

EXPUNERE DE MOTIVE

1. Titlul proiectului de act normativ

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

2. Descrierea situației actuale:

Raporturile de serviciu și raporturile de muncă cu fracțiune de normă răspund nevoii de flexibilizare a timpului de lucru, fiind utile și pentru asigurarea echilibrului dintre viața profesională și cea privată.

Astfel, un studiu realizat de Organizația Internațională a Muncii a subliniat în mod deosebit importanța contractelor cu fracțiune de normă pentru îmbinarea vieții de familie cu viața profesională, în special pentru tineri, vârstnici și femei¹.

Mai mult, Organizația Internațională a Muncii a adoptat Convenția privind munca cu timp parțial nr. 175/1994 și Recomandarea nr. 182/1994 referitoare la munca cu timp parțial.

Contractele de muncă cu fracțiune de normă nu sunt încurajate în România. Conform art.103 din Codul muncii, salariatul cu fracțiune de normă este salariatul al cărui număr de ore normale de lucru, calculate săptămânal sau ca medie lunară, este inferior numărului de ore normale de lucru al unui salariat cu normă întreagă comparabil.

Conform statisticilor Eurostat, în 2023, motivele raportate de lucrătorii cu fracțiune de normă cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani pentru regimul lor de lucru au variat în special între femei și bărbați. Aceste motive includ:

- îngrijirea adulților cu handicap sau a copiilor (29,5% dintre femeile cu fracțiune de normă față de 8,2% dintre bărbații cu fracțiune de normă);
- nu s-a găsit niciun loc de muncă cu normă întreagă (18,1% pentru femei, față de 27,5% pentru bărbați)
- alte motive familiale (6,7% pentru femei, față de 2,4% pentru bărbați)
- boală sau dizabilitate proprie (5,8% pentru femei față de 11,0% pentru bărbați)
- educație sau formare (3,3% pentru femei, față de 9,7% pentru bărbați) și
- alte motive (femei 23,9%, bărbați 27,0%).

¹ Lee, S.; McCann, D., Messenger, J.C., Working Time Around the World: Trends in working hours, laws, and policies in a global comparative perspective (Timpul de lucru în întreaga lume: tendințe în ceea ce privește orele de lucru, legi și politici într-o perspectivă comparativă globală – n.tr.) (Routledge și OMI), 2007, p. 99.

În 2023, 17,1% dintre persoanele angajate în Uniunea Europeană lucrau cu fracțiune de normă. La nivelul UE, precum și în toate țările UE, cu excepția României, femeile au fost mai răspândite în această categorie (27,9 %) în comparație cu bărbații (7,7 %).

În mai multe țări din UE, mai mult de una din cinci persoane angajate a lucrat cu fracțiune de normă, și anume Țările de Jos (38,7%), Austria (30,4%), Germania (28,5%), Belgia (22,9%) și Danemarca (22,0%).

În 2023, peste jumătate dintre femeile angajate lucrau cu fracțiune de normă în Țările de Jos (60,6%) și Austria (50,7%) și peste o treime în Germania (48,0%) și Belgia (37,3%).

Cele mai scăzute ponderi ale lucrătorilor cu fracțiune de normă au fost înregistrate în Bulgaria, România, Croația și Slovacia, unde mai puțin de 4,0% dintre persoanele angajate au lucrat cu fracțiune de normă. În aceste țări, cel mult una din 20 de femei angajate lucra cu fracțiune de normă.²

Munca cu fracțiune de normă este, de asemenea, rar întâlnită în administrația publică românească, în contrast puternic cu situația din multe state membre ale UE.

Cauzele unei astfel de situații sunt legate de rigiditățile cadrului legal:

1. La înființarea unui nou post trebuie să se prevadă dacă există "posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă cu timp parțial, caz în care trebuie specificată fracțiunea de normă" - art.540 lit.c) din Codul administrativ.

2. În cazul funcționarilor publici, există doar posibilitatea unor jumătăți de fracțiuni din timpul normal de lucru, și nu a altor fracțiuni, chiar dacă nu există motive practice de diferențiere prin reglementarea diferită a acestui aspect în ceea ce privește funcționarii publici și personalul contractual.

3. Potrivit art.378 din Codul administrativ, funcționarii publici pot beneficia de raporturi de serviciu cu timp parțial cu durată redusă a timpului de muncă numai în una dintre situațiile prevăzute de lege, în principal din motive personale sau în situații specifice ce implică probleme de sănătate.

