

Expunere de motive

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

Secțiunea a 2 - a Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

Elaborarea prezentului proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, a fost determinată de angajamentul României asumat prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Componenta 14: Bună Guvernanță, Reforma R3: Managementul performant al resurselor umane în sectorul public, Jalonul 418: Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane. Jalonul își propune modificarea legislației în vigoare pentru:

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

Obiectivul urmărit prin PNRR este corelat și cu obiectivele din documentele strategice naționale: Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, Strategia privind dezvoltarea funcției publice 2016-2020, Proiectul de Strategie în domeniul funcției publice 2025-2029, Programul de Guvernare 2021-2024 și Programul de Guvernare 2024-2028.

În ceea ce privește gestiunea personalului contractual, propunerea de reglementare este ghidată de constatările și planificările din Jalonul 418 al PNRR care precizează următoarele: „Având în vedere faptul că, în prezent, cadrul normativ face distincția între aceste două categorii (funcționari publici și persoanele care au raporturi de muncă sau asimilate acestora cu autoritățile și instituțiile publice – personalul contractual), conferă ANFP rol în managementul funcțiilor publice, dar lasă gestiunea personalului contractual la nivel descentralizat, către departamentele de resurse umane din fiecare instituție și autoritate publică. Instituțiile publice care au prevăzute în statele de funcții posturi de natură contractuală, care presupun desfășurarea unor activități prin care se exercită prerogative de putere publică, au obligația de a le transforma în funcții publice. De asemenea, la nivelul opiniei publice, există în continuare o confuzie între categoriile funcționarilor publici și personalului contractual, ambele categorii fiind asociate de către cetățeni cu imaginea „funcționarilor publici”. Astfel, în vederea realizării unui management unitar al resurselor umane implicate în furnizarea de servicii publice, este necesară elaborarea unui cadru unitar aplicabil ambelor categorii de personal din administrația publică¹.”

¹ Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernanță (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p.

Jalonul 418 vizează *modificări ale managementului carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, care recompensează performanța și contribuie la dezvoltarea personalului, prin:*

- *“dezvoltarea unei politici de mobilitate pe orizontală/rotație în cadrul categoriilor înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, care să contribuie la dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership și care să se bazeze pe demonstrarea competențelor și atingerea rezultatelor; 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 publice 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.”²*

Jalonul 419 vizează implementarea obiectivului propriu-zis de asigurare a unui management performant al resurselor umane din administrația publică, bazat pe meritocrație. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ va fi utilizat pentru punerea în aplicare a cadrelor de competențe pe parcursul proceselor de management al resurselor umane. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ va viza punerea în aplicare etapizată a cadrelor de competențe în instituțiile publice și se va baza pe modelul/proiectul dezvoltat de proiectul SIPOCA 136. Raportul privind acțiunile de recrutare și selecție în cadrul funcției publice va confirma utilizarea noilor proceduri. Implementarea va fi realizată în următoarele etape: (1) clarificarea rolurilor specifice posturilor și pregătirea pentru introducerea cadrului de competențe; (2) simplificarea clasificării posturilor și corelarea infrastructurii TIC cu procesele de management al resurselor umane; (3) evaluarea performanței profesionale pe baza competențelor. Implementarea cadrului va face obiectul unei actualizări periodice.

Astfel, prin acest proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ se urmărește elaborarea unui cadru de reglementare și management al carierei funcționarilor publici și, în special, dezvoltarea unei politici de mobilitate orizontală/prin rotație³ pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din

66, disponibil la <https://mfe.gov.ro/pnrr/>.

² Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Pilonul V. Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională. Componenta C14. Buna guvernare (versiune extinsă). Reforma R3 Management performant al resurselor umane în sectorul public, p. 66, disponibil la <https://mfe.gov.ro/wp-content/uploads/2021/10/facada6fdd5c00de72eecd8ab49da550.pdf> și <https://www.anfp.gov.ro>.

³ Mobilitatea orizontală sau rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală se definește, ca formă de modificare a raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționar publici de conducere din administrația publică centrală care, cu păstrarea calității de funcționar public și a categoriei funcției publice ocupate (rămânerea în corpul funcționarilor publici și în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere), realizează o schimbare a postului pe care sunt numiți, în cadrul unei scheme de rotație, urmărind obiectivele prezentate în continuare. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și pentru a motiva dezvoltarea competențelor de management și leadership necesare în posturi de conducere, pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor

administrația publică centrală. De asemenea, prin proiectul de lege se urmărește o uniformizare a funcțiilor publice, simplificarea cadrului legal, creșterea eficienței administrației publice, protejarea drepturilor personalului și adaptarea structurilor organizatorice la nevoile reale. Implementarea modificărilor propuse va conduce la o mai bună gestionare a resurselor umane din administrația publică și la o mai bună performanță a acesteia.

Pe lângă aceasta se urmărește și crearea unui cadru legal pentru operaționalizarea cadrelor de competențe pentru toți funcționarii publici. Obiectivul Jalonului 419 este introducerea unui cadru de competențe, prin care să se specifice abilitățile de care are nevoie personalul pentru a performa, susține integrarea armonizată a funcțiilor de resurse umane, de la identificarea nevoilor de personal, până la recrutare și evoluția în carieră (evaluarea performanțelor, formarea continuă, promovarea, managementul talentelor, motivarea și retenția), ducând la integrarea pe verticală a personalului în instituție și la integrarea orizontală a proceselor de resurse umane din instituție. Aceasta va contribui decisiv la adresarea provocărilor legate de atragerea și retenția personalului calificat în funcția publică, utilizarea personalului într-un mod cât mai eficient, precum și motivarea și susținerea personalului existent pentru a atinge performanța.

Un alt obiectiv al proiectului de lege este structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție din administrația publică (centrală, teritorială și locală – așa cum sunt ele prevăzute la articolul 385 din Codul administrativ), începând cu anul 2025, astfel încât activitatea acestora să fie mai bine direcționată, să fie mai concentrată pe obiective, rezultate și eficiență în obținerea acestora, precum și pentru evitarea politizării în administrația publică.

Având în vedere și angajamentele României din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Componenta 14: Bună Guvernanță, Reforma R3: Managementul performant al resurselor umane în sectorul public, Jalonul 418: Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane, pentru care termenul de realizare a fost trimestrul IV 2024, adoptarea actualului proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ trebuia realizată până la finalul lunii decembrie 2024, inclusiv, prin aplicarea art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată, cu privire la procedura de urgență.

Propunerea de reglementare vizează, așadar, trei aspecte:

1. Creșterea nivelului de motivație, angajament și performanță în funcțiile publice de execuție, prin structurarea carierei pentru funcționarii publici de execuție compartimentată mai specific, în funcție de responsabilitățile funcționale și competențele necesare, începând cu anul 2026.
2. Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management⁴ și de leadership⁵ la nivelul înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație, la nivelul acestor posturi, începând cu anul 2026, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice.
3. Uniformizarea funcțiilor publice, simplificarea cadrului legal, creșterea eficienței administrației publice, protejarea drepturilor personalului și adaptarea structurilor organizatorice la nevoile reale, precum și o mai bună gestionare a resurselor umane din administrația publică.

Prin acest proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ se urmărește elaborarea unui cadru de reglementare pentru asigurarea coerenței în reglementarea și managementul resurselor umane din administrația publică.

Obiectivul general al propunerilor de reglementare este: elaborarea unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru personalul din administrația publică care îndeplinește atribuții și

publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană.

⁴ De conducere/administrare/gestionare a proceselor/mecanismelor/procedurilor organizaționale

⁵ Categorie de competențe generale necesară ocupării anumitor funcții publice de conducere, precum și funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, care se referă la competențele necesare pentru a crea o viziune clară și genera implicare în proiecte complexe, a schimba procesele și a realiza obiective strategice;

responsabilități în scopul exercitării prerogativelor de putere publică, cât și pentru personalul din administrația publică care nu exercită asemenea atribuții și responsabilități.

Obiectivele specifice ale propunerilor de reglementare sunt:

- 1) Aplicarea unui regim de management unitar pentru resursele umane din administrația publică;
- 2) Asigurarea clarității încadrării diferitelor categorii de personal din administrația publică în categoriile adecvate;
- 3) Crearea premiselor pentru creșterea prestigiului administrației publice și a personalului din administrația publică, prin asigurarea unui regim unitar de drepturi, obligații și răspundere pentru tot personalul din administrația publică, cu considerarea specificului funcțiilor;
- 4) Reglementarea regulilor privind mobilitatea între diverse categorii de posturi din administrația publică;
- 5) Asigurarea unui cadru instituțional unitar, coerent, pentru managementul tuturor resurselor umane din administrația publică.

Având în vedere și angajamentele României din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Componenta 14: Bună Guvernare, Reforma R3: Managementul performant al resurselor umane în sectorul public, Jalonul 418: Intrarea în vigoare a două acte legislative privind managementul resurselor umane, pentru care termenul a fost trimestrul IV 2024, se impune adoptarea actualului proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, inclusiv, dacă va fi cazul, prin aplicarea art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată, cu privire la procedura de urgență.

2.2. Descrierea situației actuale

Începând cu anul 2014, Guvernul României a demarat un amplu program de reformă a sistemului de management al resurselor umane din administrația publică. Scopul urmărit este implementarea principiilor de performanță și meritocrație în procesele de management al resurselor umane, pentru toate funcțiile publice, de la toate nivelurile administrative și pentru personalul contractual. Programul abordează aceste provocări prin documente strategice, analize, rapoarte analitice și proiecte menite să ofere soluțiile adecvate pentru gestionarea acestor provocări într-o manieră sustenabilă.

Pilonul principal al măsurilor de reformă implementate până în prezent este introducerea cadrelor de competențe generale și specifice în procesele de management al resurselor umane pentru funcționarii publici. Obiectivul urmărit este definirea ansamblului de cunoștințe, abilități și aptitudini necesare pentru ocuparea funcțiilor publice. Sunt vizate, astfel, creșterea calității și performanței în sectorul public și profesionalizarea resurselor umane. Cadrele de competență au fost introduse prin anexa nr. 8 la Codul Administrativ, adoptată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, aprobată cu modificările și completările ulterioare prin Legea nr. 348/2022, cu modificările ulterioare. Acestea au impact asupra întregului sistem de management al resurselor umane, deoarece trebuie să constituie criteriile de verificare atât în faza de recrutare și selecție pe post a funcționarilor publici, cât și în procesele de evaluare a performanței, dezvoltare a carierei prin promovare și modificare a raporturilor de serviciu (ex.: delegare, detașare, transfer).

Deși vizează întregul sistem de management al resurselor umane, până în prezent cadrele de competență au fost operaționalizate doar în faza de recrutare și selecție pe post pentru funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici, pentru funcționarii publici de conducere care ocupă funcțiile publice de conducere de director și director adjunct, precum și pentru funcționarii publici de execuție grad profesional debutant și asistent. Modelul propus al cadrelor de competență a fost introdus inițial cu ocazia organizării concursului pilot pentru ocuparea unor funcții publice vacante. Pe baza lecțiilor învățate din exercițiul de pilotare, încheiat la finalul anului 2022, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a extins concursul național pentru ocuparea posturilor aferente funcțiilor publice de la nivel central și teritorial. Acest model de recrutare și selecție este inspirat după modelele aplicate la nivel european și a fost adaptat nevoilor locale de dezvoltare a funcției publice. Modelul are la bază principiile competiției, transparenței, competenței și egalității accesului la funcțiile publice.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022, aprobată cu modificările și completările ulterioare prin Legea nr. 348/2022, cu modificările ulterioare. a adus modificări importante în domeniul funcției publice din România.

Printre acestea, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022, a fost introdusă și fișa de post standardizată în Codul administrativ. Alături de metodologia-cadru de analiză a posturilor, fișa de post standardizată reprezintă un instrument util pentru clarificarea rolurilor aferente posturilor, astfel încât competențele specifice să fie corect identificate și verificate. Fișa de post standardizată include descrierea postului, atribuțiile, competențele generale și specifice necesare pentru exercitarea funcției publice. Este un prim pas în clarificarea rolurilor aferente posturilor din cadrul funcției publice, în analiza și planificarea strategică adecvate a resurselor umane, precum și în identificarea personalului potrivit pentru îndeplinirea mandatelor instituțiilor și autorităților publice. Pe baza metodologiei-cadru de analiză a posturilor, Agenția Națională a Funcționarilor Publici avizează competențele specifice, care se stabilesc pentru fiecare funcție publică.

Problemele care împiedică implementarea unui sistem performant de management al resurselor umane în administrația publică persistă însă.

În primul rând, există în continuare o nevoie de clarificare a rolurilor aferente posturilor din cadrul funcției publice. Problema derivă din modul deficitar și neuniform în care sunt stabilite responsabilitățile și atribuțiile din fișele de post. Indirect, problema derivă din faptul că analiza și planificarea strategică a resurselor umane nu se fac prin raportare la obiectivele instituționale și la o definiție clară a nevoilor de personal și competențe. În plus, taxonomia actuală utilizată în clasificarea posturilor nu facilitează o definiție clară a rolurilor aferente funcțiilor publice în funcție de atribuțiile manageriale exercitate de acestea, iar criteriile utilizate nu sunt conceptualizate în funcție de domeniile de activitate. Acest lucru este valabil în particular pentru funcțiile publice generale, care constituie peste 80% din toate funcțiile publice existente în administrația publică. Rolurile aferente funcțiilor publice specifice și celor cu statut special pot fi clar delimitate prin raportare la domeniul specific de activitate și la legislația specifică. Lipsa de claritate a rolurilor aferente funcțiilor publice are un impact direct asupra modului în care sunt definite competențele specifice aferente posturilor și, pe cale de consecință, asupra operaționalizării cadrelor de competențe pentru toate procesele de management al resurselor umane.

În al doilea rând, cadrele de competențe, care stau la baza unui sistem de management al resurselor umane bazat pe performanță și meritocrație, nu sunt complet operaționalizate în toate procesele de management al resurselor umane, pentru toate funcțiile publice generale și specifice de la nivel central, teritorial și local și pentru personalul contractual. Deși cadrele de competență au fost integrate în procesul de recrutare și selecție pe post, utilizarea lor nu s-a extins pentru a include și celelalte procese al managementului resurselor umane, respectiv evaluarea performanței, promovarea și managementul intern al posturilor prin modificarea raporturilor de serviciu. Acest lucru înseamnă că, în ciuda unor progrese semnificative, utilitatea cadrelor de competențe rămâne momentan limitată pentru gestionarea resurselor umane din cadrul administrației publice. De asemenea, limitarea utilizării cadrelor de competențe doar la nivelul funcționarilor publici, și nu și pentru personalul contractual, poate genera inegalități în tratarea profesioniștilor din administrația publică.

Grupurile afectate sunt funcționarii publici care ocupă funcții publice generale și specifice, cu excepția celor care beneficiază de statut special, precum și personalul contractual din administrația publică care desfășoară activități ce presupun deținerea unor atribuții și responsabilități complexe pentru care se cer calificări obținute prin studii universitare de licență absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă ori studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă, în perioada anterioară aplicării celor trei cicluri tip Bologna.

Analiza și planificarea strategică a resurselor umane constituie primul pilon al unui sistem de management al resurselor umane performant. Acestea stabilesc direcția și obiectivele pe termen lung în ceea ce privește managementul resurselor umane și constituie fundamentul pentru toate celelalte procese de management al resurselor umane, anume recrutare, evaluarea performanței, promovare și modificarea raporturilor de serviciu prin delegare, detașare și transfer. Analiza și planificarea strategică a resurselor umane permit unei organizații, indiferent că aparține de sectorul public sau privat, să

determine ce resurse umane sunt necesare pentru îndeplinirea obiectivelor organizației, cum ar trebui să fie alocate resursele umane și cum să fie măsurată eficiența utilizării acestora.

În prezent, responsabilitățile, atribuțiile și competențele din fișele de post nu sunt definite în corelare cu o analiză și planificare strategică adecvată a resurselor umane. Instituțiile și autoritățile publice nu definesc rolurile aferente posturilor pe baza unei înțelegeri cuprinzătoare a nevoilor organizaționale curente și viitoare, ci pe baza unor practici existente și a unor evaluări izolate ale nevoilor de personal, ținând mai puțin cont de o viziune strategică pe termen lung. Acest lucru poate afecta alocarea eficientă a personalului, dar și modul în care instituțiile și autoritățile își îndeplinesc mandatele instituționale, conducând și la o lipsă de claritate și coerență cu privire la rolurile pe care angajații trebuie să le îndeplinească în atingerea obiectivelor organizaționale.

