

# STUDII ȘI COMENTARII / STUDIES AND COMMENTS / ETUDES ET COMMENTAIRES

## Particularități ale angajării în sectorul bugetar

Prof. univ. dr. **Raluca DIMITRIU**<sup>1</sup>

### **Rezumat**

*Legislația de drept al muncii aplicabilă personalului bugetar este profund diferită de cea aplicabilă în sectorul privat. Spre deosebire de sectorul privat, unde piața este cel mai eficient regulator, sancționând orice eroare făcută de către evaluator, în sectorul public nu există întotdeauna un feedback al realității economice care să demonstreze corectitudinea și eficiența evaluării candidaților în vederea angajării. De aceea, legea intervine aici mai adânc, impunând condiții, termene și proceduri. Dacă sectorul privat beneficiază de o deosebită flexibilitate în domeniul angajării personalului, tocmai cu scopul unei depline racordări la cerințele realității economice, în sectorul public flexibilitatea poate conduce la manifestări de subiectivism și arbitrarie. Pe de altă parte, legiferarea excesivă pe care o putem întâlni în sectorul bugetar poate genera soluții versatile și chiar contradictorii.*

**Cuvinte-cheie:** dreptul muncii, personal bugetar, angajare, promovare.

**Clasificare JEL:** K31

### **1. Considerații introductive**

În sectorul bugetar, reglementarea raporturilor de muncă practic „dublează” Codul muncii, legislația muncii din acest segment nesupunându-se celei din sectorul privat. Particularitățile esențiale ale sectorului bugetar constau în:

➤ prezența unor reglementări foarte precise și detaliate. Cum performanța pe piață (cel mai util criteriu de evaluare) nu poate funcționa în sectorul bugetar, manifestările de subiectivism din partea conducătorilor instituțiilor sunt mult mai probabile ca în sectorul privat. Ca urmare, reglementările sunt mai stricte, tocmai pentru a limita aceste manifestări;

➤ limitarea posibilității de negociere individuală. În ceea ce privește funcționarii publici, care nu încheie contract de muncă, negocierea individuală este exclusă, ei fiind numiți prin act administrativ unilateral. Dar și în privința personalului contractual posibilitatea de negociere este extrem de limitată. Ca urmare, și aici regulile sunt foarte detaliate;

---

<sup>1</sup> Raluca Dimitriu – Academia de Studii Economice din București, Departamentul de Drept, raluca.dimitriu@cig.ase.ro

► limitarea posibilităților de negociere colectivă. Atât contractele colective de muncă, care se încheie de către personalul contractual, cât și acordurile colective de muncă, ce se încheie între instituții și funcționarii publici, au o marjă foarte restrânsă, deoarece ele nu pot prevedea decât drepturile angajaților în limitele prevăzute de legislația în vigoare pentru categoria respectivă de personal.

Față de aceste particularități legislative<sup>2</sup>, și regulile managementului resurselor umane diferă în sectorul bugetar față de cel privat. Prerogativa managerială a conducătorului instituției este mai restrânsă decât în cazul unei societăți comerciale, iar răspunderea este mai accentuată.

## 2. Categoriile de personal

Personalul din sectorul bugetar cuprinde personalul încadrat pe baza contractului individual de muncă din instituțiile bugetare, personalul care ocupă funcții de demnitate publică, funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special.

a) Dacă angajatorul este o instituție publică, salariații sunt numiți *salariați bugetari*<sup>3</sup>.

Sinonimă cu cea de salariați, noțiunea de personal contractual este folosită în actele normative care privesc instituțiile publice, pentru a distinge salariații (singurii care încheie contracte) de funcționarii publici. Astfel, spre exemplu, Legea nr. 188/1999<sup>4</sup> prevede că dispozițiile acesteia nu se aplică personalului contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, precum și altor categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică. Persoanele care ocupă aceste funcții nu au calitatea de funcționar public, ci au calitatea de salariat.

Unele categorii de salariați bugetari sunt supuse unor reglementări speciale, derogatorii de la Codul muncii. Astfel sunt, spre exemplu, cadrele didactice, al căror statut este guvernate de Legea nr. 1/2011 a educației naționale<sup>5</sup>.

