenea, percepția este o problemă, având în vedere diferențierea salarială în funcție de instituție. Raportat la statele membre UE, sunt sesizate aspecte care țin de imagine, de statut, de stabilitatea politică.</p>
<p>Considerați că funcția publică este politizată în România? Sub ce formă se manifestă această politizare?</p>	<p>Abordare activă a provocărilor cu mențiuni punctuale în cazul „numirilor, promovărilor în funcții publice, delegărilor, interimatelor, schimbărilor de posturi etc.” <i>(au opinat mai mulți participanți din cadrul focus grupului)</i></p> <p>ANFP-ul trebuie să joace aici un rol important și să adopte măsuri care să implice și intervenții și acțiuni de control.</p> <p>Se recomandă extinderea 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>Menționați 3 puncte tari (avantaje) și 3 puncte slabe ale carierei în funcția publică</p>	<p>Au fost evidențiate mai multe puncte tari (stabilitatea salarizării, programul de lucru, imaginea profesiei, respectarea drepturilor angajatului), dar au fost confirmate vulnerabilitățile și percepția negativă care țin de natura profesiei (existența stereotipurilor, nepotismul, ideea preconcepută asupra corupției, percepția disproporționată asupra veniturilor).</p> <p>Se recomandă forme de motivare, altele decât cele salariale, încurajări din partea conducătorilor, observațiile constructive sunt necesare, și de asemenea, ar fi utile anumite analize cu</p>



RUBRICĂ	EXPLICAȚII
	privire la încadrarea unor posturi și supra/sub - dimensionarea sarcinilor, responsabilităților.
Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea competenței în instituțiile publice	<p>Este necesară coroborarea politicilor MMSS și ME, astfel încât să existe cursuri de calificare și perfecționare profesională corelate cu nevoile de pe piața forței de muncă.</p> <p>Un aspect important legat de eficiență îl constituie necesitatea revizuirii procedurilor, precum și aplicarea acestora în activitatea funcționarilor publici.</p>
Cum percepeți influența activității ANFP asupra funcționarilor publici din ultimii ani ?	<p>Importanță majoră cu precizări asupra necesității revizuirii procedurilor, precum și aplicarea acestora în activitatea funcționarilor publici. „Imaginea ANFP-ului nu este clară” (funcționar public la nivel local) ... „De ANFP auzim doar când este concurs pe un post, să fie mai prezent, nu doar prin ghiduri, manuale etc. publicate pe site” (funcționar public)</p> <p><i>„ANFP-ul ar trebui să facă mai mult în ceea ce privește imaginea sa publică ... să arate care este rolul acesteia în administrație, în societate, în general ... a se vedea modelul ANI” (funcționar parlamentar)</i></p> <p><i>Recomandare concretă: website-ul ANFP să prezinte într-un format mai ușor de accesat „toate posturile existente/disponibile”, dar și cu detalii de salarizare, atribuții. Oportune sunt și acțiunile de promovare în rândul specialiștilor.</i></p>
Care considerați că ar fi principalele măsuri pe care guvernul ar trebui să le ia pentru îmbunătățirea imaginii funcționarilor publici în România?	<p>Aprecieri care fac referire la politici realiste și care să satisfacă nevoile cetățenilor, dar și realizarea unor campanii de promovare, cunoaștere a domeniului.</p> <p><i>„Este nevoie de o campanie realizată la nivel național, mai ales la nivelul generațiilor tinere ... și sunt necesare informări încă din clasele primare, gimnaziale”.</i></p>

Au fost de asemenea, semnalate: existența unei discrepanțe între nivelul corupției stabilit în mod obiectiv, care este în scădere, și percepția populației asupra acestuia, care este în creștere; **Imaginea, care este în general mai bună, dar există oportunități de îmbunătățire; Progresele din cadrul administrației publice, care sunt evidente și indiscutabile.** Se pune însă problema percepției acestor evoluții în rândul cetățenilor.

Astfel, creșterea prestigiului funcției publice este esențială pentru a atrage și reține profesioniști talentați în administrația publică, a îmbunătăți eficiența administrativă și consolidarea încrederii cetățenilor în guvernare. Mai mult, creșterea gradului de eficiență este determinată de introducerea noilor tehnologii în activitatea administrației publice.

Oferirea serviciilor la distanță prin digitalizarea activității este o prioritate pentru toate administrațiile publice, astfel se reiterează continuarea demersurilor începute și consolidarea mecanismelor pentru asigurarea calității serviciilor publice oferite.

Este nevoie de creșterea gradului de transparență a activității administrației publice, fapt care ar conduce la creșterea gradului de încredere a cetățenilor în instituțiile statului, respectiv a creșterii imaginii funcționarilor publici.

Sunt susținute eforturile realizate de ANFP, ca instituție strategică și sunt încurajate focus grupurile realizate la un nivel mai larg, pe categorii socio-profesionale, care să genereze îmbunătățiri continue. De asemenea, dezvoltarea parteneriatului public-privat rămâne în continuare o oportunitate de valorificat în vederea creșterii capacității de inovare a sectorului public.

### 2.3.1 Evaluarea statistică a instrumentului de cercetare. Validarea eșantionului de respondenți

Pentru a se putea valida analizele calitative și cantitative este necesară validarea prealabilă a eșantionului de respondenți. Astfel, se garantează consistența analizelor și conformitatea acestora cu realitatea. Studiul referitor la imaginea funcționarilor publici în România se bazează pe evaluarea unui chestionar format din 43 de întrebări, dintre care 38 sunt întrebări de conținut, iar 5 întrebări au caracter demografic. Chestionarul astfel utilizat este prezentat în Anexa 1.

**La chestionar au răspuns în total 1233 de persoane** pe bază de voluntariat, chestionarul fiind accesibil on-line pe platforma Survey Monkey. Răspunsurile la chestionar au fost oferite în intervalul 14.11.2023 - 18.12.2023. O testare a distribuției normale a datelor nu a fost necesară, deoarece evaluarea răspunsurilor nu a presupus metode statistice care să ceară acest lucru. De asemenea, în lipsa unei testări a normalității datelor, stabilirea unui interval de încredere nu este relevantă.

**Acest eșantion este considerat unul reprezentativ din următoarele motive:**

- respondenții acoperă întregul teritoriu al țării fiind disponibile răspunsuri din toate cele 42 de județe ale României, așa cum se poate vedea din figura 2;
- ponderea respondenților din mediul urban este de aproximativ 71% restul de 29% provenind din mediul rural ceea ce denotă o acoperire corespunzătoare a tuturor categoriilor de respondenți;
- nu în ultimul rând structura distribuției răspunsurilor pe județe este în corelație cu populația județelor respective.

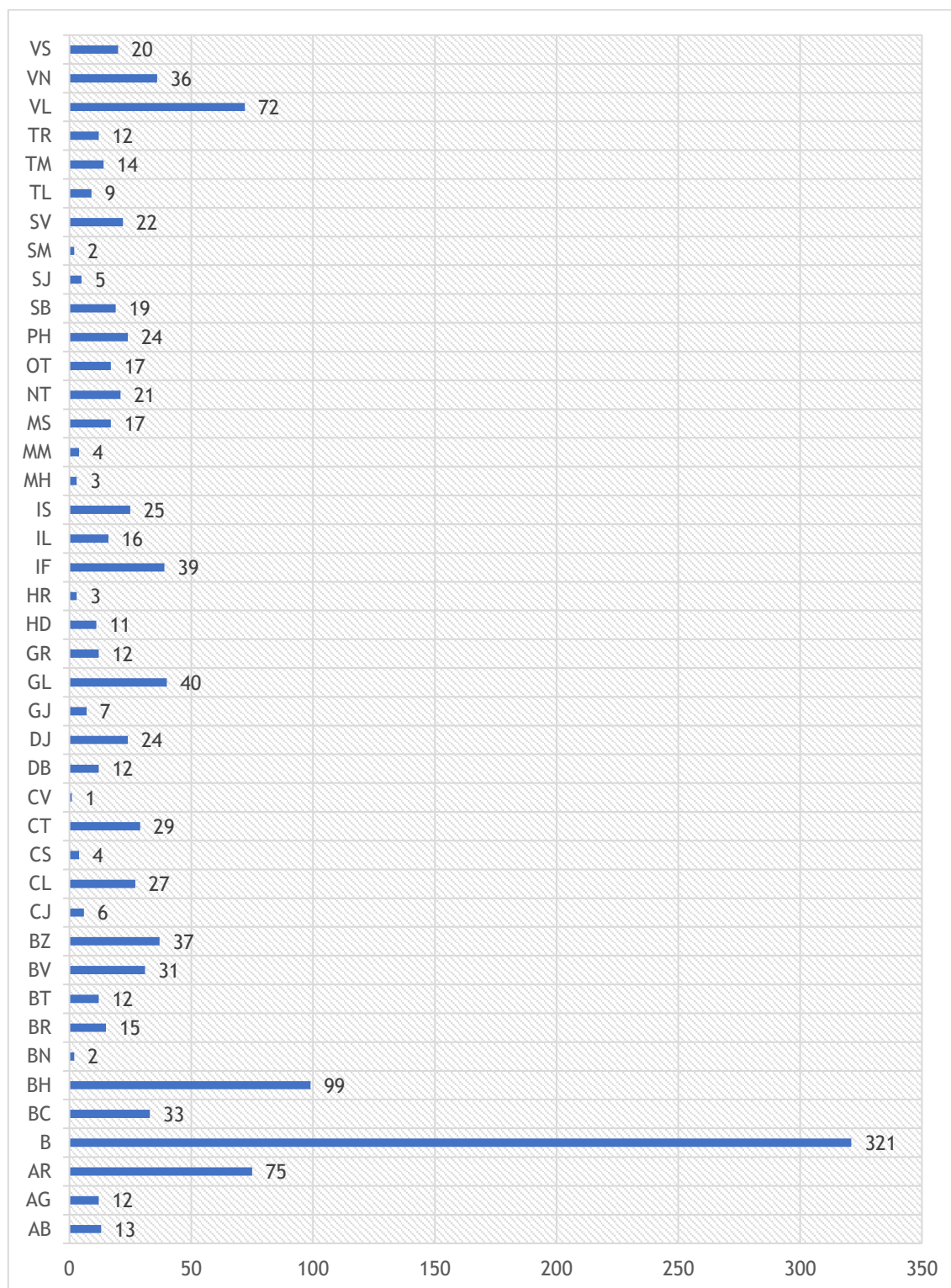


Figura 2 Ponderea răspunsurilor oferite la chestionar pe județe  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În acest sens, s-a realizat o analiză de corelare, utilizându-se *coeficientul de corelare Bravais-Pearson*, care a arătat o puternică corelare statistică între numărul respondenților din fiecare județ și numărul locuitorilor din județul respectiv. Coeficientul de corelare Bravais-Pearson se calculează conform formulei de mai jos:

$$r_{x,y} = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x}) \cdot (y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2 \cdot \sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}} \quad (\text{Expresia 1})$$

Unde:

- $r_{x,y}$  = coeficientul de corelație Bravais – Pearson;
- $x_i, y_i$  = datele din seturile X, respectiv Y, care corespund poziției i a indicelui;
- $\bar{x}, \bar{y}$  = mediile aritmetice ale datelor din seturile X, respectiv Y;
- $i$  = indicele curent, cu valori cuprinse între 1 și n;
- $n$  = numărul de date din eșantion.

Rezultatul aplicării formulei (1) este un număr adimensional, cuprins între valorile -1 și + 1, care are următoarea interpretare: cu cât valoarea coeficientului este mai apropiată în modul de 1, cu atât legătura dintre cele două variabile este mai puternică. Atunci când valoarea modulului coeficientului Bravais-Pearson este egală cu 1, atunci între cele două seturi de date există o relație liniară. Cu cât valoarea coeficientului este mai apropiată de 0, se poate concluziona că între cele două variabile nu există nicio legătură deterministă.

Pentru determinarea coeficientului de corelare Bravais-Pearson a fost construită perechea de variabile statistice din tabelul de mai jos. Variabila aferentă răspunsurilor a fost construită prin numărarea răspunsurilor în urma determinării județului din care provin respondenții, în timp ce variabila statistică aferentă populației județelor a fost construită pe baza informațiilor din cadrul Anuarului Statistic al României pe anul 2022 publicat de INS<sup>15</sup>.

Județ	Nr. răspunsuri	Populație
AB	13	366.306
AG	12	617.125
AR	75	426.935
B	321	2.162.281
BC	33	724.379

<sup>15</sup> Institutul Național de Statistică (2023), Anuarul Statistic al României 2022, pag. 62-64, disponibil la [https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/anuarul\\_statistic\\_al\\_romaniei\\_carte-ed.2022.pdf](https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/anuarul_statistic_al_romaniei_carte-ed.2022.pdf)

BH	99	610.141
BN	2	324.229
BR	15	327.862
BT	12	454.174
BV	31	639.035
BZ	37	446.655
CJ	6	740.858
CL	27	297.537
CS	4	305.463
CT	29	753.331
CV	1	222.611
DB	12	508.301
DJ	24	673.081
GJ	7	345.835
GL	40	627.591
GR	12	260,867
HD	11	438.144
HR	3	325.653
IF	39	488.410
IL	16	277.535
IS	25	985.200
MH	3	269.195
MM	4	512.588
MS	17	581.485
NT	21	553.484
OT	17	416.627
PH	24	765.907
SB	19	467.727

SJ	5	239.516
SM	2	380.430
SV	22	762.593
TL	9	226.604
TM	14	761.251
TR	12	349.231
VL	72	387.474
VN	36	374.488
VS	20	508.582
<b>Total</b>	<b>1.203</b>	<b>21.906.721</b>

*Tabelul 1 Variabilele statistice aferente determinării corelării dintre distribuția răspunsurilor pe județe și populația județelor aferente*

*Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică*

Valoarea coeficientului de corelare Bravais-Pearson, calculată conform formulei (1) se ridică, așa cum se poate vedea și din expresia (2) la

$$r_{xy}=0,8 \qquad \qquad \qquad \text{(Expresia 2)}$$

ceea ce denotă o corelare foarte puternică între cele două mărimi statistice.

Proporția preponderent urbană a respondenților este de asemenea relevantă din punct de vedere statistic deoarece majoritatea instituțiilor publice și majoritatea funcționarilor publici sunt activi în mediul urban, în mediul rural existând doar funcționarii angajați în cadrul primăriilor și aceia care sunt angajați în cadrul sucursalelor locale ale agențiilor care aparțin de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale. De aceea, interacțiunea între cetățean și administrația publică este mult mai puternică în cadrul mediului urban ceea ce confirmă relevanța distribuției preponderent urbane a răspunsurilor. Distribuția respondenților în funcție de mediul urban sau rural din care provin este reprezentată în figura 3.

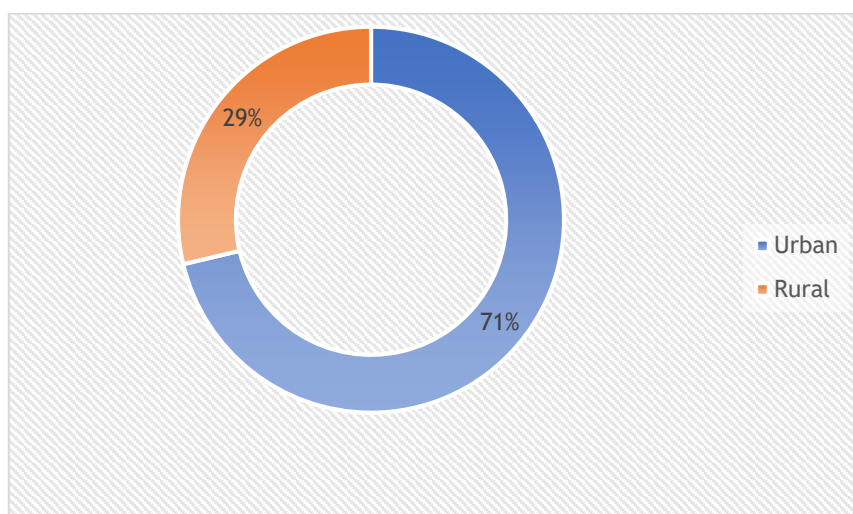


Figura 3 Mediul de proveniență a respondenților  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Trebuie menționate aici câteva limitări statistice care au fost reliefate în cadrul studiului eșantionului și anume:

- prezența foarte scăzută a răspunsurilor din județele Maramureș, Satu Mare, Cluj și Bistrița Năsăud, respectiv Mehedinți unde au fost înregistrate mai puțin de 10 răspunsuri la chestionar. De exemplu, lipsa de răspunsuri din județul Cluj este surprinzătoare având în vedere că acesta este al doilea pol economic al României, după București, ceea ce înseamnă că interacțiunea dintre populație, respectiv mediul de afaceri și administrația publică este una foarte intensă. În totală antiteză cu situația din județul Cluj se află Bucureștiul care prezintă cel mai mare număr de răspunsuri 325 adică un sfert din totalul corespondențelor la chestionar;
- un alt factor surprinzător este acela că în județele Bihor și Arad, cu toate că numărul răspunsurilor înregistrate este foarte mare<sup>16</sup>, majoritatea răspunsurilor provin din mediul rural, nu din cel urban. Din nou, județele Arad și Bihor sunt centre importante economice din România ceea ce face surprinzătoare lipsa răspunsurilor din mediul urban. Cu toate acestea, răspunsurile colectate au sunt considerate valide și nu duc la rezultate anormale a evaluării lor.

<sup>16</sup> Județul Bihor a înregistrat al doilea, cel mai mare număr de răspunsuri la chestionar cu un total de 99, iar județul Arad a înregistrat al treilea, cel mai mare număr de răspunsuri la chestionar cu un total de 75. Pe locul 1 s-a clasat municipiul București, cu un total de 325 răspunsuri.

	Număr răspunsuri	Pondere mediu rural	Pondere mediu urban
<b>Arad</b>	75	84.00%	16.00%
<b>Bihor</b>	99	88.89%	11.11%

Tabelul 2 Distribuția răspunsurilor pe mediile de proveniență a respondenților (urban/rural) pentru județele Arad și Bihor

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Având în vedere aceste limitări, s-a impus o analiză suplimentară pentru validarea răspunsurilor. În acest scop, s-a ales trasarea curbei Lorenz<sup>17</sup> între populația județelor și numărul de răspunsuri înregistrate. În scopul simplificării calculelor s-a recurs înainte la gruparea județelor pe Regiuni de dezvoltare NUTS II<sup>18</sup>.

Mai jos este prezentată alcătuirea curbei Lorenz.

	Număr județe	Popula ție	Număr respondenți	Frecve nță	Frecvență cumulată	Dispari tate	Disparitate cumulată
<b>Centru</b>	6	2.602.8 17	84	0,12	0,12	0,07	0,07
<b>Vest</b>	4	1.931.7 93	104	0,09	0,21	0,09	0,16
<b>Sud- Muntenia</b>	7	3.076.5 03	115	0,14	0,35	0,10	0,25
<b>Nord-Vest</b>	6	2.807.7 62	118	0,13	0,48	0,10	0,35
<b>Sud-Vest Oltenia</b>	5	2.092.2 12	123	0,10	0,57	0,10	0,45

<sup>17</sup> A se vedea și Ostermann, R., Wolf- Ostermann, K.: „Statistik in sozialer Arbeit und Pflege”, Ediția a III-a, Ed. Oldenbourg, München 2005, p.33 și urm.

<sup>18</sup> Nomenclatorul NUTS realizează o împărțire a teritoriului economic al statelor membre, care cuprinde și teritoriul extraregional al acestora. Acesta este alcătuit din părțile teritoriului economic care nu pot fi considerate ca făcând parte dintr-o anumită regiune: spațiul aerian, apele teritoriale și platoul continental, enclavale teritoriale (ambasade, consulat și baze militare), precum și zăcămintele situate în apele internaționale și exploatare de unități din teritoriul respectiv. Pentru ca statisticile regionale să fie comparabile, zonele geografice trebuie să aibă o dimensiune comparabilă din punctul de vedere al populației. De asemenea, este necesar să se precizeze și situația politică, administrativă și instituțională a acestora. Dacă este cazul, unitățile neadministrative trebuie să reflecte și condițiile economice, sociale, istorice, culturale, geografice sau de mediu. Clasificarea NUTS este ierarhică, întrucât subîmparte fiecare stat membru în trei niveluri: NUTS 1, NUTS 2 și NUTS 3. Al doilea și al treilea nivel sunt subdiviziuni ale primului și, respectiv, ale celui de al doilea nivel. Un stat membru poate hotărî să extindă nivelurile ierarhice de detalieri, subîmpărțind unitățile de nivel NUTS 3. Actualul nomenclator NUTS 2021 este valabil de la 1 ianuarie 2021 și include 92 de regiuni de nivel NUTS 1, 242 de regiuni de nivel NUTS 2 și 1 166 de regiuni de nivel NUTS 3. (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/99/nomenclatorul-comun-al-unitatilor-teritoriale-de-statistica-nuts->).



Nord-Est	6	3.988.4 12	133	0,18	0,75	0,11	0,56
Sud-Est	6	2.756.5 31	166	0,13	0,88	0,14	0,70
București- Ilfov	2	2.650.6 91	360	0,12	1,00	0,30	1,00
		21.906. 721	1.203	1,00		1,00	

Tabelul 3 Transpunerea curbei Lorenz

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Curba Lorenz construită pe baza valorilor din tabelul 3, de mai sus, reliefează anomalia din jurul regiunilor Nord-Vest și Sud-Vest Oltenia, prin devierea de la forma convexă a acesteia. Cu toate acestea, se observă că această anomalie nu este foarte puternică, putând fi astfel acceptată. Curba Lorenz poate fi vizualizată mai jos, în figura 4.

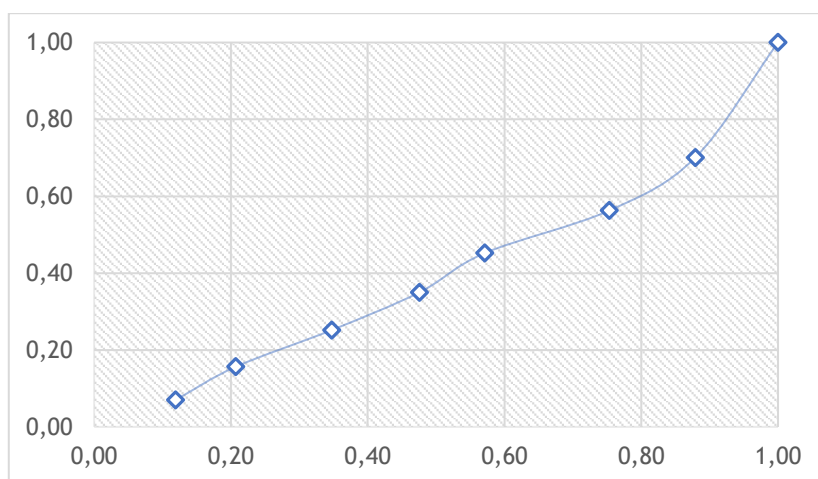


Figura 4 Curba Lorenz aferentă repartizării răspunsurilor pe populația regiunilor de dezvoltare.

Se observă în mijlocul curbei (între liniile 0,4 și 0,6 pe abscisă) anomalia reprezentată prin deviația de la convexitatea curbei

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Din răspunsurile celor 1.233 respondenți la întrebarea 43<sup>19</sup> referitoare la domiciliul acestora au fost validate 1.203, restul de 30 neputând fi validate fie din cauza lipsei lor, fie din cauza incorectitudinii acestora.

<sup>19</sup> Q43: Localitatea

Cu privire la aspectele de gen în cazul respondenților, au răspuns la întrebarea 40<sup>20</sup>, 1230 din cei 1233 de respondenți. Ponderea răspunsurilor a fost 51% feminin și 49% masculin, așa cum reiese și din graficul de mai jos.

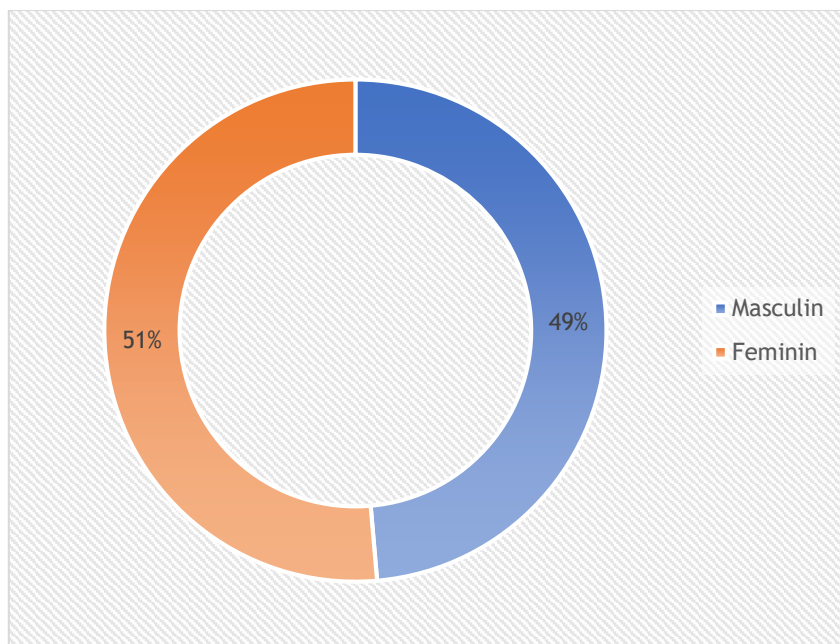
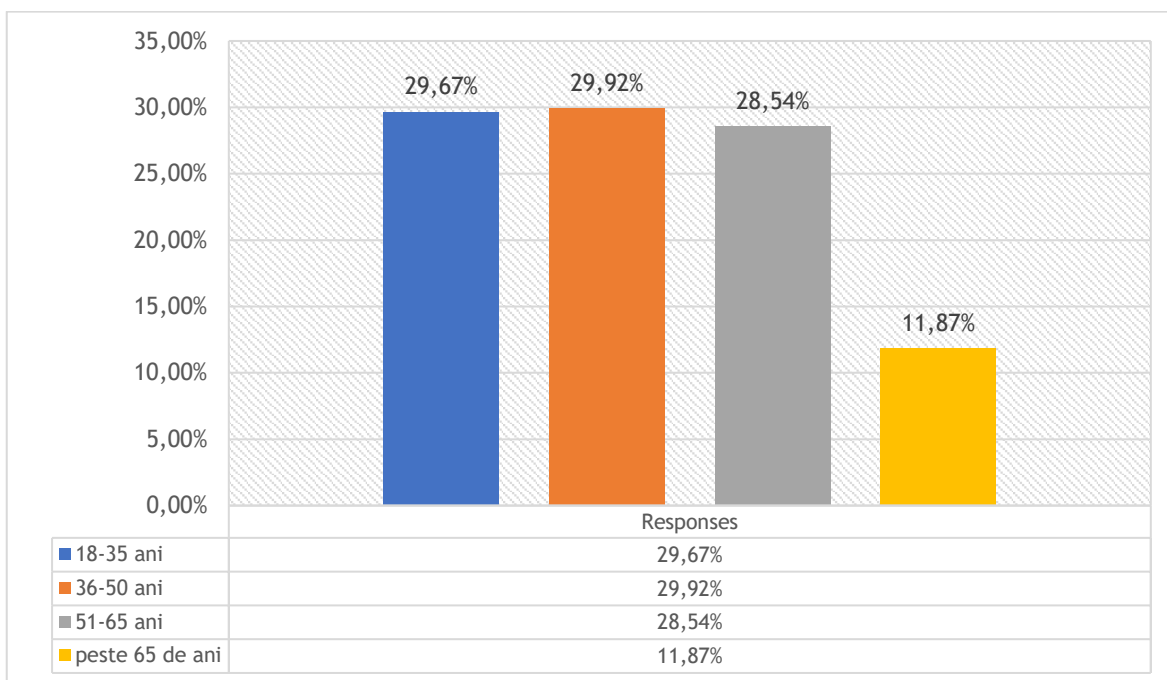


Figura 5 Distribuția respondenților pe sexe  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Cu toate că în cazul unui număr atât de mare de răspunsuri este de așteptat ca distribuția pe criteriul de gen a respondenților să fie una 50:50 trebuie remarcat faptul că acest fapt contribuie la validarea răspunsurilor, neputându-se lua în considerare o alterare a acestora pe criterii ce țin de discriminare. De asemenea, acest lucru relevă faptul că *a fost respectat principiul Egalității de șanse în procesul de colectare a datelor aferent prezentului studiu.*

Același principiu al respectării egalității de șanse și de tratament se reflectă inclusiv în distribuția răspunsurilor pe grupe de vârstă.