Această situație este determinată, la rândul său, de cauze mai adânci, care țin de modul în care sunt reglementate și gestionate în prezent procesele de analiză și planificare strategică a resurselor umane. Potrivit unei analize din anul 2019, Banca Mondială concluzionează că nu există o politică clară pentru analiza și planificarea strategică a resurselor umane, concluzie valabilă și în prezent. Pentru mai multe detalii cu privire la această analiză, se vede Livrabilul 1.1 - Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane, realizat de Banca Mondială în cadrul Acordului pentru servicii de asistență tehnică pentru Dezvoltarea unui sistem unitar pentru managementul resurselor umane în cadrul administrației publice (p. 56), care poate fi regăsit la următorul link [1.1 Diagnostic revizuit3 clean.pdf \(gov.ro\)](#). Nu există norme și metodologii dedicate, clar stabilite și uniforme pentru analiza și planificarea strategică a resurselor umane la nivelul administrației publice. Acest proces se realizează minimal în prezent, ca parte a altor procese, precum controlul intern managerial sau realizarea Planurilor Strategice Instituționale (PSI), și nu ca un proces de sine stătător.

Analiza și planificarea strategică a resurselor umane sunt o sub-componentă a controlului intern managerial în sensul că entitățile publice au responsabilitatea de a elabora politicile și instrumentele interne pentru gestionarea și planificarea propriilor resurse umane. Controlul intern managerial vizează însă multe alte componente, precum performanța și managementul riscului, activități de control, informarea și comunicarea, evaluare și audit, și nu este un proces dedicat de analiză și planificare strategică a managementului resurselor umane. De asemenea, PSI pe termen mediu (patru ani) trebuie să includă analiza mediului intern al organizației, inclusiv a resurselor umane și a „nivelului lor actual de cunoștințe și competențe.” Analiza celor opt PSI disponibile pentru perioada 2022-2025 arată însă că analiza și planificarea strategică a resurselor umane nu sunt realizate adecvat. Deși nevoia de capital uman de calitate și competent este punctată în toate PSI, analiza se limitează de regulă la un calcul al efectivului de personal necesar, fără a fi clar evidențiate competențele necesare sau legăturile între efectivul de personal necesar și obiectivele instituționale. Mai mult, doar ministerele au obligația de a realiza PSI. La nivelul administrației publice teritoriale sau locale nu au fost identificate norme legale similare.

Suplimentar, se notează și faptul că nu este desemnat un organism central pentru a iniția o astfel de politică. Un astfel de organism ar trebui să aibă o viziune de ansamblu și să poată ghida procesele de analiză și planificare strategică a resurselor umane de la nivelul instituțiilor și autorităților publice, fie prin inițiative legislative, fie prin metodologii, ghiduri sau asistență tehnică. Beneficiile ar fi o coordonare mai bună și consecvență în analiza și planificarea strategică a resurselor umane, practici de management al resurselor umane coerente, eficiență îmbunătățită și creșterea responsabilității și transparenței în gestionarea sistemului de management al resurselor umane datorită unei viziuni centralizate. Agenția Națională a Funcționarilor Publici a avut în trecut un rol în acest sens prin elaborarea planului anual de ocupare în funcția publică pentru instituțiile de la nivel central și teritorial. Planul includea numărul de funcții publice disponibile și ocupate per entitate, precum și numărul de posturi ce urmau a fi create prin recrutare, promovare sau reorganizarea instituției. Conform analizei Băncii Mondiale, instituțiile și autoritățile publice tratau această planificare anuală ca pe un proces formal, de rutină și, în tot cazul, fără evidențierea legăturilor dintre nevoile strategice și operaționale ale organizației cu necesarul de resurse umane și competențe. În virtutea rolului activ al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, aceasta organizează concursul pentru ocuparea funcțiilor publice vacante prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul

rolul pe care acestea îl au și ar trebui să îl aibă în gestionarea personalului din administrația publică. Un raport al Băncii Mondiale din 2021 arăta că funcția de resurse umane este adesea fuzionată cu alte funcții suport de la nivelul instituțiilor și autorităților publice. Adesea, aceeași structură de resurse umane îndeplinește mai multe atribuții (de exemplu, gestionarea personalului, politica salarială, reglementare etc.). Cel mai frecvent, accentul cade pe asigurarea conformității managementului resurselor umane cu normele juridice și procedurale. Inclusiv implementarea proceselor de management al resurselor umane pune accent, mai degrabă, pe conformitatea cu legislația și pe gestionarea aspectelor logistice și operaționale, fiind mai puțin centrată pe dezvoltarea și profesionalizarea resurselor umane. Departamentele de resurse umane îndeplinesc destul de rar atribuții strategice legate de managementul resurselor umane, din motive care țin atât de capacitate internă limitată, cât și de concepția eronată cu privire la rolul acestor departamente și sprijinul limitat din partea conducerii instituționale.

Capacitatea limitată a funcționarilor publici de conducere implicați în managementul resurselor umane este determinată de oportunitățile limitate de formare și îndrumare specializată în elaborarea fișelor de post și în realizarea proceselor tipice de management al resurselor umane. Dincolo de sprijinul departamentelor de resurse umane, funcționarii publici de conducere implicați în managementul resurselor umane trebuie să aibă ei înșiși capacitatea de a contribui la analiza și planificarea strategică a resurselor umane, de a defini corect responsabilitățile, atribuțiile și competențele din fișele de post, de a stabili obiective individuale adecvate pentru angajații din subordine, de a evalua corect și constructiv performanța, de a contribui la dezvoltarea carierei angajaților prin planuri de formare a competențelor. În baza informațiilor colectate de la Agenția Națională a Funcționarilor Publici, departamentele de resurse umane și managerii implicați în managementul resurselor umane au în prezent dificultăți în a defini adecvat competențele specifice din fișele de post. Acest lucru este o dovadă în plus pentru capacitatea limitată a funcțiilor publice de conducere de a defini responsabilitățile și atribuțiile din fișele de post și de a derula corespunzător procesele de management al resurselor umane. Departamentele de management resurse umane nu sunt în acest moment echipate corespunzător să sprijine din punct de vedere tehnic funcțiile publice de conducere implicate în managementul resurselor umane.

Taxonomia utilizată pentru clasificarea posturilor nu urmărește o sistematizare a posturilor pe bază de roluri clar definite. Clasificarea funcțiilor publice generale se realizează în prezent în baza unei taxonomii complexe, după criterii multiple. Posturile aferente funcțiilor publice generale sunt clasificate astfel în baza legislației în vigoare:

- După nivelul administrativ: funcții publice de stat (nivel central), teritoriale și locale;
- După nivelul educațional, respectiv nivelul studiilor necesare ocupării funcției publice: clasa I (studii universitare de licență), clasa a II-a (studii superioare de scurtă durată, în perioada anterioară aplicării sistemului Bologna), clasa a III-a (studii liceale și medii liceale);
- După nivelul atribuțiilor:
 - Înalți funcționari publici: secretar general, secretar general adjunct, inspector guvernamental, secretar general al instituției prefectului;
 - Funcții publice de conducere: director general, director general adjunct, director, director adjunct, șef serviciu, director executiv, director executiv adjunct;
 - Funcții publice de execuție: consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector, consilier achiziții publice, referent de specialitate, referent.
- După vechime: debutanți și definitivi;
- După gradul profesional, pentru funcțiile publice de execuție: debutant, asistent, principal, superior.

Sistemul actual de clasificare a funcțiilor publice generale se bazează pe criterii mai degrabă formale. Dincolo de stabilirea unor responsabilități și atribuții generale la nivel de clasă (după nivelul de atribuții), Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare nu detaliază cum se diferențiază diferitele funcții între ele. Legislația nu clarifică diferențele de rol între consilieri și experți sau diferențele de rol între referent de specialitate și referent (dincolo de clasă). Rolurile nu sunt definite complet nici pentru consilieri juridici, auditori, consilieri achiziții publice și

inspectori; este adevărat însă că primele trei funcții publice beneficiază de cerințe specifice în legislație, ceea ce permite o separare mai ușoară de celelalte funcții publice de execuție.

Faptul că taxonomia folosită în clasificarea posturilor nu urmărește o definiție sistematică a rolurilor generează ambiguități în ceea ce privește așteptările, responsabilitățile și atribuțiile fiecărei funcții publice. Absența unei taxonomii care să faciliteze clarificarea rolurilor aferente posturilor lasă loc de interpretări diferite în ceea ce privește responsabilitățile și atribuțiile aferente funcțiilor publice. Acest lucru conduce la suprapuneri de responsabilități și atribuții și dificultăți în identificarea competențelor specifice necesare îndeplinirii rolurilor.

Trebuie menționat și faptul că se propune, prin adăugarea unei noi anexe la Codul administrativ, respectiv anexa nr. 11, reglementarea dispozițiilor privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (3), cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii.

Neadoptarea actului normativ are consecințe negative directe asupra eficienței și eficacității sistemului de management al resurselor umane din administrația publică. Lipsa unei analize și planificări strategice adecvate a resurselor umane înseamnă că nevoile de personal și, mai mult decât atât, nevoile de competențe pentru îndeplinirea obiectivelor și mandatelor instituțiilor și autorităților publice nu sunt identificate adecvat.

Consecințele lipsei de claritate a rolurilor aferente funcției publice se ramifică la nivelul tuturor proceselor de management al resurselor umane. Procesul de recrutare nu poate acoperi adecvat nevoile de personal și competențe ale instituțiilor și autorităților publice cât timp rolurile nu sunt clar definite, menținându-se dificultățile pe care le întâmpină departamentele de resurse umane și managementul implicat în recrutare în atragerea candidaților care au competențele potrivite. De asemenea, dezvoltarea competențelor resurselor umane din administrația publică este afectată. În absența unor roluri clar definite și bine corelate cu activitatea desfășurată, lacunele de competențe pentru buna desfășurare a activității și nevoile de formare suplimentară, inclusiv pentru progresia în carieră sunt dificil de identificat. Mai mult, definirea obiectivelor individuale de performanță, precum și evaluarea și compararea performanței angajaților cu roluri similare sunt dificil de realizat.

Din punct de vedere numeric, numărul estimat al persoanelor angajate cu contract individual de muncă în cadrul autorităților și instituțiilor publice, respectiv 210.000 persoane, este mai mare decât numărul funcționarilor publici: 150.438. Deci în administrația publică aproximativ 58% din resursa umană este reprezentată de personalul contractual și aproximativ 42% de funcționarii publici⁶. Sondajul realizat cu funcționari publici⁷ arată că în 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.

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

⁶ Pentru detalii privind modul de estimare al statisticilor citate, a se vedea: Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

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

⁸ Ibid.

Conform sondajului realizat în perioada noiembrie-decembrie 2023⁹, 80% dintre cetățeni identifică că în administrația publică lucrează funcționari publici, față de 69% dintre cetățeni care identifică că în administrația publică lucrează personal contractual (răspunsurile nu au fost mutual exclusive), dar 73% dintre cetățeni declară totuși că nu reușesc să facă ușor deosebirea între funcționarii publici și personalul contractual.

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

Pe de altă parte, în situațiile rare unde documentele strategice și de politici publice fac diferența între funcționarii publici și personalul contractual, această diferență este marcată pentru a sublinia faptul că managementul resurselor umane în administrația publică nu este unitar. În ultimii 5 ani, în special, s-a formulat și argumentat, în documentele strategice și de politici publice, nevoia de asigurare a unui cadru unitar de management al resurselor umane, aplicabil atât pentru funcționarii publici (personalul din administrația publică care exercită prerogative de putere publică), cât și pentru personalul contractual¹⁰.

În majoritatea studiilor, nivelul perceput de cetățeni privind integritatea personalului din administrația publică rezultă că peste 60% dintre respondenți declară că împărtășesc opinia că personalul din administrația publică este cinstit și/sau peste jumătate dintre respondenți declară că împărtășesc opinia că personalul din administrația publică nu este niciodată corupt. Pe de altă parte, între 30% și 40% dintre români consideră, conform Eurobarometrului special privind corupția, publicat de Eurostat în iunie 2022¹¹ că actele de corupție sunt răspândite în diverse domenii de activitate ale administrației publice (achiziții publice, emiterea de autorizații, administrarea fiscală, inspecțiile administrative etc.).

Sondajul realizat cu funcționari publici¹² arată că în 38% dintre instituții personalul contractual îndeplinește sarcini similare cu funcționarii publici.

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

⁹ Sondajul realizat în cadrul contractului de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1233 de cetățeni, este reprezentativ la nivel național, având o marjă de eroare sub +/-3,5% la un nivel de încredere de 98%. Analiza datelor relevante provenite din acest sondaj, privind personalul contractual, se regăsesc în Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

¹⁰ A se vedea:

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

¹¹ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

¹² Sondajul realizat în cadrul contractului de servicii pentru elaborarea de studii/analize și proiecte de acte normative și acordarea de suport în vederea implementării Jalonului 418 al PNRR, sondaj la care au răspuns 1287 de persoane, dintre care 1157 de funcționari publici și 43 de persoane personal contractual este reprezentativ la nivel național pentru funcționari publici având o marjă de eroare de +/-4% la un nivel de încredere de 99%. Pentru personalul contractual din administrația publică sondajul nu este reprezentativ (are o marjă de eroare de mai mult de +/-10% la un nivel de încredere de sub 90%). Cu toate acestea, având în vedere modul în care a fost distribuit sondajul, respondenții funcționari publici sunt în măsură semnificativă persoane care lucrează în departamentele de resurse umane, iar răspunsurile lor privind personalul contractual sunt de încredere. Analiza datelor relevante provenite din acest sondaj, privind personalul contractual, se regăsesc în Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România, publicată de ANFP, disponibilă la: https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2024/PNRR%20185/Jalon%20418/LIVRABIL%201%202%20Analiza%20personal%20contractual_final_26%2002%202024.pdf.

categoriilor de actori pentru o implicare mai mare a ANFP în:

- Analiza statelor de funcții ale autorităților și instituțiilor din administrația publică, pentru a asigura evitarea confuziilor în ceea ce privește definirea posturilor pentru funcția publică și a celor pentru personalul contractual;

- Furnizarea de cadre de competențe generale și sprijin pentru autoritățile și instituțiile din administrația publică pentru formularea de cadre de competențe specifice pentru personalul contractual. Informațiile colectate din sondaj, focus-grupuri și interviuri și confirmate de analiza legislativă arată că în opinia funcționarilor publici și a personalului contractual, nu există diferențe semnificative privind încărcarea cu sarcini, evaluarea performanțelor, promovarea, responsabilitatea și riscurile de nereguli între funcția publică și personalul contractual.

Părerile sunt aproximativ egal împărțite între cei care afirmă că există diferențe care favorizează funcționarii publici și cei care afirmă că există diferențe care favorizează personalul contractual:

- Recrutarea personalului contractual este mai facilă decât a funcționarilor publici, atât pentru autorități și instituții (în special departamentele de resurse umane), cât și pentru candidați. Diferența s-a accentuat odată cu introducerea concursului național pentru recrutarea funcționarilor publici;

- Stabilitatea și oportunitățile de formare pentru personalul contractual sunt percepute ca net inferioare față de stabilitatea și oportunitățile de formare de care se bucură funcționarii publici;

- Garanțiile de integritate (restricții, incompatibilități sau situații de conflict de interese în care se poate afla) sunt mai puțin prezente pentru personalul contractual decât pentru funcționarii publici.

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

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

În ceea ce privește organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din administrația publică, legislația secundară cuprinde o reglementare dedicată, respectiv Regulamentul-cadru privind organizarea și dezvoltarea carierei personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1336/2022, cu modificările ulterioare.

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

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

Sub aspectul recrutării, deși aceasta este reglementată, și posturile contractuale scoase la concurs sunt

publicate într-o manieră asemănătoare cu funcțiile publice, nu se asigură o monitorizare a organizării concursurilor de recrutare.