Dincolo de asemenea reglementări speciale, trebuie arătat că majoritatea salariaților bugetari este guvernată de dispozițiile Codului muncii<sup>6</sup> și ale Legii dialogului social<sup>7</sup>, doar anumite elemente – cum ar fi salarizarea sau limitele negocierii colective – fiind supuse unor norme derogatorii.

---

<sup>2</sup> Cu privire la utilitatea analizei diferențiate a raporturilor juridice de muncă în sectorul privat, respectiv în cel bugetar, I. T. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, Editura Universul Juridic, București, 2012, p. 39.

<sup>3</sup> În sensul că normele de drept al muncii care privesc categoria salariaților bugetari au caracter de drept public, a se vedea Al. Țiclea (coord.), *Dreptul public al muncii*, Editura Wolters Kluwer, București, 2010, p. 26.

<sup>4</sup> privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, ulterior modificată.

<sup>5</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011.

<sup>6</sup> Legea nr. 53/2003, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011.

<sup>7</sup> Legea nr. 62/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 10 mai 2011.

b) O definiție a *angajaților* se poate întâlni în Legea nr. 62/2011 a dialogului social. Potrivit acesteia, angajatul este persoana fizică, parte a unui contract individual de muncă ori raport de serviciu, care prestează munca pentru și sub autoritatea unui angajator și beneficiază de drepturile prevăzute de lege, precum și de prevederile contractelor sau acordurilor colective de muncă aplicabile.

Rezultă așadar, că noțiunea de angajat este mai largă decât cea de salariat, incluzând și persoanele care nu prestează activitatea în temeiul unui contract de muncă, ci în temeiul unui act administrativ. Aceștia din urmă sunt funcționarii publici.

Funcționarii publici se aseamănă cu salariații din multe puncte de vedere; ei sunt persoane salarizate, beneficiază de concediu de odihnă, de timpul de muncă de 8 ore pe zi etc. Totuși, se deosebesc de salariați printr-un element esențial: ei nu negociază și încheie un contract de muncă, ci sunt numiți în funcția publică respectivă, ca reprezentanți ai puterii executive în raporturile administrative pe care le încheie. Potrivit art. 2 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică. Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome.

c) Cea mai cuprinzătoare este însă noțiunea de *personal plătit din fonduri publice* – care include nu numai salariații și funcționarii publici, dar și alte categorii de personal, care își desfășoară activitatea în diferite temeuri. Această noțiune include, între altele:

- cadrele militare, al căror statut a fost aprobat prin Legea nr. 80/1995<sup>8</sup>;
- magistrații, al căror statut este guvernat de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor<sup>9</sup>;
- consilierii juridici, care, potrivit Legii nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic<sup>10</sup>, pot avea atât calitatea de salariați, cât și pe cea de funcționari publici;
- polițiștii, funcționari publici cu statut special, al căror statut este guvernat de Legea nr. 360/2002, privind Statutul polițistului<sup>11</sup> etc.

---

<sup>8</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 155 din 20 iulie 1995, ulterior modificată, cel mai recent prin Legea nr. 53/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 26 aprilie 2011.

<sup>9</sup> republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, ulterior modificată, cel mai recent prin Legea nr. 24/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 23 ianuarie 2012.

<sup>10</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 867 din 5 decembrie 2003, cu modificările ulterioare.

Rezultă așadar că avem următoarea relație de incluziune:

salariați bugetari < angajați bugetari < personal plătit din fonduri publice

Personalul bugetar își desfășoară activitatea în temeiul unor raporturi juridice care sunt fie născute în baza unui act de numire în funcție, fie în baza unui contract de muncă. Astfel, raporturile generate de încheierea unui contract de muncă poartă numele de raporturi de muncă, spre deosebire de cele în temeiul cărora își desfășoară activitatea funcționarii publici, care sunt denumite raporturi de serviciu.

Potrivit art. 4 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, raporturile de serviciu se nasc și se exercită pe baza actului administrativ de numire, emis în condițiile legii.

Deosebirea se manifestă și în planul raporturilor colective: funcționarii publici încheie acorduri colective, în timp ce salariații încheie contracte colective.