<sup>20</sup> Q40: Gen (marcați cu x)



*Figura 6 Distribuția respondenților pe vârste*  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Astfel, se poate observa că cele trei grupe de vârstă (18-35 ani; 36-50 ani; 51-65 ani) sunt distribuite uniform, prezentând ponderi între 28,5 și 29,6%. Mai scăzută este ponderea persoanelor peste 65 de ani, respectiv a pensionarilor care se ridică la 12%. Acest lucru nu reprezintă însă o anomalie deoarece persoanele peste 65 de ani, pe de o parte nu au contacte atât de intense cu administrația publică precum persoanele în activitate profesională, pe de altă parte, chestionarul fiind distribuit în mediul online ajunge mai greu la această categorie de persoane din cauza lipsei de uzanță în utilizarea instrumentelor electronice.

Nu în ultimul rând, se poate observa faptul că aproximativ 75% din respondenți sunt absolvenți de liceu, respectiv au studii superioare și studii postuniversitare. Acest lucru conferă valabilitate și validează chestionarul și totodată, validează răspunsurile primite deoarece din prisma acestui fapt se confirmă ipoteza conform căreia respondenții au înțeles întrebările cuprinse în chestionar și au răspuns în cunoștință de cauză.

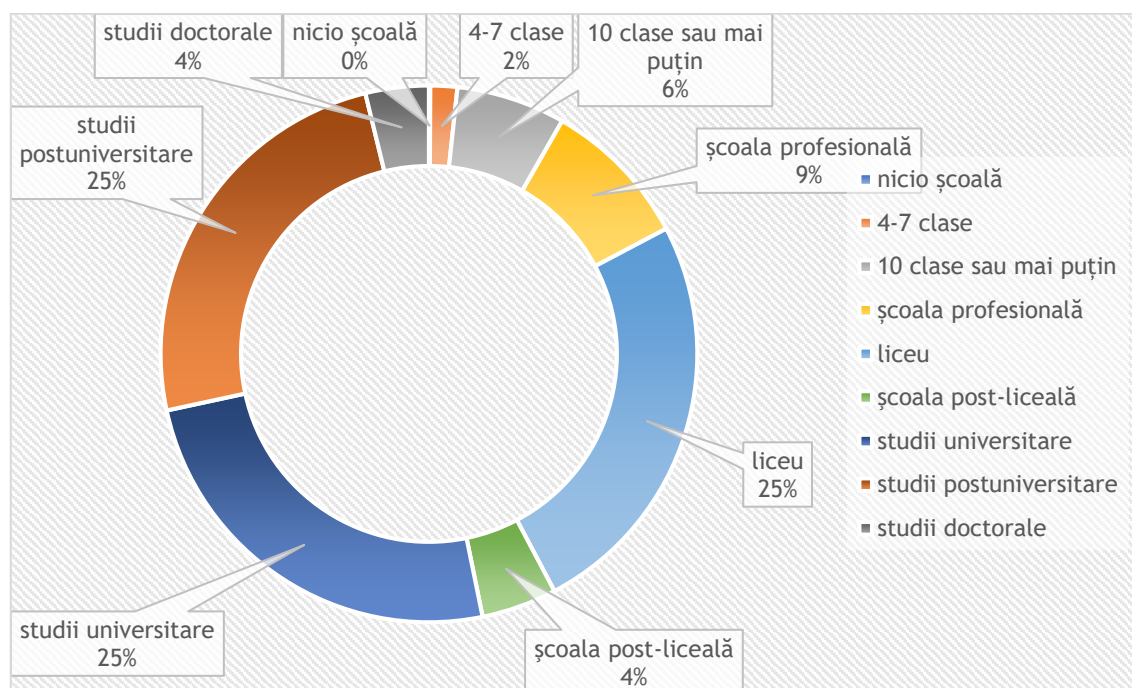


Figura 7 Studiile absolvite de către respondenți  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În ceea ce privește ocupația respondenților, răspunsurile la întrebarea 42<sup>21</sup> sunt reprezentate grafic în figura de mai jos. Răspunsurile sunt consistente cu cele de la întrebarea 41<sup>22</sup> privind studiile absolvite de respondenți.

<sup>21</sup> Q42: Care este ocupația dvs.?

<sup>22</sup> Q41: Care este ultima școală absolvită?

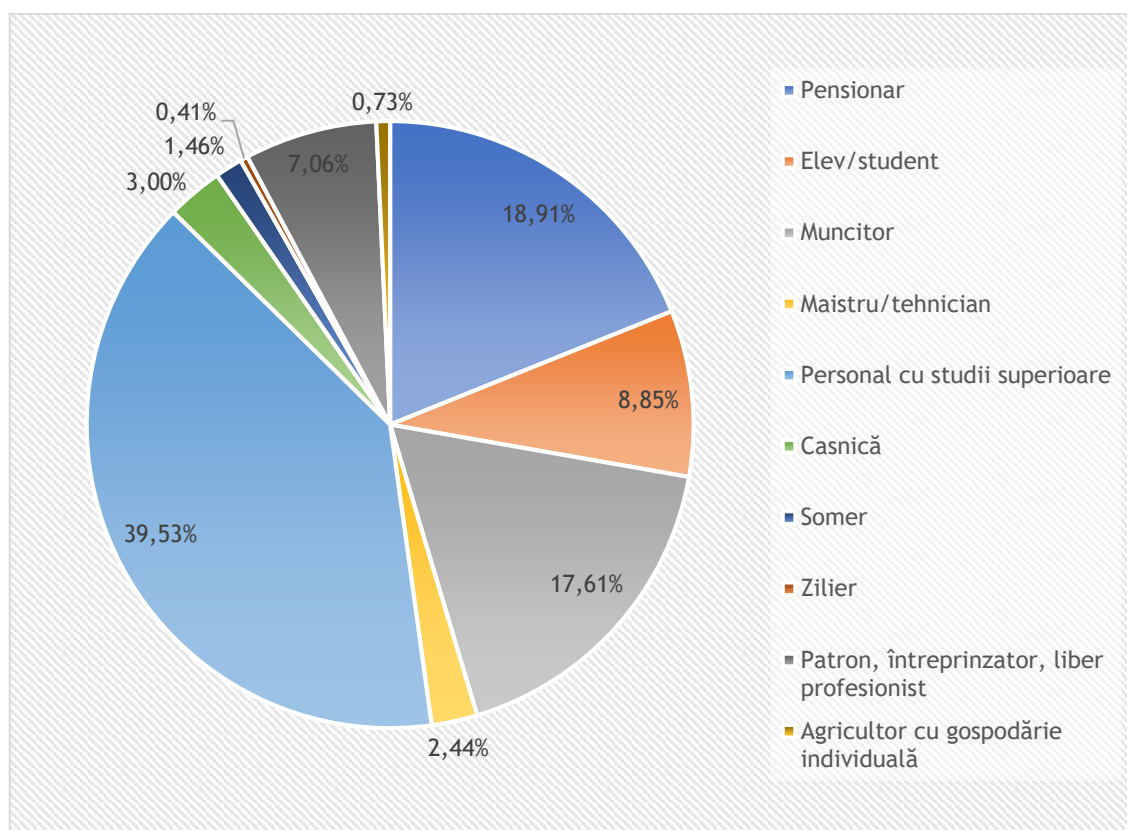


Figura 8 Ocupația respondenților

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Formulând o concluzie finală pe baza aspectelor prezentate mai sus, se apreciază **validarea eșantionului statistic, în conformitate cu cerințele studiului, fiind asigurată consistența, neutralitatea și conformitatea răspunsurilor.**

## 3 Radiografia situației existente

### 3.1 Considerații introductive privind relația administrației publice din România cu cetățenii și beneficiarii serviciilor publice

În urma aderării României la Uniunea Europeană, administrația publică din România a cunoscut schimbări majore în ceea ce privește modul în care aceasta trebuie să relaționeze cu cetățenii. Aceste schimbări au fost impuse, pe de o parte, de către Uniunea Europeană în procesul de aliniere la standardele și practicile și bunele practici în vigoare pe plan internațional, dar au fost, pe de altă parte, așteptate de către opinia publică din România prin prisma a două schimbări majore:

- în sensul deschiderii administrației publice către cetățean prin receptivitate și participare;
- în vederea oferirii unor servicii de mai bună calitate către populație.

**Progresele din cadrul administrației publice sunt evidente și indiscutabile.** Se pune însă problema percepției acestor evoluții în rândul cetățenilor.

Astfel, se impune verificarea persistenței unor stereotipuri moștenite din perioada premergătoare aderării la Uniunea Europeană, respectiv asupra modului în care opinia publică recunoaște aceste schimbări și rezultatele reformelor care au avut loc la nivelul României. Tranziția de la „administrația publică dinainte de 1989” la una care să se apropie de standardele din țări cu tradiție sau alternativ la standardele impuse de țări, care au demonstrat o dinamică mult mai bună către o administrație digitalizată, este un proces lung și anevoios în care trebuie reformate nu doar legile și procedurile, ci și mentalitățile, așteptările și prejudecățile, atât ale funcționarilor publici, cât și ale cetățenilor, respectiv trebuie învinsă rezistența la schimbare, care este, desigur, un fenomen și un proces natural care are loc la nivelul fiecărui individ.

Un proiect premergător prezentului material a fost studiul din anul 2019 al cărui scop a fost, de asemenea, determinarea imaginii generale a funcționarilor publici din România, precum și a relației dintre cetățean și administrația publică. Studiul a fost realizat în cadrul proiectului "ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație", cod SIPOCA 63, implementat tot de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici<sup>23</sup>, având ca obiectiv general dezvoltarea capacității autorităților și instituțiilor publice de a promova valori precum cinste, probitate, onestitate, în special prin creșterea transparenței, a gradului de cunoaștere și înțelegere a standardelor etice, a eficienței aplicării instrumentelor specifice și printr-o cultură a responsabilității.

<sup>23</sup> Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP). Proiectul ETICA - Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație, Cod SIPOCA 63, cod SMIS 119741  
[https://www.anfp.gov.ro/Anunt/Proiectul\\_ETICA\\_Eficienta\\_Transparenta\\_si\\_Interes\\_pentru\\_Conduita\\_din\\_Administratie\\_a\\_ajuns\\_la\\_final](https://www.anfp.gov.ro/Anunt/Proiectul_ETICA_Eficienta_Transparenta_si_Interes_pentru_Conduita_din_Administratie_a_ajuns_la_final)

Studiul<sup>24</sup> a fost realizat pe un eșantion similar cu prezentul material, așa cum este el prezentat în secțiunile introductive, principala diferență dintre ele constând în ponderea respondenților din mediul rural, care în studiul din anul 2019 era de aproximativ 47%, așadar, cu 19 puncte procentuale mai mult decât în cazul prezentului studiu. De asemenea, în cazul studiului din 2019 lipsește evidențierea analizei de validare a eșantionului.

Studiul premergător, respectiv Raportul privind imaginea funcționarului public din România,<sup>25</sup> din cadrul proiectului „ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație”, cod SIPOCA 63 prezintă o imagine nici preponderent pozitivă, nici preponderent negativă asupra funcționarilor publici din România, axată pe următoarele aspecte:

- eficiența administrației publice;
- corupția în administrația publică;
- birocrăția;
- competența funcționarilor publici;
- comportamentul funcționarilor publici.

În ceea ce privește eficiența administrației publice, părerea respondenților din cadrul respectivului studiu<sup>26</sup> a fost aceea că *administrația publică prezintă un nivel mediu de eficiență acest lucru fiind verificat atât în relație cu distribuția pe sexe a respondenților, cât și pe grupe de vârstă, respectiv pe nivele de educație.*

Unul dintre punctele centrale ale proiectului, respectiv studiului din anul 2021, era percepția asupra nivelului de corupție din cadrul administrației publice. Astfel, în cadrul studiului sunt reliefate anumite anomalii care la momentul respectiv au fost puse pe seama caracteristicilor naționale, făcându-se paralele cu autori din domeniul psihologiei cum ar fi Dumitru Sandu, Geert Hofstede, Vintilă Mihăilescu, Lazăr Vlăsceanu, care *„considera că toleranța față de abaterea normativă face parte din cultura de supraviețuire ce caracterizează valoric majoritatea populației din Balcani, fiind emblematică expresia „merge și așa”<sup>27</sup>”.*

Ceea ce studiul anterior nu lua în considerare este faptul că aceste anomalii referitoare la corupție pot să derive și din neînțelegerea fenomenului, respectiv necunoașterea standardelor și normelor internaționale în ceea ce privește etica. Astfel, una din anomaliile menționate mai sus constă în faptul că anumiți respondenți condamnă corupția și oferirea de atenții în condițiile în care ei înșiși au oferit asemenea atenții, lucru care mai degrabă denotă o necunoaștere a semnificației conceptului de corupție decât o înclinație spre clasicul „merge și așa”. Trebuie aici menționat faptul că, de exemplu, în mediul privat asemenea comportamente sunt incriminate în cazul în care depășesc anumite limite foarte stricte, cum ar fi cadouri de protocol oferite și care au o valoare nesemnificativă, respectiv compuse din materiale publicitare cum ar fi agende, calendare, pixuri cu sigla companiei și așa mai departe. De asemenea, oferirea

<sup>24</sup> ANFP, 2021. *Raport privind imaginea funcționarului public din România.* - Perspectiva funcționarilor publici și a factorilor de interes.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Studiu privind așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România.

sau primirea de astfel de atenții, chiar dacă au o funcție asociată proceselor de Customer Relationship Management<sup>28</sup>, sunt supravegheate și controlate în mod constant de către companiile din mediul privat existând de multe ori obligația de raportare către eșaloanele ierarhice superioare a acestor atenții.

Un alt aspect dezbătut în cadrul studiului privind așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România este reprezentat de birocrația stufoasă și de competența funcționarilor publici. Astfel, între principalele probleme identificate de studiul amintit, în ceea ce privește relaționarea administrației publice cu cetățeanul se numără exact aceste trei puncte:

- corupția;
- birocrația;
- competența funcționarului public.

Un alt aspect luat în considerare de studiul amintit, este comportamentul pe-a locuri abuziv al anumitor funcționari publici, respectiv modul în care cetățenii, respectiv beneficiarii serviciilor publice reușesc să gestioneze asemenea situații. Astfel, se reliefează un număr relativ ridicat de cazuri în care funcționarul public a arătat un comportament abuziv la adresa cetățeanului.

Din nou apare aici problema percepției comportamentului abuziv din partea cetățeanului, care desigur variază de la persoană la persoană. Cu toate acestea, au fost identificate printre comportamentele abuzive următoarele:

- agresiune verbală - de exemplu: ton agresiv, injurii, irascibilitate;
- refuzul funcționarului public de a rezolva mai rapid problema cetățeanului;
- nerezolvarea problemei conform prevederilor legale;
- violență fizică sau comportamente discriminatorii din partea funcționarului public.

Aproximativ o treime din populație (31%) a considerat că funcționarii publici din România au un comportament discriminatoriu. Cu toate acestea, imaginea incidenței comportamentului discriminatoriu depășea semnificativ experiența efectivă a discriminării cetățeanului în relația cu funcționarul public. De asemenea, 44% dintre respondenți declarau că, în relația cu funcționarii publici, în cei doi ani anteriori studiului, au fost victima unui tip de tratament abuziv, iar cea mai mare parte (55%) dintre cei care s-au simțit lezați de comportamentul unui funcționar public nu au luat măsuri în vederea soluționării sau sancționării problemei apărute.

Limitările studiului amintit mai sus, realizat în cadrul proiectului implementat de către ANFP în anul 2019 arată faptul că toate mediile care au fost determinate pe baza răspunsurilor la chestionar s-au situat în jurul valorii de 5,5 sau 6,0; zonă care, desigur, este pe de o parte potrivită din punctul de vedere al unor distribuții gaussiene<sup>29</sup>. Pe de altă parte, în lipsa unor

<sup>28</sup> CRM - managementul relațiilor cu beneficiarii

<sup>29</sup> Numită și distribuție normală



testări statistice, care să investigheze distribuția gaussiană a răspunsurilor, situarea acestora în zona de mijloc (zona gri) a spectrului răspunsurilor nu oferă o expresivitate statistică deosebită. Mai mult, plasarea răspunsurilor în zona de expresivitate scăzută, respectiv cu proporții egale de nepotrivire în mică măsură și în mare măsură cu părerea respondenților, generează concluzii care, uneori, în urma acestor stări de fapt prezentate, pierd puțin din reprezentativitatea solicitată.

Prezentul studiu denumit în continuare „Analiza de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică” își propune să determine modul în care s-a schimbat percepția cetățeanului cu privire la imaginea funcționarilor publici din România punând accent pe aceleași probleme identificate, respectiv birocrație, corupție și competență. Sunt, de asemenea, urmărite aspecte care încearcă să identifice dacă respectivele probleme au cunoscut îmbunătățiri la nivelurile administrației publice și în măsura posibilităților, să identifice probleme noi și provocări actuale la nivelul administrației publice. În final se urmărește formularea unui set de recomandări care să sprijine instituția ANFP în procesul de creștere a prestigiului, dar care să și influențeze în mod pozitiv schimbarea unor paradigme.

### 3.2 Evaluarea gradului de cunoaștere și de înțelegere de către populație a calității de funcționar public

Răspunsurile oferite de cetățeni la întrebările din chestionar justifică necesitatea investigării gradului de cunoaștere a specificului administrației publice și a activităților funcționarilor publici pentru determinarea nivelului de înțelegere a activităților desfășurate de sectorul public.

În urma analizei efectuate a reieșit faptul că nu toți cetățenii cunosc specificul activității aparatului de stat și nu fac distincția corectă între personal angajat contractual și funcționari publici. În acest sens, majoritatea respondenților au indicat că nu pot face deosebirea între personalul public, între personalul contractual și funcționarii publici așa cum este reliefat și de figura 9.

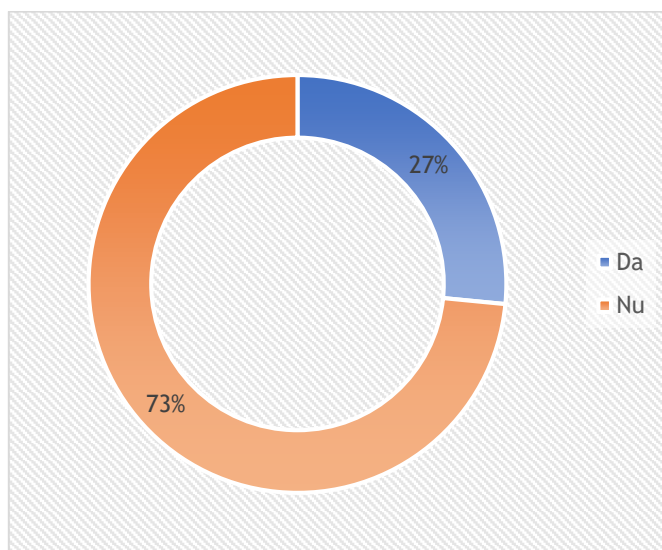


Figura 9 Gradul de distincție în rândul respondenților a funcționarilor publici de personalul contractual

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Cu toate că această apreciere are și avantaje, cum ar fi, nivelul general uniform de pregătire și transparența bună în ceea ce privește atribuțiile celor două categorii de personal, este totuși îngrijorător faptul că, în rândurile opiniei publice, nu există nicio posibilitate de delimitare a celor două categorii.

De asemenea, respondenții sunt conștienți de faptul că personalul contractual și funcționarii publici au regim juridic diferit și le asociază activități diferite în cadrul aceleiași entități publice. Cu toate acestea, cel puțin un sfert din respondenți reiterează faptul că nu știu să facă diferența între funcționari publici, personal contractual, respectiv alți respondenți susțin că diferențierea între personalul contractual și funcționarii publici se face la nivelul instituțiilor publice în care aceștia își desfășoară activitatea.

Din analiza datelor statistice comunicate de ANFP în vederea elaborării prezentului studiu a rezultat, la data prezentului studiu, un număr de **150.438 funcționari publici** (funcții publice ocupate, temporar ocupate și temporar vacante), repartizate după cum urmează:

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

O altă confuzie care se face în ceea ce privește funcționarii publici se referă la domeniul de activitate al acestora. Astfel, un număr destul de mare de respondenți au indicat faptul că funcționarii publici își pot desfășura activitatea în sectorul privat, în cadrul regilor autonome

sau în cadrul companiilor cu capital integral de stat, așa cum este evidențiat în figura 10 afișată mai jos.

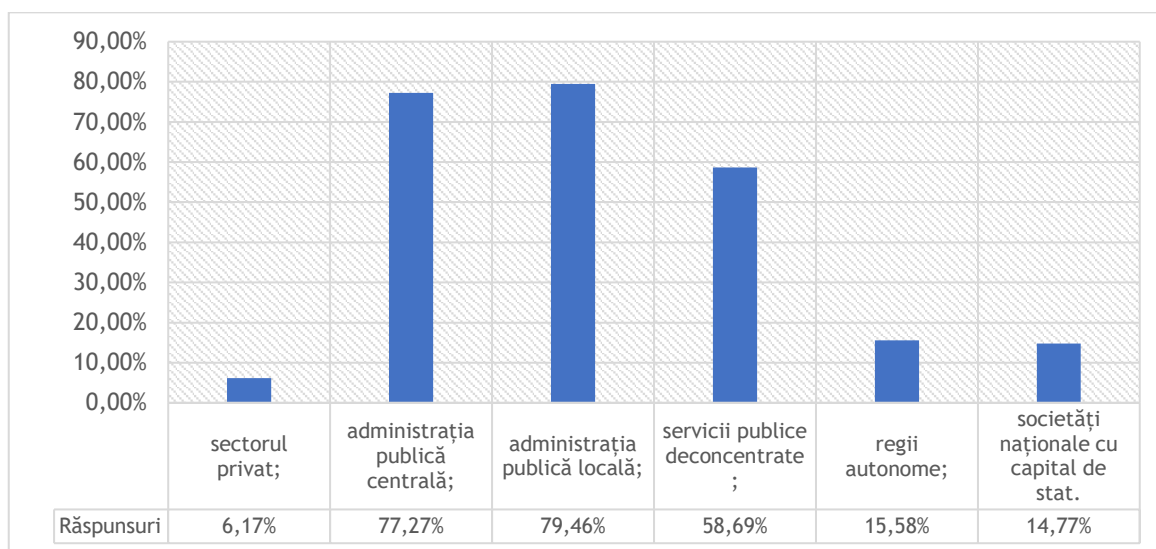


Figura 10 Indicațiile respondenților cu privire la domeniile în care își pot desfășura activitatea funcționarii publici

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Conform cadrului legal în vigoare<sup>30</sup> funcționarii publici nu pot desfășura decât cu foarte puține excepții activități în afara instituției cu care au contract. De asemenea, în cadrul regiilor autonome și companiilor naționale cu capital integral de stat își desfășoară activitatea personal contractual care este angajat în conformitate cu prevederile Codului Muncii<sup>31</sup>.

În ceea ce privește personalul contractual, unde restricțiile sunt mult mai puține, răspunsurile oferite de cetățeni reflectă destul de fidel realitatea așa cum se poate vedea și din figura 11 de mai jos.

<sup>30</sup> De exemplu, Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, disponibilă la [https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/43323#id\\_secA885\\_ttl](https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/43323#id_secA885_ttl).

<sup>31</sup> Codul Muncii, Legea nr. 53 din 24 ianuarie 2003 republicată, cu modificările și completările ulterioare, disponibilă la <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/128647>.

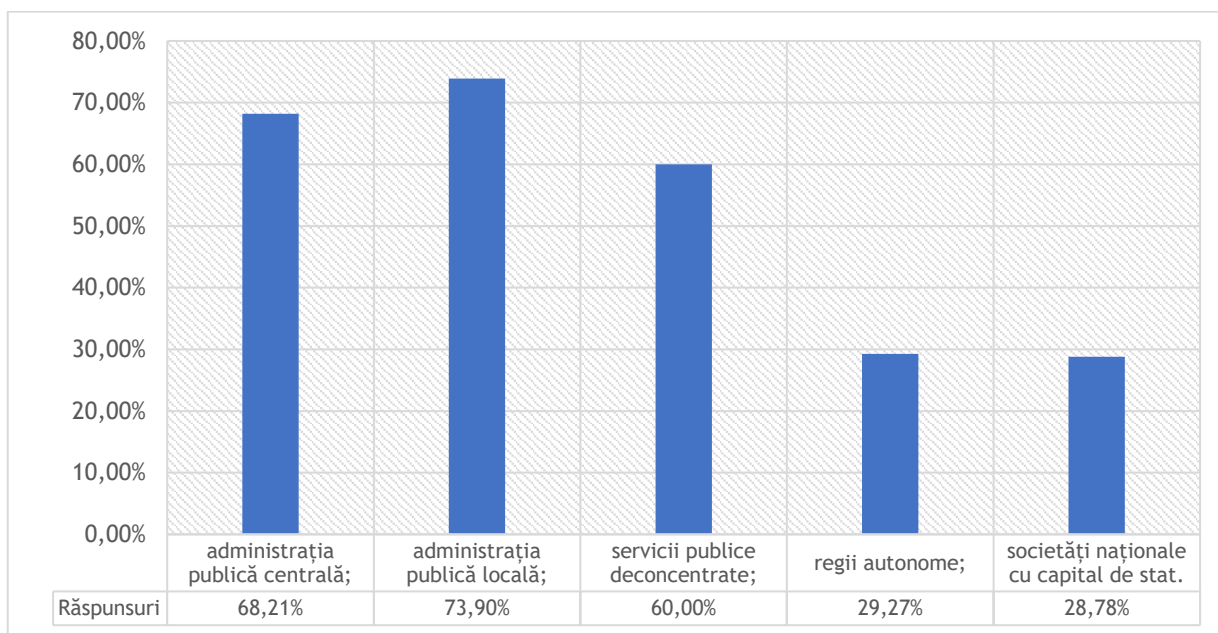


Figura 11 Indicațiile respondenților cu privire la domeniile în care își poate desfășura activitatea personalul contractual

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În legătură cu interdicțiile pe care le are un funcționar public în exercitarea funcției publice, respondenții indică doar în proporție de 33% că le-ar cunoaște, după cum reiese și din figura 12.

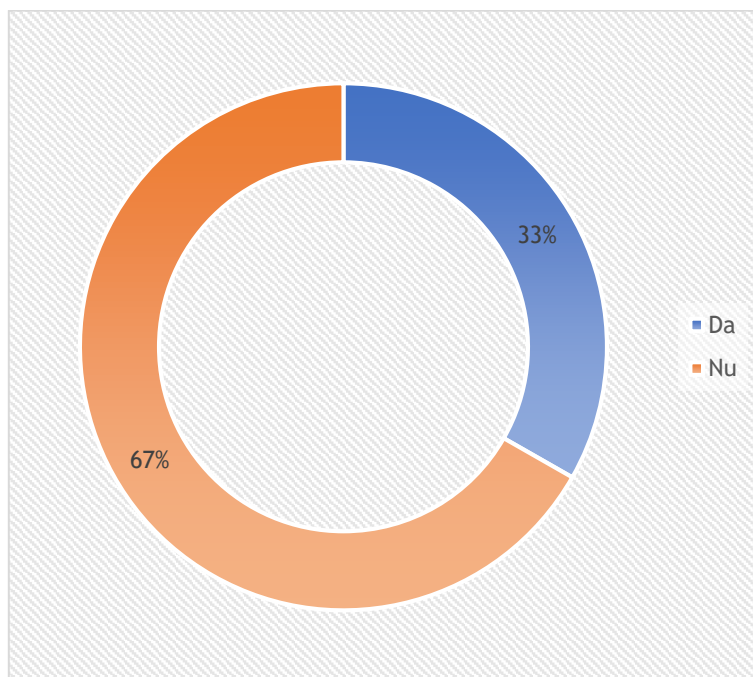


Figura 12 Ponderea de cunoaștere în rândul respondenților a interdicțiilor pentru funcționarii publici

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Dintre cei 409 respondenți care au declarat că ar cunoaște interdicțiile care se aplică funcționarilor publici, 267 au avut amabilitatea de a elabora răspunsurile oferite. Astfel, respondenții identifică șase categorii importante:

- Interdicția de a comite acte de corupție;
- Interdicția cumulului de funcții;
- Restricțiile privind activitățile politice;
- Interdicția de încălcare a confidențialității în cadrul instituției publice;
- Pantouflage;
- Alte situații de incompatibilitate prevăzute de lege.