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

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

Sub aspectul modificării raporturilor de serviciu/muncă între categoriile de personal, prevederile Codului administrativ nu permit modificări ale raporturilor de serviciu în raporturi de muncă sau invers, iar Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative interzice detașarea pe posturile vacante din autoritățile și instituțiile publice (indiferent de modul în care ele se finanțează) a personalului contractual angajat în afara instituțiilor și autorităților publice (în mediul privat). În timp ce acest aspect previne abuzuri în ceea ce privește ocuparea posturilor din administrația publică cu personal fără competențele necesare, este limitată și capacitatea administrației de a atrage talente din mediul privat. Procesul de recrutare în funcția publică, deși este reglementat detaliat pentru a asigura corectitudinea, transparența, echitatea și integritatea, este relativ greoi și poate fi neatractiv pentru persoanele specializate în domenii cu cerere mare pe piața muncii. Administrația publică nu deține pârgii pentru a concura cu mediul privat pentru atragerea de talente pentru care cererea de forță de muncă și de competențe este mai mare decât oferta. Se desprinde în acest context nevoia de a formula soluții care să asigure în continuare corectitudinea, transparența, echitatea și integritatea recrutărilor în administrația publică, dar și flexibilitatea și rapiditatea necesare pentru atragerea personalului înalt calificat. În contextul economic, social și tehnologic actual, domeniile cele mai importante unde este nevoie de atragerea talentelor din mediul privat sunt: IT / IT-C și energie.

Managementul Resurselor Umane (MRU) din administrația publică este fragmentat între mai multe instituții-cheie. Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA) este autoritatea centrală responsabilă cu elaborarea politicilor și a strategiilor pentru administrația publică, incluzând și funcția publică. Secretariatul General al Guvernului (SGG) este principala instituție responsabilă de coordonarea planificării strategice pentru instituțiile centrale și, prin urmare, implicit și pentru coordonarea politicilor și reformelor asociate MRU. ANFP, subordonată MDLPA, elaborează și monitorizează politicile și strategiile pentru funcția publică și funcționarii publici, și creează evidența necesară gestionării întregului personal din sectorul public. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) este responsabil, printre alte politici sectoriale, de politica generală de ocupare, incluzând Codul muncii (Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare), care reglementează atât angajarea în sectorul privat, cât și angajarea pe posturi contractuale în sectorul public, dar și pentru elaborarea și monitorizarea Legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare). Supravegherea respectării prevederilor din Codul muncii și a reglementărilor privind sănătatea și securitatea în muncă este asigurată de Inspekția Muncii. MMSS monitorizează și implementarea Legii-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, în timp ce Ministerul Finanțelor (MF) stabilește anvelopa bugetară, tragerile de fonduri și agregă informațiile despre cheltuielile de personal din sectorul public.

Deși există anumite similarități în modul de reglementare a recrutării și în managementul performanței/carierei personalului contractual, nu există o politică sau o strategie atotcuprinzătoare pentru personalul contractual și nici o supraveghere centrală a modului în care funcțiile MRU sunt

îndeplinite pentru acesta. Cu alte cuvinte, deși condițiile de angajare pentru personalul contractual fac în prezent obiectul mai multor hotărâri ale Guvernului, precum și al Legii-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, nu se realizează o monitorizare a conformității cu aceste prevederi (dincolo de cele legate de remunerare), iar personalului contractual, departamentelor de resurse umane sau managerilor din instituțiile publice nu le este oferit sprijin în implementarea acestei legislații și gestionarea procesului.

Lipsa de acțiune a Guvernului prin neluarea măsurilor prezentate și propuse în prezentul proiect de lege are două consecințe majore:

I. Consecința imediată este neîndeplinirea Jalonului 418 din PNRR, ceea ce poate conduce la pierderea sumelor alocate pentru reforma subsumată Jalonului 418, a sumelor alocate Componentei 14 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) și respectiv celor alocate reformei R3 privind Management performant al resurselor umane în sectorul public din România: Bună Guvernanță, precum și a investițiilor aferente reformelor nerealizate din tranșa condiționată de atingerea jaloanelor planificate în trimestrul 4 al anului 2024. Neîndeplinirea Jalonului 418 are atât consecința financiară prezentată, cât și implicații legate de:

- prestigiul României în relațiile cu Uniunea Europeană,
- condițiile de acces la finanțare (împrumuturi) pentru România;

II. Consecința pe termen scurt, mediu și lung pentru neluarea unor măsuri privind gestiunea personalului contractual este continuarea unor practici lipsite de echitate și integritate în administrația publică. Aceste practici permit existența unor situații în care persoane care îndeplinesc aceleași atribuții și au responsabilități identice sau foarte similare sunt încadrate diferit, unele ca funcționari publici iar altele ca personal contractual. În aceste situații, pentru aceleași atribuții și responsabilități aferente unor posturi (conform fișelor de post) se aplică regimuri juridice, drepturi, obligații și limitări diferite. Această consecință de continuare a unor practici lipsite de echitate și integritate în administrația publică au implicații în:

- motivarea personalului din administrația publică afectat de inechități,
- scăderea prestigiului funcției publice și administrației publice în general, dat fiind că cercetările realizate arată că în cele mai multe situații publicul larg/cetățenii nu fac diferența între funcționarii publici și personalul contractual, deși comportamente care pentru funcționarii publici constituie incompatibilități sau conflicte de interese nu sunt interzise pentru personalul contractual;

III. Consecința pe termen scurt, mediu și lung provenită din lipsa de claritate sau lipsa de reglementare a unor situații de incompatibilitate și conflicte de interese crește, ca de altfel, și riscurile privind incidente de integritate, în special fapte de corupție ce pot fi prevenite de aplicarea unui regim mai strict privind conflictele de interese pentru unele categorii de personal contractual;

IV. Consecința pe termen scurt, mediu și lung provenită din nealocarea de resurse pentru ANFP privind sprijinul acordat compartimentelor de resurse umane pentru toate procesele de management de resurse umane. Până în prezent, activitatea ANFP privind gestiunea resurselor umane din administrația publică, având ca grup țintă direct funcționarii publici, dar și un grup țintă indirect reprezentat de personalul contractual a fost finanțată din proiecte cu finanțare europeană (spre exemplu proiectul SIPOCA 136, „Dezvoltarea unui sistem de management unitar al resurselor umane din administrația publică”, precum și proiectele de instruire pentru personalul din departamentele de resurse umane). Dar dacă această activitate ar continua, în lipsa unor finanțări nerambursabile s-ar crea o presiune asupra resurselor ANFP.

V. Există riscuri privind nealocarea de resurse umane pentru activități importante ale administrației publice, cum sunt cele legate de digitalizarea serviciilor publice, în contextul în care nu există o planificare centrală a forței de muncă pentru personalul contractual. Implicațiile acestei consecințe se referă la:

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

Parcursul de carieră, atât în funcția publică de execuție, cât și în cea de conducere și la nivelul înalților funcționari publici, este actualmente reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv prin anexele nr. 7-10 introduse în anii 2021-2023, asigurându-se astfel că reglementările privind cariera funcționarilor publici se regăsesc la nivel de legislație primară.

Structura carierei funcționarilor publici de execuție are 4 grade profesionale:

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

Prima etapă în cariera funcționarilor publici și înalților funcționari publici este recrutarea și selecția în funcția publică. Această etapă de carieră a suferit modificări în anii 2023-2024 prin introducerea concursului național de recrutare a funcționarilor publici, introdus prin respectarea angajamentelor din Jaloanele PNRR 416 și 417. Rezultatele concursului național pilot desfășurat în 2023 un număr de 1.130 de candidați s-au înscris pentru funcția publică vacantă de grad profesional debutant și au fost declarați admiși un număr de 189 de candidați (16,4%), respectiv 245 de candidați s-au înscris pentru funcția publică vacantă din categoria înalților funcționari publici și au fost declarați admiși un număr de 21 de candidați (8,5%). Rezultatele concursului național extins din prima jumătate a anului 2024 arată că la concursul național, s-au înscris 1174 de candidați la funcțiile publice de execuție de grad profesional debutant și 627 de candidați la funcțiile publice de execuție de grad profesional asistent. La finalul probelor de concurs, au fost declarați „admis” 668 de candidați la funcțiile publice de execuție de grad profesional debutant (85%) și 294 de candidați pentru funcțiile publice de grad profesional asistent (88%). Pentru funcțiile publice de conducere de director și director adjunct, s-au înscris în competiție 152 de candidați, dintre care 44 au promovat concursul național (55%). Rezultatele arată că pe măsură ce atât ANFP, cât și candidații și potențialii candidați acumulează experiență în implementarea reformei, aceasta generează rezultate din ce în ce mai bune.

O a doua etapă previzibilă și așteptată pentru cariera în funcția publică este **promovarea**, care, potrivit legiuitorului român, reprezintă „modalitatea de dezvoltare a carierei funcționarilor publici prin ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional imediat superior celui deținut, a unei funcții publice de execuție dintr-o clasă superioară sau a unei funcții publice de conducere vacante, ca urmare a îndeplinirii condițiilor prevăzute de prezentul cod și a promovării concursului sau examenului organizat în vederea promovării”¹³. Cariera unui funcționar public se derulează, de regulă, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.¹⁴

Potrivit art. 479 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru a participa la examenul de promovare în grad profesional, funcționarul public de execuție trebuie să îndeplinească în mod cumulativ următoarele condiții:

- să aibă cel puțin 3 ani vechime în gradul profesional al funcției publice de execuție din care promovează, să fi obținut un număr minim de credite prin participarea la programe de formare, de perfecționare, seminare, conferințe, schimburi de experiență sau vizite de studiu, în condițiile legii;
- să fi obținut cel puțin calificativul „bine” la evaluarea performanțelor individuale în ultimii 2 ani de activitate;
- să nu aibă o sancțiune disciplinară neradiată în condițiile prevăzute de Codul administrativ.

Cu acest scop, autoritățile și instituțiile publice, organizează concurs sau examen, cu încadrarea în fondurile bugetare alocate, promovarea în grad profesional realizându-se prin transformarea postului ocupat de funcționarul public de execuție ca urmare a promovării concursului sau examenului.

¹³ Art. 3 lit. bb) din Anexa nr. 10 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁴ Manda, C.C., *Teoria administrației publice*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.137.

Potrivit art. 502 alin. (1) lit. h) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici reprezintă o modalitate de modificare a raportului de serviciu. Un înalt funcționar public nu poate realiza mai mult de o mobilitate pe an, cu excepția cazului în care *la cererea înaltului funcționar public*, aceasta poate fi realizată mai mult de o dată într-un an de activitate¹⁵. Totodată, mobilitatea nu poate fi realizată în același timp pentru toți înalții funcționari publici dintr-o autoritate sau instituție publică. Potrivit art. 503 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, înaltul funcționar public poate refuza mobilitatea dacă se află în una dintre următoarele situații: a) graviditate; b) își crește singur copilul minor; c) starea sănătății, dovedită cu certificat medical, face contraindicată mobilitatea; d) motive familiale temeinice. Refuzul neîntemeiat de a da curs mobilității atrage eliberarea din funcția publică, în condițiile legii.

Pentru funcțiile publice de conducere, modificarea raporturilor de serviciu se poate face prin aceleași modalități în care se realizează modificarea raporturilor de serviciu și pentru funcționarii publici de execuție. Exercițarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici este, la rândul ei, o altă modalitate de modificare provizorie a carierei funcționarului public, stabilită de Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Exercițarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici, vacante sau temporar vacante, se realizează prin promovarea temporară a unui funcționar public, care îndeplinește condițiile de studii, vechime în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice și nu are sancțiuni disciplinare neradiate în condițiile prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.¹⁶

În acest context, se pot identifica o serie de probleme în ceea ce privește motivația pentru performanță și asigurarea promovărilor pe bază de merit în administrația publică, după cum urmează:

- 1) Setul de probleme la nivelul funcției publice de execuție: Situația de față în ceea ce privește structura de grade profesionale și modul de promovare în gradul profesional al funcției publice de execuție deținute generează o „plafonare” a funcționarilor publici de execuție, dat fiind că pentru ocuparea unei funcții publice de execuție de grad profesional superior – gradul maxim actual - sunt necesari doar 7 ani în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice, iar personalul din administrația publică este în general îmbătrânit. În prezent 76% dintre funcționarii publici de execuție sunt în gradul profesional superior, ceea ce înseamnă că în cazul acestora apare cu ușurință plafonarea și demotivarea pentru performanță, neexistând forme de motivare extrinsecă legate de evoluția carierei și remunerației.
- 2) Setul de probleme la nivelul funcției publice din categoria înalților funcționari publici și funcției publice de conducere: Exercițarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici este în practică foarte frecventă, în prezent fiind astfel ocupate mai mult de jumătate dintre funcțiile publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici și 30% dintre funcțiile publice de conducere. Această situație creează mai multe riscuri, inclusiv legate de competențele persoanelor numite în aceste categorii de funcții publice, dar și de motivația de dezvoltare a competențelor de management și leadership a persoanelor numite temporar și de riscurile de politizare.

Nevoia de gestiune a acestor riscuri, cu celeritate, asigurându-se astfel completarea cadrului legal deja adoptat în anul 2023, cu prevederi noi care să limiteze numirile cu caracter temporar și care să ofere

¹⁵ Art. 503 alin. (6) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁶ Prelungirea se poate face (a) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă funcția publică de conducere sau funcția publică corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici din cadrul autorității sau instituției publice prevăzute la art. 369 lit. a), c) și e) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, nu a fost ocupată în condițiile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)-d), art. 467 alin. (3) și art. 482 alin. (4) din aceeași ordonanță de urgență sau (b) cu maximum 6 luni, cu notificare prealabilă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu 10 zile înainte de dispunerea măsurii, dacă autoritatea sau instituția publică prevăzută la art. 369 lit. b) din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, a organizat concurs de recrutare ori promovare și funcția publică de conducere nu a fost ocupată, în condițiile legii.

alternative la acestea bazate pe merit și profesionalism, poate impune și aplicarea art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată, cu privire la procedura de urgență.

Principalul grup vizat de prezenta propunere de reglementare este cel al **funcționarilor publici de execuție**, de la toate nivelurile administrației publice. Astfel, sunt vizati de prezenta propunere de reglementare toți funcționarii publici de execuție din clasa I, grad profesional superior care dețin o funcție publică generală sau specifică, atât din administrația publică centrală, cât și din administrația publică teritorială și locală, cu excepția funcționarilor publici care dețin funcții publice cu statut special, cât și înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală care dețin o funcție publică generală sau specifică.

Grupurile țintă reprezintă:

- În ceea ce privește funcționarii publici de execuție, funcționarii publici de execuție din clasa I care dețin o funcție publică generală sau specifică reprezintă, atât din administrația publică centrală, cât și din administrația publică teritorială și locală, majoritatea funcționarilor publici (peste 87% din totalul funcționarilor publici dețin o funcție publică generală sau specifică de execuție din clasa I). Mai mult decât atât, literatura de specialitate și bunele practici în materia resurselor umane arată că o compartimentare mai specifică a carierei, în funcție de responsabilitățile și competențele necesare, nu este oportună, dar nici posibilă, raportat la competențele specifice necesare, pentru funcții/posturi pentru care nivelul inițial de calificare nu presupune deținerea unor competențe profesionale de complexitate ridicată, deci inclusiv pentru funcțiile publice de execuție din clasele II și III. În aceste cazuri, dat fiind că pentru funcțiile publice de execuție din clasele II și III competențele specifice necesare au o complexitate redusă, nu se poate realiza o compartimentare pe grade profesionale mai specifică decât în prezent. Dat fiind că funcțiile publice din clasele II și III reprezintă o minoritate (13%) în totalul funcțiilor publice de execuție, neaplicarea propunerii la nivelul lor nu va genera o influență negativă și nu va diminua impactul pozitiv așteptat al propunerii.
- În ceea ce privește înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală care dețin o funcție publică generală sau specifică, aceștia sunt funcționarii publici pentru care dezvoltarea competențelor de management și leadership este esențială pentru performanța administrației publice în general, dat fiind rolul administrației publice centrale în elaborarea și implementarea politicilor publice care influențează viața tuturor cetățenilor. Pe de altă parte, politizarea funcției publice de conducere din administrația publică centrală reprezintă un risc semnificativ, așa cum rezultă din studiile anterioare, deoarece pozițiile pe care le ocupă sunt cele mai apropiate de pozițiile de demnitate publică de înalt nivel (guvernamentale). Așadar propunerea de reglementare are efecte cu privire la înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală, care se află, ierarhic, mai departe de funcțiile de demnitate publică, deci pentru care riscul de politizare este absent sau scăzut.

