

RECRUTAREA ȘI SELECȚIA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

1. FUNCȚIONARUL PUBLIC - CONCEPT, TIPOLOGIE

În conformitate cu prevederile art. 2, alin. 2 din Legea nr. 188 din 8 Decembrie 1999, privind Statutul funcționarilor publici, *funcționarul public* este persoana numită într-o funcție publică.

Astfel, considerăm necesar să ne oprim și asupra conceptului de funcție publică. Potrivit legii, *funcția publică* reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală și locală.

Principiile care stau la baza exercitării funcției publice sunt:

- a) legalitate, imparțialitate și obiectivitate;
- b) transparență;
- c) eficiență și eficacitate;
- d) responsabilitate, în conformitate cu prevederile legale;
- e) orientare către cetățean;
- f) stabilitate în exercitarea funcției publice;
- g) subordonare ierarhică.

Funcțiile publice sunt prevăzute în anexa la Legea statutului funcționarilor publici, iar activitățile administrative care implică exercitarea prerogativelor de putere publică sunt următoarele:

- a) punerea în executare a legilor și a celorlalte acte normative;

b) elaborarea proiectelor de acte normative și a altor reglementări specifice autorității sau instituției publice, precum și asigurarea avizării acestora;

c) elaborarea proiectelor politicilor și strategiilor, a programelor, a studiilor, analizelor și statisticilor, precum și a documentației privind aplicarea și executarea legilor, necesare pentru realizarea competenței autorității sau instituției publice;

d) consilierea, controlul și auditul public intern;

e) gestionarea resurselor umane și a resurselor financiare;

f) colectarea creanțelor bugetare;

g) reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și străinătate, în limita competențelor stabilite de conducătorul autorității sau instituției publice, precum și reprezentarea în justiție a autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;

h) realizarea de activități în conformitate cu strategia de informatizare a administrației publice.

Așa cum am menționat, pentru a putea ocupa o funcție publică, persoana trebuie să fie numită în funcția respectivă. Anterior actului de numire al funcționarului public se desfășoară activitatea de recrutare și selecție a acestuia.

Literatura de specialitate evidențiază o serie de criterii pentru clasificarea funcționarilor publici.

- ◆ după modul de investire în funcție, funcționarii publici sunt debutanți sau definitivi;
- ◆ după criteriul studiilor necesare pentru ocuparea unei funcții publice, funcționarii publici se împart în trei clase: clasa I

(funcționari publici cu studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență), clasa a II-a (funcționari publici absolvenți de studii superioare de scurtă durată) și clasa a III-a (funcționari publici absolvenți de studii medii);

- ◆ potrivit nivelului atribuțiilor titularului funcției publice, distingem: înalți funcționari publici, funcționari publici de conducere și funcționari publici de execuție;
- ◆ după caracterul funcției, funcționarii publici pot fi clasificați în funcționari profesionali (de carieră) și funcționari politici;
- ◆ după gradul de strictețe al disciplinei deosebim între funcționari civili și funcționari militari;
- ◆ în funcție de modul de asigurare a funcționării serviciilor publice, distingem între guvernanți și agenți publici.
- ◆ după regimul juridic aplicabil, se deosebesc funcționarii publici supuși statutului general de funcționarii publici supuși unor statute speciale;
- ◆ după natura autorităților publice, distingem între funcționari publici din administrația guvernamentală și cei din administrația autonomă.

2. PROCESUL DE RECRUTARE ȘI SELECȚIE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

2.1. Scurt istoric al procesului de recrutare

Un prim procedeu a fost cel al eredității sau vexalității practicat în Anglia tradiționalistă până aproape de zilele noastre, unele reminiscențe ale acestuia, păstrându-se încă.

Democrațiile grecești practicau procedeul tragerii la sorți care s-a bucurat de o mare apreciere deoarece înlătura arbitrarul și favoritismul. Dezavantajul acestui sistem era reprezentat de faptul că nu se ținea cont de aptitudinile și capacitatea fiecărui candidat. Se înlătura, așadar, subiectivismul, dar se facilita hazardul și riscul selectării celor mai puțin capabili.