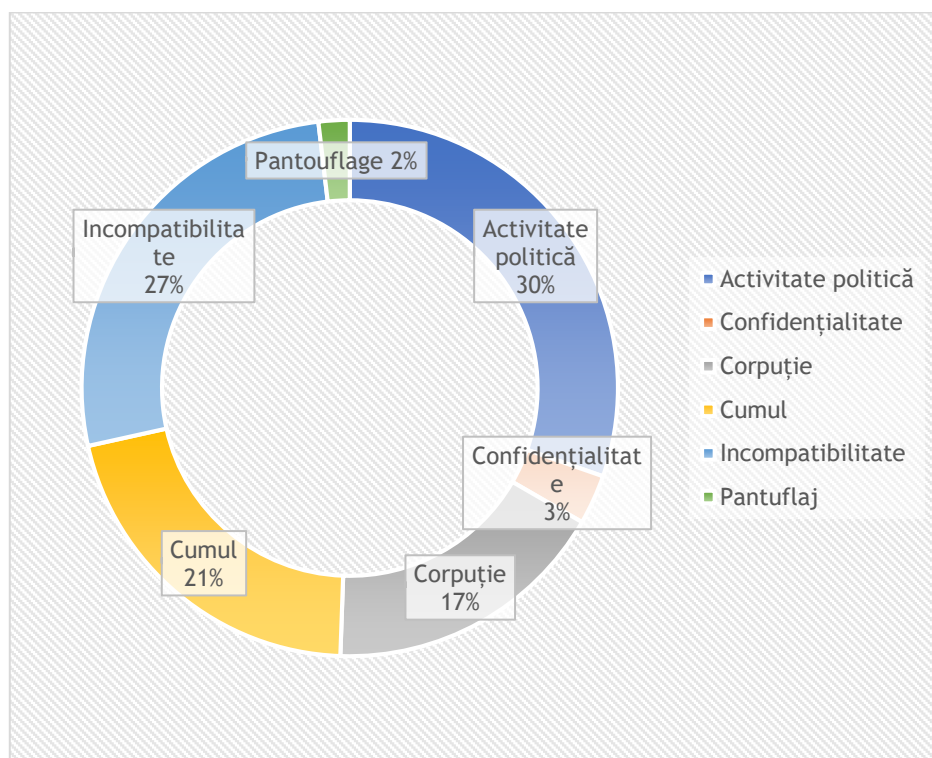


Figura 13 Categoriile de interdicții care acționează asupra funcționarilor publici  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Figura 13, de mai sus, reflectă distribuția răspunsurilor pe aceste categorii de interdicții. Cu toate că aceste categorii de interdicții sunt într-adevăr corecte, răspunsurile individuale oferite arată o imagine destul de clară asupra nivelului de înțelegere a interdicțiilor pe care le au funcționarii publici. Cele mai mari neclarități se regăsesc în cazul activităților politice unde

foarte mulți respondenți indică în mod eronat faptul că funcționarii publici nu au voie să aibă afiliere politică.

Interdicția în legătură cu activitatea politică se referă conform legislației specifice, în principal la următoarele aspecte:

- Funcționarului public nu îi este permis să își exprime părerile politice în exercitarea funcției publice;
- De asemenea, funcționarului public nu îi este permis să ocupe funcții de conducere în partide politice, nefiindu-i interzisă afilierea ideologică oficială sau neoficială la un anumit partid politic. În exercitarea funcției publice, se impune o atitudine obiectivă, neutră<sup>32</sup> prin respectarea principiilor care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici și a personalului contractual din administrația publică. Raportându-ne la celelalte cazuri de incompatibilitate se indică faptul că funcționarii publici nu au voie să dețină alte raporturi ierarhice în afara instituției cu care lucrează, inclusiv în mediul privat. Conform articolului 96 din Legea nr. 161/2003 cu modificările și completările ulterioare, „Funcționarii publici, funcționarii publici parlamentari și funcționarii publici cu statut special pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice, al creației literar-artistice. Funcționarii publici, funcționarii publici parlamentari și funcționarii publici cu statut special pot exercita funcții în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, funcționar public parlamentar sau funcționar public cu statut special, potrivit fișei postului”<sup>33</sup>.

Funcționarilor publici le este interzis să dețină sau să exercite funcții de control sau conducere în companii din mediul privat respectiv în companii de stat astfel conform aceleiași Legi nr. 161 din 2003 cu modificările și completările ulterioare: „funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ”<sup>34</sup>.

Apreciem apariția unor termeni, a unor instrumente relativ noi în administrația publică din România, cum ar fi pantouflage-ul în cadrul interdicțiilor pentru funcționarii publici. Acest lucru indică faptul că există totuși o tendință crescătoare de informare din partea cetățenilor în ceea ce privește activitatea din sectorul public și cadrul legal și formal de desfășurare a acesteia. Această tendință crescătoare vine în sprijinul eliminării anumitor conflicte dintre cetățeni și funcționarii publici, conducând astfel la îmbunătățirea imaginii generale a administrației publice și a funcției publice în România. Recomandăm, astfel, concentrarea și demararea unor acțiuni de explicare și conștientizare asociate caracteristicilor funcției publice în vederea canalizării așteptărilor beneficiarilor serviciilor publice.

<sup>32</sup> Conform articolului 368 litera e) din Codul administrativ.

<sup>33</sup> Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, disponibilă la [https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/43323#id\\_secA885\\_ttl](https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/43323#id_secA885_ttl)

<sup>34</sup> idem

### 3.3 Evaluarea gradului de cunoaștere și înțelegere de către populație a rolului și a atribuțiilor ANFP

Dintre respondenții la chestionarul aplicat, un număr de 643 au declarat că au avut contact în ultimul an cu administrația publică, în timp ce 588 au declarat că nu au avut contact cu administrația publică. Așa cum reiese din tabelul 4, respectiv din figura 14, numărul persoanelor care au declarat că au avut contact cu administrația publică este aproximativ egal cu numărul persoanelor care au declarat că nu au avut contact cu administrația publică (52% versus 48%).

	Răspunsuri	Pondere
<b>Da</b>	643	52.23%
<b>Nu</b>	588	47.77%

Tabelul 4 Distribuția persoanelor care au avut contact cu administrația publică

Exceptând acele persoane care au avut contact cu administrația publică prin intermediul internetului sau a serviciilor online, cum ar fi ghișeul.ro, care cel puțin în parte ar putea declara că nu au avut contact cu administrația publică, este neverosimil a se considera că persoanele respective nu au avut într-adevăr contact cu administrația publică având în vedere obligația legală de a plăti taxe în fiecare an, respectiv multitudinea de servicii oferite de entitățile publice.

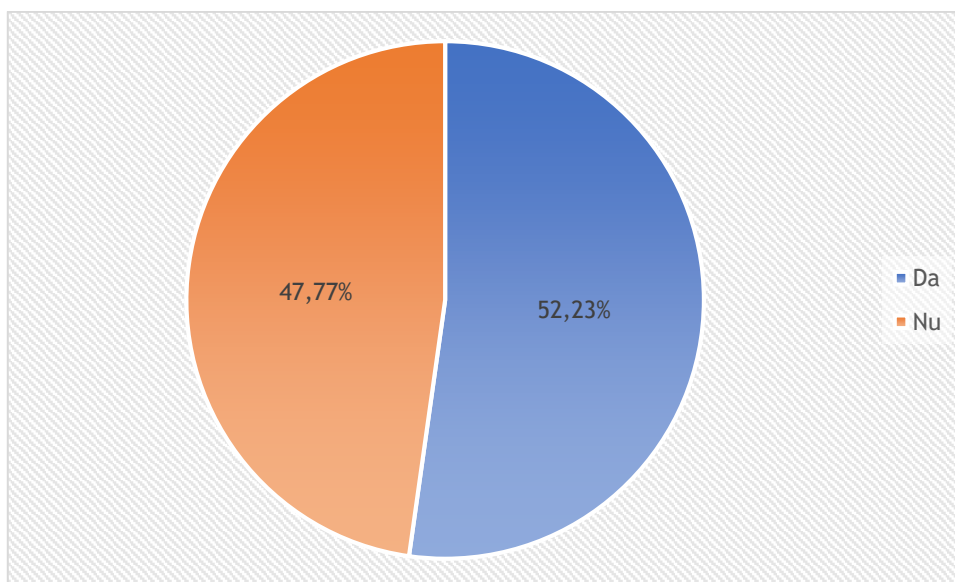


Figura 14 Distribuția persoanelor care au avut contact cu administrația publică

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În continuare, se poate întrevădea o primă problemă de percepție a interacțiunii cetățenilor cu administrația publică, manifestată printr-o **necunoaștere a sferei de acțiune a acesteia**. Acest lucru este sprijinit și de afirmațiile persoanelor care au declarat că au avut contact cu administrația publică și care au indicat în mod eronat natura acestui contact, de exemplu, incluzând interacțiunea cu notarii publici în categoria interacțiunii cu administrația publică cu toate că notarii publici nu sunt funcționari, ci sunt liberi profesioniști. Confuzia poate fi, totuși, înțeleasă prin prisma faptului că notarul public acționează ca o interfață între probleme de anumite natură ale cetățeanului și administrația publică, preluând efortul birocratic intens pe care cetățeanul ar trebui să-l depună în lipsa acestei categorii profesionale.

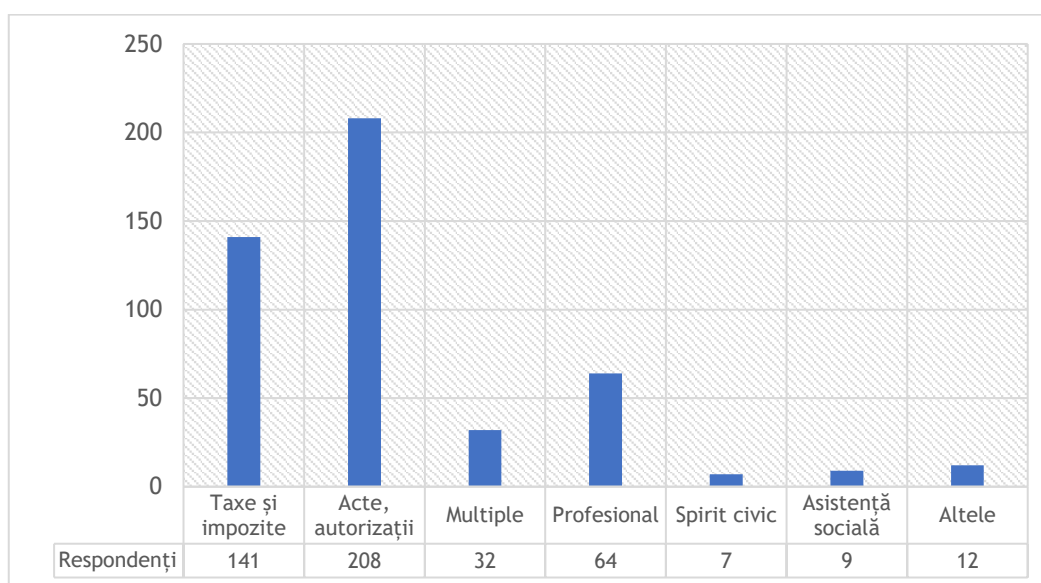


Figura 15 Modalități prin care interacționează cetățeanul cu administrația publică  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Mai mult, dintre cei 643 de respondenți care au declarat că au avut contact cu administrația publică, un număr de 473 au avut amabilitatea de a da detalii cu privire la natura interacțiunii. Astfel, 208 respondenți au avut de depus sau de obținut acte sau autorizații de la organele administrației publice, în general locale, iar un număr de 141 de respondenți au plătit taxe și impozite.

De asemenea, dintre respondenți, un număr de 64 au contact profesional cu administrația publică, acest lucru însemnând pe de o parte că sunt angajați în cadrul administrației publice, respectiv natura serviciului lor în privat le impune contactul frecvent profesional cu organele administrației publice. Alte tipuri de interacțiuni sunt:

- interacțiuni multiple, mai exact, persoane care au avut de rezolvat diferite probleme cu administrația publică în decursul aceluiași an;
- persoane care au solicitat servicii de asistență socială;
- persoane care au interacționat cu administrația publică din spirit civic;



- persoane care au avut alte feluri de interacțiuni cu aceasta.

În ceea ce privește sursele de informare cu privire la activitatea instituțiilor publice, majoritatea respondenților au ca principală sursă de informație site-urile instituțiilor publice cu care interacționează. O altă sursă importantă de informare cu privire la activitatea instituțiilor publice este conform graficului din figura 16 și se reflectă în categoria rețelei de televiziune, urmată de social media.

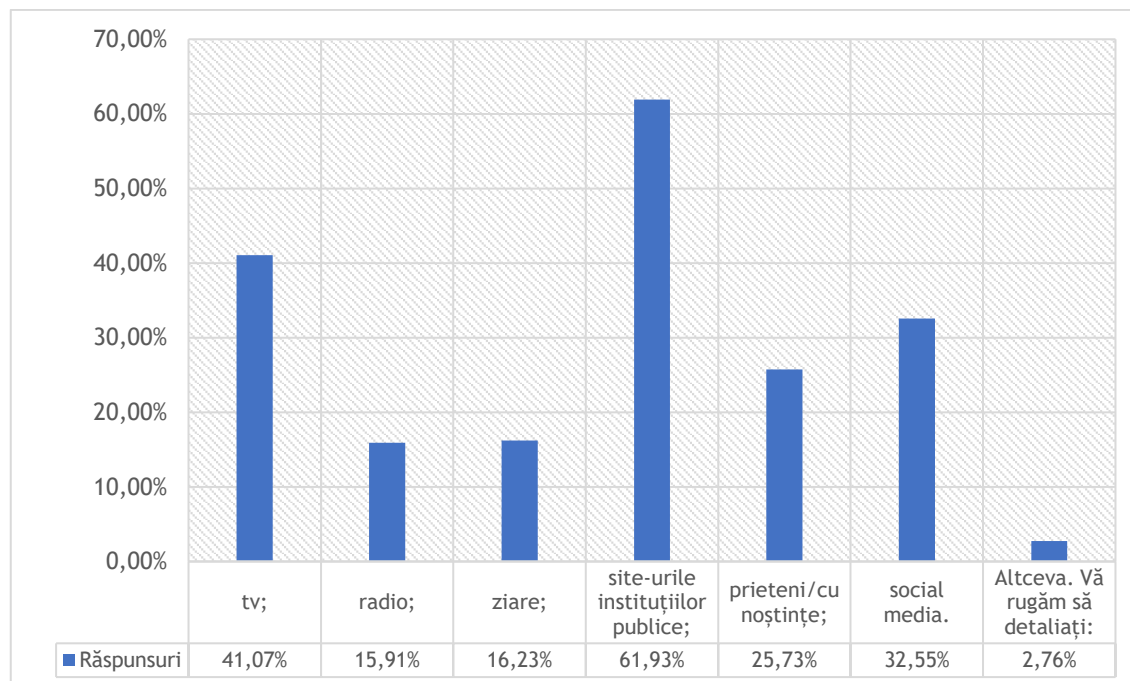


Figura 16 Surse de informare privitoare la activitatea instituțiilor publice  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Altă sursă importantă de informare este reprezentată de informațiile primite de la prieteni sau cunoștințe. Trebuie remarcat aici un aspect neadecvat, având în vedere că această sursă de informare nu constituie o sursă oficială și este, desigur, afectată de percepția personală a persoanei care oferă informațiile, fiind afectate în mod direct așteptările și percepția respondenților cu privire la funcționarii publici. Structura răspunsurilor nu oferă, desigur, informații cu privire la natura și direcția în care acest fenomen acționează.

În mod paradoxal, principala sursă de informare cu privire la nivelul corupției din cadrul administrației publice este reprezentată de posturile de televiziune, urmată la oarecare distanță de informațiile publicate în social media. Și de această dată, și pentru această întrebare, informațiile provenite de la prieteni și cunoștințe constituie o sursă importantă de informare prezentând aceeași pondere, ca în cazul surselor de informare cu privire la activitatea instituțiilor și anume aproximativ 22%, așa cum reiese din figura 17.

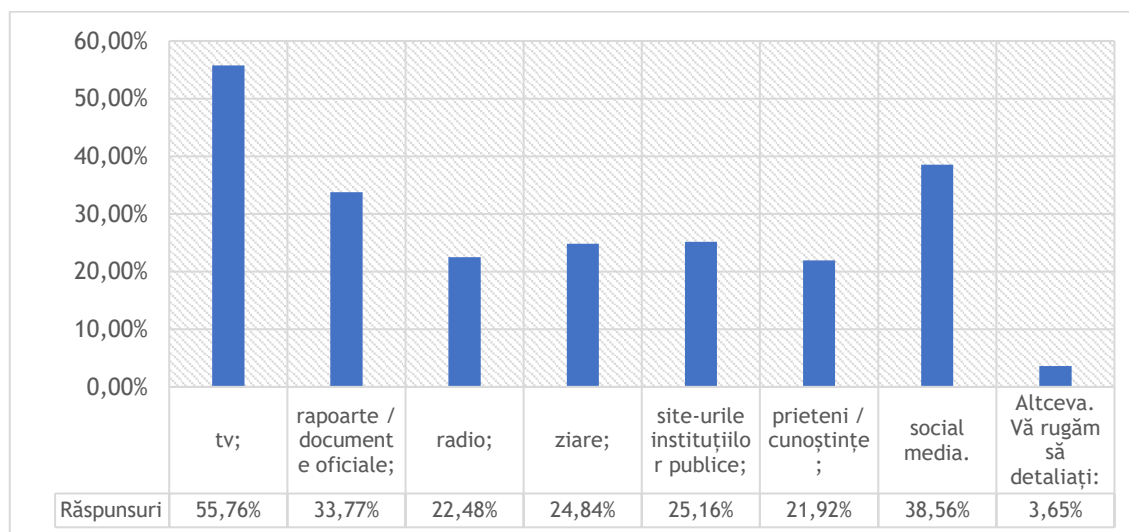


Figura 17 Sursele de informare cu privire la fenomenele de corupție din administrația publică

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În acest caz, atât canalele de televiziune, fluxurile din social media, respectiv informațiile provenite de la prieteni și cunoștințe trebuie privite ca fiind nesigure și afectate de un anumit grad de subiectivitate. Este îngrijorător faptul că rapoartele și documentele oficiale, respectiv site-urile instituțiilor publice nu reprezintă surse de încredere pentru populație în ceea ce privește nivelul corupției în administrația publică, cu toate că acestea ar trebui să fie principalele surse de informare cu privire la acest subiect.

### 3.4 Reflectarea imaginii funcționarilor publici și a ANFP în mass-media

Instituțiile, indiferent de tipul lor și nivelul la care funcționează (local, regional, central), nu se afirmă numai prin trăsăturile lor specifice, ci și prin imaginea lor socială de parteneri viabili și credibili în relațiile cu alte organizații și instituții. În acest sens, **importanța mass-mediei continuă să rămână o sursă de fundamentare a imaginii.** Parcurgând studiul din anul 2021, respectiv Raportul privind imaginea funcționarului public <sup>35</sup> se observă că sursele sociale (experiențe, discuții, mass media, Facebook) sunt în mai mare măsură valorizate decât sursele de fundamentare analitică (paginile web ale instituțiilor publice, studiile/ analizele/ rapoartele despre administrație și resurse umane).

În ceea ce privește managementul funcției publice, pe parcursul anului 2022, ANFP a continuat demersurile privind comunicarea și colaborarea externă, implicarea și consultarea instituțiilor cu rol strategic în procesul de reformă în acest domeniu, dar și monitorizarea, coordonarea metodologică și evaluarea modului de aplicare a legislației specifice în cadrul autorităților și instituțiilor publice<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> ANFP, 2021. RAPORT PRIVIND IMAGINEA FUNCȚIONARULUI PUBLIC DIN ROMÂNIA. - Perspectiva funcționarilor publici și a factorilor de interes.

<sup>36</sup> ANFP. 2023. Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022.

Pornind de la îndemnul reiterat în Raportul pe anul 2022 privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici<sup>37</sup> este important să se sprijine continuu dezvoltarea managementului funcției publice prin politici coerente, astfel încât personalul din administrația publică să aibă competențele necesare pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficient și pentru a oferi servicii publice de calitate. Există o preocupare a instituțiilor de a pune în practică strategii care urmăresc crearea unui climat pozitiv, marcat de credibilitate și încredere, crearea unei imagini distincte și clare în mediul social relevant și în sferile de interes, determinarea și motivarea liderilor de opinie cu privire la problemele principale și rolul instituției publice, captarea atenției, bunăvoinței și încrederii cetățenilor.

### ***Imagina din mass-media a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici***

Relatările din presa scrisă și vorbită cu privire la Agenția Națională a Funcționarilor Publici sunt destul de puține pentru o instituție publică de asemenea importanță în sistemul administrativ. Aceste relatări prezintă atât aspecte pozitive, cât și aspecte negative legate de activitatea ANFP, respectiv cazuri în care Agenția Națională a Funcționarilor Publici a intervenit dând avize negative, respectiv cerând implicarea justiției în cazuri de incompatibilitate a unor funcționari publici, dar și cazuri în care însăși Agenția a ajuns sub lumina reflectoarelor din cauza unor acte a căror corectitudine și legalitate este discutabilă.

Menționăm faptul că Agenția Națională a Funcționarilor Publici ar trebui să se implice mai puternic în acțiuni de mărire a vizibilității activității acesteia, astfel încât să creeze un mediu propice pentru îmbunătățirea imaginii atât Agenției, cât și a instituțiilor publice în general, în ceea ce privește legalitatea și conformitatea unor decizii de natură organizatorică care privesc în mod direct funcția publică.

### ***ANFP în audiovizual***

Au fost căutate articolele referitoare la Agenția Națională a Funcționarilor Publici sau în care aceasta este menționată, în posturile de știri din România și anume:

- Digi24;
- Realitatea TV;
- Antena 3;
- dar și știrile apărute la postul Național de televiziune TVR prin canalul și pagina dedicate de știri, TVR Info.

Căutarea pe paginile de internet ale acestor posturi de televiziune a cuvântului cheie „ANFP” furnizează următoarele rezultate:

- TVR Info - 7 articole, cuprinse între 29.05.2023 și 23.01.2018;
- Digi24 - 28 articole, cuprinse între 25.04.2023 și 06.02.2013;
- Realitatea Plus - 30 articole, cuprinse între 25.05.2023 și 14.12.2016;

---

<sup>37</sup> ANFP. 2023. *Idem*.

- Antena 3 - 22 articole, cuprinse între 25.04.2023 și 10.09.2009.

Acest lucru se traduce prin 87 menționări într-o perioadă de 15 ani (între 2023 și 2009), sau în medie 5,8 mențiuni pe an sau 1,5 mențiuni pe an pe post TV. Mai departe prezentăm cele mai noi articole publicate pe aceste pagini de internet cu privire la Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

### **TVR Info - 29.05.2023: Primarul Nicușor Dan: Mandatul arhitectului șef al Capitalei a încetat<sup>38</sup>**

Este menționată ANFP într-o alocuțiune a Primarului General al Capitalei, în sensul validării numirii temporare a noului arhitect șef al Capitalei: „Suntem într-o situație extraordinară pe această chestiune, în sensul că mandatul arhitectului șef a încetat la sfârșitul săptămânii trecute și suntem într-o perioadă de cinci zile în care ANFP-ul trebuie să valideze numirea temporară a noului arhitect șef. De aceea, în această săptămână, Municipiul București nu are arhitect șef”, a spus Nicușor Dan, în cadrul ședinței CGMB”.

### **Antena 3 - 25.04.2023: Ce se întâmplă cu salariile românilor | Anunțul lui Marcel Ciolacu: „Este o abordare corectă și profesionistă!”<sup>39</sup>și**

### **Digi24 - 25.04.2023: Ciolacu: Nu s-a vorbit despre înghețarea salariilor bugetarilor în Coaliție. Este oportună o OUG care să înghețe angajările la stat<sup>40</sup>**

„Nu vorbim aici de posturile unice! De exemplu, un șofer pe un microbuz al unei școli să nu mai poată fi angajat. Automat că posturile unice vor fi ocupate. Va fi excepție pentru zona medicală, cum este normal, în rest nu vor fi excepții. Și nu este suficient să ai un simplu anunț la ANFP că urmează să ții examenele. Se fac excepții pentru examenele pentru care deja s-au dat deja anumite probe”, a explicat Marcel Ciolacu.

### **23.03.2023 - Antena 3: Hackerii pro-ruși susțin că au spart serverele ANFP și au obținut date sensibile. Cum răspund reprezentanții Agenției<sup>41</sup>**

Grupul de hackeri pro-ruși Phoenix susține că ar fi reușit să spargă portalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP), obținând acces la informații sensibile despre funcționari publici, politicieni și aparatul de stat.

„Până în acest moment nu există indicii că sistemele ANFP au fost vulnerabilizate.

Sistemele de securitate ale ANFP nu au semnalat atacuri cibernetice care să se încheie cu succes, iar stadiul sistemelor este verificat permanent”, au transmis reprezentanții ANFP, potrivit profit.ro.

<sup>38</sup> [https://tvrinfo.ro/primarul-nicusor-dan-mandatul-arhitectului-sef-al-capitalei-a-incetat\\_932074/](https://tvrinfo.ro/primarul-nicusor-dan-mandatul-arhitectului-sef-al-capitalei-a-incetat_932074/)

<sup>39</sup> <https://www.antena3.ro/economic/marcel-ciolacu-psd-salarii-romani-672402.html>

<sup>40</sup> <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/ciolacu-nu-s-a-vorbit-despre-inghetarea-salariilor-bugetarilor-in-coalitie-este-oportuna-o-oug-care-sa-inghete-angajarile-la-stat-2326605>

<sup>41</sup> <https://www.antena3.ro/actualitate/hackeri-pro-rusi-spart-servere-anfp-obtinut-date-sensibile-669440.html>

ANFP este instituția responsabilă cu evidența și gestionarea funcțiilor publice și a funcționarilor publici din România.

Agenția este subordonată Ministerului Dezvoltării.

### **25.01.2023 - TVR Info: Președintele ANFP anunță ocuparea funcțiilor publice prin concurs național, tinerii vor avea prioritate<sup>42</sup>**

„Avem nevoie de tineri în rândul funcționarilor publici. Raportările ANFP privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici au evidențiat o îmbătrânire a corpului funcționarilor publici: vârsta medie a funcționarilor publici a crescut relativ constant din 2012, când se situa la valoarea de 45 de ani, până la 48 de ani în 2021. Prin stabilirea unui procent de minimum 10% funcții publice vacante pentru debutanți, venim în întâmpinarea acestui decalaj. Scopul nostru este să atragem în administrația publică tineri competenți, al căror dinamism să contribuie la modernizarea și creșterea performanței administrației publice, de aceea, tinerii au prioritate,” a declarat președintele ANFP, bihoreanul Felix Cozma.

Acesta a adăugat că, prin intermediul unei noi platforme informatice de concurs, se pune transparența pe primul plan.

„Concursurile pe funcție publică vor fi mai transparente ca oricând. Aceste proiecte implementate sunt un prim semn că banii europeni au fost folosiți în mod benefic,” a precizat președintele Cozma.

Potrivit sursei, 155 de autorități și instituții publice din administrația publică centrală au solicitat Agenției Naționale a Funcționarilor Publici avizul prealabil și obligatoriu pentru stabilirea unui procent de minimum 10% funcții publice vacante de grad profesional debutant din totalul funcțiilor publice de execuție vacante.

Noul model de recrutare în funcția publică are la bază principiile competiției, transparenței, competenței și egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale și va conduce la un proces corect de recrutare, cu scopul de a profesionaliza funcția publică și, implicit, de a crește performanța serviciilor publice.

Recrutarea va cuprinde două etape, respectiv etapa de recrutare la nivel național (concursul național), organizată de către ANFP și etapa de selecție (concursul pe post), organizată de autoritățile și instituțiile publice în structura cărora se regăsesc posturile vacante.

Concursul național va fi pilotat într-o primă etapă, în primul semestru al anului 2023, pentru categoriile de funcții publice debutanți și înalți funcționari publici, iar lecțiile învățate vor sprijini extinderea acestui model de recrutare la alte categorii de funcții publice de stat și teritoriale, cu excepția celor care beneficiază de statutari speciale în condițiile legii, începând cu semestrul II 2023.

Imaginea administrației publice a suferit în urma unor știri negative, care sunt tangente cu sistemul administrației publice, dar care afectează în mod negativ cetățenii, cum ar fi în

<sup>42</sup> [https://tvrinfo.ro/presedintele-anfp-anunta-ocuparea-functiilor-publice-prin-concurs-national-tinerii-vor-avea-prioritate\\_923433/](https://tvrinfo.ro/presedintele-anfp-anunta-ocuparea-functiilor-publice-prin-concurs-national-tinerii-vor-avea-prioritate_923433/)

trecutul foarte recent pachetul de măsuri fiscale propuse de guvern pentru reducerea deficitului bugetar<sup>43</sup>,<sup>44</sup>,<sup>45</sup> și pentru redresarea bugetară a României în vederea evitării consecințelor negative pe care mecanismele Uniunii Europene le-ar putea avea asupra României în acest sens. Cetățeanul va asocia aceste măsuri în mod natural cu administrația publică fără să facă deosebirea între specificul acestor măsuri și specificul administrației publice cu care el intră în contact.

Totodată, și pe parcursul analizei au fost observate din răspunsurile la întrebările anterioare, aspecte care arată că cetățenii se informează din surse multiple, cum ar fi social media sau prieteni și cunoștințe sau chiar posturile de televiziune. Astfel, canalele oficiale de informare de comunicare a instituțiilor publice sunt de multe ori trecute în plan secund, imaginea administrației publice fiind de la bun început afectată în mod negativ de aceste canale de comunicare neoficiale.