Propunerea de reglementare nu vizează funcțiile publice de execuție sau de conducere cu statut special, dat fiind că instituirea acestor funcții prin reglementările existente s-a realizat având în vedere necesitatea ca pentru unele funcțiuni ale statului să se asigure și o gestiune separată, specială a carierei funcționarilor publici, reglementare ce nu se urmărește a fi schimbată.

Tabelul următor sintetizează principalele cauze și principalele efecte ale problemelor cheie identificate. Cauzele și efectele prezentate au fost formulate pe baza studiilor realizate de ANFP atât în perioada 2019-2022, în colaborare cu Banca Mondială, cât și în 2023 prin studiile realizate pentru fundamentarea reformelor incluse în Jalonul 418 al PNRR. Aceste studii au arătat că motivația și performanța personalului din administrația publică nu ține doar de salarizare, ci și de perspectivele de promovare, calitatea leadership-ului, atmosfera de lucru, alinierea între obiectivele individuale și cele organizaționale.

Tipul cauzelor	Cauze	Principalele probleme	Efecte
Legislative			Existența unor efecte

Legislative	Până în 2023: lipsa unor reglementări privind obligativitatea transformării unor posturi de grad profesional superior care se eliberează în posturi de grad profesional debutant, pentru a permite angajarea tinerilor	publici (FP)	publici de execuție se află la gradul profesional maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor
Sociale	Lipsa unei imagini pozitive a funcției publice și administrației publice, care să atragă tineri		
Administrative	Creșterea nivelului de birocrație: a numărului și complexității procedurilor și proiectelor din administrația publică, în contextul unui număr mare de programe și finanțări disponibile pentru reformă	Tendința de creștere disproporționată a numărului total de funcții publice din cauza birocrațizării în dauna acoperirii nevoilor stringente de furnizare de servicii publice.	Se înrăutățește percepția publică privind lipsa de eficiență și performanță a administrației publice și a funcției publice
Sociale	Dificultatea cetățenilor de a interacționa cu administrația publică	Încrederea mică a cetățenilor în administrația publică	Administrația publică atrage puțini profesioniști competitivi de pe piața muncii în funcția publică
Administrative și sociale	Apariția unor cazuri de corupție în administrația publică		
Administrative și sociale	Un procent foarte mare (76%) de funcționari publici de execuție se află la gradul profesional maxim posibil pentru dezvoltarea carierei lor	Manifestarea unui nivel ridicat de demotivare la nivelul funcționarilor publici	Adaptare deficitară la schimbarea tehnologică și transformarea digitală Performanță scăzută legată de nivelul mic de motivare pentru performanță/nivelul mare de demotivare
Administrative și economice	Lipsa oportunităților de formare profesională adaptată la nevoile funcționarilor publici	Participare scăzută a funcționarilor publici la programe de pregătire profesională	
Administrative, sociale și politice	Continuarea tendinței de politizare a funcției publice	Tendința de creștere a numărului de posturi ocupate temporar și fluctuație a gradului de ocupare a funcțiilor din categoria înalților funcționari publici (ÎFP)	Lipsa de stabilitate și – în mod subsecvent – de motivare pentru performanță dată fiind ocuparea temporară pe perioade scurte a funcțiilor publice de conducere
Administrative și politice	Lipsa unor măsuri eficace care să adreseze problemele legate de politizarea funcției publice	Continuarea tendinței de politizare a funcției publice	

Tabel 1 Cauze, probleme și efecte avute în vedere de propunerea de politică publică

Sursă: Propunere de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, publicată de ANFP pe website-ul instituției

Lipsa de acțiune a Guvernului prin neluarea măsurilor propuse are patru consecințe majore:

- I. Consecința imediată este neîndeplinirea Jalonului 418 din PNRR, ceea ce poate conduce la pierderea fondurilor alocate pentru reforma subsumată Jalonului 418, a sumelor alocate Componentei 14 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) și respectiv a celor alocate reformei R3 privind Managementul performant al resurselor umane în sectorul public din România: Bună Guvernanță, precum și a investițiilor aferente reformelor nerealizate din tranșa condiționată de atingerea jaloanelor planificate în trimestrul 4 al anului 2024;
- II. Consecința pe termen mediu și lung a neluării unor măsuri pentru creșterea motivării în funcția publică și a atractivității funcției publice, pe de o parte, și pentru creșterea nivelului de competențe de management și leadership și depolitizare, pe de altă parte, este perpetuarea cauzelor și efectelor, precum și a determinismelor care afectează performanța exercitării funcției publice, descrise în tabelul anterior. Între consecințele pe termen mediu și lung menționăm:
 - erodarea continuă a încrederii cetățenilor în capacitatea administrației publice de a furniza servicii publice de calitate;
 - un grad scăzut de performanță al administrației publice, asociat cu un sistem de evaluare a performanțelor profesionale individuale cu caracter formal și cu dificultăți în aplicarea cadrelor de competență (elemente care pot fi integral abordate doar prin combinația propunerilor de politică publică aferente Jalonului 418 - Propunere de politică publică privind gestiunea personalului contractual din administrația publică și Propunere de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație și Jalonului 419 - Propunere de politică publică cu privire la clarificarea rolurilor specifice posturilor și simplificarea clasificării posturilor, extinderea utilizării cadrelor de competență pentru toate procesele de MRU pentru toate funcțiile publice, de la nivel central, teritorial și local, iar ulterior și pentru personalul contractual), dar și cu lipsa unor măsuri de creștere a eficienței și eficacității (cum ar fi digitalizarea lentă a procedurilor administrative, care nu este vizată de prezenta propunere);
 - deteriorarea prestigiului și imaginii funcției publice;
- III. Perpetuarea fenomenului de politizare și a unui climat în care înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere din administrația publică centrală nu sunt motivați să dezvolte competențe de management și leadership, dat fiind că mobilitatea și modificarea raporturilor de serviciu pentru aceste funcții publice nu se face prin proceduri, termene și condiții clare care să evite asemenea riscuri (politizare, demotivare, competențe de management și leadership insuficiente) și având în vedere că în prezent o proporție mare dintre posturile corespunzătoare acestor funcții publice sunt exercitate temporar conform art. 509 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare (22% din funcțiile publice de conducere, respectiv 844 de funcții dintr-un total de funcții ocupate și temporar ocupate de 3802 și peste 55% din funcțiile corespunzătoare înalților funcționari publici).
- IV. Consecința neimplementării măsurilor propuse în cadrul prezentei propuneri de reglementare, alături de cele vizând implementarea cadrelor de competențe aferente Jalonului 419, care să constituie fundamentul managementului performanței bazat pe meritocrație, coroborat cu reforma privind salarizarea funcționarilor publici va conduce la o agravare a eficacității și eficienței exercitării funcției publice și la o percepție negativă asupra acesteia de către cetățeni și un prestigiu scăzut și lipsă de încredere în sistemul administrației publice în ansamblul său.

Analiza problemelor, cauzelor și efectelor posibile se bazează pe o serie de studii, în special cele realizate de ANFP în cadrul proiectelor de implementare a jaloanelor PNRR și în cadrul

proiectelor cu finanțare prin Programul Operațional Capacitate Administrativă, în special:

- Studiu privind situația actuală a carierei funcționarilor publici din administrația publică, cu formularea de recomandări și întărirea rolului consilierului de etică;
- Analiza privind gestionarea personalului contractual, respectiv analiza cadrului normativ care face distincția între cele două categorii de personal, respectiv între funcționarii publici și personalul contractual care lucrează în România;
- Studiu 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);
- Analiza de imagine asupra modului cum este reflectat rolul ANFP și al funcționarilor publici în opinia publică;
- Studiul privind cadrul legal și instituțional existent în domeniul resurselor umane;
- Cercetare privind experiența internațională relevantă pentru managementul resurselor umane.

Din perspectiva obiectivelor de dezvoltare durabilă, propunerea de reglementare se încadrează în Obiectivul 16: Pace, justiție și instituții eficiente, respectiv țintele 16.5 Reducerea semnificativă a corupției și dării de mită în toate formele sale și 16.6. Dezvoltarea instituțiilor eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile. Așa cum rezultă din prezentarea problemelor, cauzelor și efectelor lor, propunerea de reglementare adresează problemele de corupție, în forma influenței politice în numirile și deciziile în funcțiile publice de conducere, precum și provocările legate de eficacitate, responsabilitate și transparență, care apar din lipsa de motivare la nivelul funcțiilor publice de execuție și din existența unui deficit de competențe de management și leadership în funcțiile publice de conducere și corespunzătoare înalților funcționari publici.

2.3. Schimbări preconizate

Propunerea de reglementare se raportează, în principal, la prevederi din Titlul II Statutul funcționarilor publici din cuprinsul Părții a VI-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, respectiv modificarea prevederilor specifice ce țin de cariera funcționarului public și anexele nr. 5, 5¹, 8 și 10, precum și introducerea de noi anexe.

Modificările și completările aduse de prezenta lege au ca scop crearea unui cadru legal care să sprijine un management performant al resurselor umane din administrația publică, bazat pe principiile performanței și meritocrației. Noul cadru legal, alături de livrabilul denumit *Document cu opțiuni de politică publică cu privire la clarificarea rolurilor specifice posturilor și simplificarea clasificării posturilor, extinderea utilizării cadrelor de competență pentru toate procesele de MRU pentru toate funcțiile publice, de la nivel central, teritorial și local, iar ulterior și pentru personalul contractual*, elaborat în cadrul Jalonului 419 activitatea 6, vor oferi o soluție optimă în contextul național actual pentru creșterea performanței resurselor umane din administrația publică, adaptabile la schimbare și orientate către cetățeni.

Acest deziderat necesită crearea unui mediu profesional care să pună valoare pe competență, performanță și merit și care să ofere angajaților un parcurs de carieră clar, echitabil, motivant și competitiv. Un sistem performant de management al resurselor umane trebuie să permită angajaților să înțeleagă și să-și asume rolul pe care îl îndeplinesc atât în cadrul administrației cât și în societate și să își dezvolte propriile competențe profesionale în acest sens. Trebuie să creeze cadrul în care angajații se simt motivați să se perfecționeze, să performeze și să devină profesioniști în domeniul lor activitate.

Obiectivele propunerii de reglementare sunt următoarele:

(1) La nivelul funcției publice de execuție:

- Introducerea unui parcurs de carieră pentru funcția publică de execuție mai lung, de regulă de 16 ani, în loc de 7 ani cât este în prezent.
- Asigurarea unei tranziții spre noul parcurs de carieră care să nu afecteze drepturile existente și să nu

creeze premisele unor discriminări.

- Diversificarea parcursului de carieră posibil pentru funcționarii publici care doresc să facă performanță, prin deschiderea a două posibilități, după accederea la gradul profesional maxim actual (gradul profesional superior), respectiv:
 - o Posibilitatea dezvoltării carierei prin promovarea într-o funcție publică de conducere și dezvoltarea competențelor de management și leadership;
 - o Posibilitatea dezvoltării carierei prin promovarea într-un grad profesional nou introdus și dezvoltarea competențelor tehnice specifice activității la nivel de excelență pentru promovarea performanței administrative.
 - În subsidiar: creșterea atractivității funcției publice prin faptul că ea prezintă o perspectivă de dezvoltare clară, dar și diversificată.
- (2) La nivelul funcției publice de conducere: înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere din administrația publică centrală:
- Dezvoltarea și diversificarea abilităților de management¹⁷ și de leadership¹⁸ la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală, prin introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație¹⁹, la nivelul acestor posturi, diferențiat – obligatoriu sau voluntar – în funcție de sensibilitatea posturilor, începând cu 2025, consolidând astfel managementul performanței bazat pe competențe, ducând la evitarea politizării funcției publice și creșterea pe această cale a prestigiului funcției publice.
 - În subsidiar: restrângerea numirilor pentru exercitarea cu caracter temporar a unor funcții publice de conducere la situațiile și perioadele în care respectivele posturi nu pot fi ocupate prin: recrutare, promovare, rotație sau transfer.

Pentru formularea propunerilor de reglementare au fost avute în vedere mai multe opțiuni de rezolvare a problemelor identificate. În special în ceea ce privește reglementarea la nivelul funcției publice cu atribuții de conducere: înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere din administrația publică centrală au fost avute în vedere și opțiuni de soluționare care implicau mandate limitate și rotație obligatorie pentru toți funcționarii publici cu atribuții de conducere. Aceste opțiuni au fost preferate deși implică un efort administrativ foarte mare pentru organizarea procesului de rotație, și unele riscuri de afectare a carierei pentru funcționarii publici, deoarece nu poate fi garantată integral obținerea unei funcții publice prin rotație pentru toți funcționarii publici pentru care rotația era obligatorie.

Se propune restructurarea sistemului de grade profesionale pentru funcția publică generală și specifică de execuție, prin introducerea a trei niveluri suplimentare la gradul profesional superior, pentru funcția publică de execuție din clasa I (unde se află 87% dintre funcționarii publici). Se va crea astfel un parcurs de carieră mai lung, dar fără a afecta parcursul de carieră pe care deja l-au avut majoritatea funcționarilor publici de execuție, drepturile câștigate de aceștia și fără a crea discriminări. Așadar, funcționarii publici de execuție din clasa I își păstrează gradul profesional superior pe care l-au ocupat

¹⁷ De conducere/administrare/gestionare a proceselor/mecanismelor/procedurilor organizaționale

¹⁸ Categorie de competențe generale necesară ocupării anumitor funcții publice de conducere, precum și funcțiilor publice din categoria înalților funcționari publici, care se referă la competențele necesare pentru a crea o viziune clară și genera implicare în proiecte complexe, a schimba procesele și a realiza obiective strategice;

¹⁹ Mobilitatea orizontală sau rotația înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală se definește ca formă de modificare a raporturilor de serviciu pentru înalții funcționari publici și funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală care, cu păstrarea funcției publice deținute, deci cu rămânerea în corpul funcționarilor publici și în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, realizează o schimbare a postului pe care sunt numiți. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și a motiva dezvoltarea competențelor de management și leadership necesare în posturi de conducere, pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană.

până la aplicarea noilor măsuri, dar vor putea, de asemenea, și să promoveze în gradul profesional superior, încă trei niveluri. Pentru funcționarii publici de execuție din clasele II și III parcursul de carieră va rămâne neschimbat.

Astfel, se introduc 3 niveluri la gradul profesional superior: denumite în prezenta propunere: superior nivel 2, superior nivel 3 și superior nivel 4, suplimentar față de gradul profesional superior așa cum există în prezent, pentru funcțiile publice de execuție corespunzătoare clasei I (87% din funcțiile publice de execuție ocupate la nivelul administrației publice). Se va ajunge astfel la un total de 4 grade profesionale și 3 niveluri suplimentare aferente gradului profesional superior, posibile pentru funcțiile publice de execuție din clasa I.

Se va păstra sistemul de promovare în grad profesional pe bază de vechime și examen sau concurs de promovare similar cu ce există în prezent până la gradul profesional superior, corespunzător unei vechimi de 7 ani în specialitatea studiilor, fără a aduce schimbări încadrării în grad profesional pentru niciunul dintre funcționarii publici de execuție aflați în activitate. Opțiunea nu propune modificarea modalităților de promovare până la al patrulea grad profesional (actualmente gradul profesional superior), prin urmare nu se generează schimbări în structura de ocupare a gradelor profesionale până la gradul profesional superior.

Pentru a încuraja perfecționarea profesională se va crea competiție pentru accesarea la nivelurile introduse pentru gradul profesional superior, respectiv la nivelurile 2-4, prin limitarea numărului de posturi în aceste niveluri la 20% în cadrul fiecărei autorități/instituții publice, cu condiția ca aceste grade profesionale să se stabilească (și să se organizeze concurs de promovare în grad profesional pentru ele) în cadrul fiecărui compartiment.