Dacă la nivelul raporturilor juridice se vorbește distinct despre raporturi de muncă și raporturi de serviciu, în planul raporturilor colective de muncă se are de asemenea în vedere o terminologie distinctă pentru salariați în raport cu funcționarii publici. Astfel, potrivit Legii dialogului social nr. 62/2011:

- contractul colectiv de muncă este convenția încheiată în formă scrisă între angajator sau organizația patronală și reprezentanții angajaților, prin care se stabilesc clauze privind drepturile și obligațiile ce decurg din relațiile de muncă, în timp ce
- acordul colectiv este convenția încheiată în formă scrisă între organizațiile sindicale ale funcționarilor publici sau ale funcționarilor publici cu statut special, reprezentanții acestora și reprezentanții autorității ori instituției publice.

### 3. Recrutarea și selecția în instituțiile publice

În afara condițiilor general cerute la încheierea unui contract de muncă, în cazul anumitor categorii de salariați bugetari este necesară îndeplinirea unor condiții specifice, cuprinse în acte normative derogatorii de la dreptul muncii.

Poate fi vorba despre:

- a) condiții de studii;
- b) condiții de stagiu;
- c) condiții de vechime în muncă sau în specialitate etc.

În ceea ce privește stagiul, durata acestuia este prevăzută pentru mai multe categorii de personal<sup>12</sup>. Spre exemplu, în cazul cadrelor didactice, Legea educației naționale nr. 1/2011 prevede în art. 248 că pentru ocuparea funcțiilor didactice este

---

<sup>11</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 24 iunie 2002, ulterior modificată, cel mai recent prin Ordonanța de Urgență nr. 107/2011 pentru modificarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul poliștilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 861 din 7 decembrie 2011.

<sup>12</sup> Cu privire la stagiu, pentru diferite categorii de personal, a se vedea I. T. Ștefănescu, *op. cit.*, pp. 263-264.

necesară efectuarea unui stagiu practic cu durata de un an școlar, realizat într-o unitate de învățământ, în funcția didactică corespunzătoare studiilor, sub îndrumarea unui profesor mentor.

Dacă în sectorul privat cel mai folosit mod de verificare a aptitudinilor profesionale îl constituie interviul, însoțit uneori de o perioadă de probă, în sectorul public este obligatorie folosirea concursului.

Concursul<sup>13</sup> este modalitatea obligatorie de încadrare a salariaților la instituțiile și autoritățile publice și la alte unități bugetare. În cazul în care la concursul organizat se prezintă un singur candidat, ocuparea postului se face prin examen. Potrivit art. 30 alin. (4) din Codul muncii, condițiile de organizare și modul de desfășurare a concursului, respectiv examenului se stabilesc prin regulament aprobat prin hotărâre a Guvernului.

Un astfel de regulament a fost în sfârșit adoptat (cel precedent data din 1993) și aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 286/2011<sup>14</sup>. Este vorba despre Regulamentul-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice.

Regulamentul se aplică personalului contractual din:

a) instituțiile și autoritățile publice, respectiv Parlamentul, Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale;

b) instituțiile și autoritățile publice finanțate din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale;

c) instituțiile și autoritățile publice finanțate integral din venituri proprii;

d) instituțiile și autoritățile publice ale căror conducători sunt persoane angajate în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă.

Dimpotrivă, Regulamentul nu se aplică:

- Băncii Naționale a României;
- Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare;
- Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor;
- Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private;
- instituțiilor și autorităților publice care prin statute sau alte acte normative specifice domeniului de activitate au reglementat încadrarea și promovarea personalului contractual.

La concursul organizat pentru ocuparea unui post vacant sau temporar vacant poate participa orice persoană care îndeplinește condițiile generale și

<sup>13</sup> Pentru detalii privind concursul, a se vedea R. Dimitriu (coord.), *Consilier – Codul muncii și toate reglementările uzuale*, Editura Rentrop/ Straton, București, 2012, p. C 40/001-004.

<sup>14</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 221 din 31 martie 2011.

condițiile specifice stabilite prin fișa postului pentru ocuparea respectivei funcții contractuale.