De asemenea, este necesar să se monitorizeze traficul pe website, aparițiile în mass media și conversațiile de pe platformele de socializare, dar și să se îmbunătățească accesibilitatea și calitatea comunicărilor ANFP prin intermediul platformelor de socializare și prin alte canale<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/document-ultima-varianta-a-pachetului-de-masuri-fiscale-ciolacu-romania-nu-si-mai-permite-facilitati-si-privilegii-2517923>

<sup>44</sup> <https://economedia.ro/breaking-pachetul-de-masuri-fiscale-care-introduce-si-majoreaza-taxe-a-fost-publicat-in-monitorul-oficial.html>

<sup>45</sup> <https://www.agerpres.ro/economic-intern/2023/11/01/masuri-fiscale-care-intra-in-vigoare-de-la-1-noiembrie--1196161>

<sup>46</sup> Banca Mondială. 2023. Contribuții tehnice privind propunerea de Strategie de dezvoltare a ANFP 2020-2027. © Banca Mondială.

## 4 Așteptările beneficiarilor activităților administrației publice referitoare la serviciile specifice acesteia

### 4.1 Relația cetățean - funcționar public. Imaginea funcționarilor publici în România

Interacțiunea cetățenilor cu administrația publică se realizează pe două căi:

- Pe de o parte, este vorba de contactul fizic care constă în necesitatea rezolvării unor probleme de natură administrativă, cum ar fi emiterea sau depunerea de acte, respectiv obținerea unor autorizații sau plata unor impozite;
- Pe de altă parte, această interacțiune constă în fluxul de informații cu privire la activitatea administrației publice.

Așa cum reiese din cele prezentate anterior, este dificilă obținerea unei imagini obiective cu privire la administrația publică deoarece avem de-a face cu procese defectuoase de informare a cetățenilor cu privire la administrația publică și la progresele pe care aceasta le înregistrează.

În comparație cu studiul realizat în anul 2019 privind imaginea funcționarilor publici în România **se observă o îmbunătățire a acesteia rămânând totuși actuale problemele subliniate la momentul respectiv, și anume:**

- *CORUPȚIA ÎN RÂNDUL FUNCȚIONARILOR PUBLICI;*
- *BIROCRAȚIA;*
- *COMPETENȚA FUNCȚIONARILOR PUBLICI.*

În cele ce urmează se va face o analiză cantitativă a răspunsurilor la chestionarul care stă la baza prezentului studiu în corelare directă cu aceste trei probleme, subliniindu-se pe de o parte evoluțiile realizate, și pe de altă parte accentuându-se punctele nevralgice descoperite în urma analizării răspunsurilor la chestionar. Fiecare din aceste trei probleme va beneficia de un spațiu separat în cadrul prezentei analize urmând ca la final să se formuleze un set de concluzii și să se emită recomandări cu privire la rezolvarea problemelor semnalate.

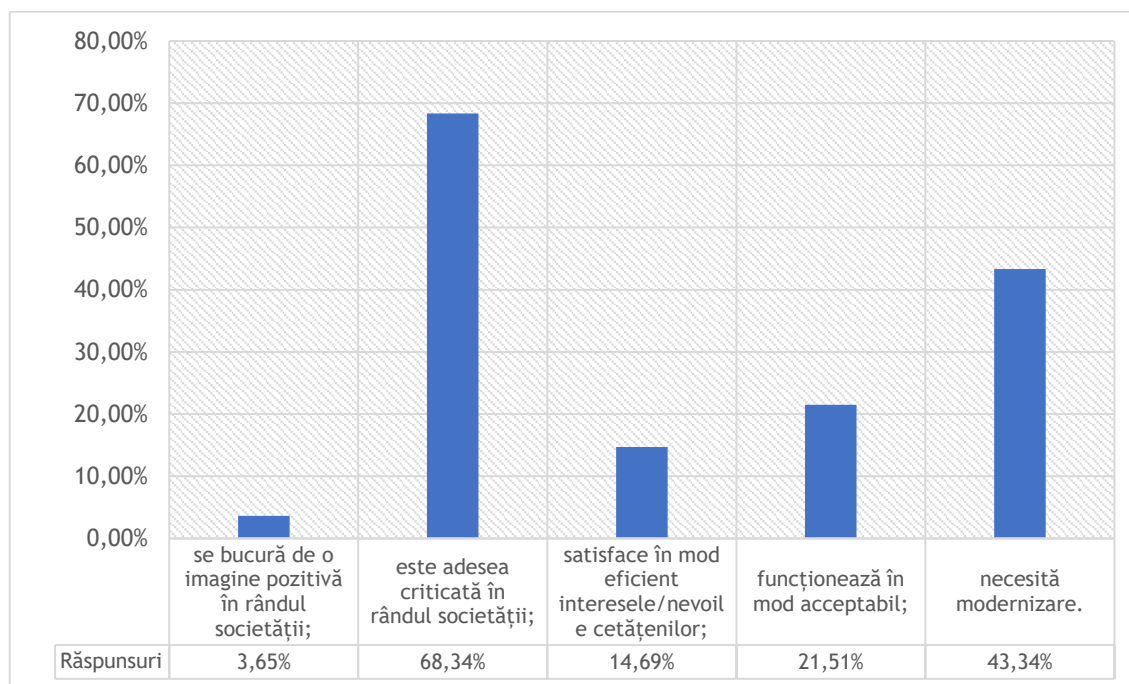


Figura 18 Considerații privitoare la imaginea de ansamblu a administrației publice  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Principalele două caracteristici care au fost menționate de către respondenți în ceea ce privește administrația publică din România se referă la faptul că aceasta este deseori criticată în spațiul public, respectiv că are nevoie de un proces de modernizare, acest lucru fiind relevat de figura 18.

Acest lucru nu contrazice în niciun fel concluziile studiului premergător privind **așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România**, din anul 2019, ci vine în sensul confirmării concluziilor acestuia. Astfel, nevoia de modernizare a administrației publice se înțelege în primul rând prin digitalizarea și debirocratizarea acesteia, așa cum se va arăta în cele ce urmează, în timp ce criticile aduse administrației publice din România acestea sunt îndreptate cu precădere către nivelul relativ mare al corupției, competența funcționarilor publici, nivelul excesiv de birocrație.

### **Corupția din cadrul sectorului public**

Unul dintre punctele nevralgice care afectează imaginea funcționarilor publici din România este nivelul perceput al corupției în rândurile populației. Trebuie spus aici de la bun început faptul că, în România, există încă cultura oferirii atențiilor care se manifestă, pe de o parte, în rândul cetățenilor care consideră că sunt obligați să ofere ceva în schimbul rezolvării problemei lor, fără ca, însă, să li se solicite acest lucru de către funcționarul public.

Respondenții indică faptul că fenomenul de corupție în administrația publică se manifestă în mod destul de uniform în rândul funcționarilor publici de execuție, funcționarilor publici de conducere, demnitarilor și înalților funcționari publici, așa cum reiese și din figura de mai jos.



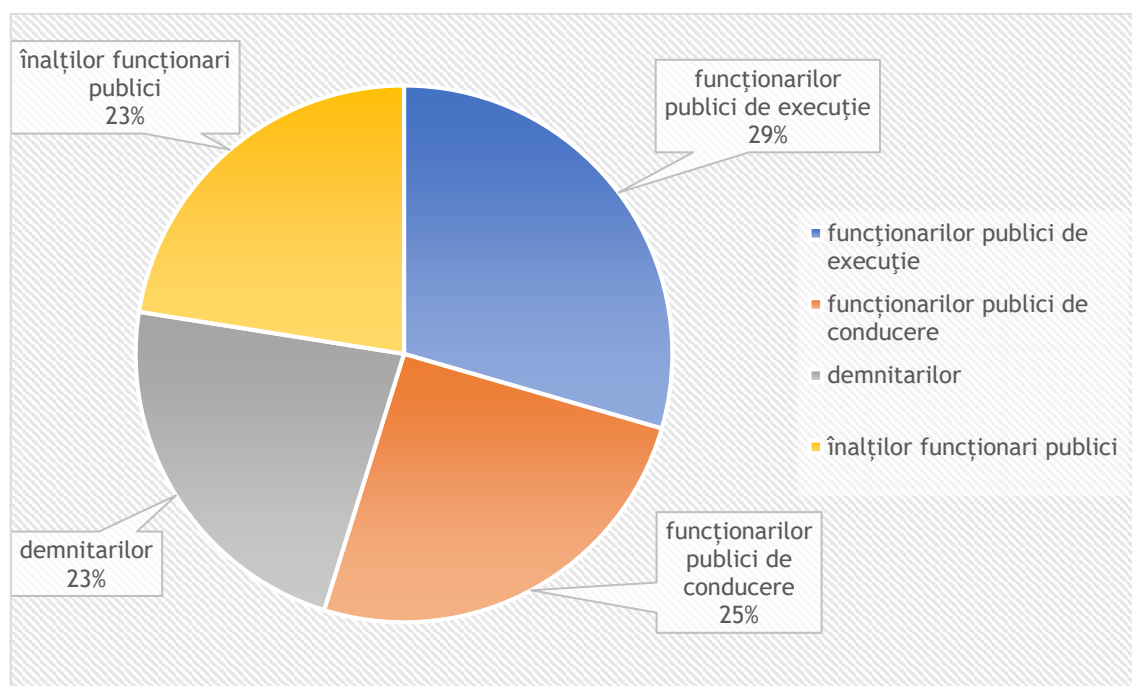


Figura 19 Manifestarea fenomenului de corupție la nivelurile administrației publice  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Mediile ponderate calculate pe baza răspunsurilor oferite de cetățeni au valori cuprinse între 2,22 și 2,91 valoarea cea mai mare fiind asociată funcționarilor publici de execuție, așa cum rezultă din tabelul de mai jos.

Manifestarea fenomenului de corupție la nivelul...	foarte ridicat	ridicat	mediu	scăzut	lipsește	Medie ponderată
funcționarilor publici de execuție	152	266	408	301	78	2.91
funcționarilor publici de conducere	273	356	359	172	58	2.5
demnitarilor	393	367	278	117	57	2.24
înalților funcționari publici	372	399	285	107	46	2.22

Tabelul 5 Manifestarea fenomenului de corupție la nivelurile administrației publice  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Trebuie menționat aici faptul că, dacă în cazul funcționarilor publici de execuție răspunsurile se bazează și pe experiența personală a respondenților, în timp ce în cazul funcționarilor publici de conducere, demnitarilor și înalților funcționari publici, cu care respondenții au interacționat

foarte limitate, este vorba de un nivel perceput de corupție indus și din sursele de informare nesigure amintite mai înainte, respectiv posturile de televiziune, fluxurile din social media și schimbul de informații cu prieteni și cunoștințe.

O tendință aparent îngrijorătoare de percepție, în creștere, a nivelului corupției este vizibilă în graficul de mai jos. Astfel, întrebați de cum percep evoluția nivelului de corupție, 35% din respondenți au indicat că acesta a rămas neschimbat, iar 26% dintre respondenți au indicat că acesta a crescut față de anul anterior.

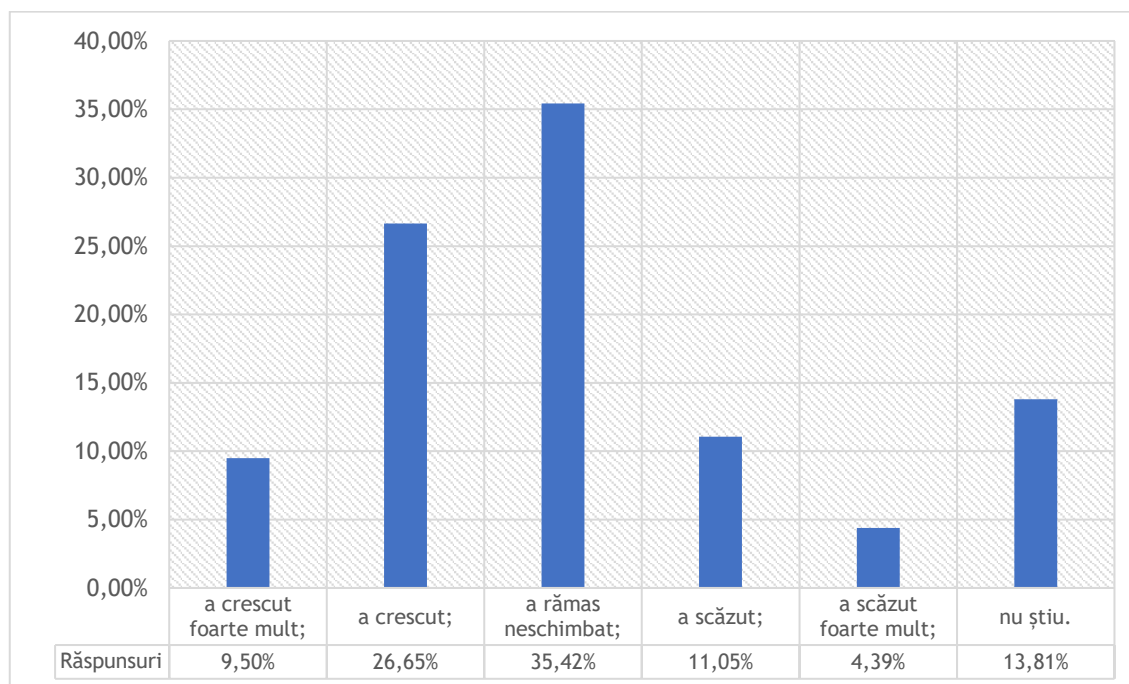


Figura 20 Percepția asupra dinamicii corupției în administrația publică

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Acest rezultat nu este însă confirmat de alte studii, fiind în continuare un indiciu pentru valabilitatea precară a surselor de informare cu privire la corupție pe care cetățenii le utilizează. Astfel, studii realizate de ONG-uri independente, precum Transparency International, reliefează o tendință în scădere a corupției în România începută în anul 2019 și care în anul 2022<sup>47</sup> încă prezintă tendință de continuare, așa cum prezintă inclusiv graficul din figura de mai jos.

<sup>47</sup> <https://www.transparency.org.ro/ro>

### Indicele de Percepție a Corupției Punctajul obținut de România în ultimii 10 ani

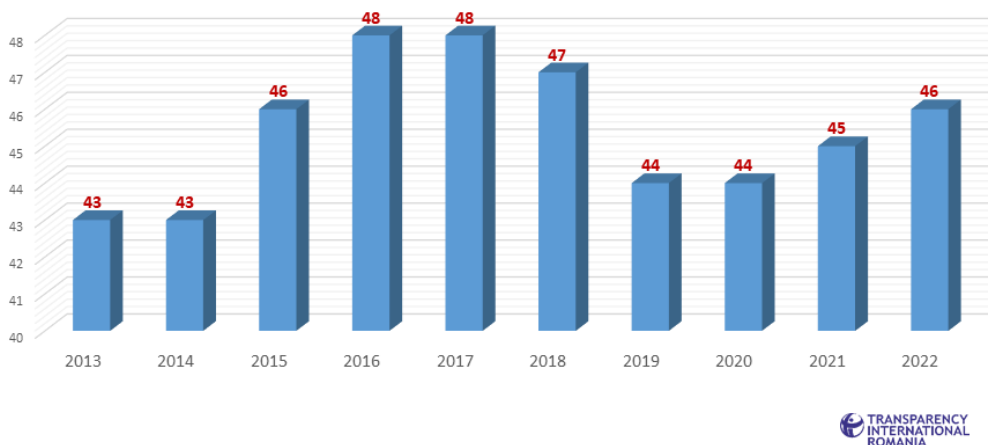


Figura 21 Evoluția percepției corupției la nivelul României  
Sursa: Transparency International<sup>48</sup>

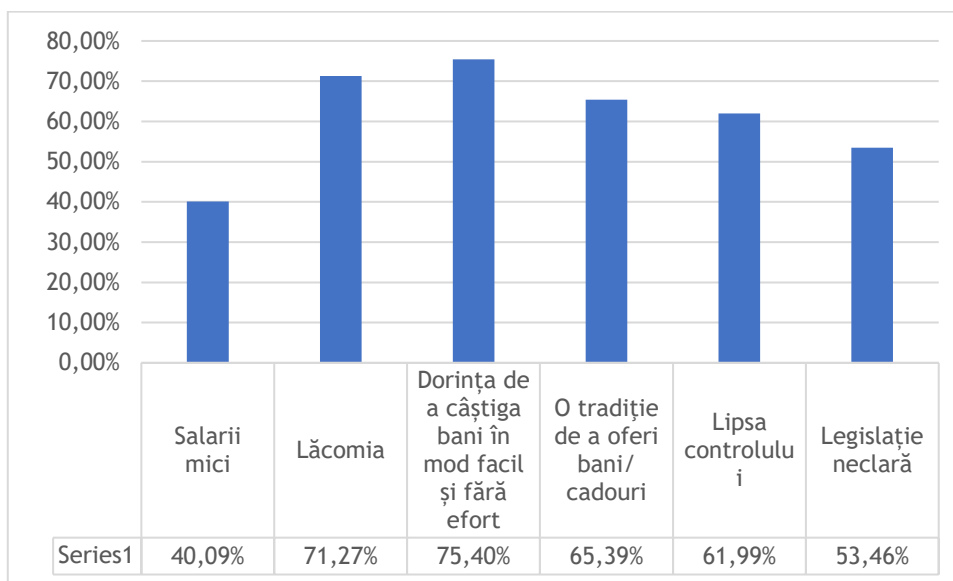
În figura de mai sus, o valoare mai mare a indicelui corespunde unui nivel mai scăzut al corupției. Astfel, în topul realizat de Transparency International pe primul loc se află Danemarca, cu o valoare a indicelui de 90 puncte. Conform Transparency International, România a avut în anul 2022 un nivel al corupției mai mic decât țări ca Bulgaria sau Ungaria, acestea fiind totuși mult peste media europeană<sup>49</sup>.

În ceea ce privește forma pe care o iau „căile neoficiale” de soluționare a problemelor în cadrul administrației publice respondenții amintesc următoarele variante:

- cadouri;
- bani;
- presiuni din partea superiorilor ierarhici.

<sup>48</sup> <https://www.transparency.org/ro/ro/tiopaque/indicele-de-perceptie-coruptiei-2022>

<sup>49</sup> <https://www.transparency.org/ro/ro>



*Figura 22 Factorii generatori în fenomene de corupție  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică*

Figura de mai sus prezintă principalele motive care duc la apariția corupției. Acestea sunt în ordine:

- dorința de a câștiga bani în mod facil și fără efort;
- lăcomia;
- tradiția de a oferi bani și cadouri;
- lipsa controlului;
- legislația neclară;
- salariile mici.

## Birocrația

Birocrația excesivă este unul dintre factorii care conduc în mod indirect la deprecierea imaginii funcționarilor publici în România. Cu toate că în contextul pandemiei COVID din perioada 2020-2022 au fost depuse eforturi și înregistrate progrese în reducerea nivelului de birocrăție prin digitalizarea anumitor servicii publice, birocrația în România rămâne la un nivel foarte ridicat.

Există fenomene de natură birocratică pe care cetățeanul nu le cunoaște și nu le înțelege, de care însă se lovește și pe care nu are capacitatea de a le rezolva în lipsa unei consultanțe de calitate venite din partea funcționarului public. Neînțelegerea cerințelor de natură birocratică, precum și caracterul excesiv al acestora conduce la o stare conflictuală latentă între administrația publică și beneficiarii serviciilor publice pe care aceasta le oferă. Imposibilitatea rezolvării anumitor spețe fără depunerea unui set mare de documente are ca efect direct creșterea probabilității apariției de erori atât în ceea ce privește componența și corectitudinea

dosarului depus, cât și în ceea ce privește corectitudinea actului administrativ emis de către administrația publică.

De altfel, respondenții indică birocrația ca fiind principala valoare a administrației publice din România, urmată, la mare distanță de tradiție, calitate și competență, așa cum reiese de fapt și din figura 23, de mai jos.

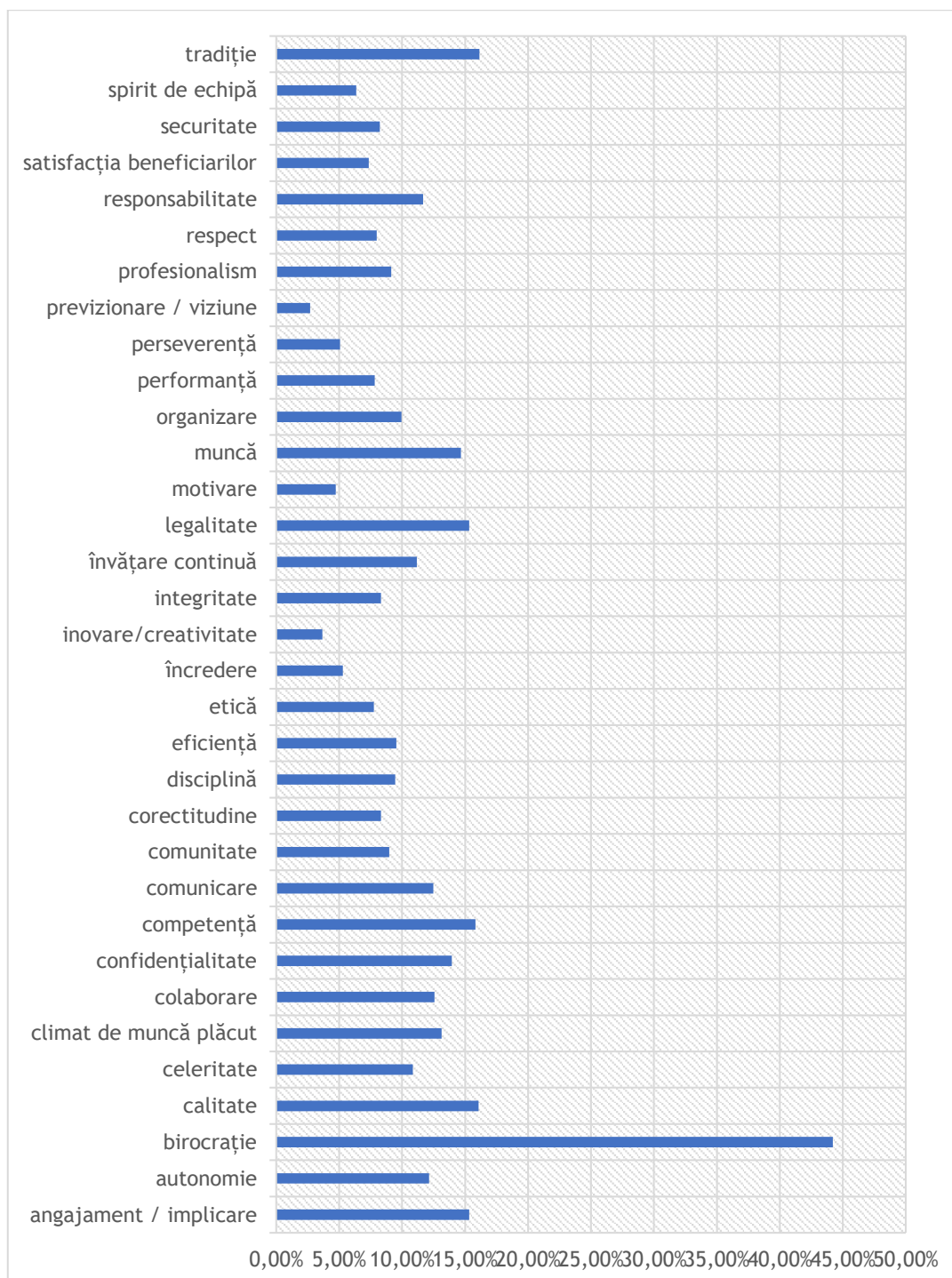


Figura 23 Valorile administrației publice din România

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Acest lucru are urmări asupra relației dintre funcționar și cetățean prin timpul suplimentar necesar pentru corectarea acestor erori și prin stresul pe care îl provoacă de ambele părți. De asemenea, are de suferit imaginea referitoare la competența funcționarului public care este văzut de multe ori ca fiind incapabil să explice de manieră clară o stare de fapt și care contribuie astfel la adâncirea stării conflictuale dintre cetățean și administrația publică.

Reducerea birocrăției, digitalizarea și continuarea proceselor de digitalizare din cadrul administrației publice, formarea profesională continuă și nu în ultimul rând o mai mare deschidere către înțelegerea nevoilor și problemelor cu care se confruntă beneficiarii serviciilor publice pot să conducă pe termen lung la detensionarea relației dintre funcționarii publici și cetățeni prin reducerea stresului și a erorilor.

De asemenea, o reducere a nivelului birocrăției în administrația publică din România ar putea avea drept consecință pozitivă reducerea nivelului de corupție. Între nivelul general al birocrăției și nivelul general al corupției există o legătură directă stabilită în nenumărate lucrări științifice și studii realizate de ONG-uri și mediul academic. Astfel, se reduce „necesitatea” intervenției prin alte mijloace asupra funcționarului public pentru rezolvarea unei anumite spețe.

Reducerea nivelului birocrăției printr-un set de măsuri care să asigure consistența și corectitudinea actelor administrative este în acest sens un pas, care, pe de o parte, este solicitat de către Uniunea Europeană în procesul de reformare a administrației publice din România și, pe de altă parte, este benefic atât pentru cetățeni, cât și pentru procesele interne din administrația publică în ceea ce privește corectitudinea și consistența desfășurării lor.

### Competența funcționarilor publici

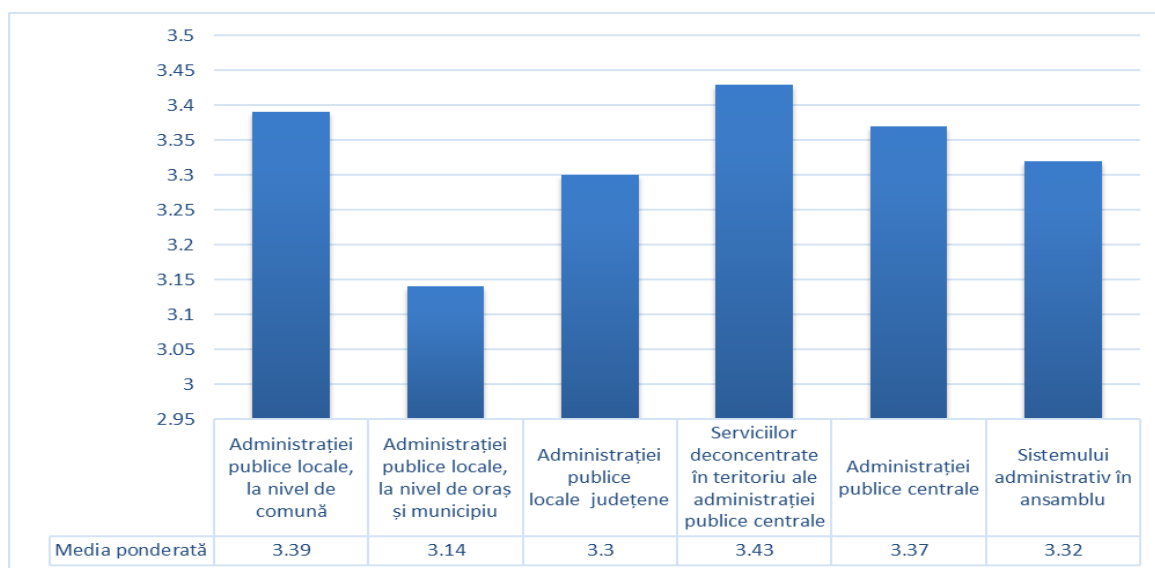


Figura 24 Percepția respondenților asupra nivelului de competență din administrația publică

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În ceea ce privește nivelul competenței, corespondenții au o părere neutră cu privire la acesta, majoritatea răspunsurilor baleind între bun neutru și slab. Figura 25 reliefează acest lucru oferind valori ale mediei aritmetice destul de uniforme pentru domeniile administrației publice pe care le vizează, respectiv administrația publică locală la nivel de comună, administrația publică locală la nivel de oraș și municipiu, administrația publică locală la nivel județean în serviciile deconcentrate din teritoriu, administrația publică centrală și sistemul administrativ în ansamblul său.

Această uniformitate - valorile mediilor ponderate sunt cuprinse într-o plajă între 3,14 și 3,43 - este pe undeva explicabilă, având în vedere nivelul relativ uniform de birocratizare a acestor sfere. Păreră proastă a respondenților cu privire la competențele funcționarilor publici are repercusiuni și asupra imaginii proceselor de angajare din cadrul administrației publice. Astfel, 67% dintre respondenți indică următoarele ca fiind cel mai important aspect atunci când se fac angajări în instituțiile publice:

- legăturile informale cu persoanele din instituțiile publice;
- apartenența politică;
- relațiile de rudenie.