Un alt sistem a fost cel prin care numirea se făcea de către superiorul ierarhic. Acest sistem, bazat aproape exclusiv pe puterea discreționară a superiorului ierarhic, era dominat de favoritism și arbitrarie. Din această cauză, s-au practicat mai multe căi de îngădire a libertății de alegere a superiorului ierarhic. Una dintre ele a fost impunerea unor condiții legale, prin lege sau regulamente, diminuându-se astfel numărul persoanelor care puteau fi alese și prin aceasta puterea discreționară a superiorului ierarhic. Un alt procedeu a fost cel al propunerilor, care presupunea activitatea a două autorități: un organ colegial sau unipersonal – care propune și un altul, superior ierarhic, care numește, alegând, atunci când este cazul.

2.2. Definirea procesului de recrutare și selecție a funcționarului public.

În prezent, în România, conform art. 6, alin. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1209 din 14 oct. 2003 privind organizarea și dezvoltarea funcționarilor publici, recrutarea funcționarilor publici se face prin concurs, organizat în limita funcțiilor publice vacante prevăzute anual în acest scop prin planul de ocupare a funcțiilor publice. Concursul pentru ocuparea funcției publice se organizează numai în limita posturilor rămase vacante, după efectuarea

transferului prevăzut de lege și a redistribuirii funcționarilor publici din corpul de rezervă, de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în condițiile legii. Această modalitate de organizare a carierei funcționarului public este prevăzută și în Statutul funcționarilor publici. Astfel, în capitolul VI - *Cariera funcționarilor publici*, în secțiunea 1 - *Recrutarea funcționarilor publici*, se precizează că „ocuparea funcțiilor publice vacante se poate face prin promovare, transfer, redistribuire și concurs.” (art. 51, alin 1). Pentru a participa la acest concurs trebuie îndeplinite anumite condiții strict prevăzute de lege.

Principiile care stau la baza organizării carierei în funcția publică sunt următoarele:

- a) *competența*, principiu potrivit căruia persoanele care doresc să accedă sau să promoveze într-o funcție publică trebuie să dețină și să confirme cunoștințele și aptitudinile necesare exercitării funcției publice respective;
- b) *competiția*, principiu conform căruia confirmarea cunoștințelor și aptitudinilor necesare exercitării unei funcții publice se face prin concurs sau examen;
- c) *egalitatea de șanse*, prin recunoașterea vocației la cariera în funcția publică a oricărei persoane care îndeplinește condițiile stabilite potrivit legii;
- d) *profesionalismul*, principiu potrivit căruia exercitarea funcției publice se face cu respectarea principiilor prevăzute de lege;
- e) *transparența*, potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a pune la dispoziție tuturor celor interesați informațiile de interes public referitoare la cariera în funcția publică.

Literatura de specialitate definește recrutarea funcționarilor publici ca fiind procesul de identificare și atragere a personalului calificat pentru ocuparea posturilor și/sau funcțiilor publice vacante.

Activitatea de recrutare, ca subiect de studiu pentru managementul instituțiilor publice, conține un program alcătuit din patru etape:

- ◆ analiza cerințelor postului vacant;
- ◆ întocmirea specificațiilor aferente activității în postul liber;
- ◆ cercetarea posibilităților privind locurile unde pot fi găsiți posibili candidați;
- ◆ atragerea candidaților pentru posturile care urmează a fi ocupate.

Tot literatura de specialitate definește selecția ca fiind un ansamblu de procese de analiză a calității și a pregătirii profesionale a candidaților, în scopul numirii pe posturi și/sau funcții publice în administrație a funcționarilor publici necesari.

2.3. Condiții de acces într-o funcție publică

Intrarea în corpul funcționarilor publici de carieră se face prin ocuparea unei funcții publice vacante de către o persoană care îndeplinește condițiile prevăzute de lege. Prin stabilirea condițiilor de acces în funcțiile publice, legiuitorul urmărește satisfacerea atât a unor scopuri de natură politică, cât și a unor interese de ordin profesional-administrativ.