Poate participa la concursul pentru ocuparea unui post vacant său temporar vacant o persoană care îndeplinește următoarele condiții:

a) are cetățenia română, cetățenie a altor state membre ale Uniunii Europene sau a statelor aparținând Spațiului Economic European și domiciliul în România;

b) cunoaște limba română, scris și vorbit;

c) are vârsta minimă reglementată de prevederile legale;

d) are capacitate deplină de exercițiu – adică cel puțin 18 ani. Pentru anumite posturi vârsta minimă este mai înaintată, mai ales atunci când se cere îndeplinirea unor condiții de studii sau stagiu;

e) are o stare de sănătate corespunzătoare postului pentru care candidează, atestată pe baza adeverinței medicale eliberate de medicul de familie sau de unitățile sanitare abilitate;

f) îndeplinește condițiile de studii și, după caz, de vechime sau alte condiții specifice potrivit cerințelor postului scos la concurs;

g) nu a fost condamnată definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului ori contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție, care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea.

Persoanele desemnate în comisiile de concurs sau de soluționare a contestațiilor trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

a) să aibă o probitate morală recunoscută;

b) să dețină o funcție cel puțin egală sau echivalentă cu funcția contractuală vacantă pentru ocuparea căreia se organizează concursul;

c) să nu se afle în cazurile de incompatibilitate sau conflict de interese.

Nu poate fi desemnată în calitate de membru în comisia de concurs sau în comisia de soluționare a contestațiilor persoana care a fost sancționată disciplinar, iar sancțiunea aplicată nu a fost radiată, conform legii.

În prezent potrivit dispozițiilor art. 264 alin. (3) din Codul muncii, sancțiunea disciplinară se radiază de drept în termen de 12 luni de la aplicare, dacă salariatului nu i se aplică o nouă sancțiune disciplinară în acest termen. Radierea sancțiunilor disciplinare se constată prin decizie a angajatorului emisă în formă scrisă.

O anumită dificultate o poate prezenta stabilirea momentului din care curge termenul de 12 luni. Astfel, nu se prevede că termenul curge de la data comunicării sancțiunii (cum poate ar fi fost firesc, acesta fiind și momentul din care curge termenul în care sancțiunea poate fi contestată în instanță), ci de la data aplicării acesteia. Ca urmare, momentul diferă în funcție de sancțiunea aplicată.

Spre exemplu, termenul va curge de la momentul reducerii efective a salariului cu 10%, dacă aceasta este sancțiunea aplicată. Dacă sancțiunea este avertismentul, aplicarea coincide cu comunicarea, aceasta fiind momentul de la

care curge termenul de 12 luni. Dacă sancțiunea aplicată este retrogradarea, aplicarea se produce în momentul trecerii efective pe funcția de execuție a salariatului sancționat.

#### 4. Ocuparea funcțiilor vacante

După cum am văzut, ocuparea unui post vacant sau temporar vacant corespunzător unei funcții contractuale se face prin concurs sau examen, în limita posturilor vacante sau temporar vacante prevăzute în statul de funcții. În cazul admiterii la concursul pentru ocuparea unui post temporar vacant, contractul de muncă se încheie pe perioada absenței titularului postului.

În ce condiții se pot ocupa în prezent posturile vacante în sectorul bugetar?

Iată evoluția legislației aplicabile în această materie salariaților autorităților și instituțiilor publice:

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale<sup>15</sup>, a prevăzut în art. 22 că „începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență se suspendă ocuparea prin concurs sau examen a posturilor vacante din autoritățile și instituțiile publice”. Prin excepție, ordonatorii principali de credite, în cazuri temeinic justificate, pot aproba ocuparea unui procent de maxim 15% din totalul posturilor ce se vor vacanta după data intrării în vigoare a ordonanței de urgență (adică după vara anului 2009), numai în condițiile încadrării în cheltuielile de personal aprobate prin buget.

Ordonanța de Urgență nr. 1/2010 privind unele măsuri de reîncadrare în funcții a unor categorii de personal din sectorul bugetar și stabilirea salariilor acestora, precum și alte măsuri în domeniul bugetar<sup>16</sup> a prelungit termenul blocării posturilor vacante până la 31 decembrie 2010.

Ulterior, Ordonanța de Urgență nr. 109/2010 privind unele măsuri financiar-bugetare<sup>17</sup> a prelungit blocarea posturilor vacante în sectorul bugetar până la 31 decembrie 2011.

Menținerea atât de îndelungată a blocării posturilor a produs perturbări foarte însemnate în instituțiile publice. Astfel dacă se pensiona singurul contabil al instituției, activitatea financiar-contabilă era paralizată. Dacă demisiona tehnicianul, activitatea tehnică nu se mai putea desfășura în întreaga instituție. Blocarea posturilor a generat situații aproape hilare, în care unele unități au funcționat fără secretar, fără personal de serviciu, fără informatician etc. De aceea modificarea acestor reglementări a devenit urgentă.