Doar 30% indică cunoștințele de specialitate ca fiind factorul determinant în ocuparea unui post. Acest lucru este evidențiat și de figura 25 prezentată mai jos.

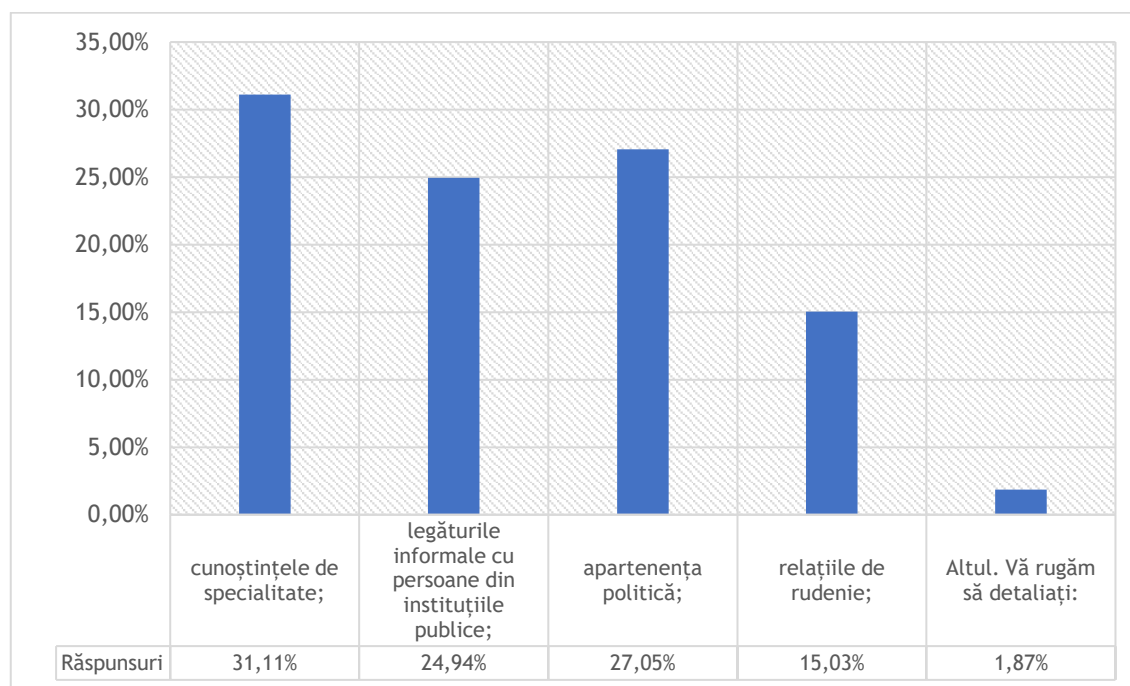


Figura 25 Factorii determinanți pentru ocuparea posturilor în administrația publică  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

De asemenea, 72% din corespondenți sunt de părere că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate în mare măsură, respectiv destul de mult.

Nu în ultimul rând, imaginea funcționarilor publici și a administrației publice din România este afectată de existența unor stereotipuri, cum ar fi:

- funcționarii publici sunt corupți;
- funcționarii publici nu muncesc;
- funcționarii publici sunt incompetenți;
- funcționarii publici nu își asumă răspunderea;
- funcționarii publici sunt lipsiți de amabilitate.

Aceste stări de fapt sunt ilustrate și în figurile de mai jos.

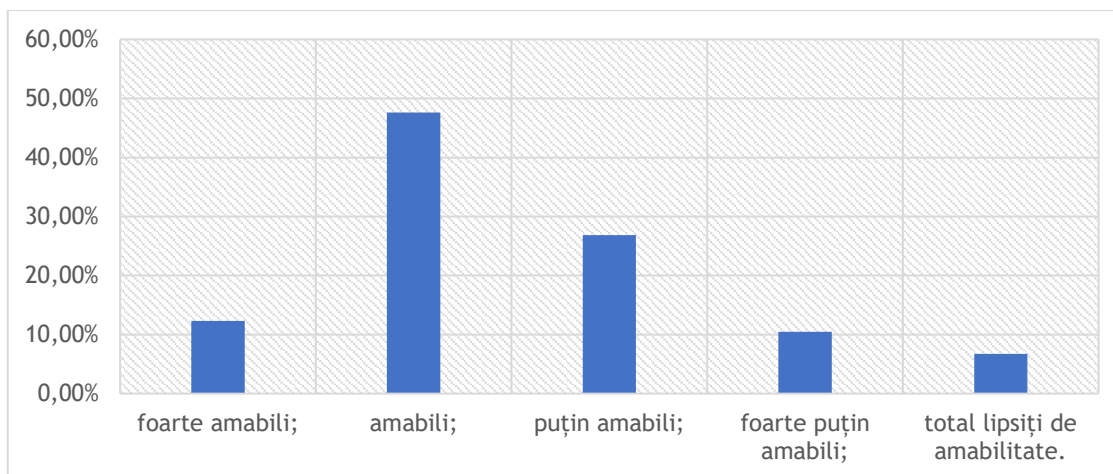
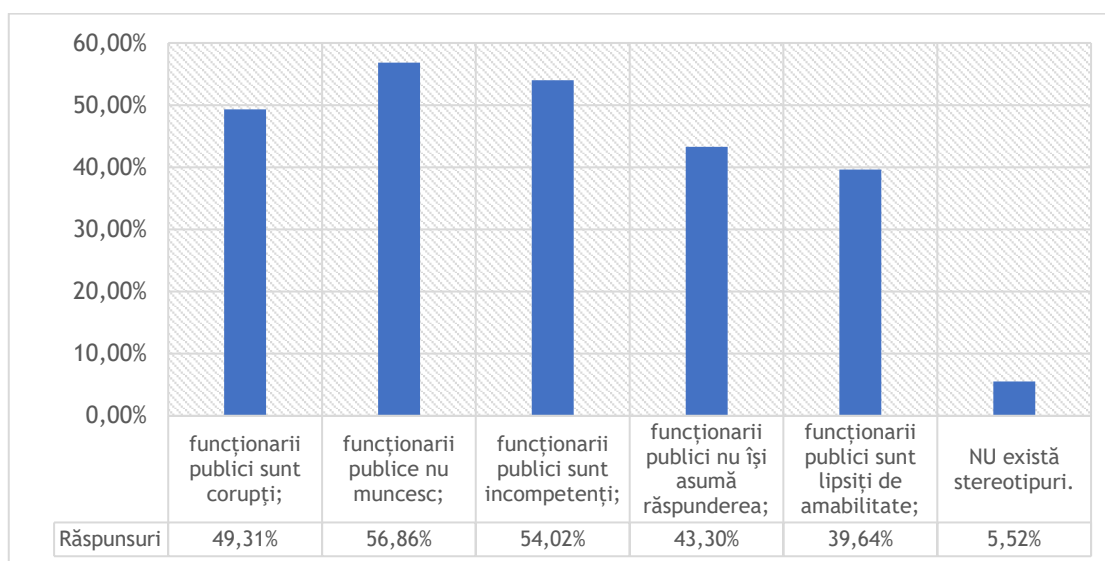


Figura 26 Atitudinea funcționarilor publici transpusă în percepția cetățeanului  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică





*Figura 27 Stereotipurile asociate funcționarilor publici*  
Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Aceste aspecte contribuie la deteriorarea imaginii administrației publice și a funcționarilor publici în societatea românească. Trebuie menționat, totuși, faptul că, în administrația publică din România, sunt angrenați în proporție de peste 90% oameni cu studii superioare și în proporție de peste 50% oameni cu studii postuniversitare, respectiv studii masterale încheiate. De asemenea, în cadrul instituțiilor publice există obligativitatea organizării de cursuri de formare profesională pentru întregul personal, fiecare salariat trebuind să participe, cel puțin o dată la trei ani, la asemenea evenimente.

Trebuie menționat aici, totuși, faptul că, din cauza constrângerilor bugetare, această cerință nu este respectată în proporție de 100%, **acest aspect reprezentând una din problemele fundamentale ale administrației publice asupra căreia ANFP poate acționa decisiv.**

De asemenea, birocrăția excesivă existentă în administrația publică din România conduce, așa cum s-a arătat și mai sus, la un conflict între cetățean și funcționarul public, în sensul că procedurile deosebit de greoaie și încărcarea cu documente a căror obținere și depunere cade în sarcina cetățeanului, respectiv timpii foarte lungi de răspuns din cauza încărcării cu sarcini și a circuitelor de documente greoaie, conduc la impresia generală a incompetenței în sectorul public care însă nu este susținută la nivel general de dovezi concrete.

Principala sursă pentru erorile care se combină în administrația publică o reprezintă însăși birocrăția excesivă și încărcarea cu sarcini, care fac ca, pe parcursul derulării proceselor și emiterii unor acte administrative, să fie necesare verificări multiple ale tuturor aspectelor, respectiv ale tuturor consecințelor care derivă din respectivul act administrativ odată emis. Cu toate că problema responsabilității în administrația publică este ridicată inclusiv în studiul premergător, problema răspunderii administrative rămâne una deosebit de importantă și derivă din procesele greoaie care guvernează administrația publică.

Astfel, cetățenii, de multe ori, nu înțeleg că refuzul funcționarilor publici de a permite chiar cele mai mici neconformități în interacțiunea cu cetățeanul nu este de multe ori îndreptată împotriva acestuia, ci are în vedere posibilele consecințe ale unui act administrativ emis în condiții viciate și a răspunderii asociate cu acest fapt. Problema principală în acest caz este aceea că **cetățeanul nu cunoaște și nu este dispus să cunoască aceste aspecte și nu are înțelegere pentru aceste rigori ale administrației publice.**

De aceea, în afara procesului de reducere a birocrăției care așa cum am menționat și mai înainte nu are voie să compromită acuratețea, justețea și legalitatea actelor administrative emise. Trebuie, astfel, coroborat în modul cel mai intens cu desfășurarea de campanii de conștientizare a răspunderii pe care o poartă funcționarii publici în legătură cu actele administrative pe care aceștia le emit, astfel încât conflictul dintre cetățeni și administrația publică să poată fi redus la niveluri acceptabile atât pentru beneficiarul serviciului public, cât și pentru funcționarul public, contribuind, astfel, la îmbunătățirea atmosferei de lucru în cadrul administrației publice și la îmbunătățirea imaginii generale a funcției publice în România.

## 4.2 ANFP în colaborare cu alte entități. Rol în îmbunătățirea imaginii

### ***Flexibilitate în abordarea sistemelor de funcții publice***

Sistemele de funcții publice au fost descrise ca „instituții mediatore care mobilizează resursele umane în serviciul afacerilor (treburilor) statului pe un teritoriu dat”.<sup>50</sup> Ele sunt alcătuite din structuri, reguli și reglementări care modelează comportamentele funcționarilor publici în relația lor cu politicienii, cu cetățenii și cu societatea civilă<sup>51</sup>. Se observă, astfel, cum instituțiile sunt dependente de o conduită, există și funcționează într-un context istoric și cultural, și se transformă ca urmare a unor presiuni, evenimente critice și momente interne și externe.<sup>52</sup>

Contextul istoric, prin urmare, pare a fi punctul esențial pentru oferirea unei imagini clare asupra funcțiilor publice anglo-americane<sup>53</sup> și continentale europene, care ulterior se reflectă în cadrele lor juridice. Ele sunt fie de drept comun, fie sisteme de drept civil. Sistemele de drept comun se caracterizează printr-o varietate de surse de drept, inclusiv statutul de drept, personalizarea, practica și cauza legii. În contrast, sistemele de drept civil au sisteme codificate de drept, înrădăcinate în tradițiile de legi romane și în codul napoleonian. În sistemele de drept comun, o mai mare greutate este acordată hotărârilor judecătorești, care

<sup>50</sup> Morgan, E. Philip and James L. Perry „Re-orienting the comparative study of civil service systems”, *Review of Public Personnel Administration*, 1988, p. 87.

<sup>51</sup> Bekke and van der Meer, ‘West European civil service systems’, in Hans Bekke and Frits M. van der Meer (eds) *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2000, p. 281.

<sup>52</sup> Horton, Sylvia, „Contrasting Anglo-American and Continental European civil service systems” in Massey, Andrew (ed.), *International Handbook on civil service systems*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2011, p. 32.

<sup>53</sup> incluzând SUA, Marea Britanie, Australia, Canada și Noua Zeelandă.

sunt considerate de drept la fel ca și statutul de drept. Prin urmare, judecătorii nu reușesc doar să interpreteze și să aplice legea, însă ei o și fac, creând precedente, care trebuie urmate în toate instanțele subordonate. Acest lucru contrastează cu dreptul civil sau cu sistemele de drept romane, în care dreptul este codificat, specific și detaliat. Judecătorii aplică legea, dar nu ei sunt cei care fac legea și care creează vreun precedent.

Problemele ce intervin în comparare sunt bine cunoscute: în primul rând, limba - termenii precum *funcție publică* sau *serviciu public* pot avea înțelesuri diferite de la un stat la altul, se pot referi la fenomene diferite. În Franța, *funcția publică* acoperă aproape toți angajații din administrația publică centrală și locală, deoarece ambele se supun condițiilor legii administrative. (codului administrativ). Dar în Marea Britanie, unde nu există o tradiție a legii administrative, nu se face nicio distincție între funcționarii publici (*Crown regulated appointments*) și personalul contractual.<sup>54</sup> În Germania se diferențiază trei categorii de grupuri statutare: *Beamte, Angestellte și Arbeiter*, dar aceste statute se regăsesc în structura federală și la toate celelalte nivele de guvernare în cadrul statului german.

Sistemele de funcții publice pot fi, de asemenea, împărțite în 3 tipuri: sisteme tip carieră, sisteme de tip post și sisteme hibride sau mixte.

*Sistemele de tip carieră.* Caracteristica distinctivă a sistemelor de tip carieră este că aplicanții intră în serviciul public la începutul carierei, la nivelul cel mai de jos, promovarea se bazează pe criterii/cerințe legale, merit sau/și vechime și există o scală de plată de la bază la vârful ierarhiei. Funcționarii publici vor urca de-a lungul acestei scale, în funcție de vechime și promovare. Intrarea într-o carieră anume presupune, de regulă, o calificare educațională minimă stabilită în lege și un proces de recrutare competitiv. Sistemele de tip carieră îmbracă diferite forme de organizare ierarhică dar, de obicei, implică un loc de muncă pe viață (a job for life) cu o pensie generoasă. Anumite sisteme sunt destul de deschise și permit promovarea de la o clasă la alta (Marea Britanie), pe când altele sunt foarte rigide (Franța). Comportamentul/conduita funcționarilor publici este reglementată prin norme, coduri de conduită și standarde etice. Majoritatea acestor sisteme își au rădăcinile în legislație, cu statute speciale ce acoperă componentele de recrutare, promovare și salarizare.

În cadrul sistemelor de carieră clasice - Franța și Germania - recrutarea este puternic formalizată și reglementată și foarte competitivă. Aceste state utilizează foarte mult examinările formale și nu este neobișnuit pentru aplicanți, care și-au obținut deja diplome de masterat, să petreacă foarte mult timp pregătindu-se pentru aceste concursuri. În Franța, se intră prin concurs în școli speciale de administrație publică, care furnizează formare vocațională. Studenții sunt considerați drept funcționari publici în pregătire (*trainée*) și sunt remunerați. Rezultatele la examenul final vor determina în ce corp vor intra după aceea. Cele mai prestigioase sunt *grands corps*. Școlile cele mai prestigioase (*grandes écoles*) includ Institutul national du service public (INSP)<sup>55</sup>, Școala minelor (*Écoles des Mines*) și *École de Ponts et Chaussées*. Pe lângă aceste școli, există aproape 50 de școli specializate, care formează viitorii funcționari publici din categoriile A și B cu un training specializat. Deși Marea Britanie, Canada,

<sup>54</sup> Horton, Sylvia, „Contrasting Anglo- American and Continental European civil service systems” in Massey, Andrew (ed.), *International Handbook on civil service systems*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2011, p.32

<sup>55</sup> Format în anul 2022 prin desființarea în anul 2021 a École Nationale d'Administration (ENA)

Noua Zeelandă, Franța și Germania s-au potrivit, tradițional, în acest model, niciunul din aceste sisteme nu se mai potrivește exact, ca urmare a reformelor funcției publice derulate începând cu anii 1980, chiar dacă majoritatea funcționarilor publici sunt încă funcționari publici de carieră.

*Sistemele de tip post.* Vorbim de acele sisteme unde persoanele sunt recrutate pentru un anumit post în funcția publică și nu pentru funcție/serviciul în sine. O persoană este recrutată pentru că are abilitățile sau competențele specifice necesare jobului. În aceste sisteme nu se cere o calificare generală, nu se caută generaliști, ci abilități profesionale sau experiență. Oamenii se pot muta între locurile de muncă și ei sunt cei care își conturează/determină cariera în loc ca aceasta să fie planificată de serviciul, sistemul în care este încadrat. Aceste sisteme sunt foarte flexibile și deschise cu privire la mobilitatea în interiorul și în afara sistemului. Există o scală de salarizare, dar poziția unui funcționar pe scală nu este dependentă de vechime ci de poziție. Nu există un sistem formalizat de promovare, nici loc de muncă pe viață sau vreun sistem specific de pensii. Contractul de angajare este guvernat, adesea, de dreptul privat.

*Sistemele hibride.* Majoritatea sistemelor actuale ale funcției publice sunt undeva între cele două tipuri ideale. În Germania, structura pe trei niveluri are diferite reglementări pentru fiecare grup/nivel. Principalele elemente ale structurii carierei afectează doar 30% din angajații din sectorul public. Dar, aceste numiri politice nu afectează în mod semnificativ sistemul de carieră deoarece mandatele sunt limitate la durata guvernului sau mai puțin, și oficialii revin în funcția publică de bază. În mod similar, în Franța funcționarii publici care părăsesc posturile pentru a-și asuma funcțiile politice se pot întoarce pe funcția publică și *pantouflage* este o tradiție stabilită acum multă vreme. De asemenea, calitatea de membru a unui corp este pe viață.

Multe state din Europa introduc mandate pentru înalții funcționari publici (Belgia) sau îi plasează pe contracte specifice, determinate ca timp (Marea Britanie).

Având în vedere reperatele sistemelor prezentate mai sus, apreciem abordările uniforme ceea ce arată că toate funcțiile publice anglofone sau continental-europene sunt bazate pe merit și accesul la funcția publică se face în general prin competiție deschisă. Cu toate acestea, există anumite elemente de patronaj politic în toate statele, deși probabil cel mai puțin în UK și cel mai mult în SUA.

### ***ANFP - partener de colaborare***

Fiind organ de specialitate al administrației publice centrale, ANFP are ca misiune asigurarea aplicării Strategiei și a Programului de guvernare în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici. ***În îndeplinirea atribuțiilor sale, Agenția Națională a Funcționarilor Publici dezvoltă și menține o relație continuă cu instituțiile și autoritățile administrației publice locale și centrale.*** În acest sens, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în conformitate cu prevederile art. 401 alin. (1) din OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare<sup>56</sup>:

<sup>56</sup> Ultimele modificări prin Ordonanța de urgență nr. 121 din 21 decembrie 2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ (publicată în M.O.1184/2023).

- a) elaborează și propune politicile și strategiile privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici;
- b) elaborează și avizează proiecte de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici;
- c) emite, la solicitarea autorităților și instituțiilor publice, puncte de vedere cu privire la proiectele de acte normative privind funcția publică și funcționarii publici;
- d) realizează evidența și managementul funcției publice și ale funcționarilor publici;
- e) monitorizează și controlează modul de aplicare a legislației privind funcția publică, funcționarii publici, precum și respectarea aplicării normelor de conduită în cadrul autorităților și instituțiilor publice și înaintează ministerului de resort propuneri privind măsurile ce se impun;
- f) colaborează cu instituțiile publice cu atribuții în domeniul politicilor salariale și fiscal-bugetare, în vederea elaborării cadrului normativ privind salarizarea funcționarilor publici;
- g) centralizează nevoile de instruire a funcționarilor publici, pe baza planurilor de perfecționare profesională a funcționarilor publici transmise de autoritățile și instituțiile publice și le pune la dispoziția Institutului Național de Administrație și a altor furnizori de formare și perfecționare profesională, în condițiile legii;
- h) colaborează cu Institutul Național de Administrație la stabilirea tematicii specifice programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare a funcționarilor publici;
- i) administrează Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public și realizează evidența personalului plătit din fonduri publice;
- j) furnizează ministerului de resort date statistice prelucrate, în condițiile legii, pe baza informațiilor cuprinse în Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public, pentru fundamentarea politicilor de resurse umane cu privire la personalul plătit din fonduri publice;
- k) asigură baza de date pentru redistribuirea, la solicitarea autorităților și instituțiilor publice, a funcționarilor publici cărora le-au încetat raporturile de serviciu prin eliberare din funcția publică din motive neimputabile lor;
- l) acordă, la cerere, asistență de specialitate compartimentelor de resurse umane din cadrul autorităților și instituțiilor publice referitor la aplicarea legislației privind funcția publică și funcționarii publici;
- m) elaborează cadre de competențe generale, în condițiile legii<sup>57</sup>;
- m<sup>1</sup>) avizează cadrele de competențe specifice, elaborate de autoritățile și instituțiile publice, pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale, în condițiile legii<sup>58</sup>;

---

<sup>57</sup> Modificată prin Ordonanța de urgență 191/2022.

<sup>58</sup> Modificată prin Ordonanță de urgență 191/2022 aprobat(ă) prin Legea nr. 348/2023 la data 16/11/2023.

- n) reglementează și monitorizează aplicarea normelor privind conduita funcționarilor publici și activitatea consilierilor de etică din cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- o) întocmește raportul anual cu privire la managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici, pe care îl prezintă ministerului de resort, care conține și informații cu privire la reorganizările instituționale, precum și cu privire la aplicarea și respectarea normelor de conduită în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- p) elaborează reglementări comune, aplicabile tuturor autorităților și instituțiilor publice, privind funcțiile publice, precum și instrucțiuni privind aplicarea unitară a legislației în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici;
- q) organizează etapa de recrutare din cadrul concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prevăzute la art. 467 alin. (3) lit. a);
- r) planifică recrutarea și promovarea în funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2), cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii, pe baza unui plan de recrutare, respectiv pe baza unui plan de promovare în funcții publice de conducere<sup>59</sup>.

Pentru consolidarea comunicării externe la nivelul ANFP s-au realizat în anul 2022<sup>60</sup>:

1. evenimente tematice naționale și internaționale;
2. întâlniri online cu mediul universitar și neguvernamental pentru discutarea planurilor ANFP de reformă;
3. anunțuri/știri sau comunicate și informări social media pentru promovarea inițiativelor naționale și internaționale;
4. acțiuni de promovare a bunelor practici;
5. acțiuni de diseminare a informațiilor de interes public pentru asigurarea accesului cetățenilor la informațiile publice;
6. acțiuni privind pregătirea participării reprezentanților ANFP la emisiuni din spațiul media/ organizarea de conferințe de presă;
7. activități de gestionare a canalelor de social media;
8. acțiuni de informare și promovare care au vizat elaborarea de anunțuri și pliante, dar și participări la diverse evenimente PNRR.

De asemenea, în anul 2022, ANFP a continuat cooperarea cu organizații de la nivel internațional și a colaborat în implementarea de parteneriate și derularea de activități specifice. Mai mult, **prioritățile ANFP pentru anul 2023 au vizat susținerea pro-activă și colaborativă a tuturor instituțiilor publice implicate în reforma managementului resurselor umane din administrația publică, corespunzător dublului rol îndeplinit de către ANFP în calitatea sa de coordonator de reformă și beneficiar PNRR.** În contextul în care ritmul schimbărilor în economie și societate este tot mai alert și influențează hotărâtor mecanismele adoptate și conținutul muncii, se impune dezvoltarea capacității de a analiza și planifica resursa umană, cu promovarea cadrului de competențe generale, precum și a normelor cu privire la identificarea,

<sup>59</sup> Modificat prin Ordonanța de urgență nr. 121 din 21 decembrie 2023 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ (publicată în M.O.1184/2023).

<sup>60</sup> ANFP, Raport de activitate, 2022, disponibil la [Raport de activitate 2022.pdf \(gov.ro\)](https://www.anfp.gov.ro/Raport%20de%20activitate%202022.pdf)

stabilirea și avizarea competențelor specifice<sup>61</sup>. Acest fapt reclamă o colaborare activă între ANFP și instituțiile interesate specifice, mediul de afaceri și beneficiarii direcți ai serviciilor publice oferite pentru a crește prestigiul funcției publice și relevanța funcționarului public în furnizarea unor servicii publice de calitate.

Raportându-ne la scopul prezentei analize de imagine, coroborat cu particularitățile prezentate și în secțiunea 3.4 a prezentului studiu, se reiterează continuarea eforturilor de consolidare a mecanismelor de colaborare și comunicare, cu accent pe identificarea unor oportunități de acțiune din partea ANFP pentru îmbunătățirea imaginii funcționarilor publici și administrației publice din România și de modernizare a funcției publice în societatea românească. Pentru aceasta, chestionarul pus la dispoziția opiniei publice sondează propuneri de îmbunătățire atât a performanțelor funcționarilor publici, cât și a sistemului administrației publice, în general, astfel încât acesta să răspundă mai bine nevoilor cetățenilor.

În ceea ce privește măsurile de bună practică pe care le-au implementat în administrația publică, funcționarii în relația cu cetățenii și care au fost apreciate de către aceștia, putem menționa că cele mai multe răspunsuri se referă la:

- crearea unui serviciu public orientat către cetățeni;
- înțelegerea necesității schimbărilor prin care a trecut societatea și integrarea acestora cu obiectivul de eficiență.

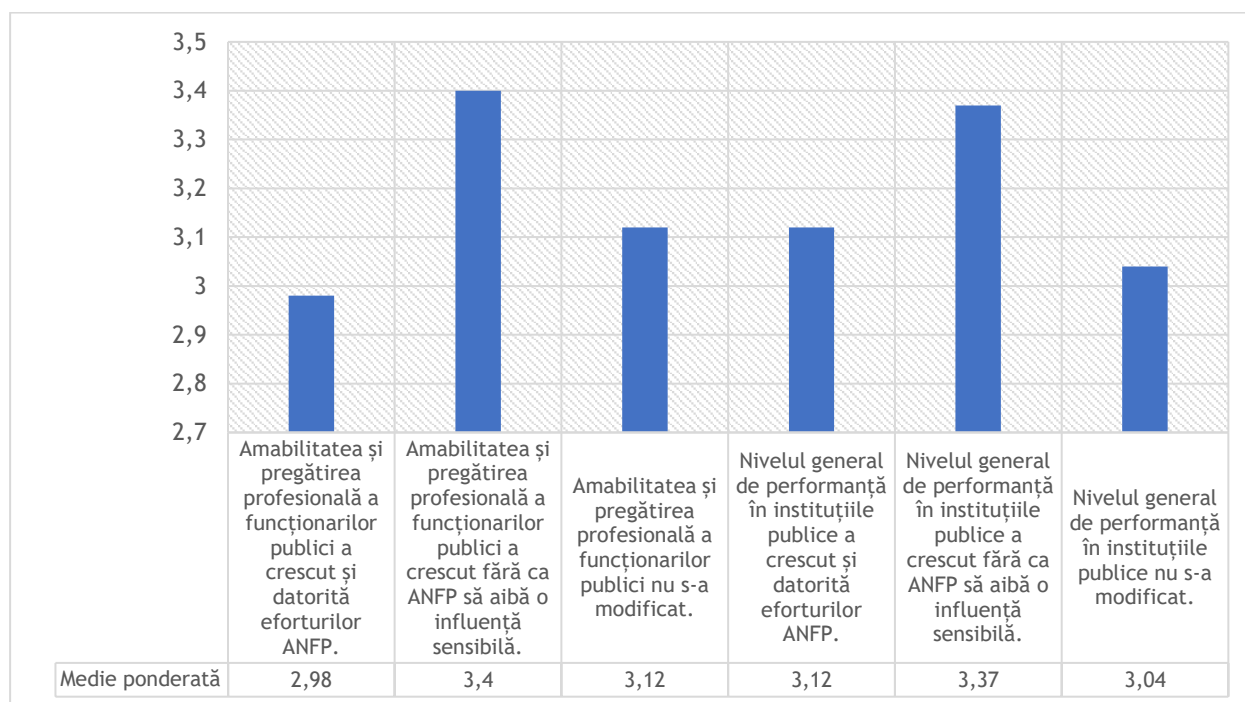


Figura 28 Percepția cu privire la influența exercitată de activitatea ANFP desfășurată în ultimii 10 ani asupra funcționarilor publici

<sup>61</sup> ANFP, Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022, disponibil online la [https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2023/Rapoarte/1\\_Raport%20Managementul%20Funcției%20Publice%202022\\_30.05.2023.pdf](https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2023/Rapoarte/1_Raport%20Managementul%20Funcției%20Publice%202022_30.05.2023.pdf).