Condițiile de acces în funcțiile publice pot fi grupate, după dreptul de apreciere în selectarea candidaților, în condiții obiective și condiții subiective. Condițiile obiective sunt verificate de autoritatea sau instituția publică, pe baza actelor doveditoare

prezentate de candidați, fără a avea un drept de apreciere asupra acestora, în timp ce condițiile subiective se bazează pe dreptul de opțiune a angajatorului în stabilirea calităților individuale ale fiecărui aspirant la o funcție publică.

După conținutul lor condițiile de acces în funcțiile publice pot fi:

- ◆ generale, care privesc toate funcțiile publice administrative, demnitățile publice și funcțiile jurisdicționale, fiind prevăzute atât în legea fundamentală, cât și în statutul funcționarilor publici;
- ◆ speciale, referitoare numai la anumite categorii de funcționari publici, reglementate prin statute speciale.

Potrivit legii (art. 50 din Legea nr. 188 din 1999, republicată privind Statutul funcționarilor publici) poate ocupa o funcție publică persoana care îndeplinește următoarele condiții:

- a) are cetățenia română și domiciliul în România;
- b) cunoaște limba română, scris și vorbit;
- c) are vârsta de minimum 18 ani împliniți;
- d) are capacitate deplină de exercițiu;
- e) are o stare de sănătate corespunzătoare funcției publice pentru care candidează, atestată pe bază de examen medical de specialitate;
- f) îndeplinește condițiile de studii prevăzute de lege pentru funcția publică;
- g) îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea funcției publice;
- h) nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică îndeplinirea justiției, de fals ori

a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție, care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea;

i) nu a fost destituită dintr-o funcție publică în ultimii 7 ani;

j) nu a desfășurat activitate de poliție politică, astfel cum este definită prin lege.

2.4. Concursul pentru ocuparea unei funcții publice

Concursul are la bază principiul competiției deschise, transparenței, meritelor profesionale și competiției precum și cel al egalității accesului la funcțiile publice, pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale și constă în 3 etape, după cum urmează:

a) selectarea dosarelor de înscriere;

b) susținerea probei scrise;

c) interviul.

Concursurile se organizează de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici (pentru ocupare funcțiilor publice de conducere vacante cu excepția celor de șef birou și șef serviciu), de către autoritățile și instituțiile publice din administrația centrală și locală (pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție și a celor de șef serviciu și șef birou), de către o comisie de concurs constituită pentru recrutarea înalților funcționari publici și de către Institutul Național de Administrație (pentru admiterea la programele de formare specializată în administrația publică, organizate în scopul numirii într-o funcție publică).

În vederea participării la concurs, candidații depun un dosar de înscriere, iar la probele următoare pot participa numai candidații ale

căror dosare de înscriere au fost selectate de către comisia de concurs în condițiile legii.

La proba scrisă, candidații redactează o lucrare sau completează unul sau mai multe teste grilă.

Interviul se susține, de regulă, în aceeași zi cu proba scrisă și constă în întrebări adresate candidaților de către comisia de concurs, fie pe probleme legate de funcția publică, fie de verificare a cunoștințelor de limbă străină sau a celor de operare/programare pe calculator.

Probele de concurs organizate de comisie se notează cu puncte de la 1 la 100, iar promovarea fiecărei probe se face ca urmare a obținerii punctajului minim de 50 de puncte. Punctajul final necesar pentru promovarea concursului este de minim 100 de puncte, care se obțin prin cumularea punctajului obținut la cele două probe.

3. ASPECTE DE DREPT COMPARAT

Referitor la funcționarul public din statele Uniunii Europene, vom prezenta în continuare câteva trăsături definitorii. Astfel, funcționarii publici din statele U.E. se constituie într-un corp bine definit în categoria personalului bugetar, temeiul legal al încadrării acestora regăsindu-se în lege și făcându-se o delimitare de personalul contractual care se supune legislației muncii. Numirea în funcția publică se face în temeiul legii, prin voința autorităților publice, a reprezentantului statului care are atribuții în acest sens. De asemenea, există anumite condiții speciale stipulate de lege pentru eliberarea sau destituirea din funcție a funcționarilor publici, iar activitatea acestora este foarte bine reglementată, având un rol constituțional și strategic. Stabilitatea pe funcția publică este o

cerință pe care toate instituțiile publice o respectă. Și în statele Uniunii Europene funcționarii publici au obligativitatea de a nu avea apartenență politică și de a manifesta profesionalism în exercitarea funcțiilor publice.