<sup>15</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 249 din 14 aprilie 2009, aprobată prin Legea nr. 227/2009 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 402 din 12 iunie 2009.

<sup>16</sup> care avea să fie abrogată prin Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 28 decembrie 2010.

<sup>17</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 846 din 16 decembrie 2010, aprobată cu modificări prin Legea 70/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 396 din 6 iunie 2011.

Ordonanța de Urgență nr. 23/ 2011 pentru modificarea și completarea art. 22 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale<sup>18</sup> a menținut blocarea posturilor, dar a lărgit marja excepțiilor. Astfel, în prezent, ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale pot aproba ocuparea prin concurs sau examen a posturilor vacante unice din cadrul instituțiilor și autorităților publice ale administrației publice locale, cu încadrarea în cheltuielile de personal aprobate prin buget.

Prin post unic se înțelege:

a) acel post ale cărui atribuții, prin conținutul și natura lor, sau responsabilități stabilite nu se regăsesc într-o altă componentă organizatorică; ori

b) un post dintre posturile aflate în compartimentele în care există numai posturi vacante.

Prin Legea nr. 283/2011<sup>19</sup>, atât blocarea posturilor în sectorul bugetar, cât și excepțiile prezentate mai sus s-au prelungit până la 31 decembrie 2012.

Este a treia prelungire a interdicțiilor, și există toate motivele pentru a crede că nu va fi și ultima.

## 5. Promovarea în sectorul bugetar

Hotărârea nr. 286/2011, pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant sau temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice prevede nu numai condițiile organizării concursului pentru ocuparea unui post vacant, dar și pentru promovarea în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice.

Prin promovare se asigură evoluția în carieră a personalului contractual, prin trecerea într-un grad, o treaptă profesională sau funcție superior/superioară. Promovarea persoanelor încadrate cu contract individual de muncă în grade sau trepte profesionale se face, de regulă, pe un post vacant sau temporar vacant, iar în situația în care nu există un asemenea post se face prin transformarea postului din statut de funcții în care acestea sunt încadrate într-unul de nivel imediat superior.

Promovarea în grade sau trepte profesionale a personalului contractual din sectorul bugetar se face prin examen. Examenul de promovare în grade sau trepte profesionale a personalului contractual constă în susținerea unei probe scrise sau a unei probe practice, după caz, și interviu stabilite de comisia de examinare.

<sup>18</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 168 din 9 martie 2011, aprobată cu modificări prin Legea nr. 14/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 20 din 10 ianuarie 2012.

<sup>19</sup> privind aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 14 decembrie 2011.

## 6. Evaluarea performanțelor angajaților bugetari

Legea nr. 40/2011 a modificat Codul muncii, introducând criteriile de evaluare profesională printre clauzele esențiale ale contractului individual de muncă (art. 17 alin. 3 lit. e). Procedura de evaluare a salariaților a trebuit de atunci cuprinsă în regulamentul intern (art. 242 lit. i), începând să condiționeze orice decizie de concediere a salariatului pentru necorespondere profesională.

În ceea ce privește însă categoria salariaților bugetari, aici acest sistem funcționa demult. În sectorul bugetari, angajații sunt evaluați periodic, evaluare care fundamentează inclusiv remunerarea lor.

Evaluarea angajaților bugetari se realizează potrivit Legii-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice<sup>20</sup>, iar evaluarea funcționarilor publici respectă dispozițiile Hotărârii nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici<sup>21</sup>.

Evaluarea personalului plătit din fonduri publice prezintă o serie de particularități, care decurg din faptul că gradul de subiectivitate al evaluatorului poate fi mai ridicat. Spre deosebire de sectorul privat, unde piața este cel mai eficient regulator, sancționând orice eroare făcută de către evaluator, în sectorul public nu există întotdeauna un feedback al realității economice care să demonstreze corectitudinea și eficiența evaluării. De aceea, legea intervine aici mai adânc, impunând condiții, termene și proceduri. Dacă sectorul privat beneficiază de o deosebită flexibilitate în domeniul evaluării personalului, tocmai cu scopul unei depline racordări la cerințele realității economice, în sectorul public flexibilitatea poate conduce la manifestări de subiectivism și arbitrar.

