



FEDERAȚIA NAȚIONALĂ A SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIE
Afiliată la C.N.S. Cartel ALFA

DOCUMENT DE POZIȚIE

Analiză asupra raportului privind administrația publică centrală și locală

Argumente privind subdimensionarea administrației propriu-zise și necesitatea unei reforme funcționale, nu a reducerilor mecanice

Document de poziție pentru uz intern și comunicare publică
Mai 2026

Raportul Guvernului României poate fi consultat accesând:

https://gov.ro/aab/?fbclid=IwZnRzaARqcPJleHRuA2FlbQlXMQBzcnRjBmFwcF9pZAo2NjI4NTY4Mzc5AAEeCEUk-hfZbJ3AJRXfpTij5HxIMCm45amK6s6974BWuvaGKobE-kN33---XYk_aem_-aUYT5MCx7lQqwqRsBh1vQ

Acesta NU demonstrează că administrația publică propriu-zisă este supradimensionată, așa cum și-au propus, din nou, să inducă în eroare opinia publică, pentru a justifica măsurile abuzive și ilegale impuse de către o putere executivă. El arată mai degrabă o problemă de evidență neunitară, fragmentare instituțională, distribuție dezechilibrată a resurselor și capacitate administrativă insuficientă în zonele operative ale statului.

Nu poți fundamenta reducerea brutală a personalului din administrație pe o evidență pe care chiar raportul o descrie ca fragmentată, necorelată și incomplet standardizată!



FEDERAȚIA NAȚIONALĂ A SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIE

Afiliată la C.N.S. Cartel ALFA

1. Sinteză

- Raportul realizează o radiografie amplă a sectorului public, însă abordează, sub aceeași umbrelă, categorii fundamental diferite: administrație propriu-zisă, educație, sănătate, apărare, ordine publică, servicii sociale, instituții deconcentrate și companii de stat.
- Cifra de 1.255.381 posturi remunerate nu reprezintă numărul de funcționari publici și nu descrie strict aparatul administrativ al ministerelor, primăriilor și consiliilor județene.
- Funcționarii publici reprezintă aproximativ 11% din totalul posturilor remunerate din instituțiile publice, ceea ce contrazice interpretarea potrivit căreia funcția publică ar fi masa dominantă a sectorului bugetar.
- La nivel local, datele raportului arată că, la comune, jumătate din posturile ocupate sunt în asistență socială, în special asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav, iar doar 35% sunt posturi ocupate în primării.
- La nivel central, numărul de posturi este influențat de raportarea agregată a personalului din MAI, MAPN, educație, sănătate, administrație fiscală și alte structuri operative, nu doar de aparatul birocratic central.
- Prin comparație europeană, problema României nu este un sector public disproporționat, ci o administrație insuficient profesionalizată, slab digitalizată și cu deficit de capacitate locală pentru implementarea investițiilor și absorbția fondurilor europene.

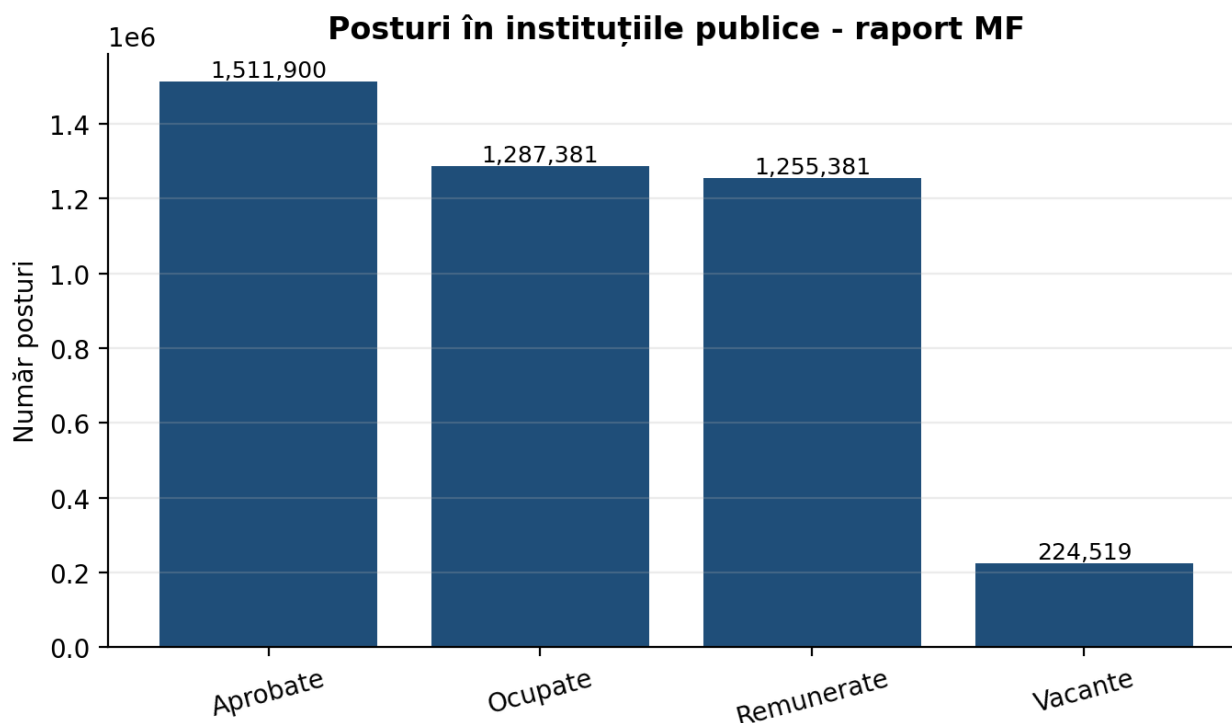
2. Observații: de ce raportul trebuie citit cu prudență?