Aproape toate statele membre ale Uniunii Europene au stabilite reglementări generale privind raporturile în cadrul serviciului public. Astfel, Danemarca, Belgia, Franța, Germania, Grecia, Spania, Italia, Luxemburg, Austria, Portugalia, Finlanda și Suedia au prevăzute în Constituție principiile generale de organizare a administrației publice, aplicabile funcționarilor publici. În Marea Britanie, primul ministru, care este în același timp și ministrul funcției publice, are competența să elaboreze reglementări și instrucțiuni pentru funcționarii publici - *Home Civil Service*, inclusiv să stabilească o serie de condiții de angajare pentru aceștia.

O analiză asupra cadrului legislativ, care reglementează funcția publică în unele țări ale Uniunii Europene, arată că acesta diferă de la o țară la alta. În continuare sunt menționate câteva acte normative care reglementează funcția publică în câteva țări ale Uniunii Europene:

- ◆ Austria: *Codul serviciului public*;
- ◆ Danemarca: *Constituția, Legea serviciului public*;
- ◆ Finlanda: *Constituția, Statutul general al funcției publice, statutele speciale ale celor trei corpuri, Codul funcției publice*;
- ◆ Germania: *Constituția, Legea funcționarilor publici*;
- ◆ Grecia: *Constituția, Codul serviciului public*;
- ◆ Irlanda: *Legislația secundară*;
- ◆ Italia: *Constituția, Legea serviciului public, Legea nr.59/127 din 1997 pentru reformă și simplificarea administrației publice*;

- ◆ Luxemburg: *Constituția, Codul serviciului public;*
- ◆ Olanda: *Constituția, Legea serviciului public, Regulile generale privind serviciul public;*
- ◆ Spania: *Constituția, Codul serviciului public;*
- ◆ Suedia: *Constituția, Actul privind angajații din sectorul public;*
- ◆ Marea Britanie: *legislație secundară, Ordinul serviciului public în consiliu, Actul referitor la serviciul public și Codul managementului funcției publice.*

În țările membre ale Uniunii Europene predomină sistemul carierei, potrivit căruia un funcționar public va ocupa succesiv posturi în ierarhia administrativă a funcției publice, în condițiile garantării stabilității titularilor pe posturi și funcții publice.

Țări ca Danemarca, Olanda și Suedia au generalizat pentru întreaga administrație publică sistemul de încadrare a funcționarului public pe post, cu excepția domeniului afacerilor externe și a sistemului judiciar. Principala caracteristică a acestui sistem este că recrutarea și selecția funcționarilor publici se face în același mod ca în sectorul privat.

Funcționarii publici sunt recrutați pentru un anumit post sau funcție publică, dar pot candida pentru orice alt post vacant din sectorul public, în situația în care candidatul îndeplinește condițiile prevăzute de structura postului sau funcției publice vacante și își asumă responsabilitatea îndeplinirii atribuțiilor specifice.

Pentru Italia, Irlanda și Marea Britanie sistemul carierei se combină cu cel focalizat pe structura postului. În Irlanda și Marea Britanie, ocuparea unor posturi este condiționată de absolvirea anumitor studii.

În majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene se solicită anumite diplome pentru încadrarea pe un anumit nivel în serviciul public, excepție făcând doar țările în care selecția se face în funcție de cerințele postului sau funcției publice.

În multe țări ale Uniunii Europene, candidații nu sunt numiți direct funcționari publici, fiind necesară parcurgerea unei perioade de stagiu sau de instruire specifică. Durata și conținutul acestei perioade diferă de la o țară la alta, iar în unele țări depinde de nivelul la care urmează să se facă numirea.