În gradul profesional superior, nivelurile 2-4, se va putea accede doar prin promovare din interiorul fiecărei autorități/instituții publice, nu prin recrutare sau o altă formă de modificare a raporturilor de serviciu. Pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție în nivelurile aferente gradului profesional superior, nou introduse, se vor transforma funcțiile publice de execuție ocupate de către funcționarii publici care participă la concursul/examenul de promovare, din gradul profesional superior și nivelurile imediat inferioare, după concursul de promovare, pentru funcționarii publici de execuție care sunt declarați „admis” la acest concurs/examen. Astfel, nivelurile profesionale suplimentare vor reprezenta o motivare de perfecționare pentru funcționarii publici de execuție din cadrul fiecărei autorități/instituții publice. La vacantare, funcțiile publice de execuție de grad profesional superior, nivelurile 2-4, se vor transforma în funcții publice de execuție de grade profesionale de până la gradul profesional superior (fără niveluri). Pentru funcțiile publice de execuție de grad profesional superior, nivelurile 2-4 nu se vor realiza transferuri sau detașări (deoarece nu va exista condiția premisă a unui post vacant pentru realizarea detașării sau transferului, dat fiind că funcțiile se înființează doar prin transformare după concursul/examenul de promovare și dacă se vacantează se transformă în alte funcții), având în vedere că obiectivul reglementării este motivarea performanței la nivelul fiecărei autorități și instituții publice.

Vechimea necesară pentru accesarea în gradul profesional superior, nivelurile 2-4, va fi de câte 3 ani în gradul profesional superior și nivel imediat anterior/inferior, iar pentru promovare se va aplica regula promovării în gradul profesional superior cu nivelul imediat următor/superior.

Pentru participarea la concursul de promovare pentru gradul profesional superior la nivelurile 2-4, funcționarii publici de execuție vor trebui să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

- vechime de minimum 3 ani în gradul profesional superior și nivelul profesional imediat anterior/inferior;
- atingerea unor criterii de performanță stabilite în raport cu competențele necesare pentru gradele profesionale superior nivelurile 2-4 și prin care funcționarii publici de execuție vor putea demonstra potențialul de excelență. Competențele necesare pentru gradul profesional superior, nivelurile 2-4, vor fi dobândite prin practică și constatate prin evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale, pe baza observării comportamentelor de către evaluator. Procedura de

evaluare a competențelor profesionale individuale va include modalitatea de evaluare care să asigure obiectivitatea în acest proces.

Atunci când aceste criterii de performanță profesională vor fi atinse și consemnate în evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale, la momentul sau după îndeplinirea criteriului cumulativ de vechime, funcționarul public de execuție se va putea prezenta la concursul de promovare pentru gradul profesional superior, nivelurile 2-4. Astfel, promovarea în funcția publică de grad profesional superior nivel 4 (gradul profesional și nivelul maxim) se va putea realiza de regulă la minimum 16 ani de vechime în specialitatea studiilor (prin raportare la condițiile de recrutare pentru cele 4 grade profesionale existente), doar prin promovare din funcția publică de execuție de grad profesional superior – nivel 3.

Pentru implementarea modificărilor propuse se va completa Codul administrativ în ceea ce privește clasificarea funcțiilor publice de execuție pe grade profesionale și se va modifica anexa nr. 8 la Codul administrativ, fiind revizuite competențele generale pentru funcțiile publice de execuție, cu luarea în considerare a faptului că vor exista trei niveluri ale gradului profesional superior suplimentare. Competențele generale noi pentru nivelurile suplimentare menționate vor include competențe de asigurare a calității, coordonare a unor resurse (nu a persoanelor, care este o competență a funcțiilor publice de conducere), mentorat și îndrumare tehnică pentru colegii din grade profesionale inferioare. Astfel, nivelurile de complexitate aferente competențelor generale vor fi reanalizate, pentru introducerea celor 3 niveluri suplimentare propuse ale gradului profesional superior.

Prin aplicarea regulii de promovare din grad profesional din gradul imediat inferior celui deținut, la momentul adoptării modificărilor la Codul administrativ, toți funcționarii publici de execuție de clasa I, grad profesional superior, vor putea, potențial, participa la concursuri de promovare organizate pentru promovarea în gradul profesional superior nivel 2 (dar nu vor putea participa și la concursurile pentru nivelurile profesionale superior nivel 3 și 4, chiar dacă au o vechime totală mai mare de 16 ani, decât după acumularea vechimii necesare în gradul profesional superior nivel 2). Mai mult, funcționarii publici de execuție din clasa I, grad profesional superior, vor putea participa la concursurile de promovare în gradul superior nivel 2, când vor fi organizate, doar dacă în anul imediat următor intrării în vigoare a noilor reglementări îndeplinesc criterii sau obiective de performanță stabilite în raport cu potențialul de excelență, astfel cum sunt prevăzute în anexa nr. 6 la Codul administrativ, referitoare la metodologia de evaluare a performanțelor profesionale individuale.

Pentru a crește atractivitatea funcției publice, dar și motivația funcționarilor publici pentru perfecționare profesională și a face atractive ambele parcursuri de dezvoltare a carierei: atât dezvoltarea carierei prin promovarea în funcții publice de conducere, cât și dezvoltarea carierei prin promovarea în gradul profesional superior, în nivelurile suplimentare nou introduse, corespunzătoare funcțiilor publice de execuție, urmând ca salarizarea pentru gradul profesional superior nivel 4 să fie apropiată de cea corespunzătoare funcției publice de conducere de șef serviciu.

Se va stabili un total de 8% funcții publice de execuție de grad profesional superior nivel 4 din totalul posturilor aprobate la nivel ordonatorului de credite. Aceste funcții publice de execuție de grad profesional superior nivel 4 vor asigura, alături de șefii de serviciu, specializarea tehnică necesară pentru fiecare autoritate/instituție publică, evident cu atribuții și responsabilități diferite pentru funcțiile publice de execuție și cele de conducere. Aceste funcții publice de specializare și excelență tehnică se vor dezvolta corelativ cu dezvoltarea competențelor de management și leadership pentru funcțiile publice de conducere. Astfel, la nivelul administrației publice se creează premise pentru creșterea performanțelor prin dezvoltarea complementară a tuturor competențelor necesare: la funcțiile publice de execuție din clasa I și funcțiile publice de conducere de șef serviciu se vor dezvolta în special competențele specifice, cunoștințele specializate și capacitatea de rezolvare a problemelor complexe, iar la funcțiile publice din categoria înalților funcționari publici și din cea a funcționarilor publici de conducere se vor dezvolta competențe de management, leadership, necesare pentru coordonarea strategică a performanței administrative.

Condițiile propuse pentru nivelurile suplimentare ale gradului profesional superior sunt menite să facă din ocuparea acestora o situație de excelență și specializare în funcția publică de execuție. De asemenea, se creează pentru funcționarii publici de execuție două parcursuri de carieră viabile: (a) promovarea în funcțiile publice de conducere, disponibilă și acum, și (b) promovarea în gradele profesionale suplimentare, care sunt practic grade profesionale de excelență și specializare profesională, pe funcția publică de execuție. *Așadar, propunerea de politică publică generează aceste două parcursuri de carieră alternative:*

- *Pentru funcționarii publici de execuție care doresc să dezvolte competențe de management și leadership și să-și asume responsabilități de conducere, există și în prezent posibilitatea de dezvoltare a carierei prin promovarea pe o funcție publică de conducere;*
- *Pentru funcționarii publici de execuție care doresc să dezvolte competențe specifice și să se specializeze în activitatea pe care o desfășoară, pentru realizarea unor lucrări de complexitate ridicată și la un nivel de calitate superior care să susțină performanța instituțională, va exista posibilitatea de promovare în gradul profesional superior, respectiv, într-unul din nivelurile 2-4, suplimentar, nou introduse.*

Pentru funcțiile publice corespondente înalților funcționari publici și pentru funcțiile publice de conducere prevăzute la art. 390 alin. (1) lit. a)-d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare se vor introduce prevederi privind:

- 1) mandatele limitate pentru înalții funcționari publici, cu excepția secretarilor generali ai instituției prefectului;
- 2) realizarea unor evaluări multianuale a performanțelor profesionale individuale, bazate pe evaluarea performanțelor de management, printr-o procedură de evaluare reglementată printr-o anexă nouă la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare (anexa nr. 6¹)
- 3) reglementarea unei noi forme de modificare a raporturilor de serviciu, respectiv mobilitatea prin rotație și reglementarea modalității de realizare a acesteia într-o anexă nouă la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare (anexa nr. 12).

Schimbările preconizate urmăresc în primul rând să creeze premise pentru dezvoltarea competențelor de management ale înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere și să crească motivația pentru performanță administrativă, prin aceea că se introduc evaluări multianuale ale performanțelor pe baza unor planuri de management elaborate chiar de funcționarii publici ce ocupă funcții publice din categoria înalților funcționari publici și funcții publice de conducere și armonizate cu planurile strategice sau de dezvoltare instituționale.

Mai mult decât atât, introducerea rotației voluntare în funcții publice de conducere creează o nouă opțiune pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere pentru dezvoltare profesională. Aceștia vor putea să se rotească voluntar pe alte funcții publice de conducere decât cele ocupate, atât ca modalitate de a-și dezvolta suplimentar competențele, cât și ca modalitate de a transfera bune practici de management de la o autoritate sau instituție publică la alta. Introducerea acestei modalități de modificare a raporturilor de serviciu este bazată pe bune practici identificate la nivel european.

Introducerea rotației obligatorii pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere care ocupă funcții publice sensibile din administrația publică centrală limitează riscurile de corupție, incidente de integritate, încălcare a standardelor de integritate și de politizare, corelativ cu limitarea numirilor pentru exercitare cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere și a celor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici realizată atât prin modificările anterioare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, cât și prin prezentul proiect de lege.

Diferențele privind aplicarea prevederilor referitoare la rotația obligatorie pentru diferitele categorii de

În alți funcționari publici sunt justificate de tipurile de riscuri de incidente de integritate, încălcarea standardelor de integritate și de politizare la care aceștia sunt supuși conform analizelor realizate de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP), dar și de către alte instituții și organizații naționale și internaționale.

Modificările, în concret, la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, includ:

- 1) reglementarea exercitării raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici pe bază de mandat, la un nou articol, articolul 374², fiind astfel atins jalonul 418 PNRR. Reglementarea exercitării raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici pe bază de mandat este menită să încurajeze responsabilitatea și performanța în cadrul funcției publice, mandatul fiind însoțit, prin modificările subsecvente prezentate mai jos, de evaluarea multianuală a performanțelor profesionale individuale;
- 2) reglementarea exercitării raporturilor de serviciu ale unor funcționari publici de conducere pe bază de mandat, la un nou articol, articolul 374², fiind astfel atins jalonul 418 PNRR. Ca și în cazul reglementării mandatelor înalților funcționari publici, reglementarea este menită să încurajeze responsabilitatea și performanța în cadrul funcției publice, mandatul fiind însoțit, prin modificările subsecvente prezentate mai jos, de evaluarea multianuală a performanțelor profesionale individuale. De asemenea, mandatul se va aplica doar pentru exercitarea funcțiilor publice de conducere sensibile, schimbările impuse de expirarea mandatului fiind menite să limiteze riscurile asociate cu sensibilitatea funcțiilor publice de referință;
- 3) modificarea prevederilor art. 393 pentru a reflecta noua structură de grade profesionale propuse și a prevederilor art. 468, art. 478 și art. 479 pentru a reglementa promovarea în nivelurile gradului profesional superior, niveluri nou introduse. De asemenea, modificări ale anexei nr. 10 în acest sens, motivarea acestor modificări fiind prezentată anterior;
- 4) modificarea art. 394 pentru a reglementa mobilitatea prin rotație ca formă de ocupare a funcțiilor corespunzătoare înalților funcționari publici, pentru a crea cadrul juridic necesar pentru ocuparea funcțiilor publice de referință în momentul în care se realizează rotația obligatorie reglementată;
- 5) reglementarea evaluării multianuale a performanțelor profesionale individuale pentru funcționarii publici din categoria înalților funcționari publici, la noi articole, 398²-398³ și pentru funcționarii publici de conducere care ocupă funcții publice de stat prevăzute la art. 385 alin. (1), la noi articole, art. 485³- 485⁴ și în anexa nr. 6¹. Obiectivul reglementării evaluării multianuale a performanțelor individuale este acela de stimulare și verificare a performanțelor administrative atinse de funcționarii publici pentru care performanța individuală este cel mai strâns legată de cea a administrației publice – respectiv persoanele care sunt responsabile de asigurarea unei activități performante pentru ceilalți funcționari publici, din subordinea lor. Planul de management introdus și evaluarea multianuală a performanțelor profesionale individuale completează, nu înlocuiesc obiectivele anuale stabilite de către conducătorul instituției și evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale. Introducerea planului de management și a evaluării multianuale a performanțelor profesionale individuale aduc însă un plus de autonomie a înaltului funcționar public față de conducătorii instituțiilor publice în care își desfășoară activitatea, contribuind astfel la limitarea riscurilor de politizare;
- 6) se introduc atribuții noi pentru ANFP legate de mobilitatea prin rotație, pentru a se asigura o gestiune coerentă a acestui proces cu grad mare de noutate;
- 7) reglementarea mobilității prin rotație la art. 503¹-503³, fiind astfel atins jalonul 418 PNRR. Mobilitatea prin rotație se definește ca formă de modificare a raporturilor de serviciu, cu păstrarea calității de funcționar public, rămânerea în corpul funcționarilor publici și în categoria înalților funcționari publici sau a funcționarilor publici de conducere, realizându-se o schimbare a postului pe care funcționarii publici de referință sunt numiți, în cadrul unei scheme de rotație, urmărindu-se obiectivele prezentate în continuare. Rotația este planificată pentru a preveni stagnarea competențelor și a motiva dezvoltarea competențelor de management și/sau

leadership, după caz, necesare în funcțiile publice cu atribuții de conducere (înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere), pentru a reduce riscul conflictelor de interese și pentru creșterea transparenței și imparțialității, prin evitarea situațiilor în care stabilitatea pe post, pentru o perioadă lungă de timp, a unei singure persoane, poate limita capacitatea autorităților și instituțiilor publice de a controla și atrage răspunderea cu privire la activitatea structurilor conduse de respectiva persoană. Motivele care stau la baza mobilității pot fi împărțite în două mari categorii:

- „Din punctul de vedere al administrației, mobilitatea este un mijloc de a crește flexibilitatea ministerului, compartimentului funcțional sau agenției;
- Din punctul de vedere al funcționarului public, mobilitatea permite familiarizarea cu alte domenii de lucru, dezvoltarea de noi aptitudini, extinderea orizonturilor, progresul pe plan profesional”²⁰.

De asemenea, mobilitatea este privită ca „instrument de management al talentelor” pentru viitorii funcționari publici cu responsabilități de conducere pentru ca aceștia să își dezvolte competențele necesare pe baza experienței variate dobândite în diferitele poziții pe care le ocupă pe măsură ce progresează în cadrul ierarhiei²¹. Mobilitatea înalților funcționari publici și a celor de conducere este necesară, dar să nu fie motivată politic pentru a nu conduce la instabilitate, OCDE apreciind totodată că timpul optim petrecut într-o anumită poziție de către înaltul funcționar public este de 4-6 ani²²;

Pentru asigurarea predictibilității carierei și a managementului resurselor umane, mobilitatea prin rotație în categoria înalților funcționari publici înlocuiește mobilitatea actualmente reglementată la art. 503. De asemenea, pentru asigurarea predictibilității carierei și a managementului resurselor umane pentru toți funcționarii publici de conducere pentru care rotația este obligatorie, nu mai este permis transferul la cererea funcționarului public. În schimb, realizarea rotației voluntare reglementată la art. 503² elimină obligația de rotație reglementată la art. 503¹, întrucât generează efectele așteptate ale reglementării;

- 8) limitarea situațiilor în care se pot realiza numirile pentru exercitare cu caracter temporar a funcțiilor publice de conducere și a celor corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici prin completări la art. 510 din Codul administrativ și prevederi incluse în anexa nr. 12 din același act normativ, pentru a contribui astfel la obiectivul de diminuare a nivelului de politizare;
- 9) reglementarea unor noi motive de eliberare din funcția publică, la art. 519, fie în situația refuzului rotației sau formării profesionale în cazul unor evaluări care nu arată performanțe bune, fie în situația neîndeplinirii de către înalții funcționari publici sau funcționarii publici de conducere a performanțelor asumate, având în vedere nevoia de introducere a sancțiunilor pentru nerespectarea obligațiilor introduse prin reglementările propuse;
- 10) reglementarea regulilor privind începerea mandatelor, la dispoziții tranzitorii, pentru a asigura claritate privind intrarea în vigoare a noilor reglementări privind mandatele, evaluarea multianuală a performanțelor profesionale individuale și subsecvent mobilitatea prin rotație;
- 11) introducerea de competențe generale pentru nivelurile gradului profesional superior, nou introduse, pentru a clarifica diferențierea acestora de gradele profesionale existente și a asigura că acestea sunt definite ca niveluri de excelență în funcția publică de execuție;
- 12) reglementarea procesului de rotație în anexa nr. 12 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru a asigura desfășurarea acestuia în cele mai bune condiții.