Raportul recunoaște că datele provin din mai multe surse, fiecare cu metodologii proprii: Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii/ITM, ANFP, INS, ANRSC, MDLPA, MIPE și Consiliul Concurenței. Această multitudine de surse este utilă pentru imaginea de ansamblu, dar creează limitări majore atunci când se formulează concluzii despre dimensiunea reală a administrației.

Documentul menționează explicit existența unor diferențe între aceleași variabile raportate din surse diferite, lipsa uniformității în înregistrarea datelor și dificultatea urmăririi unor indicatori de performanță administrativă general acceptați. Prin urmare, raportul este un punct de plecare pentru reformă, nu o bază suficientă pentru tăieri mecanice de personal.

2. Cifre-cheie din raportul Guvernului

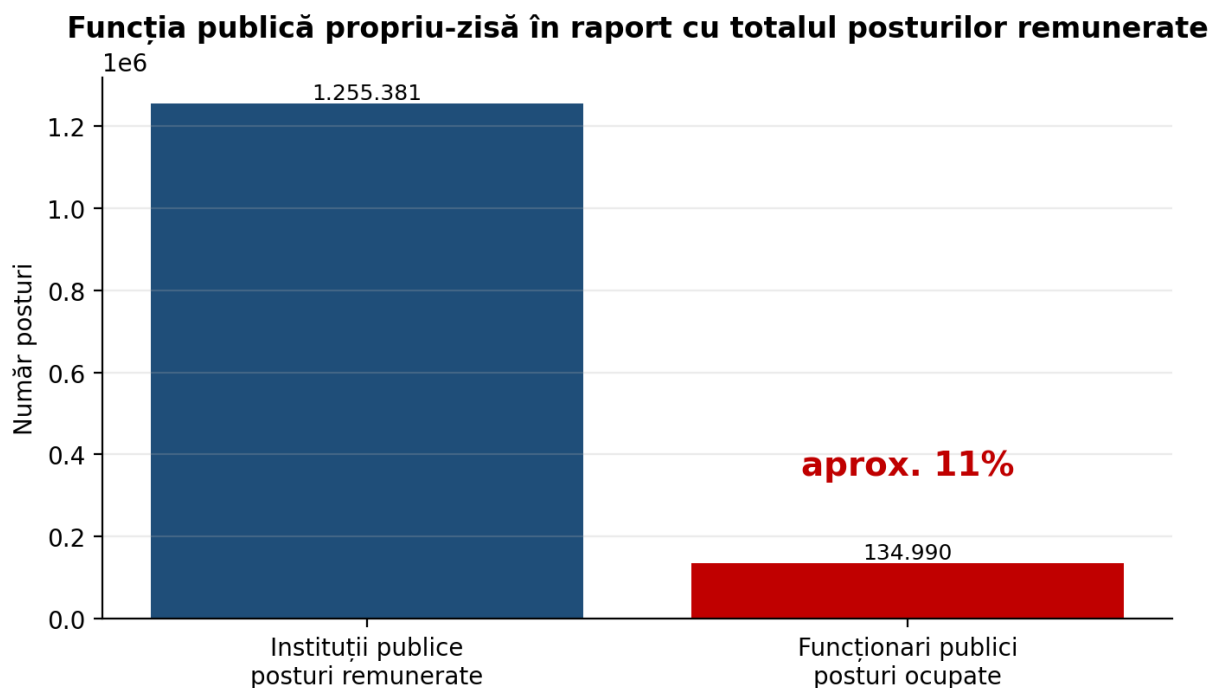
Indicator	Valoare raportată
Posturi aprobate în instituții publice	1.511.900
Posturi ocupate	1.287.381
Posturi remunerate	1.255.381
Posturi vacante	224.519
Persoane unice asigurate în instituții publice, după eliminarea dublurilor	1.102.010
Posturi ocupate de funcționari publici	130.455
Posturi temporar ocupate de funcționari publici	4.535
Pondere funcționari publici în total posturi remunerate	aprox. 11%
Cheltuieli de personal în instituții publice, 2024	163.539.397.807 lei
Ponderea cheltuielilor de personal în totalul cheltuielilor instituțiilor publice	21,5%