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

În ceea ce privește **modalitățile prin care ANFP poate influența în mod direct nivelul de performanță și competență în cazul administrației publice au fost identificate 10 domenii de acțiune** după cum urmează:

1. Consolidarea proceselor de evaluare a funcționarilor publici;
2. Intensificarea eforturilor de digitalizare la nivelul administrației publice;
3. Intensificarea eforturilor de formare continuă a personalului;
4. Reformarea managementului resurselor umane;
5. Oferirea de sprijin în schimbarea culturii organizaționale;
6. Sprijinirea instituțiilor publice în ceea ce privește motivarea personalului;
7. Implementarea de reforme legislative;
8. Scăderea nivelului birocrăției;
9. Colectarea și implementarea unor bune practici;
10. Încheierea de parteneriate cu alte instituții publice din România respectiv din străinătate.

Distribuția răspunsurilor este prezentată grafic în figura de mai jos.

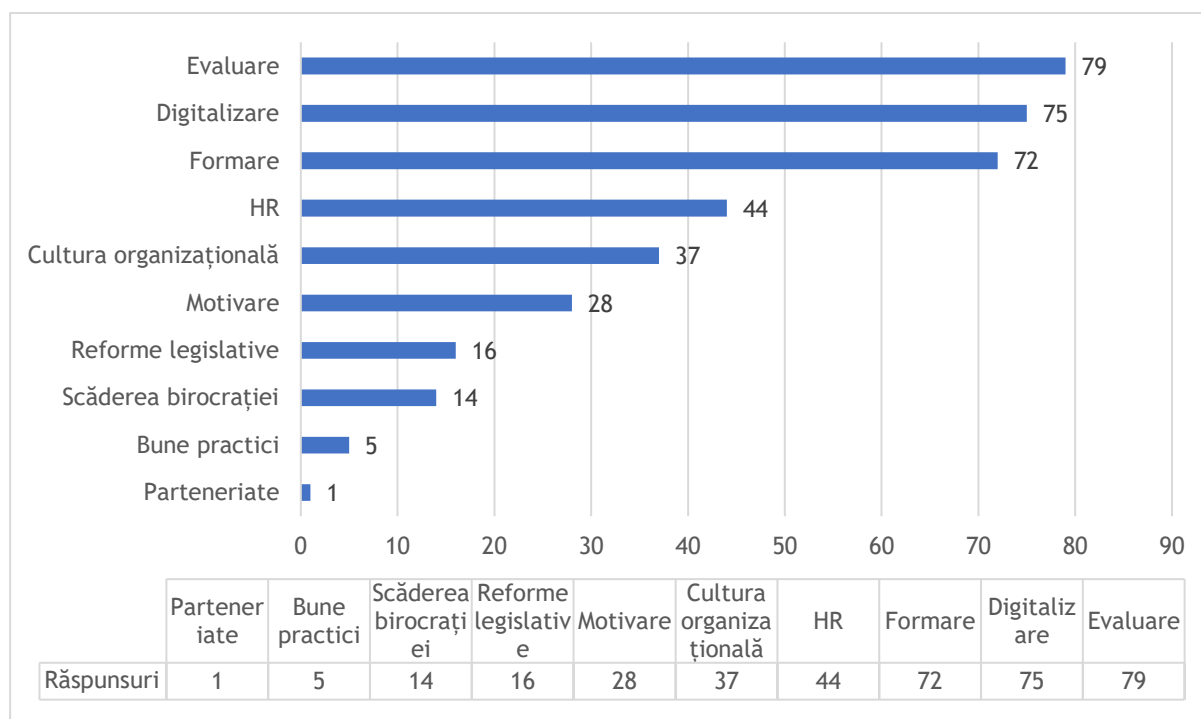


Figura 29 Modalități prin care ANFP influențează diferite elemente



*Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică*

Trebuie menționat aici faptul că, din cei 1233 de respondenți la chestionar, au oferit răspunsuri valide 371 respondenți. Restul celor aproape 900 respondenți, fie nu a oferit nici un răspuns, fie a oferit răspunsuri care nu au putut fi luate în calcul în cadrul evaluării acestui aspect cum ar fi:

- concedierea personalului instituțiilor publice;
- restructurarea completă a administrației publice sau;
- introducerea unor pedepse disproporționate pentru cazurile de nerespectare a legii, în special pentru faptele de corupție.

Acest lucru denotă o necunoaștere din partea publicului larg a atribuțiilor și competențelor ANFP în ceea ce privește arhitectura funcției publice în administrația publică din România. De asemenea, nu au fost luate în considerare solicitările de mărire a salariilor, având în vedere faptul că salariile în sectorul public sunt stabilite prin lege.

În ceea ce privește răspunsurile validate, acestea se concentrează în special pe oferirea sprijinului pentru instituțiile publice în stabilirea și implementarea unor sisteme de evaluare și măsurare a performanței, bazate pe principii, cum ar fi:

- periodicitatea;
- obiectivitatea;
- consistența;
- consecvența.

De asemenea, în ceea ce privește procesul de digitalizare a administrației publice, considerăm că ANFP ar putea exercita o influență mai mare în ceea ce privește digitalizarea serviciilor publice, dar și a activităților și proceselor care au loc în cadrul aparatului de stat.

Având în vedere faptul că în urma studiului DESI<sup>62</sup> realizat la nivelul Uniunii Europene, România prezintă gradul cel mai scăzut de integrare a serviciilor publice digitale, se apreciază că o intervenție din partea ANFP în această direcție este nu doar dezirabilă, ci și benefică pentru recuperarea ecartului față de alte administrații publice europene.

<sup>62</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>.

Clasamentul pentru 2022 al Indicelui economiei și societății digitale (DESI)

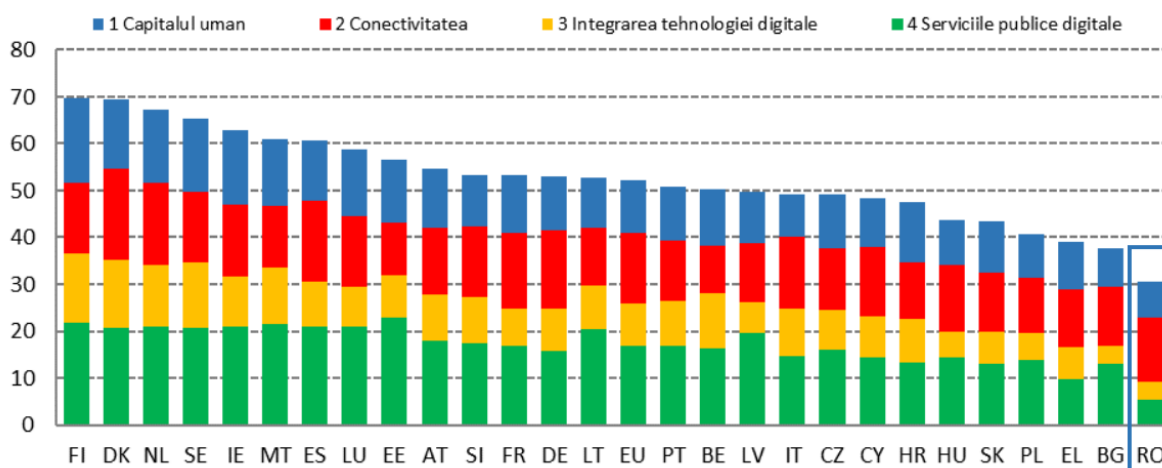


Figura 30 Indicele DESI la nivelul statelor membre UE

Sursa: CE.2023

În raportul privind indicele DESI pentru România, se menționează la pagina 3 și următoarele: „România se situează pe locul 27 din cele 27 de state membre ale UE în ediția din 2022 a Indicelui economiei și societății digitale (DESI). Este important de remarcat faptul că creșterea sa anuală relativă este inferioară celei a țărilor similare, ceea ce indică faptul că nu este convergentă cu restul statelor membre. Țara a rămas în urmă în ceea ce privește o serie de indicatori ai dimensiunii capitalului uman, cu un nivel foarte scăzut de competențe digitale de bază în comparație cu media UE... România are rezultate relativ bune în ceea ce privește conectivitatea, aceasta reprezentând dimensiunea pentru care obține cel mai bun punctaj. Proporția utilizării serviciilor de acoperire de bandă largă fixă de cel puțin 100 Mbps (57 %) și prin rețelele fixe de foarte mare capacitate (87 %) depășește media UE. ... Cu toate acestea, performanțele țării în ceea ce privește integrarea tehnologiilor digitale și a serviciilor publice digitale sunt slabe în comparație cu cele ale celorlalte state membre ale UE. Ponderele IMM-urilor care au cel puțin un nivel de bază de intensitate digitală (22 %) și procentajul întreprinderilor care fac schimb electronic de informații (17 %) sunt cele mai scăzute din UE. Nivelul scăzut de digitalizare și progresele relativ lente împiedică economia României să profite pe deplin de oportunitățile oferite de tehnologiile digitale. Această situație este agravată și mai mult de nivelul foarte scăzut al serviciilor publice digitale, atât pentru cetățeni, cât și pentru întreprinderi.”<sup>63</sup>

**O altă deficiență majoră identificată de respondenți este aceea a formării profesionale deficitare la nivelul administrației publice.** După cum am precizat și în alte secțiuni, atât din cauza unor constrângeri bugetare, dar și din cauza suprasolicitării funcționarilor publici, personalului contractual, cu sarcini de serviciu, nu sunt respectate cerințele legale privind minimul de activități de formare profesională. Menționăm că, **formarea și perfecționarea**

<sup>63</sup> Comisia Europeană (2023) - Indicele economiei și societății digitale (DESI) 2022 - România, p3 și următoarele, disponibil la <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>

**profesională** a funcționarilor publici în România, reprezintă atât un drept, cât și o obligație<sup>64</sup>. Mai mult, în conformitate cu art. 459 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ autoritățile și instituțiile publice au obligația de a elabora anual planul de perfecționare profesională a funcționarilor publici și de a-l comunica ANFP. În acest sens, ANFP are oportunitatea de a contribui în mod direct la dezvoltarea unor tematici specifice programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare profesională a funcționarilor publici.

Nu în ultimul rând, se impune o reevaluare atentă și pertinentă a sistemului de management pentru resurselor umane din cadrul administrației publice. **Astfel, respondenții sesizează deficiențele sistemului în garantarea accesului echitabil al populației la funcții publice.** Cele mai valoroase propuneri în acest sens merg în direcția:

- unui control mai riguros a concursurilor de încadrare a funcționarilor publici, respectiv a unor reforme care să vizeze revizuirea metodologiei de organizare a acestor concursuri, astfel încât să fie respectat, pe de o parte principiul egalității de șanse și pe de altă parte, să se elimine cât mai mult posibil viciile de procedură în ocuparea posturilor din administrația publică.

În ceea ce privește îmbunătățirea imaginii administrației publice în România, precum și demontarea stereotipurilor care există în societate cu privire la funcționarii publici, respondenții au identificat opt direcții mari de acțiune, după cum urmează:

- îmbunătățirea comunicării cu privire la progresele făcute de administrația publică și la scopul și atribuțiile instituțiilor publice;
- modernizarea administrației publice;
- consolidarea proceselor de management al resurselor umane și de coaching;
- intensificarea controlului la nivelul instituțiilor publice;
- intensificarea formării continue a personalului;
- evaluarea personalului;
- depolitizarea administrației publice;
- introducerea de bune practici.

---

<sup>64</sup> În conformitate cu prevederile legale ale art. 458 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

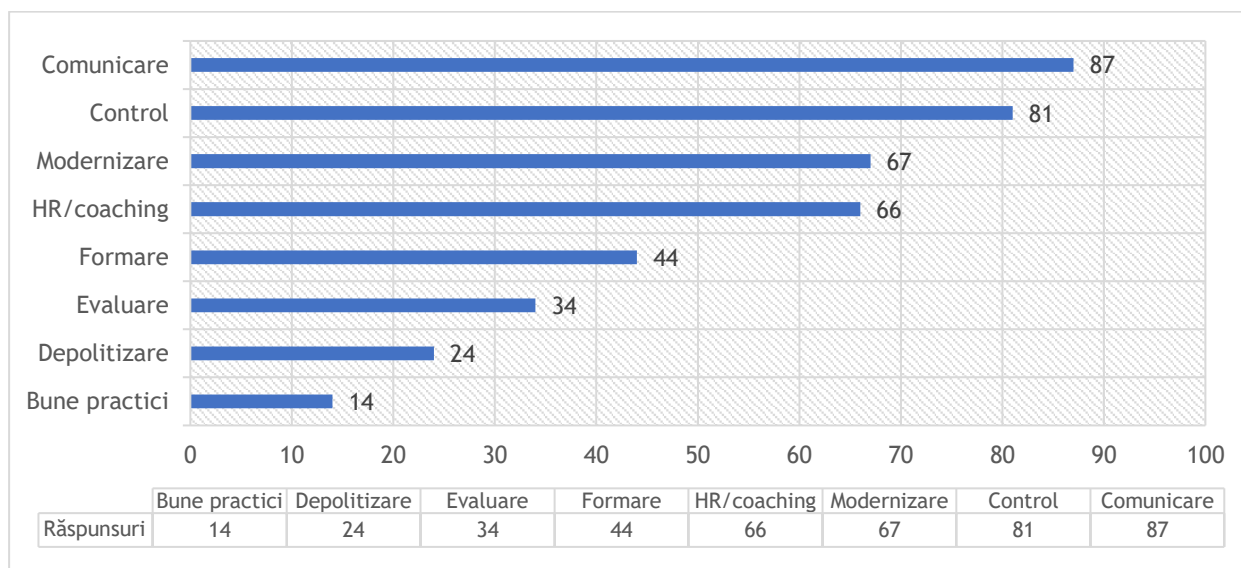


Figura 31 Direcții de acțiune referitoare la administrația publică

Sursa: prelucrare în baza datelor din ancheta sociologică

Aceste direcții de acțiune sunt în mare parte consistente cu direcțiile de acțiune care au fost indicate în cazul eficientizării și măririi competenței funcționarilor publici. Astfel, regăsim și aici domenii cum ar fi resursele umane, formarea profesională sau evaluarea. De asemenea, analiza răspunsurilor detaliate a evidențiat, în cazul procesului de modernizare a administrației publice, similarități cu răspunsurile de la întrebarea tratată anterior și anume creșterea transparenței, digitalizarea, reducerea birocrăției sau reforma legislativă.

Au apărut însă domenii de acțiune noi, cum ar fi depolitizarea administrației publice sau exercitarea unui control riguros asupra activităților și aspectelor care țin de natura funcției publice în cadrul instituțiilor publice.

**Astfel, concluzionăm faptul că, opinia publică își dorește un control mai puternic asupra activităților din cadrul instituțiilor publice cu care aceasta are interacțiuni în vederea rezolvării cât mai rapide a problemelor, dezamorsându-se, astfel, conflictul dintre cetățeni și funcționarul public, creat din cauza birocrăției excesive și a procedurilor greoaie, care a fost descris în capitolele anterioare.**

Un loc aparte în evaluarea acestei întrebări îl are direcția de acțiune referitoare la resursele umane, respectiv la coaching. Astfel, la această întrebare chiar mai puternic decât la întrebarea anterioară se solicită reformarea sistemului de angajare a personalului din cadrul administrației publice, fie funcționari publici, fie personal contractual, în vederea asigurării echitabile a accesului personalului competent la funcția publică. Acest lucru denotă o nemulțumire generalizată a populației cu privire la imixtiunea politicului în rândul administrației publice, susținută, desigur, și de numărul relativ mare de solicitări de reducere a acestuia.

De asemenea, coroborat cu procesul de modernizare a administrației publice, unde printre răspunsuri s-au strecurat mai multe solicitări de menținere a managementului performant din anumite instituții publice, respectiv de instaurare la un nivel performant, acolo unde acesta lipsește, se poate întrevădea dorința publicului de conducere a instituțiilor publice după criterii de performanță, competență și profesionalism.

La fel ca la întrebarea precedentă, numărul de răspunsuri validate a fost relativ scăzut, deoarece din nou foarte mulți respondenți au ales să nu răspundă la această întrebare, respectiv mulți din cei care au răspuns au oferit răspunsuri care nu au putut fi utilizate în evaluare. Astfel, din cei 1233 de respondenți au oferit răspunsuri valabile un număr de 417. Printre răspunsurile nevalidate s-au numărat din nou:

- demiterea în masă a personalului instituțiilor publice;
- restructurarea din temelii a administrației publice din România;

sau

- chiar desființarea ANFP.

La fel ca la întrebarea precedentă acest lucru denotă o înțelegere limitată a respondenților în ceea ce privește atribuțiile, misiunea și scopul existenței Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

În acest context, este deosebit de important ca **ANFP să se concentreze pe lângă celelalte acțiuni menționate, asupra intensificării comunicării cu opinia publică, în vederea aducerii la cunoștința acestora a rezultatelor care în mod indiscutabil există în cadrul administrației publice.** Mai mult, o comunicare riguroasă poate să conducă la îmbunătățirea generală a imaginii administrației publice din România, respectiv a imaginii funcționarului public în România, putându-se, astfel, înregistra progrese evidente în ceea ce privește scopul și obiectivul prezentului studiu.

De asemenea, un proces mai bun de comunicare ar avea efecte pozitive, inclusiv în ceea ce privește sursele de informare ale opiniei publice cu privire la administrația publică, pentru asta fiind însă necesară, așa cum se solicită inclusiv în răspunsurile la chestionarul atașat prezentului studiu, o comunicare deschisă și onestă cu privire atât la aspectele pozitive, cât și la cele negative din cadrul activității instituțiilor publice. Diversificarea canalelor de comunicare prin includerea canalelor mass-media de audiență largă, cum ar fi televiziunile publice și private ar fi în acest sens benefică.

## 5 Riscuri psihosociale în activitatea funcționarilor publici

### 5.1 Preambul

Riscurile psihosociale sunt definite de Organizația Internațională a Muncii (OIM), pe de o parte din punctul de vedere al interacțiunilor acestora la nivel de conținut al muncii, organizare și gestionare a muncii și alte condiții de mediu și organizaționale și, pe de altă parte, din punctul de vedere al competențelor și nevoilor lucrătorilor. Aceste interacțiuni pot reprezenta un pericol pentru sănătatea lucrătorilor din prisma percepției și experienței acestora. O definiție mai simplă este aceea că riscurile psihosociale sunt acele aspecte ale proiectării, organizării și gestionării muncii, împreună cu contextele lor sociale și de mediu, cu potențial de a cauza vătămări de natură psihologică, socială sau fizică<sup>65</sup>.

Riscurile psihosociale și consecințele aferente pentru sănătatea psihică și fizică reprezintă unele dintre cele mai mari provocări în materie de securitate și sănătate în muncă (SSM). Pe lângă efectul lor negativ asupra sănătății individuale, riscurile psihosociale pot avea și un impact negativ asupra eficienței organizațiilor, precum și asupra economiilor naționale. Gestionarea riscurilor psihosociale la locul de muncă nu este doar o obligație morală și o investiție bună pentru angajatori, ci și un imperativ juridic prevăzut în Directiva-cadru 89/391/CEE<sup>66</sup>, sprijinit de acordurile-cadru ale partenerilor sociali privind stresul ocupațional și hărțuirea și violența la locul de muncă.

Angajatorii au responsabilitatea legală de a se asigura că riscurile la locul de muncă sunt evaluate și controlate corespunzător. Implicarea lucrătorilor în acest proces este esențială pentru a asigura identificarea și gestionarea mai bună și mai eficientă a riscurilor. Lucrătorii și reprezentanții lor înțeleg cel mai bine problemele care pot apărea la locul lor de muncă, iar implicarea lor s-a dovedit un factor de succes în combaterea riscurilor psihosociale la locul de muncă.

Conform Agenției Europene pentru Securitate și Sănătate în Muncă, stresul, anxietatea și depresia reprezintă a doua cea mai frecventă problemă de sănătate legată de muncă<sup>67</sup> ce afectează lucrătorii europeni. Discuțiile despre sănătatea psihică și menționarea provocărilor de la locul de muncă se află încă sub umbra fricii de stigmatizare. Cu toate acestea, proporția lucrătorilor care declară că se confruntă cu factori de risc care le pot afecta negativ sănătatea psihică este de aproape 45%. Însă atunci când sunt considerate mai degrabă o problemă organizațională decât o vină individuală, riscurile psihosociale pot fi abordate în același mod structurat și organizat ca alte riscuri legate de SSM.

Conform statisticilor, riscurile psihosociale apar din cauza unei proiectări, organizări și gestionări deficitare a muncii, precum și a unui context social deficitar al muncii, și pot avea rezultate psihologice, fizice și sociale negative. Câteva exemple de condiții de lucru care generează riscuri psihosociale, cu aplicabilitate în specificul activităților funcționarilor publici:

<sup>65</sup> EC, Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și incluziune. Ghid pentru aprecierea calității evaluării riscurilor și a măsurilor de gestionare a riscurilor în vederea prevenirii riscurilor psihosociale, 2018.

<sup>66</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989L0391&qid=1705827409205>

<sup>67</sup> <https://osha.europa.eu/ro/themes/psychosocial-risks-and-mental-health>

- volumul de muncă excesiv;
- solicitările contradictorii și lipsa de claritate a rolului;
- neimplicarea în luarea deciziilor care îl afectează pe lucrător;
- lipsa de influență asupra modului în care se desfășoară activitatea;
- schimbări organizaționale prost gestionate;
- comunicare ineficientă;
- lipsa de sprijin din partea conducerii sau a colegilor;
- beneficiari dificili ai serviciilor publice.

Lucrătorii suferă de stres atunci când cerințele generale ale activității lor profesionale sunt excesive și le depășesc capacitatea de a face față. Pe lângă problemele psihice asociate, de exemplu sindromul de burn-out, anxietate, depresie și chiar intenții de sinucidere, lucrătorii care suferă de stres prelungit pot dezvolta probleme grave fizice, de exemplu boli cardiovasculare sau afecțiuni ale sistemelor muscular și osos.

Pentru organizație, printre efectele negative se numără performanțele economice slabe în general, creșterea absenteismului și a prezenteismului (lucrători care se prezintă la muncă fiind bolnavi și neputând funcționa eficient), o rată mai mare de fluctuație a personalului, precum și rate mai mari de accidente și vătămări. Absențele legate de probleme psihice tind să fie mai lungi decât cele din alte cauze, iar factorii de risc legați de locul de muncă sunt un element important care contribuie la creșterea ratelor de pensionare anticipată. Estimările privind costurile pentru organizații și societate sunt semnificative și se ridică la miliarde de euro la nivel național<sup>68</sup>.

Sondajul Pulsul SSM realizat de EU-OSHA<sup>69</sup> în 2022 arată că 27% din lucrători se confruntă cu stres, anxietate sau depresie cauzate sau agravate de muncă. Două din riscurile psihosociale care s-au dovedit a avea cel mai grav efect asupra sănătății lucrătorilor sunt orele de lucru nefavorabile socializării și intensitatea muncii.

## 5.2 Fenomene care produc materializarea riscurilor psihosociale

Interacțiunea directă a funcționarilor publici cu cetățenii reprezintă o sursă semnificativă de riscuri psihosociale, având în vedere diversitatea și complexitatea situațiilor întâlnite. În procesul lor cotidian, funcționarii trebuie să gestioneze cereri, plângeri și nevoi variate ale cetățenilor, fiind expuși la o gamă vastă de situații și emoții. Așadar, această interacțiune poate contribui la apariția unor impacturi negative asupra sănătății mintale și a bunăstării psihologice a funcționarilor publici.

### *Presiunea permanentă*

Interacțiunea cu cetățenii impune funcționarilor o presiune constantă pentru a oferi soluții rapide și eficiente. Solicitățile și plângerile pot varia de la chestiuni simple la cazuri complexe,

<sup>68</sup> idem

<sup>69</sup> Agenția Europeană pentru Securitate și Sănătate în Muncă

iar această diversitate poate crea un mediu de lucru stresant. Presiunea de a gestiona eficient toate cererile poate duce la oboseală mentală și epuizare emoțională.

Răspunsurile la chestionarul de imagine au reliefat și ele o presiune mare pe funcționarul public, datorată în mod deosebit unor aspecte precum complexitatea actelor administrative, răspunderea pe care funcționarul o poartă sau imaginea negativă și stereotipurile existente cu privire la aceștia.

#### *Conflictul și situațiile tensionate; exigențele emoționale:*

Funcționarii publici se pot confrunța cu situații tensionate și conflicte cu cetățenii, fie din cauza nemulțumirilor acestora, fie din cauza situațiilor complexe cu care se confruntă. Rezolvarea acestor conflicte poate necesita abilități considerabile de gestionare a stresului și empatie, iar lipsa acestora poate amplifica riscurile psihosociale. De asemenea, interacțiunea directă cu cetățenii implică deseori gestionarea emoțiilor intense. Funcționarii pot fi expuși la stări de furie, frustrare sau disperare ale cetățenilor, ceea ce necesită o abilitate sporită de a-și controla propriile emoții și de a rămâne profesioniști în fața unor situații dificile.

În studiile concentrate pe sectoarele cu accent pe beneficiarii serviciului public<sup>70</sup>, din rezultatele găsite, cele mai frecvente riscuri psihosociale studiate în legătură cu rezultatele privind sănătatea mintală sunt cele referitoare la interacțiunile cu terții. Violența terților – în principal psihosocială, cum ar fi agresiunea verbală, dar în unele cazuri chiar fizică în servicii față în față – reprezintă un factor de risc puternic și recurent. De asemenea, un anumit grad de lipsă de sprijin organizațional a fost observat în multiple cazuri și clasificată ca un risc important.

Atât studiul premergător, din anul 2019 cât și prezentul studiu de imagine au reliefat existența unor fenomene de violență verbală, amenințări, aducere de injurii sau chiar acte de violență fizică la adresa funcționarilor publici în timpul interacțiunii lor cu publicul.

#### *Impactul subiectiv al deciziilor:*

Funcționarii publici pot fi implicați în procesul de luare a deciziilor care afectează direct viața și situația cetățenilor. Deciziile cu impact semnificativ pot genera stres și anxietate, mai ales atunci când funcționarii publici se confruntă cu dileme etice sau cu consecințe sociale importante.

Cu toate că aceste aspecte nu se regăsesc ca atare în studiul imaginii funcționarilor publici, acest aspect este prezent. Astfel, faptul că administrația publică interacționează cu cetățenii într-un mod care să le afecteze acestora viața și calitatea acesteia este incontestabil. Conflictul care se poate naște de pe urma acestei interacțiuni poate reprezenta o sursă de stres la locul de muncă pentru funcționarii publici, care, chiar dacă nu sunt emitenții actelor respective, devin în virtutea interacțiunii directe cu publicul ținta reacțiilor negative din partea acestuia.

#### *Evaluarea continuă a performanței:*

<sup>70</sup>

[https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/psychosocial\\_risks\\_low\\_socioeconomic\\_status\\_summary\\_en\\_0.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/psychosocial_risks_low_socioeconomic_status_summary_en_0.pdf)



Interacțiunea cu cetățenii poate implica, de asemenea, o evaluare constantă a performanței funcționarilor. Feedback-ul, atât pozitiv, cât și negativ, poate influența nivelul de stres și satisfacție profesională. Presiunea pentru a oferi rezultate conforme cu așteptările poate duce la o concentrare excesivă asupra performanței individuale.

Această evaluare este un proces psihologic care are loc în mod automat în urma fiecărui contact al publicului cu administrația publică și care este influențat de două componente:

1. așteptările ambelor părți la momentul realizării acțiunilor necesare oferirii serviciului public vizat, atât din perspectiva funcționarului public, cât și din perspectiva cetățeanului;
2. gradul de înțelegere a specificului activității administrației publice, a procedurilor necesare furnizării serviciului public, în strânsă corelare cu nevoile reale ale cetățeanului.

Orice neconcordanță între aceste două aspecte conduce inevitabil la stări tensionate al căror efect este acela de a spori nivelul de stres la locul de muncă al funcționarilor și la probabilitatea de materializare a riscurilor psihosociale, așa cum reiese și din evaluarea răspunsurilor la chestionarul de imagine aferent prezentului studiu, unde se poate clar distinge atitudinea agresivă a unor respondenți la adresa funcționarilor publici, a instituțiilor publice și a sistemului public în general, unii dintre aceștia cerând chiar reformarea din temelii a acestuia din urmă.

#### *Abordarea impersonală în era digitală:*

În contextul digitalizării, funcționarii publici pot resimți o creștere a solicitărilor și așteptărilor, pe măsură ce cetățenii devin din ce în ce mai familiarizați cu serviciile online. Astfel, funcționarii pot experimenta o presiune suplimentară pentru a gestiona eficient această tranziție și pentru a asigura funcționarea fără probleme a serviciilor digitale. În paralel cu interacțiunea directă, creșterea utilizării canalelor digitale poate conduce la o abordare mai impersonală a relației cu cetățenii. Funcționarii publici pot simți o distanțare față de aspectele umane ale interacțiunii, ceea ce poate contribui la sentimente de izolare și devalorizare profesională.