Prin proiectul de lege se propune, de asemenea, modificarea și/sau completarea sau abrogarea unor

²⁰ Bossaert, D., Demmke, C., Nomde, K., Polet, R., *Funcția publică în Europa celor cincisprezece: Noi tendințe și evoluții*, Ed. Economică, București, 2002, p. 98.

²¹ Gerson, D., "Leadership pour une haute fonction publique performante: Vers un système de haute fonction publique dans les pays de l'OCDE", *OECD*, No. 40, OECD Publishing, Paris, 2020, pp. 47-48, <https://doi.org/10.1787/f87e7397-fr>.

²² *Ibidem*, p. 62.

norme din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, printre care se numără următoarele:

1. Ca urmare a introducerii unui nou concept, respectiv “*domeniul funcțional*”, la art. 383 se introduce un nou alineat, alin. (4), prin care se urmărește definirea responsabilităților și a atribuțiilor funcției publice generale pe baza domeniilor funcționale și a nivelurilor atribuțiilor, prevăzute în anexa nr. 8 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare. Scopul modificării legislative este o definire mai clară a rolurilor aferente posturilor din instituțiile și autoritățile publice prin corelare cu domeniile funcționale, indiferent de modul în care aceste domenii sunt reflectate la nivelul structurilor organizaționale.
2. Art. 392 alin. (1) se modifică în sensul eliminării funcțiilor publice de execuție de expert, ca urmare a comasării funcțiilor publice de execuție de consilier și expert. Astfel, urmare a modificării, sunt funcționari publici de execuție din clasa I persoanele numite în următoarele funcții publice generale: consilier, consilier juridic, auditor, inspector, consilier achiziții publice, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acestora. În același sens se modifică și anexa nr. 5 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
3. Art. 398¹ alin. (2) se modifică în sensul utilizării cadrelor de competențe generale și nivelurile de complexitate aferente, precum și descriptorii și indicatorii comportamentali aferenți competențelor generale stabilite pentru funcțiile publice prevăzute la art. 389, conform art. 17 din anexa nr. 8, în evaluarea înalților funcționari publici, prin faptul că se menționează expres desfășurarea evaluării prin verificarea modului de îndeplinire a obiectivelor individuale și a competențelor generale.
4. Art. 478 se completează cu un nou alineat, alin. (2)¹, prin care se stipulează că în cadrul concursului sau examenului de promovare în grad profesional, se verifică cunoștințele de specialitate și competențele specifice necesare ocupării funcției publice de execuție de grad profesional imediat superior.
5. Art. 480 se completează cu un nou alineat, alin. (3)¹, prin care se prevede că, în cadrul examenului de promovare în clasă, se verifică cunoștințele de specialitate și competențele specifice necesare ocupării funcției publice de execuție dintr-o clasă superioară celei în care se află funcția publică deținută de funcționarul public.
6. Art. 485¹ se completează cu două noi alineate, alin. (1)¹ și (1)² și propun ca evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici să se facă în mod obligatoriu prin intermediul unor instrumente informatice puse la dispoziție de Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Normele privind utilizarea instrumentelor informatice puse la dispoziție de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.
7. Art. 485¹ alin. (2) se modifică prin menționarea expresă a faptului că evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici care ocupă funcții publice de conducere sau de execuție, pe bază de competențe, reprezintă aprecierea obiectivă a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, prin verificarea modului de îndeplinire a obiectivelor individuale și de manifestare a competențelor generale prin raportare la nivelurile de complexitate aferente, precum și la descriptorii și indicatorii comportamentali aferenți competențelor generale stabilite pentru funcțiile publice prevăzute în anexa nr. 8 la Codul administrativ.
8. După 485¹, se introduce un nou articol, articolul 485², prin care a fost prevăzută în mod expres evaluarea performanțelor profesionale individuale, pe bază de competențe, ale funcționarilor publici care ocupă funcții publice prevăzute de art. 385 alin. (3).
9. Art. 505 se completează cu două noi alineate, alin. (11) și (12), prin care se prevede expres că autoritățile și instituțiile publice în cadrul cărora se va realiza detașarea verifică îndeplinirea competențelor specifice, la detașare, cu trimitere expresă la art. 21 din anexa nr. 8. Totodată, pentru posibilitatea utilizării cu mai mare ușurință a instituției detașării, se propune completarea art. 505 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și

completările ulterioare cu o situație de excepție, menționată la alin. (12) și anume, pentru funcțiile publice generale, prevăzute la art. 383 alin. (2), în cazul în care detașarea se realizează pe o funcție publică din cadrul aceluiași domeniu funcțional, nu este obligatorie verificarea îndeplinirii competențelor specifice asociate acelor domenii funcționale prevăzute în fișa postului de pe care are loc detașarea.

10. Art. 506 se completează cu alin. (8²) în sensul că, prin derogare de la prevederile art. (8¹), pentru funcțiile publice generale, dacă transferul se realizează pe o funcție publică din cadrul aceluiași domeniu funcțional, nu este obligatorie verificarea îndeplinirii competențelor specifice asociate domeniilor funcționale prevăzute în fișa postului de pe care are loc transferul.

Prin modificările propuse la art. 539 este reglementată aplicarea cadrelor de competență pentru personalul contractual. Reglementarea carierei personalului contractual, așa cum este propusă, va presupune mecanisme similare cu cele ale funcționarilor publici, dar simplificate privind anumite procese, pentru a asigura un cadru unitar de realizare a managementului resurselor umane la nivelul autorităților publice (cum ar fi utilizarea cadrelor generale de competență și parțial a celor specifice, selecție transparentă), dar și cu păstrarea unor elemente de flexibilitate (nu se aplică mobilitatea și mandatele limitate, procesele de MRU se realizează cu precădere descentralizat).

Dat fiind faptul că din analizele efectuate a reieșit că la nivelul administrației publice sunt posturi care desfășoară activități complexe dar care nu presupun exercitarea unor prerogative de putere publică ori că există activități care implică exercițiul puterii publice, dar sunt organizate la nivelul unor autorități cu autonomie organizatorică și funcțională, reglementarea propune aplicarea cadrelor de competență și pentru aceste categorii de personal contractual.

De asemenea se extinde reglementarea privind regimul răspunderii, incompatibilităților și conflictelor de interese pentru personalul contractual, astfel încât să se asigure standarde mai clare de etică și integritate pentru tot personalul din administrația publică.

Adițional, se propune completarea listei de atribuții ale ANFP, pentru a include și gestiunea personalului contractual.

Cu toate că intervențiile propuse au o întindere semnificativă, ele sunt redactate în spiritul conservării structurii actuale a Titlului III, Partea a VI-a din Codul administrativ, astfel încât să fie evitată, din perspectiva normelor de tehnică legislativă, necesitatea renumerotării întregului Cod administrativ. Dezvoltarea propunerilor schematizate mai sus se găsește în continuare.

11. La alineatul (1) al articolului 597, după lit. j) se introduc trei noi litere, cu următorul cuprins:
 - k) pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (3), prevederile art. 478 alin. (2¹), art. 480 alin. (3¹), art. 438 alin. (13) și (14), art. 505 alin. (11) și art. 506 alin. (8²) intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2027;
 - l) prevederile art. 485² intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2028;
 - m) prevederile anexei nr. 11 intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2028.
12. La art. 597 se adaugă un nou alineat, alin. (5) prin care se reglementează abrogarea art. 485 la data de 1 aprilie 2028.
13. Art. 598 se modifică în sensul menționării anexelor de la 1 la 13.
14. Urmare a eliminării funcției publice de expert din categoria funcționarilor publici de execuție, se modifică, în mod corespunzător, anexele 5 și 5¹.
15. Se introduce o nouă anexă, respectiv anexa nr. 6¹. Având în vedere obiectivul principal de operaționalizare și aplicare a cadrelor de competențe, realizarea acestuia presupune reformarea procesului de evaluare anuală a performanțelor individuale astfel încât acesta să permită evaluarea modului de îndeplinire a obiectivelor individuale, utilizând cadrele de competențe generale și nivelurile de complexitate aferente, precum și descriptorii și indicatorii comportamentali aferenți acestora, astfel cum sunt prevăzuți în art. 17 din anexa nr. 8 la Codul administrativ.

16. La anexa nr. 8 se modifică mai multe articole, pe de o parte, pentru a se asigura operaționalizarea cadrelor de competență în procesele de resurse umane și pe de altă parte, pentru a fi definit conceptul de “domeniu funcțional”.

Astfel, se modifică:

- art. 3 prin introducerea literei l¹) conținând definiția *domeniului funcțional* definit ca tipul de activitate îndeplinită în scopul exercitării prerogativelor de putere publică care are la bază atribuții și responsabilități similare sau înrudite, identificate transversal în instituțiile și autoritățile publice, indiferent de domeniul de politici sectoriale. Domeniile funcționale diferențiază funcțiile publice generale în cadrul Familiei ocupaționale de funcții bugetare „Administrație,” definită în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.”
- art. 11 prin introducerea alin. (2¹) ce reglementează faptul că sunt folosite obligatoriu pentru ocuparea unei funcții publice competențele specifice prevăzute la alin. (2) lit. d);
- art. 18 în sensul că:
 - i. verificarea competențelor se realizează în cadrul concursului pentru ocuparea unei funcții publice, organizat în condițiile prevăzute la art. 467 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, la modificarea raporturilor de serviciu potrivit prevederilor art. 482, 505, 506 și 509 din aceeași ordonanță de urgență, precum și la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici potrivit prevederilor art. 485¹ și art. 485² din actul normativ menționat;
 - ii. verificarea competențelor în cadrul concursului pentru ocuparea unei funcții publice, organizat în condițiile prevăzute la art. 467 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare și la modificarea raporturilor de serviciu potrivit prevederilor art. 482, 505, 506 și 509 din aceeași ordonanță de urgență, se realizează potrivit prevederilor Capitolului III din Anexa 8 la același act normativ;
 - iii. verificarea competențelor la evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici pe bază de competențe, se realizează potrivit anexei nr. 6¹ la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
- articolul 20, alineatul (2) se modifică în sensul precizării faptului că notarea cu 3 a indicatorului comportamental reprezintă un comportament manifestat într-o măsură acceptabilă;
- art. 28 alin. (1), prin introducerea după lit. a), a lit. a¹), care prevede că analiza postului se face prin identificarea atribuțiilor specifice posturilor ținând cont de nivelul de atribuții în cadrul unuia sau a mai multor domenii funcționale și introducerea lit. a²) care prevede că încadrarea postului pe domeniul sau domeniile funcționale se face ținând cont de atribuțiile identificate;
- art. 28 alin. (2) care prevede că dispozițiile alin. (1) lit. a), a¹) și c)-g) se aplică pentru analiza posturilor vacante/temporar vacante și a posturilor ocupate/temporar ocupate aferente funcțiilor publice;
- art. 28, prin introducerea a cinci noi alineate, alin. (4)–(8) referitoare la definirea și detalierea conceptului de “domeniu funcțional”;
- art. 31, prin introducerea a două noi alineate, alin. (1⁴)-(1⁵) referitoare la completarea fișei postului cu domeniile funcționale;
- art. 31 alin. (2) privind fișa postului standardizată se modifică prin menționarea expresă a domeniului funcțional în cuprinsul său.

17. În vederea reglementării normelor pentru organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prevăzute la art. 385 alin. (3), cu excepția celor care beneficiază de

statute speciale în condițiile legii, după anexa nr. 10 se introduce o nouă anexă, anexa nr. 11, având cuprinsul prevăzut în anexa nr. 3 la proiectul de lege.

18. În ceea ce privește aplicarea noilor prevederi ale legii, în cadrul dispozițiilor tranzitorii și finale se prevede că:
- a. Până la data de 1 ianuarie 2026, autoritățile și instituțiile publice au obligația să transforme funcțiile publice de expert, clasa I, și respectiv de inspector, clasa I, care nu au prevăzute în fișa postului atribuții de inspecție și control, în funcții publice de consilier, clasa I, cu menținerea gradelor profesionale corespunzătoare pentru funcțiile publice ocupate.
 - b. Prevederile art. 402 și 407 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, se aplică în mod corespunzător.
 - c. Numirea funcționarilor publici care dețin funcțiile publice de expert, clasa I și inspector, clasa I și care nu au prevăzute în fișa postului atribuții de inspecție și control în funcțiile publice de consilier, clasa I, stabilite în condițiile prevăzute la alin. (1) și (2), se face cu încadrarea în termenul prevăzut la alin. (1).
 - d. Definirea responsabilităților funcției publice, a atribuțiilor, a competențelor specifice din fișele de post se determină în funcție de domeniul funcțional căruia îi aparține funcția publică respectivă.
 - e. Pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii, care nu au prevăzute competențe specifice potrivit art. 11 alin. (2) lit. d) din anexa nr. 8 etapele procedurii de elaborare și avizare a cadrelor de competență se desfășoară de către autoritățile și instituțiile publice până la data de 30 iunie 2026.
 - f. Pentru funcțiile publice care nu au fost supuse unui proces de analiză a postului potrivit prevederilor art. 28 din anexa nr. 8, dar care au prevăzute competențe specifice potrivit art. 11 alin. (2) lit. d) din anexa nr. 8, persoanele prevăzute la art. 31 alin. (1¹)- (1³) din aceeași anexă vor completa fișa postului cu domeniul funcțional aferent în funcție de atribuțiile prevăzute în fișa de post actuală, până la data de 1 ianuarie 2027.
 - g. Până la data de 1 ianuarie 2027, autoritățile și instituțiile publice au obligația să actualizeze fișele de post, în conformitate cu prevederile art. 31 alin. (2) pct. III din anexa nr. 8 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
 - h. Până la data de 1 ianuarie 2027, autoritățile și instituțiile publice au obligația să actualizeze fișele de post pentru personalul contractual.
 - i. Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și de conducere care ocupă funcții publice prevăzute la art. 385 alin. (3), pentru activitatea desfășurată până la 31 decembrie 2027, se face până la data de 31 martie 2028 cu respectarea prevederilor art. 485 și ale anexei nr. 6 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.
 - j. Concursurile de recrutare și promovare pentru funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, vacante și temporar vacante, pentru care a fost începută procedura de organizare și desfășurare a concursului prin transmiterea înștiințării către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se desfășoară în continuare până la finalizarea acestora, în conformitate cu prevederile legale în vigoare la data demarării procedurii de concurs.
 - k. Procedurile privind modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici care ocupă

funcțiile publice prevăzute la art. 385 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, prin modalitățile prevăzute la art. 502 alin. (1) din aceeași ordonanță de urgență, inițiate anterior datei de 1 ianuarie 2027, se finalizează în conformitate cu prevederile legale în vigoare la data inițierii modalității de modificare a raportului de serviciu.

Principalii indicatori de impact ce vor fi urmăriți pe termen lung pentru monitorizarea implementării proiectului de act normativ sunt:

- numărul de funcționari publici de execuție care candidează pentru promovarea în nivelurile profesionale suplimentare propuse;
- numărul de funcționari publici de execuție care iau concursul pentru promovarea în nivelurile profesionale suplimentare propuse;
- nivelul concurenței la concursul pentru promovarea în nivelurile profesionale suplimentare propuse;
- nota medie obținută de funcționarii publici de execuție care participă la concursul de promovare în nivelurile profesionale suplimentare propuse;
- nivelul de motivare, declarat, al funcționarilor publici de execuție, pe baza unor sondaje în rândul funcționarilor publici;
- nivelul perceput de performanță al funcționarilor publici de execuție;
- numărul de funcții publice care sunt incluse în sistemul de mandate limitate;
- numărul de funcții publice vacante (vacantate prin expirarea mandatelor limitate sau în alt mod) pentru care conducerea autorităților și instituțiilor publice decide ocuparea prin rotație;
- numărul de funcționari publici de conducere care aderă voluntar la sistemul de rotație, înainte de expirarea mandatelor;
- numărul de funcționari publici de conducere care se rotesc pe post conform opțiunii lor;
- numărul de cazuri în care a fost necesară repartizarea pe o funcție publică pentru care funcționarii publici de conducere nu au optat inițial;
- nivelul de competență al funcționarilor publici de conducere, conform analizelor de nevoi de formare realizate periodic de ANFP;
- nivelul perceput al politizării din administrația publică, conform studiilor sociologice.