De exemplu, pentru posturile de execuție aferente funcției publice, este posibilă exercitarea unui raport de serviciu cu timp parțial „pentru motive familiale sau personale temeinice”. Aceasta presupune ca salariatul să justifice o astfel de cerere, iar instituția să evalueze în ce măsură motivele invocate sunt suficient de întemeiate. Prevederea în cauză depășește cu mult limitele articolului 107 din Codul muncii și acordă instituției dreptul de a se amesteca în viața privată a funcționarului public, făcând o analiză a motivelor personale care ar determina solicitarea de muncă cu fracțiune de normă. Și într-adevăr, această dispoziție poate afecta dreptul la viață privată. Dimpotrivă, evaluarea instituției ar trebui să fie limitată la măsura în care atribuțiile postului pot fi îndeplinite cu fracțiune de normă, fără a afecta interesele instituției.³

² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Part-time_and_full-time_employment_statistics&action=statexp-seat&lang=ro

³ https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2010/01/Livrabilul-10.5-RO_Studiu-timpul-de-lucru-in-administratia-publica.pdf

Contractele cu fracțiune de normă sunt o formă frecventă de aranjament de lucru flexibil în administrația publică din alte state membre UE.

În alte sisteme juridice, munca cu fracțiune de normă este încurajată în sistemul bugetar, în special pentru angajații aflați la sfârșitul carierei.

Astfel, în **Belgia**, angajații federali au dreptul de a lucra cu fracțiune de normă de la vârsta de 55 de ani și până la data pensionării. În general, pentru angajații aflați la sfârșitul carierei, contractele cu fracțiune de normă sunt considerate căi de trecere treptată de la viața activă la inactivitate (spre deosebire de pensionarea bruscă, care poate avea efecte psihologice negative).

În **Finlanda**, lucrătorii în vârstă au posibilitatea de a obține o pensie parțială, care compensează parțial pierderea de venituri generată de reducerea timpului de lucru. Un salariat sau o persoană care desfășoară activități independente cu vârsta cuprinsă între 58 și 64 de ani (vârsta generală de pensionare este de 65 de ani) poate primi o pensie parțială în anumite condiții generale: persoana a fost activă în câmpul muncii mult timp, cel puțin cinci ani în ultimii cincisprezece ani; și a avut un loc de muncă cu normă întreagă timp de cel puțin douăsprezece luni în cursul celor 18 luni premergătoare semi-pensionării și nu beneficiază de pensie de muncă. Valoarea pensiei parțiale este de aproximativ jumătate din diferența dintre câștigurile obținute în baza unui contract cu normă întreagă și câștigurile din orele lucrate cu fracțiune de normă¹⁰⁵.

Foarte des, încurajarea muncii cu fracțiune de normă este concepută ca parte a politicilor mai ample de încurajare a muncii femeilor. În **Luxemburg**, de exemplu, 11,8% din totalul angajaților publici lucrează cu jumătate de normă, dintre care 2 535 sunt femei și doar 282 sunt bărbați; 6,4% lucrează 75% din timp, dintre care 1 399 sunt femei și 135 sunt bărbați. În mod similar, în **Germania**, 86,8% dintre angajații cu fracțiune de normă sunt femei. În această privință, s-a raportat o „creștere puternică a muncii cu fracțiune de normă” în administrația publică.

3. Schimbări preconizate:

Având în vedere studiile realizate în administrația publică din statele membre UE ⁴ din care rezultă că un grad mai mare de flexibilitate în reglementarea aranjamentelor de lucru este corelat cu o satisfacție mai mare a angajaților, cu o motivație crescută și cu rezultate mai bune, propunem modificarea și completarea Codului administrativ pentru a asigura o mai mare flexibilitate a normelor privind timpul de lucru în cazul funcționarilor publici și personalului contractual din sistemul public.

Totodată, în contextul actual al unui deficit bugetar excesiv, măsurile propuse permit pe viitor o mai bună gestionare a resurselor umane în limita organigramelor și resurselor bugetare alocate, precum și direcționarea personalului către proiecte sau activități specifice, asigurând flexibilitatea necesară funcționării optime a serviciilor publice ale administrației.

⁴ C. Korunka, B. Kubicek, M. Risak, Rețeaua Europeană pentru Administrație Publică (EUPAN), 2019, New Way of Working in Public Administration (Un nou mod de a lucra în administrația publică – n.tr.), <https://www.eupan.eu/wp>

În acest sens, propunerea legislativă vizează reglementarea următoarelor aspecte în cuprinsul Codului administrativ:

1. Raportul de serviciu cu timp parțial să nu mai fie limitat la jumătate de normă.
2. Precizarea expresă a faptului că pe un post din organigramă se pot încadra mai mulți funcționari publici / persoane cu contracte de muncă, al căror număr cumulativ de ore nu depășește numărul de ore corespunzător unui post cu normă întreagă.
3. Eliminarea situațiilor limitative prevăzute de art.378 alin.(2) în care raportul de serviciu cu timp parțial poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă, urmând ca acesta să poată fi exercitat în măsura în care atribuțiile postului pot fi îndeplinite cu fracțiune de normă, fără a afecta interesele instituției.
4. De asemenea, exercitarea raportului de serviciu cu timp parțial să se poată face și la solicitarea funcționarului public, aprobată de către persoana care are competența de numire în funcția publică.
5. Eliminarea condițiilor prevăzute la art.540 lit.c) și d) care presupun ca doar la înființarea unui nou post trebuie să se prevadă dacă există *"posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă cu timp parțial, caz în care trebuie specificată fracțiunea de normă"* - art.540 lit.c) din Codul administrativ, respectiv dacă există *"posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă la domiciliu"* - art.540 lit.d) din Codul administrativ.