Notă: indicatorii se referă la posturi, nu la persoane unice. Raportul precizează că formele de angajare sunt diferite și nu pot fi corelate integral.

4. Funcția publică propriu-zisă este redusă în raport cu totalul sectorului public

Una dintre concluziile cele mai importante ale raportului este că funcționarii publici reprezintă aproximativ 11% din numărul mediu al posturilor remunerate din instituțiile publice, ceea ce infirmă narativul potrivit căruia funcția publică ar domina numeric sectorul public.

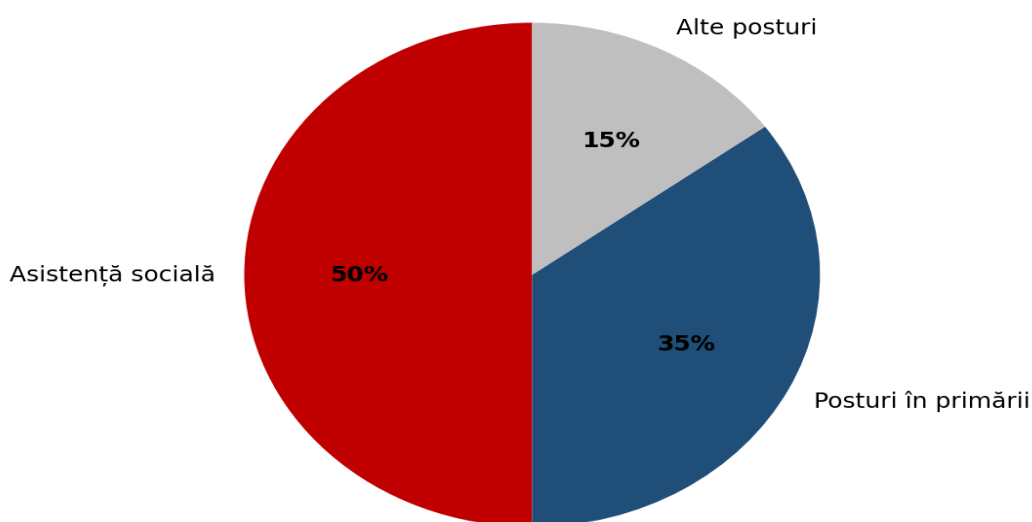


Este evident că utilizarea cifrei brute de peste 1,2 milioane de posturi remunerate pentru a justifica reduceri în administrația publică propriu-zisă reprezintă un mesaj mincinos, înșelător. **Cifra include profesori, personal medical, polițiști, militari, asistenți personali, personal contractual, demnitari, contracte de mandat și alte categorii care nu reprezintă funcția publică administrativă.** Administrația publică propriu-zisă nu trebuie confundată cu întregul sector public. Funcționarii publici reprezintă doar aproximativ o zecime din totalul posturilor remunerate analizate.

5. Administrația locală: aparatul primăriilor este încărcat statistic cu funcții sociale și servicii publice

Raportul arată că numărul mare de posturi din instituțiile subordonate județelor provine, în principal, de la spitale și servicii sociale. La comune, jumătate din posturile ocupate sunt în asistență socială, respectiv asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav, iar doar 35% sunt posturi ocupate în primării. La nivel național, asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav depășesc 100.000 și reprezintă 20% din totalul personalului angajat în instituții publice locale.

Structura posturilor ocupate la comune



Prin urmare, atunci când se spune că administrația locală are un număr ridicat de posturi, trebuie precizat că o parte substanțială nu reprezintă aparatul administrativ al primăriilor, ci obligații sociale și servicii publice locale. Reducerea mecanică a acestui personal poate afecta direct persoane vulnerabile, servicii sociale și funcționarea curentă a comunităților.