Monitorizarea implementării proiectului de act normativ se va realiza de către ANFP. Pentru cei mai mulți dintre indicatorii propuși ANFP deține instrumente de monitorizare a dinamicii funcțiilor publice care să permită înregistrarea valorilor indicatorilor. În ceea ce privește măsurarea indicatorilor pentru care sunt necesare sondaje sau alt tip de studii, ANFP le va realiza periodic, ca parte a atribuțiilor sale de elaborare și fundamentare de politici publice privind managementul funcției publice și a funcționarilor publici.

Anexa nr. 13 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, este propusă pentru a clarifica lista autorităților și instituțiilor publice din administrația publică în cadrul cărora se aplică excepții față de regimul completat al personalului contractual:

- Art. 1 - include instituțiile care vor fi exceptate de la o serie de prevederi ce fac obiectul prezentelor modificări și completări la Codul administrativ. Spre exemplu, categoriile de personal din administrația publică centrală care au reglementate statute speciale și care sunt exceptate și acum de la aplicarea regimului funcției publice (militarii, diplomații, personalul militar, personalul diplomatic și consular, personalul asimilat magistraților etc.), precum și alte categorii de personal încadrat în instituții din sistemul de apărare, ordine publică, care fac parte din sistemul administrației publice centrale.
- Art. 2 - include autoritățile și instituțiile publice care au personal contractual definit prin legi speciale și care urmează a iniția modificarea și completarea legislației specifice în mod corespunzător, astfel încât să asigure un cadru unitar de principii legale pentru reglementarea

personalului din autoritățile publice. Sunt vizate cu precădere autoritățile administrativ-jurisdicționale, autoritățile de reglementare și monitorizare, autoritățile și instituțiile publice care exercită prerogative de putere publică potrivit legii lor speciale prin personal care la acest moment este personal încadrat cu raporturi juridice de muncă, ca în sectorul privat.

Rațiunea de autoreglementare este aceea de a asigura specificitatea de organizare și funcționare a acestor instituții publice.

2.4. Alte informații

Opțiunile luate în calcul pentru rezolvarea problemelor menționate mai sus au fost în primul rând menținerea statu-quo care descrie scenariul de referință prin care nu se acționează la nivel guvernamental pentru rezolvarea problemelor identificate; în al doilea rând simplificarea clasificării funcțiilor publice și extinderea utilizării cadrelor de competențe în procesele cheie de management al resurselor umane la toate nivelurile administrative, prin simplificarea clasificării și clarificarea rolurilor aferente posturilor din cadrul funcțiilor publice generale prin definirea nivelurilor de atribuții, precum și extinderea utilizării cadrelor de competență în toate procesele cheie de management al resurselor umane, pentru toate nivelurile administrative și pentru personalul contractual; și în al treilea rând gruparea posturilor pe domeniile funcționale și extinderea utilizării cadrelor de competențe în procesele cheie de management al resurselor umane la toate nivelurile administrative care aduce o serie de schimbări suplimentare față de opțiunea anterioară, prin simplificarea clasificării și clarificarea rolurilor aferente posturilor din cadrul funcțiilor publice generale prin definirea nivelurilor de atribuții și gruparea posturilor pe domenii funcționale și extinderea utilizării cadrelor de competență în toate procesele cheie de management al resurselor umane, pentru toate nivelurile administrative și pentru personalul contractual, precum și valorificarea competențelor specifice.

Opțiunea aleasă a fost aceea de gruparea posturilor pe domeniile funcționale și extinderea utilizării cadrelor de competențe în procesele cheie de management al resurselor umane la toate nivelurile administrative motivat de faptul că asigură îndeplinirea optimă a celor două obiective specifice de clarificare a rolurilor aferente posturilor din cadrul funcției publice generale și de extindere a utilizării cadrelor de competențe în procesele cheie de management al resurselor umane, pentru funcțiile publice de la nivel central, teritorial și local și pentru personalul contractual, precum și a obiectivului general de creșterea eficienței și eficacității proceselor de management a resurselor umane pentru personalul din administrația publică, prin integrarea și operaționalizarea completă a cadrelor de competență,

În ceea ce privește monitorizarea și evaluarea implementării proiectului de act normativ, astfel cum este indicat și în documentul de politică publică cu privire la clarificarea rolurilor specifice posturilor și simplificarea clasificării posturilor, extinderea utilizării cadrelor de competență pentru toate procesele de management al resurselor umane pentru toate funcțiile publice, de la nivel central, teritorial și local, iar ulterior și pentru personalul contractual, se va baza pe elementele cuprinse în planul de acțiune, în mod particular pe lista indicatorilor de monitorizare astfel incluși.

Colectarea datelor și a informațiilor referitoare la progresul înregistrat în relație cu indicatorii cheie definiți se va realiza anual de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici în baza unei machete standard de monitorizare care poate include suplimentar indicatorilor cheie și alți indicatori complementari. Macheta va include informații referitoare la tipul indicatorului, unitatea de măsură a indicatorului, ținta indicatorului, informații cu privire la îndeplinirea sau depășirea țintei stabilite pentru indicator, metoda de calcul a indicatorului (dacă este cazul).

Activitatea de monitorizare va fi sprijinită de către instituțiile și autoritățile publice responsabile de implementarea măsurilor incluse în planul de acțiune care vor raporta progresele înregistrate, utilizând macheta standard de monitorizare. Astfel, indicatorii cheie sunt: numărul de posturi de expert și inspector transformate, numărul de posturi încadrate pe domenii funcționale; numărul de fișe ale posturilor care includ competențe specifice; numărul de persoane instruite; numărul de persoane recrutate pe bază de competențe; numărul de persoane evaluate pe bază de competențe; procentul de utilizare a sistemelor IT în derularea proceselor de resurse umane; gradul de satisfacție a angajaților cu privire la nevoile de dezvoltare identificate pe baza evaluării competențelor în procesul anual de

evaluare a performanței.

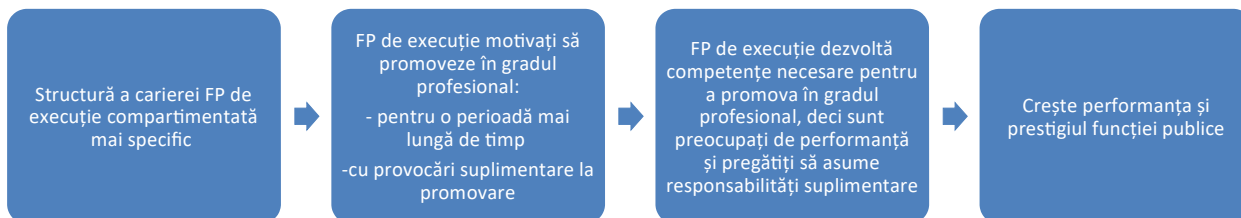
Agenția Națională a Funcționarilor Publici va furniza ghiduri și programe de instruire privind implementarea cadrelor de competențe în managementul resurselor umane în administrația publică, pentru compartimentele de resurse umane și funcționari publici de conducere (prin proiectele corespunzătoare jalonului 419), precum și alte programe de formare (prin proiectul corespunzător țintei 185 din PNRR – pentru competențe digitale, de leadership, de talent management).

Având în vedere că termenul estimativ de implementare a Jalonului 419 este T4 2025, obiectivul acestui jalon constând tocmai în operaționalizarea cadrelor de competență, precum și faptul că, în conformitate cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 191/2022, aprobată cu modificările și completările ulterioare prin Legea nr. 348/2022, cu modificările ulterioare, prevederile art. 398¹ și 485¹ urmează a se aplica începând cu data de 1 ianuarie 2026 pentru funcționarii publici care ocupă funcții publice prevăzute la art. 385 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, este necesară urgentarea procesului de legiferare a propunerilor de reglementare menționate anterior.

Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic

3.1. Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

Estimarea impactului asupra administrației publice a implementării reglementării se referă la faptul că o structură de carieră compartimentată mai specific, pe bază de competențe, atribuții și performanțe, poate motiva funcționarii publici de execuție care nu doresc să ocupe funcții publice de conducere și să desfășoare activități de management, dar care au potențial de dezvoltare a propriilor competențe specifice pentru postul pe care îl ocupă (potențial de dezvoltare a expertizei) pentru desfășurarea activității cu rezultate mai bune și obținute mai eficient. Această motivare poate fi obținută prin modificarea modului de promovare în grad profesional pentru a contracara plafonarea observată în prezent la atingerea relativ rapidă (în 7-9 ani) a gradului profesional superior.

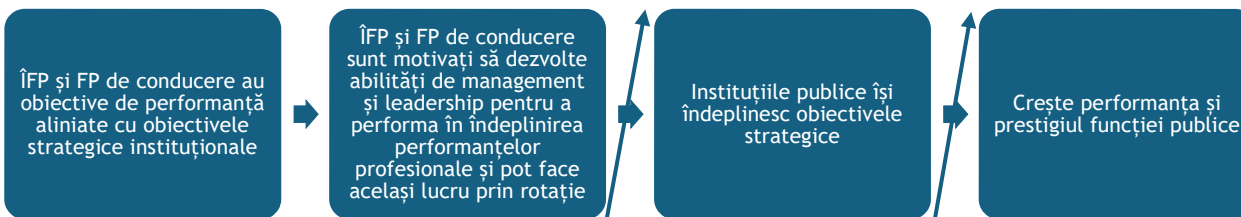


Figur

a 1 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice (FP)-de execuție

Sursă: Propunere de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, publicată de ANFP pe website-ul instituției

Deși reglementarea nu are în vedere toate funcțiile publice de conducere, modul în care funcțiile publice de conducere sunt selectate pentru aplicarea obligatorie a sistemului de rotație și faptul că reglementarea prevede un stimulent pentru mobilitate/rotație face ca impactul estimat să fie semnificativ conform lanțului de rezultate descris mai jos.



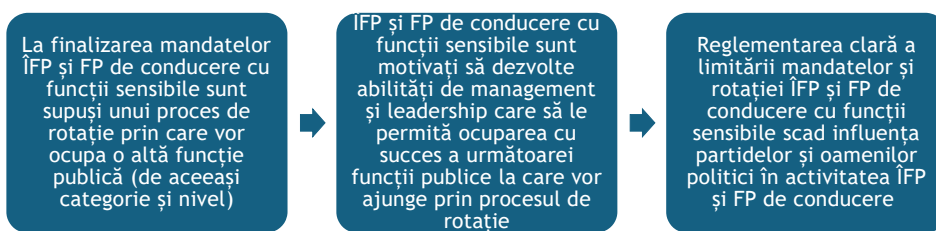


Figura 2 Lanțul logic al rezultatelor reformei la nivelul funcțiilor publice aferente înalților funcționari publici (ÎFP) și funcțiilor publice (FP) de conducere

Sursă: Propunere de politică publică privind managementul carierei funcționarilor publici bazate pe meritocrație, publicată de ANFP pe website-ul [instituției](#)

În primul rând, se va realiza transformarea unor posturi contractuale în funcții publice, dacă sunt exercitate prerogative de putere publică. Aceasta este modalitatea de aducere a situației în limitele stabilite de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, aplicarea cadrelor de competență se va extinde la personalul contractual definit la art. 539 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, pentru care acest aspect are valoare, respectiv personalul care îndeplinește atribuții de complexitate mare. Trebuie subliniat că utilizarea cadrelor de competență nu ține în mod intrinsec de managementul funcției publice, ci de managementul resurselor umane și este adecvat ca procesele de resurse umane (recrutare, promovare, modificări ale raporturilor dintre funcționari publici și contractuali și autorități și instituții publice) să fie ghidate de urmărirea capacității personalului care contribuie la performanța administrației publice de a utiliza cunoștințe și abilități, prin urmare de competențele acestora, așa cum sunt ele reflectate de cadrele de competențe

Prin cele două modificări de reglementare principale menționate se creează premise pentru clarificarea și interpretarea unitară a cadrului normativ privind personalul din administrația publică care nu exercită prerogative de putere publică și astfel se întărește protecția drepturilor acestora, precum și capacitatea statului de a asigura că sunt formulate, înțelese și respectate obligații care să asigure integritatea și prestigiul în administrația publică.

Interdicțiile, incompatibilitățile și mai ales regulile clare privind recrutarea, evaluarea personalului și conflictele de interese, aplicate diferit pentru diferite categorii de personal din administrația publică sunt introduse pentru personalul contractual. În contextul în care Jalonul 419 PNRR se referă la aplicarea cadrelor de competență pentru personalul contractual, consultările și bunele practici arată că nu este oportună dezvoltarea de cadre de competență pentru personalul cu atribuții simple (personal de întreținere, secretariat, șoferi, pază prevăzut la art. 382 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare). Prin urmare art. 539 din același act normativ prevede aplicarea cadrelor de competență doar acolo unde acestea au valoare.

Pe baza analizei activității ANFP, extinderea competențelor ANFP la personalul din administrația publică cu rol important, alături de funcționarii publici, în asigurarea performanței și prestigiului acesteia, respectiv personalul contractual, presupune o creștere a numărului resurselor umane și a cuantumului resurselor bugetare la nivelul acestei instituții. Această estimare de impact se bazează pe analiza organigramei actuale a ANFP și estimarea cu privire la numărul de posturi necesar pentru îndeplinirea noilor atribuții, respectiv 50 de noi posturi, suplimentar față de numărul maxim de posturi prevăzut în prezent în organigramă. Această creștere a numărului de posturi de la ANFP este necesară pentru a asigura capacitatea administrativă a ANFP de monitorizare a încadrării corecte a tuturor resurselor umane din administrația publică.

3.2. Impactul social

Impactul social așteptat al propunerii de reglementare urmează să se manifeste la nivelul administrației publice și funcționarilor publici, așa cum este descris detaliat în continuare. Nu este așteptat un impact

la nivelul altor grupuri sociale.

Datele statistice arată un număr de 178.557 de posturi aferente funcției publice generale și specifice, în ianuarie 2024, dintre care 90% aferente funcțiilor publice de execuție și peste 87% aferente clasei I care este vizată de această propunere. Dintre acestea peste 76% dintre funcții publice de execuție sunt ocupate la gradul maxim, superior. Sunt așadar vizati de această propunere aproximativ 100.000 de funcționari publici de execuție în funcții publice generale și specifice din clasa I. Dintre aceștia, 20%, aproximativ 20.000, ar putea accede la unul dintre nivelurile suplimentare introduse la gradul profesional superior, dar concurența generată pentru ocuparea acestor posturi are impact asupra tuturor celor 100.000 de funcționari publici de execuție numiți în funcții publice generale și specifice din clasa I.

Combinatia dintre elementele propuse ale măsurii [(a) prelungirea perioadei în care cariera în funcția publică de execuție poate să evolueze până la 16 ani vechime în specializare, față de 7 ani în prezent, (b) limitarea numărului de posturi la nivelurile suplimentare introduse la gradul profesional superior pentru crearea concurenței pentru acestea, (c) limitarea accesului la nivelurile suplimentare introduse la gradul profesional superior prin promovare, pentru încurajarea specializării în cadrul administrației publice, (d) includerea unor probe suplimentare pentru promovarea în gradul profesional imediat superior celui deținut va rezulta pe termen mediu și lung în profesionalizarea corpului funcționarilor publici și îmbunătățirea serviciilor publice la toate nivelurile, rupând astfel parțial cercul vicios identificat.

Un nivel sănătos de mobilitate a funcționarilor publici ajută serviciile publice să atingă obiective strategice prin alocarea abilităților și competențelor existente către prioritățile emergente, permițând totodată funcționarilor publici să-și dezvolte abilitățile necesare prin cariere variate și interesante.

Estimarea de impact a reglementării, bazată pe planificarea reformei în cadrul PNRR, este că introducerea unui sistem de mandate limitate și de mobilitate orizontală/rotație la nivelul acestor posturi va determina dezvoltarea și diversificarea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere, deoarece deținătorii acestor funcții publice vor fi motivați să dezvolte abilitățile necesare pentru a ocupa succesiv și cu succes (cu performanță conform procedurilor de evaluare a performanțelor) diferite posturi de conducere.