Tabel comparativ:

Nr. crt.	OUG nr.57/2019 - Codul administrativ	Propunere legislativă
1.	ART. 374 Exercitarea raporturilor de serviciu ... (3) Raporturile de serviciu ale funcționarilor publici se pot exercita și în regim de telemuncă, în condițiile prevăzute de prezentul cod, precum și în regim de muncă la domiciliu, potrivit prevederilor Legii nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare. (4) Conducătorii autorităților și instituțiilor publice pot stabili prin act administrativ și alte moduri de organizare flexibilă a timpului de lucru, potrivit art. 118 alin. (7) din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare.	Nemodificat.

	... ----- <u>Codul muncii:</u> <u>Art.118. - (7) Prin mod de organizare flexibil a timpului de lucru se înțelege</u> <u>posibilitatea salariaților de adaptare a</u> <u>programului de lucru, inclusiv prin utilizarea</u> <u>formulelor de muncă la distanță, a</u> <u>programelor de muncă flexibile, programelor</u> <u>individualizate de muncă sau a unor programe</u> <u>de muncă cu timp redus de lucru.</u> -----	
2.	ART. 377 Exercitarea raportului de serviciu prin raportare la durata timpului de muncă Raportul de serviciu se exercită cu durată normală a timpului de muncă, stabilită de Legea nr.53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod.	Nemodificat.
3.	ART. 378 Ocuparea unei funcții publice în baza unui raport de serviciu cu timp parțial (1) Prin excepție de la prevederile art.377, raportul de serviciu poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă la jumătate de normă, caz în care este denumit <i>raport de serviciu cu timp parțial</i>. (2) Raportul de serviciu cu timp parțial poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă la jumătate de normă în următoarele situații: a) pentru funcțiile publice de execuție pentru motive familiale sau personale temeinice; b) în cazul emiterii unei decizii medicale asupra capacității de muncă de invaliditate de gradul III, la solicitarea funcționarului public, în măsura în care funcționarul public solicită și conducătorul autorității sau instituției publice consideră că acesta își poate îndeplini atribuțiile aferente funcției publice pe care o	(1) Prin excepție de la prevederile art.377, raportul de serviciu poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă, caz în care este denumit <i>raport de serviciu cu timp parțial</i>. Pe un post din organigramă se pot încadra mai mulți funcționari publici al căror număr cumulat de ore nu depășește numărul de ore corespunzător unui post cu normă întreagă. (2) Raportul de serviciu cu timp parțial poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă în măsura în care atribuțiile postului pot fi îndeplinite cu fracțiuni de normă, fără a afecta interesele instituției.

deține cu durată redusă a timpului de muncă ori că fișa postului poate fi modificată în sensul reducerii cu până la 50% a atribuțiilor și redistribuirii sarcinilor, fără ca aceasta să afecteze buna funcționare a structurii în care își desfășoară activitatea și dispune continuarea activității cu durată redusă a timpului de muncă la jumătate de normă; e) în cazul menținerii în activitate a funcționarului public în condițiile art.517 alin.(2), în măsura în care funcționarul public solicită și conducătorul autorității sau instituției publice consideră că acesta își poate îndeplini atribuțiile aferente funcției publice pe care o deține cu durată redusă a timpului de muncă ori că fișa postului poate fi modificată în sensul reducerii cu până la 50% a atribuțiilor și redistribuirii sarcinilor, fără ca aceasta să afecteze buna funcționare a structurii în care își desfășoară activitatea și dispune continuarea activității cu durată redusă a timpului de muncă la jumătate de normă. (3) Solicitarea exercitării raportului de serviciu cu timp parțial, potrivit alin.(2) lit.a) se face și se motivează de către funcționarul public și se aprobă de către persoana care are competența de numire în funcția publică. (4) Funcționarii publici care exercită o funcție publică în baza unui raport de serviciu cu timp parțial, în condițiile prevăzute la alin.(1) - (3), au aceleași drepturi și îndatoriri ca funcționarii publici care exercită o funcție publică cu durată normală a timpului de muncă, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod. (5) Drepturile salariale ale funcționarilor publici care exercită o funcție publică în baza unui raport de serviciu cu timp parțial se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat, raportat la drepturile stabilite pentru durată normală a timpului de muncă. (6) În situația în care funcția publică este vacantă, în baza unei solicitări motivate a conducătorului structurii în care se regăsește funcția publică, persoana care are competența de numire în funcția publică poate aproba măsura ocupării acesteia în baza unui raport de	(3) - se abrogă (4) Funcționarii publici care exercită o funcție publică în baza unui raport de serviciu cu timp parțial au aceleași drepturi și îndatoriri ca funcționarii publici care exercită o funcție publică cu durată normală a timpului de muncă, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod. (5) Drepturile salariale ale funcționarilor publici care exercită o funcție publică în baza unui raport de serviciu cu timp parțial se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat, raportat la drepturile stabilite pentru durată normală a timpului de muncă. (6) În situația în care funcția publică este vacantă, în baza unei solicitări motivate a conducătorului structurii în care se regăsește funcția publică, persoana care are competența de numire în funcția publică poate aproba măsura ocupării acesteia în baza unui raport de
--	---