Mai ales funcționarii publici cu vârste mai înaintate dezvoltă rezistență crescută la schimbare, în condițiile în care digitalizarea este un proces care presupune o adaptabilitate crescută. Lipsa unor procese solide de management al schimbării poate amplifica nivelul de stres și anxietate, cauzând ieșirea din zona de confort a funcționarilor și provocând un sentiment de alienare.

În concordanță cu aceste constatări, literatura <sup>71</sup> identifică ajustări potențiale ale caracteristicilor de muncă din designul job-ului, management și relații sociale care ar putea acționa ca factori de protecție împotriva dezvoltării sănătății mintale adverse. Aceste măsuri de protecție includ:

- a. Îmbunătățirea suportului organizațional: îmbunătățirea suportului în cadrul organizației, atât între colegi, cât și între supervizori, este considerată benefică, în special în sectoarele orientate spre interacțiunea cu publicul;

---

<sup>71</sup> idem

- b. Îmbunătățirea echilibrului dintre muncă și viața personală: acțiuni țintite menite să simplifice gestionarea și echilibrarea cerințelor casnice și profesionale, cum ar fi programele flexibile de lucru, pot contribui la o sănătate mintală mai bună;
- c. Oferirea de locuri de muncă „active”: păstrarea unui control ridicat asupra locului de muncă în fața cerințelor ridicate este considerată un factor de protecție împotriva riscurilor de depresie, anxietate sau chiar suicid.

Obținerea unei înțelegeri în profunzime a specificității fiecărui tip de muncă, activitate și grup de angajați este o condiție prealabilă pentru conștientizarea a ceea ce trebuie abordat pentru a reduce expunerea la riscurile psihosociale. Adoptarea unei abordări adecvate pentru prevenirea riscurilor psihosociale, care să cuprindă evaluarea acestora și măsuri adecvate de urmărire, precum și revizuirea regulată a întregului proces și a impactului său, este esențială pentru asigurarea unor condiții bune de muncă psihosocială în toate instituțiile. Aceasta ar trebui să includă (printre altele) măsuri orientate către organizarea sarcinilor de muncă, îmbunătățirea echilibrului dintre muncă și viața personală și o abordare proactivă împotriva hărțuirii la locul de muncă, discriminării, precum și furnizarea de training specific în funcție de natura expunerii la riscuri psihosociale.

Participarea la promovarea sănătății mintale: Chiar dacă o organizație nu percepe un pericol imediat pentru personal, există totuși o serie de activități preventive care pot fi întreprinse pentru a asigura durabilitatea unui mediu sănătos de lucru psihosocial, cum ar fi activități de conștientizare și training pentru angajați. Serviciile de consiliere pentru angajați pot fi luate în considerare atunci când se oferă beneficii de sănătate alături de rutinele mai tradiționale de evaluare a sănătății.

### 5.3 Digitalizarea și impactul ei asupra riscurilor psihosociale

Procesul de digitalizare în administrația publică poate juca un rol esențial în reducerea riscurilor psihosociale, contribuind la îmbunătățirea eficienței, reducerii stresului și creșterii satisfacției funcționarilor publici. Iată câteva modalități în care digitalizarea poate fi utilizată în acest sens:

#### *Automatizarea sarcinilor repetitive și accesul facil la informații*

Digitalizarea permite automatizarea sarcinilor repetitive și rutiniere, reducând astfel presiunea asupra funcționarilor publici de a gestiona activități cu caracter monoton și repetitiv, reducând riscul apariției erorilor, contribuind la îmbunătățirea moralului și concentrării acestora în activitate.

De asemenea, prin digitalizare, funcționarii publici au acces rapid și facil la informații esențiale, eliminând nevoia de a căuta și procesa manual documente extinse. Accesul rapid la date poate reduce frustrarea asociată căutării ineficiente și poate spori eficiența în luarea deciziilor.

#### *Sisteme de gestionare a sarcinilor și flexibilitate în munca la distanță*

Implementarea unor sisteme digitale de gestionare a sarcinilor poate ajuta la prioritizarea și monitorizarea eficientă a proiectelor și sarcinilor individuale. Funcționarii publici pot beneficia de o imagine clară de ansamblu asupra responsabilităților lor, evitând suprasolicitarea și sentimentul de copleșire.

Pe de altă parte, digitalizarea facilitează posibilitatea de a lucra la distanță și oferă flexibilitate în gestionarea sarcinilor. Posibilitatea de a alege locul de muncă poate contribui la echilibrarea între viața profesională și cea personală, diminuând riscurile psihosociale asociate presiunii constante.

#### *Formare continuă în competențe digitale:*

O atenție sporită acordată formării continue în competențe digitale poate crește nivelul de confort al funcționarilor publici în utilizarea noilor tehnologii. Abilitățile digitale dezvoltate pot spori încrederea personalului și pot reduce anxietatea asociată schimbărilor tehnologice. De asemenea, prin intermediul platformelor digitale de training, pot fi scăzute costurile aferente formării continue a personalului.

#### *Promovarea culturii organizaționale pozitive bazate pe participare și feedback digital*

Utilizarea platformelor digitale pentru comunicare internă și externă poate facilita promovarea unei culturi organizaționale pozitive. Transmiterea clară a valorilor și scopului organizației poate contribui la un mediu de lucru mai motivant și satisfăcător, respectiv la susținerea bunăstării emoționale a personalului și crearea unui echilibru între viața profesională și cea personală. De asemenea, accentuarea pe participare și feedback digital poate oferi funcționarilor publici posibilitatea de a-și exprima opiniile și de a contribui la procesul de îmbunătățire continuă. Implicarea activă poate întări sentimentul de apartenență și poate reduce riscurile psihosociale asociate sentimentului de izolare.

Procesul de digitalizare în administrația publică, deși aduce cu sine beneficii semnificative, nu este lipsit de provocări și riscuri psihosociale, care pot avea un impact semnificativ asupra funcționarilor publici. Această transformare în mediul de lucru reprezintă o schimbare semnificativă și poate influența aspecte sensibile precum stresul, securitatea informațională și adaptarea la noile cerințe tehnologice, generând o serie de provocări ce necesită o abordare atentă și adaptabilă:

- Adoptarea tehnologiilor digitale poate genera stres în rândul funcționarilor publici, în special atunci când aceștia se confruntă cu lipsa de familiaritate cu noile sisteme și platforme. Presiunea de a învăța rapid și de a se adapta la schimbările tehnologice poate contribui la apariția anxietății și nesiguranței în rândul personalului. Astfel, tranziția tehnică poate deveni un factor major de stres, cerând funcționarilor adaptabilitate și abilități tehnologice noi;
- O altă preocupare majoră o reprezintă securitatea și confidențialitatea informațiilor în mediul digital. Manipularea datelor digitale impune o responsabilitate crescută asupra funcționarilor publici, care trebuie să gestioneze și să protejeze informațiile sensibile. Riscurile asociate manipulării incorecte a datelor sau incidentelor de securitate pot

amplifica presiunile asupra funcționarilor și pot genera teama legată de posibile consecințe nedorite;

- În paralel, presiunea pentru dobândirea și menținerea competențelor tehnologice necesare într-un mediu digital în continuă schimbare poate adăuga o dimensiune suplimentară de stres. Funcționarii publici se simt adesea obligați să se perfecționeze constant pentru a rămâne relevanți și eficienți, contribuind astfel la o presiune continuă legată de perfecționare și adaptare;
- Implementarea digitalizării poate crea, de asemenea, inegalități între funcționarii cu abilități digitale avansate și cei care întâmpină dificultăți în a se adapta la noile tehnologii. Această discrepanță poate genera sentimente de inferioritate și frustrare în rândul celor care simt că nu pot ține pasul cu ritmul schimbărilor tehnologice;
- Pe măsură ce administrațiile publice devin tot mai dependente de tehnologie, funcționarii pot resimți o presiune suplimentară pentru a fi conectați în mod constant la platforme digitale. Această dependență poate afecta echilibrul dintre viața profesională și cea personală, contribuind la epuizare și stres continuu;
- Anxietatea legată de performanța sistemelor digitale este o altă problemă semnificativă. Funcționarii pot experimenta stres și frustrare în cazul unor probleme tehnice frecvente sau disfuncționalități, cu impact direct asupra îndeplinirii sarcinilor cotidiene.

În concluzie, implementarea digitalizării în administrația publică reprezintă un proces complex, care aduce cu sine provocări psihosociale semnificative. Pentru a gestiona eficient aceste riscuri, este esențială o abordare atentă, care să țină cont de nevoile și binele funcționarilor publici. Oferirea de suport adecvat, instruire continuă și promovarea unei abordări echilibrate între tehnologie și aspectele umane ale muncii în sectorul public devin imperative în această evoluție continuă către digitalizare.

## 5.4 Recomandări cu privire la riscurile psihosociale în contextul digitalizării

În lumina acestor riscuri, este vitală implementarea unor politici și practici de gestionare a riscurilor psihosociale în rândul funcționarilor publici. Acestea ar trebui să vizeze atât interacțiunea directă cu cetățenii, cât și tranziția către mediul digital, oferind sprijin și resurse pentru gestionarea stresului, formare continuă în competențe digitale și promovarea unui mediu de lucru sănătos și echilibrat. În concluzie, funcționarii publici se confruntă cu riscuri psihosociale semnificative, în special în contextul interacțiunii constante cu cetățenii și în procesul de digitalizare. Abordarea acestor riscuri necesită o atenție sporită la nevoile funcționarilor publici și implementarea unor strategii eficiente de gestionare a stresului și de promovare a bunăstării în cadrul instituțiilor publice.

Procesul de digitalizare în administrația publică aduce cu sine atât oportunități, cât și riscuri semnificative. Automatizarea sarcinilor poate reduce unele presiuni asupra funcționarilor publici, însă tranziția către sisteme digitale poate genera anxietate și nesiguranță legate de competențe tehnologice. De asemenea, volumul mare de date digitale poate crește stresul legat de confidențialitate și securitatea informațiilor. Digitalizarea aduce cu sine și o atenție sporită asupra performanței individuale. Sistemele informatice pot să evalueze și să

monitorizeze constant activitățile funcționarilor publici crescând presiunea pentru performanță și conformitate. Aceasta poate conduce la o creștere a stresului și la apariția sentimentului de supraveghere permanentă. Interacțiunea cu cetățenii în cadrul administrației publice implică riscuri psihosociale semnificative.

Abordarea acestor riscuri necesită dezvoltarea abilităților de gestionare a stresului, promovarea unui mediu de lucru sănătos și furnizarea de resurse adecvate pentru susținerea bunăstării psihologice a funcționarilor publici.

## 6 Concluzii și recomandări

În urma analizelor efectuate pe baza cercetării documentare, precum și a anchetei sociologice, respectiv a evaluării datelor cantitative și calitative, se prefigurează anumite zone de acțiune instituțională în care sunt necesare măsuri orientate către schimbarea unor paradigme care să conducă la creșterea prestigiului funcției publice. Astfel, concluziile care au putut fi trase sunt prezentate în cele ce urmează.

În general, respondenții la chestionarul aplicat, dar și participanții la focus grup au subliniat preocupările și progresele instituțiilor, cu referire particulară la rolul și importanța ANFP în reformarea funcției publice. Totuși, există multe elemente care nu sunt concordante și care reclamă eforturi susținute de colaborare între diferite instituții pentru a facilita procesul de modernizare a managementului funcției publice. Au fost, de asemenea, semnalate: existența unei discrepanțe între nivelul corupției stabilit în mod obiectiv, care este în scădere, și percepția populației asupra acestuia, care este în creștere; **imaginea, care este în general mai bună, dar există oportunități de îmbunătățire; progresele din cadrul administrației publice, care sunt evidente și indiscutabile.** Se pune, însă, problema percepției acestor evoluții în rândul cetățenilor.

Cu toate acestea, întregul proces de evaluare a generat o serie de provocări, care au fost grupate în 4 domenii de îmbunătățit, transpuse într-un model planetar, după cum urmează:

- *educarea populației;*
- *îmbunătățirea și consolidarea imaginii asupra funcției publice;*
- *dezvoltarea competențelor funcționarilor publici prin formare continuă;*
- *modernizarea funcției publice.*

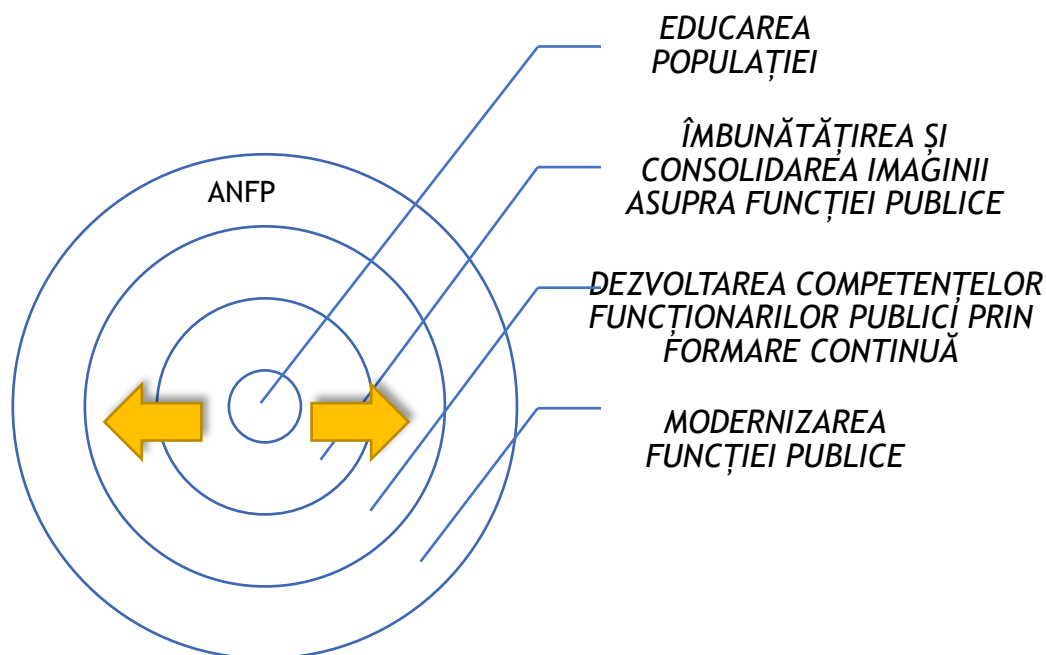


Figura 32 Modelul planetar al dimensiunilor de îmbunătățit la nivelul administrației publice în legătură cu domeniul de activitate al ANFP

Între cele patru dimensiuni de îmbunătățit există relații de determinare. Oricare dintre aceste domenii care este îmbunătățit, poate conduce la îmbunătățirea celorlalte. În centrul modelului poziționăm educarea populației, fiind necesare măsuri și strategii de informare și promovare continuă a rolului funcționarului public, respectiv ANFP, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale cu rol de realizare a managementului funcției publice și al funcționarilor publici, în scopul susținerii procesului de reformă. De asemenea, este și cel mai facil domeniu de îmbunătățit, având efecte pozitive în toate celelalte domenii.

Prezentul studiu reliefează o îmbunătățire a imaginii funcționarilor publici și funcției publice în rândul cetățenilor României, raportat la **studiul privind așteptările cetățenilor în legătură cu etica/conduita în administrația publică din România** din anul 2019, din cadrul proiectului "ETICA- Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație", cod SIPOCA 63, implementat tot de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

Reprezintă în continuare **obstacole în identificarea acestui proces de îmbunătățire, slaba cunoaștere de către populație a specificului activității din administrația publică**, precum și metodele de informare și sursele de informare ale opiniei publice cu privire la activitatea din cadrul instituțiilor publice. Astfel, pe baza aprecierilor prezentate pe parcursul analizei, formulăm următoarele:

- Populația se informează cu privire la activitatea instituțiilor publice atât din surse oficiale, dar și din surse neoficiale, creându-se astfel o imagine parțial incorectă asupra administrației publice;
- În cazul fenomenului corupției sursele de informare sunt și mai nesigure decât în cazul activității generale a instituțiilor publice. Așa se face că, în ciuda studiilor internaționale, care relevă o scădere a nivelului corupției în România, percepția generală a publicului este că există o creștere a fenomenului de corupție;
- Având în vedere sursele neadecvate de informare, populația nu cunoaște scopul, misiunea și atribuțiile ANFP, aspect confirmat și de numărul mic de răspunsuri validate în acest sens.

**În ceea ce privește imaginea administrației publice și funcției publice în rândul populației din România** aceasta este influențată pe de o parte de experiențele negative datorate birocrăției excesive, pe de altă parte de ineficiențele datorate digitalizării reduse sau precare din cadrul administrației publice. Astfel, concluzionăm următoarele:

- Birocrația excesivă este principalul factor care conduce la deteriorarea imaginii funcționarilor publici în România în ceea ce privește competența lor;
- Realitatea nu sprijină această stare de fapt având în vedere că personalul din aparatul de stat are în cea mai mare parte a sa studii superioare, respectiv postuniversitare și masterale absolvite, inclusiv datorită unor cerințe de natură legală încă valabile în sistem;

- Birocrația excesivă face necesară intensificarea activităților de consiliere din partea funcționarilor publici în vederea sprijinirii cetățenilor în vederea rezolvării problemelor curente;
- Imaginea funcționarilor publici are de suferit pe fundamentul unor acțiuni procedurale neînțelese de beneficiarii serviciilor publice;
- Pe de altă parte beneficiarii serviciilor publice nu dispun de timp necesar pentru înțelegerea cerințelor procedurale, legale, în contextul unor considerente birocratice, și nu înțeleg natura responsabilității administrative pe care o poartă emiterea eronată sau viciată a unui act administrativ.

Având în vedere considerentele prezentate, se observă în continuare o apreciere scăzută cu privire la percepția generală asupra competenței funcționarilor publici, care de altfel are de suferit din cauza conflictului permanent între așteptările beneficiarilor de servicii publice și responsabilitățile funcționarilor publici legate de legalitatea actelor pe care aceștia le emit.

În ceea ce privește corupția și percepția cu privire la acest fenomen situația este, după cum urmează:

- Percepția generală asupra evoluției fenomenului corupției este inversă față de evaluările internaționale obiective făcute la nivelul României. Astfel, în timp ce percepția generală este că nivelul general al corupției a crescut, rapoartele oficiale arată o scădere a acestui fenomen;
- Opinia publică proiectează experiențele personale pe care le au cu funcționarii publici de execuție asupra întregului aparat public cu toate că de cele mai multe ori ei nu au acces la nivelurile ierarhice superioare din cadrul administrației publice;
- De asemenea, trebuie menționat faptul că în România există o cultură a oferirii de atenții care de multe ori intră în conflict cu cerințele legale referitoare la exercitarea funcției publice.

Referitor la fenomenul corupției se poate spune că una din principalele direcții de acțiune ale ANFP este tocmai schimbarea imaginii generale a opiniei publice cu privire la aceste aspecte.

În ceea ce privește imaginea generală opiniei publice referitoare la funcția publică și la funcționarii publici trebuie menționat faptul că aceste trei domenii, respectiv:

- competența funcționarilor publici;
- birocrația din sistemul public;
- percepția asupra corupției

se condiționează reciproc, iar deteriorarea uneia fiind de multe ori cauză pentru deteriorarea celorlalte aspecte sau dimensiuni ale imaginii funcționarului public.

În urma coroborării considerentelor prezentate cu opiniile exprimate în cadrul focus grupului, per total, rezultatele arată un optimism puternic în ceea ce privește evoluția modernizării



funcției publice, iar creșterea prestigiului funcției publice este esențială pentru a atrage și reține profesioniști talentați în administrația publică, a îmbunătăți eficiența administrativă și a consolida încrederea cetățenilor în guvernare.

**În ceea ce privește direcțiile de acțiune ale ANFP acestea trebuie să se concretizeze în direcția oferirii suportului necesar modernizării administrației publice pe criterii de transparență, profesionalism, eficiență, performanță și reducerea corupției.**

De asemenea, este necesar ca ANFP să depună eforturi intense pentru comunicarea rezultatelor din cadrul administrației publice în ceea ce privește funcția publică și funcționarii publici, dar și pentru gestionarea fluxului de informații privitoare la știrile negative care apar în presă referitoare la administrația publică, respectiv la funcționarii publici. Este necesar ca, în cadrul activității și eforturilor ANFP, să se ofere sprijin instituțiilor publice în stabilirea unor sisteme de evaluare a performanței funcționarilor publici, astfel încât să se instaleze un sistem de promovare a rezultatelor și a meritocrației contribuind totodată la restaurarea unei culturi organizaționale bazate pe deschidere, inovare, transparență și profesionalism.

ANFP trebuie, de asemenea, să-și intensifice activitățile de control în ceea ce privește alinierea funcționarilor publici la standardele de etică și la normele deontologice în vederea reducerii vizibile a corupției percepute în rândul opiniei publice.

Din această perspectivă, o serie de soluții /recomandări au fost formulate și validate în cursul focus-grupului:

- creșterea competenței funcționarilor publici, prin coroborarea politicilor Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și Ministerului Educației, astfel încât să existe cursuri de calificare și perfecționare profesională corelate cu nevoile de pe piața forței de muncă;
- dezvoltarea parteneriatului public - privat ca oportunitate de valorificat în vederea creșterii capacității de inovare a sectorului public și îmbunătățirea colaborării cu reprezentanții din domenii și sectoare cât mai variate;
- creșterea gradului de eficiență este determinată de introducerea noilor tehnologii în activitatea administrației publice;
- oferirea serviciilor la distanță prin digitalizarea activității este o prioritate pentru toate administrațiile publice, astfel se reiterează continuarea demersurilor începute și consolidarea mecanismelor pentru asigurarea calității serviciilor publice oferite;
- organizarea de campanii de informare în rândul cetățenilor și educarea populației;
- dezvoltarea unor rețele de colaborare, bazate pe implicarea tuturor actorilor relevanți care să contribuie la creșterea vizibilității ANFP și a rezultatelor obținute de aceasta

## 7 Referințe bibliografice

1. Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP). Proiectul ETICA - Eficiență, Transparență și Interes pentru Conduita din Administrație, Cod SIPOCA 63, cod SMIS 119741;  
[https://www.anfp.gov.ro/Anunt/Proiectul\\_ETICA\\_\\_Eficienta\\_Transparenta\\_si\\_Interes\\_pentru\\_Conduita\\_din\\_Administratie\\_a\\_ajuns\\_la\\_final](https://www.anfp.gov.ro/Anunt/Proiectul_ETICA__Eficienta_Transparenta_si_Interes_pentru_Conduita_din_Administratie_a_ajuns_la_final);
2. ANFP, 2021. Raport privind imaginea funcționarului public din România. - Perspectiva funcționarilor publici și a factorilor de interes;
3. ANFP. 2023. Raport privind managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici pentru anul 2022;
4. Banca Mondială. 2023. Contribuții tehnice privind propunerea de Strategie de dezvoltare a ANFP 2020-2027. © Banca Mondială;
5. Banca Mondială. 2023. Rezultatul 3.1 Raport privind activitățile de dezvoltare a capacităților, desfășurate pentru 20 de membri-cheie ai personalului ANFP responsabili cu gestionarea procesului de reformă. © Banca Mondială;
6. Bekke and van der Meer, 'West European civil service systems', in Hans Bekke and Frits M. van der Meer (eds) Civil Service Systems in Western Europe, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2000, p. 281;
7. Brian Dollery (2009), "The influence of economic theories of government failure on public management reform" in Goldfinch, Wallis (eds.), International Handbook of Public Management Reform, Cheltenham, UK Northampton, MA, USA: Edward Elgar, p. 19 prezintă circumstanțele care au condus la reevaluarea fundamentală a locului și rolului sectorului public în societate și, implicit a managementului personalului public, printre care menționăm: deficitele bugetare mari, tensiunile socio-economice însoțite de mișcări politico-ideologice, interferențele birocratice;
8. Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA - Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/International Federation of Accountants (IFAC - Federația Internațională a Contabililor), 2014 „Cadrul internațional de bună guvernare în sectorul public”;
9. Codul Muncii, Legea nr. 53 din 24 ianuarie 2003 republicată, cu modificările și completările ulterioare, disponibilă la <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/128647>;
10. COM(2023) 401 final, ANEXE la RAPORTUL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI CURTEA DE CONTURI. Raport anual privind gestionarea și performanța bugetului UE - exercițiul financiar 2022. Disponibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10856-2023-ADD-1/ro/pdf>;
11. Comisia Europeană (2023) - Indicele economiei și societății digitale (DESI) 2022 - România, p3 și următoarele, disponibil la <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>;
12. Conform Raportului de activitate al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici pe anul 2021 (pag. 18);
13. Curtea de Conturi Europeană (2016) Guvernanța în cadrul Comisiei Europene: se aplică cele mai bune practici? Raport special. Disponibil la [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_27/SR\\_GOVERNANCE\\_RO.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_27/SR_GOVERNANCE_RO.pdf) ;

14. Extras Document PNRR - Componenta C14. Buna guvernanta, pag.65: PLANUL NAȚIONAL DE REDRESARE ȘI REZILIENȚĂ (PNRR) (gov.ro);
15. EC, Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și incluziune. Ghid pentru aprecierea calității evaluării riscurilor și a măsurilor de gestionare a riscurilor în vederea prevenirii riscurilor psihosociale, 2018;
16. Horton, Sylvia, „Contrasting Anglo-American and Continental European civil service systems” in Massey, Andrew (ed.), International Handbook on civil service systems, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2011, p. 32;
17. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/99/nomenclatorul-comun-al-unitatilor-teritoriale-de-statistica-nuts->;
18. <https://www.transparency.org.ro/ro/>;
19. <https://www.transparency.org.ro/ro/tiropage/indicele-de-perceptie-coruptiei-2022>
20. Institutul Național de Statistică (2023), Anuarul Statistic al României 2022, pag. 62-64, disponibil la [https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/anuarul\\_statistic\\_al\\_romaniei\\_carte-ed.2022.pdf](https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/anuarul_statistic_al_romaniei_carte-ed.2022.pdf);
21. Morgan, E. Philip and James L. Perry „Re-orienting the comparative study of civil service systems”, Review of Public Personnel Administration, 1988, p. 87;
22. Rezoluția Parlamentului European referitoare la o Europă socială puternică pentru tranziții juste (17 decembrie 2020);
23. Ostermann, R., Wolf- Ostermann, K.: „Statistik in sozialer Arbeit und Pflege”, Ediția a III-a, Ed. Oldenbourg, München 2005, p.33 si urm.;
24. Proiectul de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea Strategiei în domeniul funcției publice pentru perioada 2023 - 2027 disponibil pe site-ul ANFP la adresa [https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/Proiect%20Strategie%20Functie%20Publica%202022-2027\\_PDF.pdf](https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Propuneri%20legislative/Proiect%20Strategie%20Functie%20Publica%202022-2027_PDF.pdf).

#### Surse internet

1. <https://www.agerpres.ro/economic-intern/2023/11/01/masuri-fiscale-care-intra-in-vigoare-de-la-1-noiembrie--1196161>;
2. <https://www.antena3.ro/actualitate/hackeri-pro-rusi-spart-servere-anfp-obtinut-date-sensibile-669440.html>;
3. <https://www.antena3.ro/economic/marcel-ciolacu-psd-salarii-romani-672402.html>
4. <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/ciolacu-nu-s-a-vorbit-despre-inghetarea-salariilor-bugetarilor-in-coalitie-este-oportuna-o-oug-care-sa-inghete-angajarile-la-stat-2326605>;
5. <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/document-ultima-varianta-a-pachetului-de-masuri-fiscale-ciolacu-romania-nu-si-mai-permite-facilitati-si-privilegii-2517923>;
6. <https://economedia.ro/breaking-pachetul-de-masuri-fiscale-care-introduce-si-majoreaza-taxe-a-fost-publicat-in-monitorul-oficial.html>;

7. [https://www.realitatea.net/stiri/actual/cariera-controversata-de-la-capitan-sri-la-consilier-in-anfp-retrogradata-dupa-activitati-necinstite-in-prezent-da-sfaturi-de-dezvoltare-personala\\_646f3701e4a6dd3908200302](https://www.realitatea.net/stiri/actual/cariera-controversata-de-la-capitan-sri-la-consilier-in-anfp-retrogradata-dupa-activitati-necinstite-in-prezent-da-sfaturi-de-dezvoltare-personala_646f3701e4a6dd3908200302);
8. [https://tvrinfo.ro/presedintele-anfp-anunta-ocuparea-functiilor-publice-prin-concurs-national-tinerii-vor-avea-prioritate\\_923433/](https://tvrinfo.ro/presedintele-anfp-anunta-ocuparea-functiilor-publice-prin-concurs-national-tinerii-vor-avea-prioritate_923433/);
9. [https://tvrinfo.ro/primarul-nicusor-dan-mandatul-arhitectului-sef-al-capitalei-a-incetat\\_932074/](https://tvrinfo.ro/primarul-nicusor-dan-mandatul-arhitectului-sef-al-capitalei-a-incetat_932074/);
10. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989L0391&qid=1705827409205>;
11. <https://osha.europa.eu/ro/themes/psychosocial-risks-and-mental-health>.