Din punct de vedere juridic, obiectivele principale ale evaluării personalului plătit din fonduri publice le constituie promovarea și salarizarea. Firește, acestor obiective prevăzute expres în Legea-cadru nr. 284/2010 li se adaugă obiectivele generale ale oricărei evaluări. Totuși, uneori, evaluarea salariaților nu poate fi folosită în sectorul public cu aceeași eficiență ca în sectorul privat. Spre exemplu, chiar dacă evaluarea personalului va conduce la constatarea unor neadaptări a fișei posturilor la realitățile economice, ordonatorul de credite nu va putea proceda la modificarea fișei posturilor atunci când acestea sunt aprobate prin act normativ.

Punctul de pornire în stabilirea modalităților de evaluare a salariaților din sectorul bugetar îl constituie Legea-cadru nr. 284/2010. Astfel, activitatea profesională se apreciază anual, ca urmare a evaluării performanțelor profesionale individuale, de către conducătorul instituției publice, la propunerea șefului ierarhic, prin acordare de calificative: „foarte bine”, „bine”, „satisfăcător” și „nesatisfăcător”.

<sup>20</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 28 decembrie 2010.

<sup>21</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 530 din 14 iulie 2008.

Sunt avute în vedere criterii precum:

- cunoștințe și experiență;
- complexitate, creativitate și diversitatea activităților;
- judecata și impactul deciziilor;
- influență, coordonare și supervizare;
- contacte și comunicare;
- condiții de muncă;
- incompatibilități și regimuri speciale.

Ordonatorii principali de credite stabilesc criteriile de evaluare a performanțelor profesionale individuale și pot stabili și alte criterii de evaluare în funcție de specificul domeniului de activitate. Ordonatorul principal de credite, în raport cu cerințele postului, stabilește criterii de selecție proprii în completarea celor prevăzute în Legea-cadru.

Spre exemplu, astfel de criterii suplimentare sunt precizate în Ordinul MAI nr. 94/2011, privind evaluarea performanțelor profesionale individuale ale personalului încadrat în Ministerul Administrației și Internelor<sup>22</sup>.

Evaluarea personalului bugetar se finalizează cu un calificativ, care va putea fi apoi contestat în cuprinsul unei proceduri legale de contestare, în fața unei comisii constituite la nivel superior. Se face așadar distincție între calificativul acordat și calificativul aprobat.

Trebuie observat că, spre deosebire de sectorul privat unde, în principiu, scopul evaluării nu vizează salarizarea, în sectorul public acesta este chiar obiectivul principal al evaluării. De fapt, întreaga abordare este diferită: în sectorul privat salarizarea este rezultatul negocierii colective, dar mai ales individuale, în timp ce în sectorul public o astfel de negociere nu este posibilă, deoarece salariul este stabilit prin act normativ, în limita bugetului aprobat.

În consecință, în sectorul public sunt necesare o serie de criterii, transparente și universale, pentru salarizarea personalului. Într-adevăr, potrivit art. 9 alin. (1) din Legea-cadru nr. 284/2010, sistemul de salarizare reglementează remunerarea personalului din sectorul bugetar în raport cu responsabilitățile postului, munca depusă, cantitatea și calitatea acesteia, importanța socială a muncii, condițiile concrete în care aceasta se desfășoară, rezultatele obținute, precum și cu criteriile de evaluare a activității acestei categorii de personal. Aceasta nu se întâmplă în sectorul privat, unde salariile sunt guvernate de principiul confidențialității, iar criteriile nu sunt aceleași pentru întreg personalul sau de la perioadă la perioadă de timp.

Aceasta face ca înseși obiectivele evaluării în sectorul public, respectiv privat să fie diferite. În sectorul privat, odată stabilit nivelul salariului prin negociere, numai prin consens se poate modifica (prin act adițional semnat de către ambele părți). Dimpotrivă, în sectorul public salarizarea se stabilește și se modifică prin act normativ, deci transparența este aici (sau ar trebui să fie) cuvântul-cheie. Acesta este motivul pentru care criteriile de evaluare sunt stabilite în cazul personalului plătit din fonduri publice prin chiar legea salarizării, în timp ce în

---

<sup>22</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 mai 2011.

sectorul privat evaluarea poate conduce numai la stabilirea acordării de prime, sporuri sau bonusuri, nu a salariilor de bază.