	serviciu cu timp parțial, prin una dintre modalitățile de ocupare prevăzute de lege.	serviciu cu timp parțial, prin una dintre modalitățile de ocupare prevăzute de lege. (7) Exercițarea raportului de serviciu cu timp parțial se poate face și la solicitarea funcționarului public, aprobată de către persoana care are competența de numire în funcția publică.
4.	ART. 379. - Ocuparea unei funcții publice în baza unui raport de serviciu cu timp parțial Raportul de serviciu poate fi exercitat cu durată redusă a timpului de muncă, în alte situații decât cele prevăzute la art.378 alin.(1) și (2), în condițiile legii.	Se abrogă. - ca urmare a modificării art.378 alin.(1) și (2)
5.	ART. 411¹. - Date și informații privind categoriile de personal cuprinse în Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public ... (2) Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public cuprinde următoarele date și informații: ... h) durata timpului de muncă și repartizarea acestuia, în cazul raportului de serviciu cu timp parțial și al contractelor individuale de muncă cu timp parțial;	Nemodificat.
6.	ART. 502. - Modalități de modificare a raporturilor de serviciu (1) Modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici are loc prin: a) delegare; b) detașare; c) transfer; d) mutarea definitivă în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității sau instituției publice, în condițiile prezentului cod; e) mutarea temporară în cadrul autorității sau instituției publice ori în cadrul altei structuri fără personalitate juridică a autorității	Nemodificat.

	sau instituției publice, în condițiile prezentului cod; f) exercitarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici; g) promovare; h) mobilitatea în cadrul categoriei înalților funcționari publici. (5) Funcționarilor publici care exercită funcția publică în temeiul unui raport de serviciu cu timp parțial nu le sunt aplicabile modalitățile de modificare temporară a raporturilor de serviciu prevăzute la alin.(1) lit.a), b), e) și f).	
7.	ART. 529. - Actul administrativ de numire în funcția publică (1) Actul administrativ de numire în funcția publică trebuie să conțină în mod obligatoriu următoarele elemente: i) durata programului de lucru, respectiv raport de serviciu cu normă întreagă sau raport de serviciu cu timp parțial.	Nemodificat.
8.	TITLUL III Personalul contractual din autoritățile și instituțiile publice ART. 538. - Obiectul de reglementare (1) Dispozițiile prezentului titlu se aplică personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice, încadrat în temeiul unui contract individual de muncă sau contract de management și al cărui rol este definit conform art.541, denumit în continuare <i>personal contractual</i>. (2) Dispozițiile prezentului titlu se completează cu prevederile Legii nr.53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cu alte legi speciale care reglementează regimul aplicabil anumitor categorii de personal sau contractului de management, după caz. (3) Prin legi speciale se pot reglementa aspecte privind drepturi, îndatoriri și incompatibilități specifice, cadrul legal special	

	al raporturilor de muncă și aspecte privind managementul carierei.	
9.	ART. 540. - Înființarea postului Pentru posturile prevăzute a fi înființate în vederea ocupării cu personal contractual se menționează în mod distinct în actul de înființare: a) denumirea completă a funcției; b) caracterul determinat sau nedeterminat al perioadei pentru care a fost înființat postul, precum și, dacă este cazul, data până la care acesta urmează a se regăsi în statul de funcții; c) posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă cu timp parțial, caz în care trebuie specificată fracțiunea de normă; d) posibilitatea ocupării postului inclusiv prin executarea unui contract individual de muncă la domiciliu.	Litera c) se abrogă. Litera d) se abrogă. - se introduce alin.(2): (2) Pe un post din organigramă se pot încadra mai multe persoane cu contract individual de muncă cu timp parțial, al căror număr cumulat de ore nu depășește numărul de ore corespunzător unui post cu normă întreagă.

Față de cele prezentate, supunem Parlamentului spre adoptare, *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ.*

Inițiator:

Oana Silvia Țoiu - deputată USR