La rândul său, creșterea abilităților de management și de leadership la nivelul înalților funcționari publici (ÎFP) și a funcționarilor publici de conducere (FPC) este așteptat să conducă la:

- Creșterea performanțelor de ansamblu ale administrației publice, în sensul îndeplinirii obiectivelor instituționale cu eficiență, în condițiile în care înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere sunt cei care organizează activitatea instituțională în vederea atingerii obiectivelor instituționale;
- Depolitizarea funcției publice.

De asemenea, introducerea acestui sistem de mobilitate la nivelul acestor posturi trebuie să aibă în vedere contextul actual în ceea ce privește resursa umană în sectorul public prin evitarea perturbării funcționării autorităților și instituțiilor publice conduse de către înalții funcționari publici (ÎFP) și funcționarii publici (FP) vizati de această nouă politică.

Limitarea mandatelor, aplicarea mecanismelor de rotație/mobilitate orizontală și orientarea mai accentuată a sistemului de evaluare a performanței către competențe și rezultate măsurabile ale performanței va duce pe termen mediu și lung la îmbunătățirea și ulterior la perfecționarea abilităților manageriale și de leadership, făcând mai dificilă numirea discreționară (pe considerente politice) în funcții publice din categoria înalților funcționari publici și funcții din categoria funcțiilor publice de conducere de oameni cu aceste competențe suficient dezvoltate.

Prin intermediul modificărilor legislative intervenite prin prezenta lege, se vor produce efecte privind impactul social, schimbând modul de gestionare a resurselor umane din administrația publică. Măsurile adoptate vor clarifica rolurile și vor standardiza și uniformiza practicile existente de management al resurselor umane, efectul acestora contribuind la profesionalizarea resurselor umane din administrația

publică.

Atât rolurile aferente funcțiilor publice generale, cât și practicile de management al resurselor umane vor fi realizate în baza domeniilor funcționale. Se va crea o sinergie între rolurile îndeplinite de resursele umane din administrația publică, competențele acestora și nevoile strategice ale instituțiilor și autorităților publice.

Beneficiile pe care le va aduce acest act normativ prin gruparea funcțiilor pe domenii funcționale și utilizarea competențelor specifice asociate acestora în procesele de management al resurselor umane sunt:

- Profesionalizare și mobilitate sporite datorită posibilității de a consolida competențe pe domenii funcționale: Gruparea posturilor pe domenii funcționale va permite dobândirea de expertiză specializată în cadrul unui domeniu funcțional. Astfel, angajații vor putea să urmărească și să își dezvolte un set specific de competențe, care sunt direct legate de obiectivele și nevoile domeniului funcțional în care au atribuții. În plus, această grupare poate facilita mobilitatea profesională a angajaților. În funcție de domeniile funcționale, angajații vor putea beneficia de o mobilitate crescută între diferite roluri și instituții în cadrul aceluiași domeniu funcțional, pe măsură ce își dezvoltă și își consolidează competențele. Acest lucru va permite consolidarea competențelor într-un mod strategic și ținut, contribuind la dezvoltarea profesională continuă;
- Abordare de management al resurselor umane bazată pe specializare de roluri și competențe specifice: Rolurile aferente funcțiilor publice vor fi mai bine integrate în „logica” de funcționare a instituțiilor și autorităților publice. Prin alinierea responsabilităților și atribuțiilor fiecărui rol la domeniul funcțional, fiecare poziție este direct corelată cu misiunea și obiectivele organizaționale;
- Motivație și performanță crescută în rândul angajaților: Cu roluri asociate domeniilor funcționale, angajații vor avea o perspectivă mai clară asupra modului în care activitatea lor contribuie și susține îndeplinirea obiectivelor și mandatului instituțional. Acest lucru va crește motivația și dorința angajaților de a se perfecționa și performa la locul de muncă deoarece le va crea sentimentul de apartenență și adeziune la valorile și misiunea mai amplă a organizației. Prin asocierea rolurilor și competențelor cu domeniile funcționale, angajații vor putea identifica competențele specifice de care au nevoie pentru a performa și pentru a avansa în carieră.

Integrarea competențelor specifice asociate domeniilor funcționale în procesele de management resurse umane va conduce la un sistem de management al resurselor umane performant, care va facilita identificarea, retenția și dezvoltare de profesioniști în administrația publică.

Reglementarea propusă contribuie la creșterea prestigiului social al administrației publice. Problematika prestigiului social al administrației publice și diminuarea confuziei existentă la nivelul opiniei între funcționarii publici și personalul contractual nu sunt probleme ce poate fi adresată doar prin reglementare. Dar se remarcă faptul că prestigiul funcției publice este afectat de asocierea unor comportamente neetice și neprofesioniste cu funcția publică, chiar dacă acestea se manifestă la nivelul personalului contractual, pentru care nu sunt reglementate condiții de etică, conduită și profesionalism.

În acest sens, reglementarea mai clară a regimului răspunderii, incompatibilităților, conflictelor de interese pentru personalul contractual permite aplicarea unor standarde de etică, conduită și profesionalism pentru personalul din administrația publică ce nu exercită prerogative de putere publică, dar care are impact asupra performanței administrative și percepției publice, precum și pentru personalul care exercită autoritatea statului în cadrul autorităților administrative autonome, care conform art. 370 alin (4) din Codul administrativ nu sunt în mod necesar funcționari publici.

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

Nu este cazul.

3.4. Impactul macroeconomic

Nu este cazul.

3.5. Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

Nu este cazul.

3.6. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

Nu este cazul.

3.7. Impactul asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

3.8. Impactul asupra mediului înconjurător

Nu este cazul.

3.9. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

Nu este cazul.

3.10. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

Nu este cazul.

3.11. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri

Indicatori	Anul Curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit						
b) bugete locale (i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:	0	- 75.120 mii lei/2,488,300 lei/-116.000 mii lei ^{23/}	- 112.830 mii lei/716,630.40 lei/-116.000 mii	- 165.104 mii lei/-	- 187.550 mii lei/-	- 201.032 mii lei/-

²³ Impactul bugetar pentru anii 2026 și 2027 este asociat cu creșterea numărului de funcționari publici din organigrama ANFP pentru a permite ANFP îndeplinirea rolurilor sale noi, conform reglementării din proiectul de lege, precum și impactul asupra tuturor autorităților și instituțiilor administrației publice în cadrul cărora trebuie să se realizeze analizele posturilor și eventuale reîncadrări ale personalului.

			lei	10.000 mii lei ²⁴	10.000 mii lei	10.000 mii lei
a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (Se va menționa natura acestora.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat	0	- 75.120 mii lei/2,488,300lei/-- 58.000 mii lei	- 112.830 mii lei/716,630.40 lei/-58.000 mii lei	- 165.104 mii lei/- 10.000 mii lei	- 187.550 mii lei/- 10.000 mii lei	- 201.032 mii lei/- 10.000 mii lei
b) bugete locale		-58.000 mii lei	-58.000 mii lei			
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:						
a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;						
b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.						
4.8. Alte informații						
Secțiunea a 5-a						
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ						
Este necesară modificarea legislației privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prin						

²⁴ Impactul bugetar pentru anii următori, începând cu anul 2028, este asociat cu creșterea numărului de funcționari publici din organigrama ANFP pentru a permite ANFP îndeplinirea rolurilor sale, conform reglementării din proiectul de lege.

modificarea/completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare sau adoptarea unei noi legi privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice care să prevadă salariile pentru nivelurile gradului profesional superior prevăzute la 393 alin. (2) lit. e)-g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, nou introduse.

De asemenea, este necesară modificarea Hotărârii Guvernului nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu modificările ulterioare în raport cu măsurile necesare pentru punerea în aplicare a proiectului de act normativ, descrise în secțiunea a 8-a a prezentei expunerii de motive.

5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice

Nu este cazul.

5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)

Nu este cazul.

5.3.1. Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE

Nu este cazul.

5.3.2. Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE

Nu este cazul.

5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Nu este cazul.

5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate

5.6. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative

Nu este cazul.

6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

În vederea elaborării prezentei propuneri de reglementare au fost organizate consultări extinse cu autoritățile publice care vor pune în aplicare noile reglementări. Consultările au fost organizate în două etape. Într-o primă etapă s-au realizat consultări cu privire la propunerile de politică publică ce au ghidat reglementarea, iar în a doua etapă s-au realizat consultări cu privire la propunerile efective de reglementare.

Pentru consultare cu privire la documentele care au conținut propuneri privind opțiuni de politică publică au fost organizate, la sediul ANFP, trei focus-grupuri, în perioada 26 - 28 martie 2024. La aceste consultări au participat peste 30 de persoane, de regulă personal de conducere din compartimente de resurse umane sau de politică publică, reprezentante ale următoarelor autorități și instituții publice: Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Cancelaria Prim-ministrului, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Justiției, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Energiei, Ministerul Mediului Apelor și

Pădurilor, Consiliul Concurenței, Agenția Națională de Achiziții Publice, Institutul Național de Administrație.

De asemenea, în data de 8 aprilie 2024 a fost organizat la sediul Transparency International România un focus grup cu participarea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Apărării Naționale, iar în data de 20 mai 2024 a fost organizat un focus grup online cu participarea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Cancelariei Prim-ministrului. Din discuții s-a desprins nevoia de a limita situațiile în care rotația funcționarilor publici este obligatorie la înalți funcționari publici și funcționarii publici de conducere cu funcții sensibile. În paralel, s-a introdus în propunere posibilitatea de rotație voluntară a funcționarilor publici de conducere. S-a desprins de asemenea nevoia de a clarifica faptul că propunerea de act normativ se referă doar la funcția publică generală și specifică, nu și la funcțiile publice cu statut special.

Prin adresa ANFP nr. 15437/15.04.2024, prima versiune a propunerilor de politică publică a fost transmisă în procedură de consultare următoarelor autorități și instituții publice și organizații: Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Educației, Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Ministerul Justiției, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Finanțelor, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Energiei, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerul Sănătății, Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, Ministerul Culturii, Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA), Universitatea București, Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iași, Universitatea de Vest, Timișoara, Universitatea Ovidius, Constanța, Universitatea „Ștefan cel Mare”, Suceava, Asociația Comunelor din România, Asociația Orașelor din România, Asociația Municipiilor din România, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Federația Națională a Sindicatelor din Administrație, Sindicatul Scut pentru Administrația Publică, Confederația Sindicală Națională Meridian, Sindicatul Național Pro Lex, Blocul Național Sindical – BNS, Institutul pentru Politici Publice, Fundația Freedom House România, Expert Forum, Centrul de Resurse Juridice, Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă, Asociația ACCEPT, Fundația Roma Education Fund Romania. Prin adresa ANFP nr. 20777/21.05.2024, sinteza propunerilor de politică publică care a precedat elaborarea propunerii de reglementare prezente a fost transmisă în procedură de consultare următoarelor autorități publice: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și Cancelaria Prim-ministrului, Secretariatul General al Guvernului.

Au fost analizate și, după caz, valorificate, observații și propuneri transmise de Sindicatul SCUT pentru Administrația Publică, Federația Națională a Sindicatelor din Administrație, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, Ministerul Justiției, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor.

Pentru consultare cu privire la propunerea de reglementare au fost organizate două consultări în format focus grup pe data de 27 și 28 mai 2024 cu participarea reprezentanților: Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Finanțelor, Cancelaria Prim-ministrului, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale. De asemenea, s-au desfășurat consultări în format focus grup pe 5 iunie și 17 iunie 2024, cu reprezentanți ai autorităților administrative autonome și respectiv, cu reprezentanți ai autorităților publice locale.

Ulterior consultărilor prin focus grupuri, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerul Apărării Naționale, Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România și Asociația Municipiilor din România au transmis ANFP și puncte de vedere în scris cu privire la propunerea de reglementare în formatul prezentat în luna mai 2024. Aceste puncte de vedere au fost valorificate în revizuirea propunerilor incluse în prezentul proiect de lege.

Concluziile discuțiilor și ale analizei punctelor de vedere scrise arată că există riscuri și costuri, inclusiv

costuri bugetare ale implementării propunerilor de reglementare, acestea fiind reflectate de analiza actuală a impactului asupra bugetului, care are în vedere nevoia de creștere a salariilor pentru funcționarii publici care promovează în nivelurile gradului profesional superior nou introduse, precum și nevoia de a motiva și financiar mobilitatea prin rotație (date fiind beneficiile sale pentru administrația publică, așa cum au fost expuse anterior) prin introducerea unui stimulent salarial pentru înalții funcționari publici și funcționarii publici care aderă voluntar la mobilitatea prin rotație. Pe de altă parte, o analiză mai exactă a impactului bugetar se va putea realiza și prezenta doar în raport cu modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, sau la adoptarea unei noi legi în privința salarizării personalului plătit din fonduri publice.

De asemenea, având în vedere riscurile identificate, din consultare a rezultat nevoia de a planifica cu atenție tranziția de la starea de fapt actuală la situația viitoare recomandată și prin care se atinge Jalonul 418 al PNRR. Riscurile de neconstituționalitate remarcate în cadrul consultărilor sunt adresate în propunerea de reglementare și prezenta expunere de motive, diferențe de tratament între funcționarii publici cu funcții similare nefiind introduse, în timp ce diferențele de tratament pentru diverse funcții publice sunt motivate de problemele identificate la nivelul fiecărei funcții în parte (astfel, sunt justificate reglementările propuse la nivelul următoarelor funcții publice, chiar dacă instituie un tratament diferențiat față de alte funcții publice, deoarece aceste diferențe sunt bine motivate: înalți funcționari publici, funcționari publici de conducere din administrația publică centrală cu funcții sensibile, funcționari publici de conducere din administrația publică centrală care nu dețin funcții sensibile, funcționari publici de execuție din clasa I).

6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

Au fost transmise invitații pentru două consultări cu autoritățile publice locale, în datele de 10 iunie și 17 iunie 2024. În absența confirmărilor, s-a realizat doar consultarea din data de 17 iunie 2024, la care au participat reprezentanți ai comunelor și reprezentanți ai Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

Nu este cazul.

6.5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

6.6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

În aplicarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările ulterioare, proiectul de act normativ, împreună cu expunerea de motive aferentă, au fost

afișate atât pe pagina de internet a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, la secțiunea „Transparență decizională/Proiecte de acte normative”, în data de _____, cât și pe pagina de internet a Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, la secțiunea „Transparență decizională/ Consultări publice/Proiecte de acte normative cu caracter general”, în data de _____.

De asemenea, proiectul de act normativ a fost dezbătut în ședința Comisiei de dialog social constituită la nivelul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, din data de _____.

7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului ca urmare a implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a

Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

Prin actul normativ propus sunt extinse atribuțiile ANFP în vederea gestionării procesului de mobilitate prin rotație a înalților funcționari publici și a funcționarilor publici de conducere din administrația publică centrală care ocupă funcții publice sensibile. Măsura este justificată, conform prezentării de la secțiunea a 2-a a prezentei expuneri de motive, de nevoia de a gestiona și monitoriza acest proces. Extinderea atribuțiilor ANFP trebuie să aibă în vedere nevoia de creștere a bugetului ANFP și de creștere a numărului de funcționari publici din structura de personal a ANFP, având în vedere și concluziile Diagnozei organizaționale în scopul dezvoltării organizaționale a ANFP și a bunei gestionări a schimbării, în contextul extinderii competențelor și responsabilităților, elaborată în cadrul activităților din Jalonul 418. În acest sens, este necesară modificarea Hotărârii Guvernului nr. 785/2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu modificările ulterioare. Prezenta expunere de motive include o evaluare preliminară a impactului bugetar necesar, având în vedere și nevoile bugetare ce rezultă din extinderea atribuțiilor ANFP. O analiză detaliată și exactă urmează să se realizeze la momentul formulării propunerilor de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 785/2022, cu modificările ulterioare.

8.2. Alte informații

Nu este cazul.

Față de cele prezentate, vă supunem spre dezbateră și adoptare proiectul de *Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ*, în redactarea alăturată.

Ministrul dezvoltării, lucrărilor publice și administrației
CSEKE Attila-Zoltan

Președintele Agenției Naționale a Funcționarilor Publici
Vasile-Felix COZMA

Avizăm:

p. Secretarul general al Guvernului
Mihnea-Claudiu DRUMEA

Viceprim-ministru,
Ministrul finanțelor
TANCZOS Barna

Ministrul investițiilor și proiectelor europene
Marcel-Ioan BOLOȘ

Ministrul muncii, familiei, tineretului și solidarității sociale
Simona BUCURA-OPRESCU

Ministrul justiției

Radu MARINESCU