În majoritatea statelor există o vârstă minimă pentru intrarea în corpul funcționarilor publici, uneori existând și o vârstă maximă. În Franța, Olanda, Suedia, Marea Britanie nu există limită de vârstă, fiind menționate reglementări specifice cu privire la nediscriminarea pe motiv de vârstă.

Pentru recrutarea funcționarilor publici, în general, se utilizează trei metode. În unele state pentru ocuparea posturilor sau funcțiilor vacante se organizează concursuri de către o anumită autoritate la nivel central sau de către instituția sau autoritatea publică unde există locurile vacante.

Astfel de țări în care este utilizată metoda concursului sunt: Austria doar pentru anumite posturi și funcții publice, Belgia, Franța, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Portugalia și Spania.

În Belgia, există o autoritate centrală competentă în organizarea concursului. Aceasta se numește *Secretariat Permanent de Recrutare pentru recrutarea funcționarilor publici la nivel federal și regional*.

În Franța există *École Nationale d'Administration*, o autoritate

centrală pentru selecția funcționarilor publici pentru posturi și funcții publice de nivel superior. În această țară, există *Institutes Regionaux d'Administration* ca instituție specializată, dar la aceasta se adaugă și alte autorități care se implică în selecția funcționarilor publici pentru posturile și funcțiile de la nivel mediu și inferior. În **Grecia**, autoritatea centrală care gestionează organizarea concursurilor este Comisia pentru selectarea personalului - *Personal Selection Board*, iar în **Irlanda**, instituția responsabilă cu organizarea concursurilor este Comisia Serviciului Public - *Civil Service Commission*. În **Italia**, numai concursurile pentru cele mai importante posturi se organizează centralizat de către Departamentul funcției publice subordonat Consiliului de Miniștri - *Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri*.

O a doua metodă de selecție utilizată în Germania, și în unele situații și în Austria, așa numita *Stellenausschreibung*, constă în selecția personalului pentru serviciul public prin publicarea obligatorie a postului vacant, însă fără organizarea unui concurs.

În vederea realizării reformei administrative, Danemarca, Finlanda, Olanda, Suedia și Marea Britanie au renunțat la vechea metodă de selecție și au adoptat unele metode informale de recrutare bazate pe respectarea anumitor cerințe specifice necesare îndeplinirii atribuțiilor prevăzute pentru postul vacant, fără a avea strict în atenție diplomele de studii sau vechimea. Fiecare autoritate sau instituție publică stabilește un set de cerințe referitoare la educație, aptitudini, experiență profesională.

În **Marea Britanie**, agențiile de recrutare și autoritățile sau instituțiile publice colaborează cu organizații private, specializate în

recrutarea și selecția funcționarilor publici. Pentru poziții importante, respectiv înalți funcționari publici, instituția responsabilă cu recrutarea este Comisia Serviciului Public, sau, după caz, Agenția de recrutare și evaluare.

În toate țările membre UE, candidații care au cazier judiciar, nu pot fi recrutați pentru a ocupa o funcție publică. De asemenea, starea corespunzătoare fizică și psihică reprezintă o condiție esențială pentru ocuparea unei funcții publice.

Așa după cum reiese din scurta prezentare a câtorva aspecte referitoare la cariera funcționarului public, în statele Uniunii Europene există o bază comună de principii, de valori și cerințe pe care toate statele le respectă. Există, de asemenea, obiective comune care sunt urmărite de toate statele, în domeniul funcției publice. Se constată, de asemenea, existența unor practici specifice și structuri distincte, referitoare la activitățile din domeniul managementului funcției publice, ceea ce face ca finalitatea activităților să răspundă așteptărilor sistemului social.

În procesul de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană, devine esențială adaptarea managementului funcției publice din România la principiile fundamentale ale acestui domeniu în țările UE, pentru ca, pentru început, un grad corespunzător de compatibilitate să determine corecțiile necesare în timpul cel mai scurt.

Faptul că resursa umană este cea mai importantă bogăție pe care o are o instituție publică, trebuie să determine concentrarea atenției și în România asupra modalităților celor mai potrivite de transformare a ei în principalul motor al accelerării reformelor în sectorul public.