#### *Acte normative*

1. Hotărârea Guvernului nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;
2. Hotărârea Guvernului nr. 1269/2021 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia;
3. Hotărârea Guvernului nr. 931/2021 privind procedura de desemnare, atribuțiile, modalitatea de organizare a activității și procedura de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale consilierului de etică, precum și pentru aprobarea modalității de raportare a instituțiilor și autorităților în scopul asigurării implementării, monitorizării și controlului respectării principiilor se normelor privind conduita funcționarilor publici;
4. 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, disponibilă la [https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/43323#id\\_secA885\\_ttl](https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/43323#id_secA885_ttl);
5. Ordinul Președintelui ANFP nr. 26/2022 pentru aprobarea Metodologiei de completare și transmitere a informațiilor privind implementarea principiilor aplicabile conduitei profesionale a funcționarilor publici și a normelor/standardelor de conduită a funcționarilor publici, precum și a procedurilor administrativ-disciplinare aplicabile funcționarilor publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
6. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
7. O.U.G. 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 (publicată în M.O.1184/2023).

## 8 Plan de acțiuni

Concluziile și recomandările prezentate pe tot parcursul analizei se pot transpune în următorul *PLAN DE ACȚIUNI*.

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
1	EDUCAREA POPULAȚIEI	M1. Continuarea acțiunilor de evaluare precisă a gradului de cunoaștere a rolului funcționarilor publici/ANFP	A1.1 Derularea anuală a unei cercetări de piață cu privire la gradul de cunoaștere a rolului funcționarilor publici / ANFP	Determinarea gradului de cunoaștere a rolului funcționarilor publici/ ANFP de către opinia publică	Dinamica percepției opiniei publice asupra ANFP/ funcționarilor publici asigurată de comparabilitatea și continuitatea studiilor	Cheltuieli directe cu realizarea studiilor	Nr. ore om / acțiune x cost orar mediu.  Estimare: între 250 și 350 ore om <sup>73</sup> anual  Cost orar conform costurilor interne ANFP <sup>74</sup>	Instituție responsabilă: ANFP  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP	Acțiune repetitivă cu frecvență anuală
			A1.2 Realizarea și publicarea pe pagina de internet a ANFP o dată la trei ani a unui studiu cu privire la dinamica gradului de cunoaștere a rolului funcționarilor publici / ANFP				Nr. ore om / acțiune x cost orar mediu.  Estimare: între 200 și 300 ore om pe fiecare studiu  Cost orar conform costurilor interne ANFP		Acțiune repetitivă cu frecvență de 3 ani

<sup>72</sup> Estimarea costurilor a fost realizată prin metoda costului standard în conformitate cu Manualul pentru măsurarea costurilor administrative în România, Berenschot Business Development Group (2010), Modelul Costului Standard - manual, disponibil la <http://sgg.gov.ro/docs/File/UPP/doc/20100617-manual-ro.pdf>.

<sup>73</sup> Ore om stabilite în funcție de numărul de persoane alocate (se pot atribui orele unei singure persoane se pot aloca orele mai multor persoane în funcție de competențele specifice).

<sup>74</sup> Costuri salariale implicite: 0 lei (în cazul în care există o persoană din structura de comunicare/biroul de presă care să se ocupe de acest lucru).

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
		M2. Derularea unor acțiuni și programe de informare și educare a populației cu privire la rolul ANFP/funcția publică și funcționarii publici prin intermediul canalelor specifice mediului cetățeanului cu scopul de a elabora un instrument strategic de promovare	A2.1 Realizarea a două întâlniri pe an în format mixt (cu prezență fizică și on-line) cu cetățenii centrelor urbane mari din România (reședințe de județ)	Îmbunătățirea gradului de cunoaștere și de conștientizare a opiniei publice  Reducerea percepției eronate la nivelul populației	Numărul acțiunilor derulate  Numărul programelor derulate	Cheltuieli directe cu organizarea acțiunilor, inclusiv promovarea lor și catering	Cost unitar / acțiune x nr. acțiuni  Estimare cost unitar pe acțiune: 50.000 - 100.000 lei (cu personal intern)  Sursa: PNRR, conform bugetului alocat (dacă este cazul)  Bugetele autorităților și instituțiilor publice cu atribuții în realizarea măsurii în limita sumelor anuale pentru această destinație	Instituție responsabilă: ANFP (rol de coordonator);  Părți implicate: autoritățile administrației publice locale  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP  Resurse umane și logistice interne specializate ale fiecărei autorități și instituții publice  Eventual voluntari	Acțiune repetitivă cu frecvență anuală
			A2.2 Realizarea unui raport anual (care să cuprindă bune practici, tipuri de blocaje în relația cu cetățenii, canale de comunicare/informare utilizate de cetățeni pentru gestionarea				Nu este cazul		

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
			relației cu administrația publică) A2.3 Publicarea pe canalul YouTube al Agenției a unei serii de 10-20 filme scurte (maximum 10 minute, ideal 6-7 minute) referitoare la specificul administrației și funcției publice			Cheltuieli cu externalizarea anumitor serviciilor de editare foto-video	Nr. acțiuni x cost unitar / serviciu Estimare cost unitar pe serviciu/videoclip: 100.000 lei Sursa: Programul Asistență Tehnică		
		M3. Dezvoltarea de rețele de colaborare bazate pe implicarea actorilor relevanți (ME, MMSS, instituții de învățământ, mediul de afaceri etc.)	A3.1 Încheierea unui protocol cu Ministerul Educației pentru derularea de acțiuni cu caracter educativ și informativ în licee A3.2 Organizarea de campanii de informare în cadrul unor instituții de învățământ (nivel liceal) pentru familiarizarea elevilor cu specificul activității administrației publice (minimum 2 anual) A3.3 Realizarea a două caravane de promovare cu participanți din sfera actorilor de interes	Promovarea specificului administrației publice și creșterea vizibilității ANFP și a rezultatelor obținute de aceasta Dezvoltarea unor mecanisme privind creșterea atractivității urmării unei cariere în funcția publică din partea tinerilor	Numărul protocoalelor de cooperare Numărul evenimentelor realizate cu sectorul privat și societatea civilă Grupuri de cooperare create		Nu este cazul Nu este cazul 2500 euro/caravană	Instituție responsabilă: ANFP Părți implicate: Ministerul Educației (eventual MMSS, MDLPA) Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP Eventual voluntari	Semestrul II, 2024

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
2	ÎMBUNĂTĂȚIREA ȘI CONSOLIDAREA IMAGINII ASUPRA FUNCȚIEI PUBLICE	M4. Elaborarea unei strategii de comunicare externă și relații publice care să conțină indicatori de măsurare a imaginii ANFP și a funcției publice și funcționarilor publici	A4.1 Elaborarea strategiei de comunicare externă și relații publice	Dezvoltarea instrumentarului strategic pentru gestionarea proceselor de comunicare la nivel național	Strategie de comunicare externă elaborată, aprobată și publicată  Numărul indicatorilor aprobați prin strategie	Cheltuieli cu externalizarea anumitor servicii	Cost: 200.000 Lei (conform nivelului de preț pe piață)  Sursa: prin raportarea efortului estimat pentru ANFP la amploarea bugetelor proiectelor anterioare (a se vedea și POCA)	Instituție responsabilă: ANFP  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP	Semestrul I, 2025
		M5. Diversificarea canalelor de comunicare pentru sprijinirea proceselor de comunicare	A5.1 Efectuarea de investiții în vederea asigurării infrastructurii necesare pentru live broadcasting (lărgime de bandă, aparatură audio-video)	Dezvoltarea comunicării în online și furnizarea de informații practice în spațiul public	Număr canale de comunicare noi  Dinamica intensității utilizării canalelor de comunicare  Gradul de acoperire națională	Cheltuieli directe cu instalarea noilor canale de comunicare (investiții propriu-zise)	Estimare: 50.000 Lei (în funcție de dotările existente)  Sursa: PNRR, Componenta 7 - Tranziția digitală, Investiția 10; alternativ MIPE - AM POAT	Instituție responsabilă: ANFP  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP  Instituție responsabilă: ANFP  Părți implicate: MDLPA, CNA	Semestrul I, 2025



Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili / resurse umane implicate	Termen
						Cheltuieli operaționale directe referitoare la mentenanța canalelor de comunicare	Nr. ore om / an x cost orar mediu. Estimare: între 20 și 40 ore om pe lună Cost orar conform costurilor interne ANFP Sursa: Buget propriu ANFP		
			A5.2 Ori de câte ori este oportun, realizarea de sesiuni de live broadcasting atât în mediile online și/sau în audio-vizual)			Cheltuieli directe cu licențele de utilizare a canalelor de diseminare (licențe de acces);	Nr. licențe de acces x cost unitar / licență Pentru licențele cu acces pe audio-vizual se recomandă încheierea unui protocol cu CNA Sursa: Buget propriu ANFP (parțial posibil prin fonduri UE)	Instituție responsabilă: ANFP Părți implicate: MDLPA, CNA	
		M6. Lansarea unor campanii de comunicare activă cu opinia publică, prin care să se aducă la	A6.1 Lansarea anuală a cel puțin unei campanii de comunicare în mass-media, sub forma „Anunțurilor de interes public”	Îmbunătățirea imaginii opiniei publice	Număr campanii lansate Nivelul general al feedback-ului (recenzii pozitive)	Cheltuieli directe cu organizarea campaniilor de comunicare	Cost unitar / campanie x nr. campanii Estimare cost unitar pe	Instituție responsabilă: ANFP Părți implicate: CNA, furnizori	Acțiune repetitivă cu frecvență anuală

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ surse umane implicate	Termen
		cunoștința acestora progresele realizate în propunerile de politici publice formulate			vs. recenzii negative) Număr știri și comunicări pozitive în mass media Gradul de acoperire națională a campaniilor		campanie: 25.000 - 50.000 lei Estimare nr. campanii: 1-2 campanii / an Sursa: Buget propriu ANFP (parțial posibil prin fonduri UE)	privăți din mass-media  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP Eventual voluntari	
			A6.2 Intensificarea utilizării canalului de YouTube pentru comunicare externă			Cheltuieli cu externalizarea anumitor servicii (de ex. editare foto-video, crearea de conținut media)	Nr. elemente conținut media x preț unitar Estimare: 1-2 elemente conținut media; Preț: 100.000 lei / element conținut media (conform nivelului de preț pe piață) Sursa: Buget propriu ANFP (parțial posibil prin fonduri UE)		
		M7. Dezvoltarea unei platforme online pentru	A7.1 Dezvoltarea unei platforme de feedback care să cuprindă cel	Îmbunătățirea calității serviciilor oferite cetățenilor	Numărul de accesări	Cheltuieli cu externalizarea anumitor servicii	Cost unitar /serviciu software	Instituție responsabilă: ANFP	2025-2026

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
		colectarea de feedback și idei din partea cetățenilor	puțin următoarele secțiuni: - Ghid de interacțiuni cu funcționarii publici; - Povești de succes sau Bune practici (realizări deosebite, cazuri/spețe dificile rezolvate de către funcționarii publici sau instituții); - Am o problemă. Cui mă adresez? (Întrebări referitoare la competențele instituțiilor de a rezolva anumite spețe); - Forum (spațiu în care utilizatorii pot discuta liber pe anumite teme date; existența unor moderatori care au grijă, ca discuțiile să nu depășească regulile forumului, dar care să nu intervină în discuțiile propriu-zise); - FAQ & Pagină tichete (sesizări de natură tehnică, privitoare la funcționarea portalului); - GDPR, securitatea datelor și informații	prin digitalizarea activității Creșterea calității resurselor umane din administrația publică prin recrutarea de persoane cu competențe și abilități ridicate	Numărul pe feedback colectat Platforma dezvoltată		Estimare totală: 360 000 lei <sup>75</sup> Sursa: PNRR, Componenta 7 - Tranziția digitală Sursa: Programul Creștere Inteligentă, Digitalizare și Instrumente Financiare (Apel 2.2.1 E-guv în administrația/instituțiile publice) - dacă se realizează și extinderea/alimentarea cu date generate de administrația publică	Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP	

<sup>75</sup> Valoare estimată conform Plan Strategic Instituțional MMSS.

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
3	DEZVOLTAREA COMPETENȚELOR FUNCȚIONARILOR PUBLICI PRIN FORMARE CONTINUĂ	M8. Asigurarea unei pregătiri solide pentru funcționarii publici în domeniul lor de activitate	A8.1 Demersuri instituționale în vederea încheierii unei colaborări inter-instituționale cu INA în vederea participării reprezentanților ANFP la unele programe de formare pe domeniul funcției publice (invitați, speakeri, lectori)	Creșterea gradului de profesionalism și angajament față de serviciul public  Creșterea capacității INA de a implementa pe termen lung un program de formare pentru creșterea capacității autorităților și instituțiilor publice de a organiza formarea personalului	Număr de instrumente de formare dezvoltate (manuale, ghiduri, tutoriale)  Număr de sesiuni de formare cu invitați participanți din rândul reprezentanților ANFP	Cheltuieli de formare pentru funcționarii publici	Nu este cazul	Instituție responsabilă: ANFP  Părți implicate: INA  Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP	Semestrul II, 2024
4	MODERNIZAREA FUNCȚIEI PUBLICE	M9. Revizuirea propunerii de politică publică în domeniul resurselor umane elaborată în cadrul proiectului „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor	A9.1 Inițierea a 5 sesiuni de consultări cu reprezentanții instituțiilor publice / opinia publică / etc pentru determinarea direcțiilor de dezvoltare a resursei umane din sectorul public (cu ateliere de lucru,	Număr participanți la sesiunile de consultări  Propunere de politică publică revizuită și paradigmă schimbată	Politică publică elaborată, aprobată și publicată  Instrumentar strategic și specific determinat	Cheltuieli cu externalizarea anumitor servicii (dacă se realizează organizarea sesiunilor în locații închiriate)	Cost: 200.000 Lei (conform nivelului de preț pe piață)  Sursa: Buget propriu ANFP	Instituție responsabilă: ANFP (rol de coordonator)  Părți implicate: autorități și instituții publice	

Nr. crt.	Dimensiune de îmbunătățit	Măsură	Acțiune	Rezultate așteptate	Indicatori de rezultat	Categoriile de cost	Resurse (buget și surse de finanțare) <sup>72</sup>	Responsabili/ resurse umane implicate	Termen
		umane din administrația publică”, Cod SMIS 119957 (SIPOCA 136)	seminare pe diferite categorii de actori)					Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP	
		M10. Sprijin pentru o mai bună aliniere la standardele de etică și la normele deontologice în vigoare	<p>A10.1 Derularea unui sondaj (aplicarea de chestionare) în cadrul comunităților consilierilor de etică</p> <p>A10.2. Redactarea și publicarea unui Newsletter (cu secțiuni și testimoniale care să facă referire la manifestarea unor posibile acte de corupție, dar și desființarea unor idei preconcepute/stereotipuri)</p>	Reducerea nivelului general al corupției	<p>Număr chestionare aplicate</p> <p>Publicarea pe canale de comunicare accesate uzual</p>	Cheltuieli salariale	<p>Nr. ore om / an x cost orar mediu.</p> <p>Estimare: între 500 și 750 ore om pe an</p> <p>Cost orar conform costurilor interne ANFP</p> <p>Sursa: Buget propriu ANFP</p>	<p>Instituție responsabilă: ANFP</p> <p>Părți implicate: autorități și instituții publice</p> <p>Resurse umane și logistice interne specializate din cadrul ANFP</p>	Acțiune permanentă

## 9 Anexe

### Chestionar pentru realizarea analizei de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică

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, o analiză de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică.

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 de maximum 15 minute.

Dacă aveți orice întrebări sau neclarități cu privire la acest chestionar, vă rugăm să ne contactați la adresa [dragos.dinca@administratiepublica.eu](mailto:dragos.dinca@administratiepublica.eu), telefon 0722229340, persoana de contact Dragoș Dincă.

Vă mulțumim pentru participare!

#### 1. ANFP înseamnă:

- a. Autoritatea Națională pentru Finanțe Publice;
- b. Autoritatea Națională a Funcționarilor Publici;
- c. Agenția Națională a Funcționarilor Publici;
- d. Agenția Națională a Finanțelor Publice.

#### 2. Din câte cunoașteți, în administrația publică din România își desfășoară activitatea următoarele categorii de personal:

- a. funcționari publici;
- b. personal contractual;
- c. demnitari;
- d. alte categorii de personal. Vă rugăm să detaliați.....

- 3. Funcționarii publici își desfășoară activitatea în următoarele sectoare de activitate:**
- sectorul privat;
  - administrația publică centrală;
  - administrația publică locală;
  - servicii publice deconcentrate din teritoriu ale ministerelor și altor organe de specialitate din administrația centrală;
  - regii autonome;
  - societăți naționale cu capital de stat.
- 4. Personalul contractual își desfășoară activitatea în următoarele sectoare de activitate:**
- sectorul privat;
  - administrația publică centrală;
  - administrația publică locală;
  - servicii publice deconcentrate din teritoriu ale ministerelor și altor organe de specialitate din administrația centrală;
  - regii autonome;
  - societăți naționale cu capital de stat.
- 5. Personalul contractual din administrația publică își desfășoară activitatea în următoarele sectoare de activitate:**
- administrația publică centrală;
  - administrația publică locală;
  - servicii publice deconcentrate din teritoriu ale ministerelor și altor organe de specialitate din administrația centrală;
  - regii autonome;
  - societăți naționale cu capital de stat.
- 6. În interacțiunea cu instituțiile publice din administrația publică, reușiți să faceți ușor deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual:**
- Da;
  - Nu.
- 7. Care dintre următorii sunt funcționari publici:**
- ministrul mediului;
  - primarul;
  - arhitectul șef;
  - secretarul general al localității;
  - președintele consiliului județean.

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

- statutul legal diferit;
- tipul activității desfășurate;
- instituția publică în care își desfășoară activitatea;
- nu știu să fac deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică.

9. În ultimul an, dumneavoastră sau un membru al familiei a interacționat cu o instituție publică?

- da
- nu

Dacă da, vă rugăm să specificați motivul.

10. Dacă da, cum apreciați atitudinea funcționarilor publici?

- foarte amabili;
- amabili;
- puțin amabili;
- foarte puțin amabili;
- total lipsiți de amabilitate.

11. De unde vă informați cu privire la activitatea instituțiilor publice:

- tv;
- radio;
- ziare;
- site-urile instituțiilor publice;
- prieteni/cunoștințe;
- social media;
- altceva. Vă rugăm să detaliați.

12. Cum percepeți influența activității ANFP desfășurată în ultimii 10 ani asupra funcționarilor publici:

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum de acord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
-----------	----------------	------------------	------------------	----------------	----------------------



Amabilitatea și pregătirea profesională a funcționarilor publici a crescut și datorită eforturilor ANFP					
Amabilitatea și pregătirea profesională a funcționarilor publici a crescut fără ca ANFP să aibă o influență sensibilă					
Amabilitatea și pregătirea profesională a funcționarilor publici nu s-a modificat					
Nivelul general de performanță în instituțiile publice a crescut și datorită eforturilor ANFP					
Nivelul general de performanță în instituțiile publice a crescut fără ca ANFP să aibă o influență sensibilă					
Nivelul general de performanță în instituțiile publice nu s-a modificat					

**13. După părerea dumneavoastră faptele de corupție în administrația publică se manifestă în rândul:**

	(1) foarte ridicat	(2) ridicat	(3) mediu	(4) scăzut	(5) lipsește
funcționarilor publici de execuție					
funcționarilor publici de conducere					
demnitarilor					
înalților funcționari publici					

**14. În comparație cu anii anteriori, în ultimul an (2022), în sistemul administrativ nivelul corupției:**

(1) a crescut foarte mult	(2) a crescut	(3) a rămas neschimbat	(4) a scăzut	(5) a scăzut foarte mult	(6) nu știu
---------------------------	---------------	------------------------	--------------	--------------------------	-------------

**15. Din ce surse vă informați cu privire la nivelul corupției în administrația publică:**

- rapoarte/documente oficiale;
- tv
- radio
- ziare

- e. site-urile instituțiilor
- f. prieteni/cunoștințe
- g. social media
- h. altceva. Vă rugăm să detaliați.....

**16. Unde credeți că există cel mai mare risc de corupție în administrația din România:**

(1) în rândul celor cu funcții de conducere	(2) în rândul celor cu funcții de execuție	(3) în rândul demnitarilor	(4) nu știu/nu răspund
---	--	----------------------------	------------------------

**17. „Căile neoficiale” de soluționare a problemelor cu funcționarii publici, cel mai frecvent, iau forma de:**

- a. cadouri;
- b. bani;
- c. presiuni din partea conducerii de vârf;
- d. nu e cazul;
- e. altceva. Vă rugăm să detaliați.....

**18. După părerea dumneavoastră care dintre următoarele motive duc la apariția corupției în instituțiile publice?**

	Da	Nu	Nu știu
Salarii mici			
Lăcomia			
Dorința de a câștiga bani în mod facil și fără efort			
O tradiție de a oferi bani/ cadouri			
Lipsa controlului			
Legislația neclară			
Altceva, vă rugăm să detaliați.....			

**19. Care dintre următoarele știți că există în instituțiile publice ?**

	da	nu	nu știu
Consilier de etică			
Cod de etică			
Plan de integritate			
Registrul riscurilor de corupție			
Plan de consiliere etică			

Procedura privind semnalarea neregularităților			
Procedura privind gestiunea abaterilor			
Procedura privind consilierea etică a angajaților			
Procedura privind avertizorul de integritate			
Procedura privind depunerea declarațiilor de avere			
Procedura privind declararea cadourilor			
Procedură privind prevenirea incompatibilităților și conflictelor de interese			
Procedură privind <i>pantouflage-ul</i>			
Procedură privind activitatea comisiei de disciplină			
Activități de formare în domeniul eticii, integrității			
Activități de consiliere etică a angajaților			

**20. În ce măsură sunteți de acord cu următoarele:**

Afirmație	Total de acord	Oarecum de acord	Oarecum de acord	Dezacord total	Nu știu / Nu răspund
În România, este o mândrie să fi funcționar public.					
Funcționarii publici sunt corupți.					
Funcționarii publici sunt lipsiți de amabilitate.					
Funcționarii publici sunt slab pregătiți profesional.					
Funcționarii publici sunt nepăsători în fața problemelor cetățenilor.					
Instituțiile publice lucrează performant.					
Eu, ca cetățean, mă informez atunci când trebuie să ajung într-o instituție publică, cu privire la modul de lucru.					
Eu, ca cetățean, sunt dispus să mă implic în activitățile administrației publice.					

**21. Dacă un apropiat v-ar cere sfatul, l-ați îndruma să urmeze o carieră în funcția publică?**

- fără nicio îndoială, da;
- probabil că da;
- probabil că nu;
- fără nicio îndoială, nu;
- nu știu.

**22. Care sunt motivele pentru care ați recomanda cuiva să înceapă o carieră în administrația publică?**

atmosfera de lucru		corectitudinea		siguranța locului de muncă	
posibilitățile de promovare		disciplina		performanța	
respectarea principiului egalității de șanse		posibilitatea de a lucra în proiecte europene		reputația funcției publice	
volumul redus de muncă		oportunitatea de a realiza ceva care contează cu adevărat		posibilitatea de a avea și alte colaborări	

Altceva. Vă rugăm să detaliați:

**23. Care sunt motivele pentru care nu ați recomanda cuiva să înceapă o carieră în administrația publică?**

salariul de încadrare mic		birocrația		rutina	
lipsa asumării răspunderii		favoritismele		nepotismul	
digitalizarea precară		împărțirea inechitabilă a sarcinilor		profesionalismul scăzut al unor funcționari	
rigiditatea sistemului administrativ		corupția		imixtiunea politică	

**24. Cunoașteți interdicțiile pe care le au funcționarii publici?**

- Da
- Nu

Dacă da, vă rugăm să dați un exemplu.....

**25. Dacă ați avea posibilitatea să începeți din nou o activitate, ați alege să lucrați în domeniul funcției publice?**

- fără nicio îndoială, da;
- probabil că da;
- probabil că nu;
- fără nicio îndoială, nu;
- nu știu.

26. Alegeți din lista de mai jos trei valori sau capacități organizaționale pe care le considerați reprezentative pentru instituțiile publice din România:

angajament / implicare		corectitudine		organizare	
autonomie		disciplină		performanță	
birocrăție		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	

27. Care ar fi calificativele acordate următoarelor aspecte specifice administrației publice din România?

	Foarte bun	Bun	Nici/nici	Slab	Foarte slab	Nu știu
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 alocare a resurselor materiale și financiare						
Utilizarea materialelor și echipamentelor (inclusiv PC, alte mijloace tehnice și logistice)						
Competența funcționarului necesară rezolvării eficiente a problemelor						
Gradul de responsabilitate față de banul public/ menirea de serviciu public						

Viziune (strategică) asupra serviciului public (în reformarea sistemului serviciului public)						
Funcționarea generală a instituției						

**28. Menționați 3 puncte tari (avantaje) și 3 puncte slabe ale carierei în funcția publică**

**29. Vă rugăm să vă exprimați acordul sau dezacordul cu privire la următoarele afirmații privind ANFP:**

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.					

**30. Considerați că administrația publică din România:**

- se bucură de o imagine pozitivă în rândul societății;
- este adesea criticată în rândul societății;
- satisface în mod eficient interesele/nevoile cetățenilor;
- funcționează în mod acceptabil;
- necesită modernizare.

**31. Cum apreciați nivelul de competență al:**

	Foarte bun	Bun	Nici/nici	Slab	Foarte slab	Nu știu / nu răspund
Administrației publice locale, la nivel de comună						
Administrației publice locale, la nivel de oraș și municipiu						

Administrației publice locale județene						
Servicii deconcentrate în teritoriu ale administrației publice centrale						
Administrației publice centrale						
Sistemului administrativ în ansamblu						

**32. Propuneți o măsură care ar conduce la îmbunătățirea competenței în instituțiile publice:**

**33. Care este aspectul cel mai important atunci când se fac angajări în instituțiile publice?**

- cunoștințele de specialitate
- legăturile informale cu persoane din instituțiile publice
- apartenența politică
- relațiile de rudenie
- altul, vă rugăm să detaliați.....

**34. Considerați că administrația publică din România și funcția publică sunt politizate?**

În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Nesemnificativ	Deloc

**35. Actualul sistem de salarizare din instituțiile publice încurajează:**

	În mare măsură	Destul de mult	Moderat	Într-o măsură nesemnificativă	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						

**36. Care considerați că sunt principalii factori de risc care generează nerespectarea standardelor privind etica și integritatea în instituțiile publice:**

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 publice					
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:

--

**37. După părerea dumneavoastră, ce stereotipuri referitoare la funcționarii publici există?**

Funcționarii sunt corupți	Funcționarii sunt incompetenți	Funcționarii sunt lipsiți de amabilitate
Funcționarii nu muncesc	Funcționarii nu își asumă răspunderea	NU există stereotipuri



38. După părerea dumneavoastră, ce ar trebui ANFP să facă pentru demontarea acestor stereotipuri? Faceți o singură propunere.

#### DATE SOCIO-DEMOGRAFICE

Vă rugăm să răspundeți la câteva întrebări despre dvs. Și gospodăria dvs. Vă asigurăm că datele vor fi prelucrate doar statistic.

**D1. Vârsta în ani împliniți .....**

**D2. Gen**

1. Masculin                      2. Feminin

**D3. Care este ultima școală absolvită?**

- 0. nici o școală
- 1. 4-7 clase
- 2. 10 clase sau mai puțin
- 3. școala profesională
- 4. liceu
- 5. școala post-liceală
- 6. studii universitare
- 7. studii postuniversitare
- 8. studii doctorale

**D4. Care este ocupația dvs. ?**

- 1. Pensionar
- 2. Elev/student
- 3. Muncitor
- 4. Maistru/tehnician
- 5. Personal cu studii superioare
- 6. Casnică
- 7. Șomer
- 8. Zilier
- 9. Patron, întreprinzător, liber profesionist
- 10. Agricultor cu gospodărie individuală

**D6. Localitatea .....**

Vă mulțumim!

Vă reamintim că răspunsurile dumneavoastră sunt anonime și confidențiale.

Toate datele colectate vor fi prelucrate statistic, analizate și prezentate fără referire la persoanele concrete care au participat la studiu.

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](http://www.anfp.gov.ro)

[comunicare@anfp.gov.ro](mailto:comunicare@anfp.gov.ro)

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