Între criteriile de evaluare a personalului plătit din fonduri publice se numără cel al rezultatelor obținute. Acesta constituie un criteriu special, din mai multe puncte de vedere.

Mai întâi trebuie subliniat faptul că prezența unui astfel de criteriu nu transformă obligația lucrătorului dintr-o obligație de mijloace într-o obligație de rezultat. Acest criteriu nu va fi luat niciodată în considerare în mod individual, ci împreună cu celelalte criterii de evaluare, iar salarizarea, promovarea, selecția personalului sau concedierea acestuia nu vor putea fi decise exclusiv prin raportare la măsura îndeplinirii acestui criteriu. Dacă criteriul atingerii unui anumit rezultat ar putea fi considerat decisiv în evaluarea muncii lucrătorului, atunci însuși caracterul de subordonare care definește atât raportul de muncă, cât și raportul de serviciu și-ar pierde substanța. Chiar și în sectorul bugetar angajatorul își păstrează puterea de direcție și control și își asumă integral riscul neatingerii rezultatului urmărit prin încheierea raportului juridic.

Al doilea motiv pentru care criteriul rezultatelor obținute este important îl constituie dispozițiile art. 23 din Legea-cadru nr. 284/2010, potrivit căruia ordonatorii de credite pot acorda premii lunare în limita a 2% din cheltuielile cu salariile aferente personalului prevăzut în statul de funcții, cu încadrare în fondurile aprobate prin buget. Premiile se pot acorda în cursul anului salariaților care au realizat sau au participat direct la obținerea unor rezultate deosebite în activitatea instituției.

Se observă așadar că, pe lângă evaluarea periodică la care este supus personalul bugetar, în mod excepțional acesta va fi apreciat și prin raportare la rezultatele obținute, cu scopul acordării acestui spor. Menționăm că premiile individuale se stabilesc de către ordonatorii de credite în limita sumelor alocate cu această destinație de către ordonatorul principal de credite și în limita individuală a două salarii de bază lunare pe an.

Pentru unele categorii de personal bugetar, evaluarea performanțelor este supusă unor reglementări derogatorii atât de la Codul muncii, cât și de la Legea-cadru nr. 284/2010. Este, așadar, o derogare subsecventă, Legea-cadru apărând ca lege specială în raport cu Codul muncii, dar ca lege generală în raport cu alte reglementări privind salarizarea unor categorii de personal bugetar.

Astfel, spre exemplu, potrivit art. 303 din Legea educației naționale nr. 1/2011, rezultatele și performanțele activităților didactice și de cercetare ale personalului didactic și de cercetare dintr-o universitate sunt evaluate periodic, la intervale de maximum 5 ani. Această evaluare se face în conformitate cu o metodologie aprobată și aplicată de către senatul universitar. Evaluarea de către studenți a prestației cadrelor didactice este obligatorie. Rezultatele evaluărilor sunt informații publice. Salarizarea personalului didactic și de cercetare se face și în funcție de rezultatele și performanțele acestuia, conform legii. Contractele de muncă ale personalului didactic și de cercetare includ asumarea unor standarde minime ale rezultatelor activităților didactice și de cercetare și clauze privind încetarea contractelor în condițiile neîndeplinirii acestor standarde minime.

**Bibliografie**

1. Dimitriu, R. (coord.), *Consilier – Codul muncii și toate reglementările uzuale*, Editura Rentrop/ Straton, București, 2012.
2. Ștefănescu, I. T., *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, Editura Universul Juridic, București, 2012.
3. Țiclea, Al. (coord.), *Dreptul public al muncii*, Editura Wolters Kluwer, București, 2010.
4. Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările ulterioare.
5. Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011.
6. Legea nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 28 decembrie 2010, cu modificările ulterioare.
7. Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 530 din 14 iulie 2008, cu modificările ulterioare.
8. Hotărârea Guvernului nr. 286/2011 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea principiilor generale de ocupare a unui post vacant său temporar vacant corespunzător funcțiilor contractuale și a criteriilor de promovare în grade sau trepte profesionale imediat superioare a personalului contractual din sectorul bugetar plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 221 din 31 martie 2011.