Implicație pentru reforma locală

Înainte de orice reducere de posturi, trebuia separată administrația locală propriu-zisă de asistența

socială, sănătate, servicii publice și instituții subordonate. Altfel, se taie capacitate administrativă fără identificarea, în paralel, a unor economii reale.

6. Administrația centrală: cifra include sectoare operative mari

Raportul precizează că instituțiile centrale au o pondere a personalului mai mare decât ponderea numerică a instituțiilor, dar explică această situație prin raportarea personalului MAI și MApN la nivelul ordonatorului principal de credite, nu la nivelul structurilor teritoriale. De asemenea, numărul mare al posturilor în instituții subordonate ministerelor provine preponderent din unități de învățământ preuniversitar, poliție, poliție de frontieră, jandarmerie, armată, spitale și administrație fiscală.

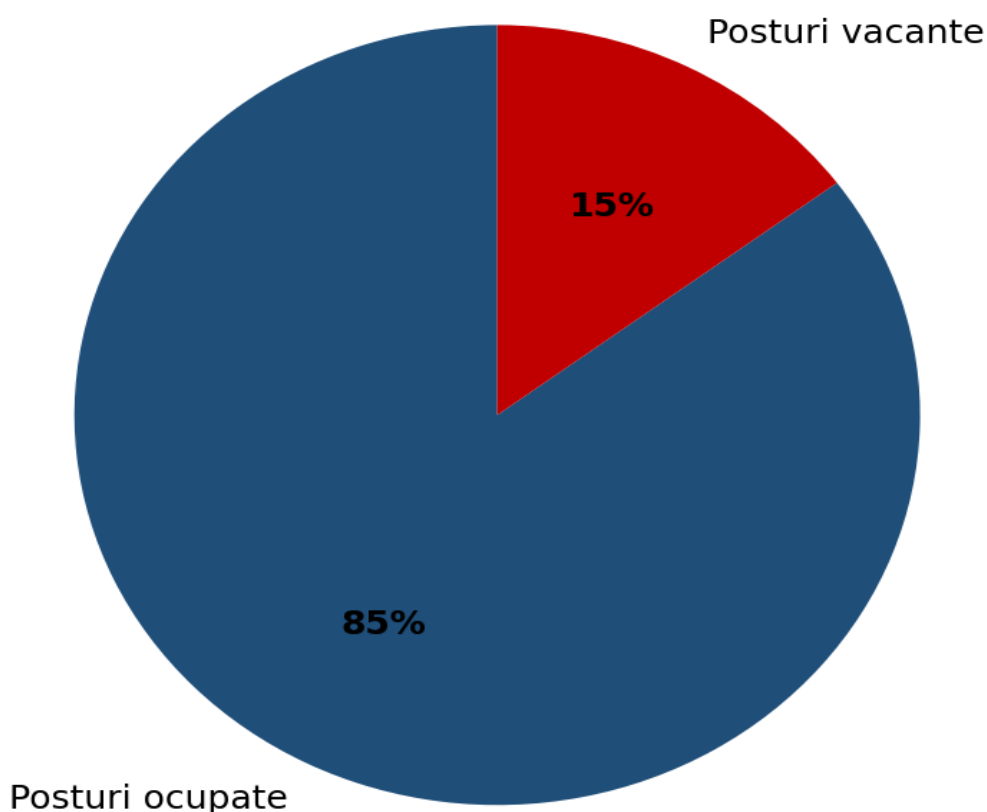
Categorie inclusă în agregatul central	Interpretare corectă
Ministere, agenții, autorități centrale	Administrație publică propriu-zisă, parțial
Administrație fiscală	Funcție administrativă specializată, cu rol de colectare și control
Poliție, jandarmerie, frontieră	Ordine publică, nu birocrăție administrativă
Armată	Apărare națională, nu administrație civilă
Spitale și sănătate publică	Servicii medicale, nu aparat administrativ
Unități de învățământ	Educație, nu administrație publică propriu-zisă

Așadar, „administrația centrală” din raport nu trebuie citită ca echivalent al funcționarilor din ministere ci ca fiind „un agregat” instituțional amplu, care include structuri operaționale esențiale ale statului. **Asta dorește, din păcate, Guvernul României, să inducă în eroare folosind elemente totale dar sugerând că este vorba de un element particular.**

7. Posturile vacante indică deficit de capacitate, nu exces

Din cele 1.511.900 posturi aprobate, 224.519 sunt vacante. Rata posturilor vacante este de aproximativ 14,85% iar într-un stat cu atribuții administrative în creștere, acest indicator trebuie interpretat ca semnal de capacitate incompletă, nu ca dovadă a unui aparat supradimensionat.

Posturi aprobate: ocupate vs. vacante

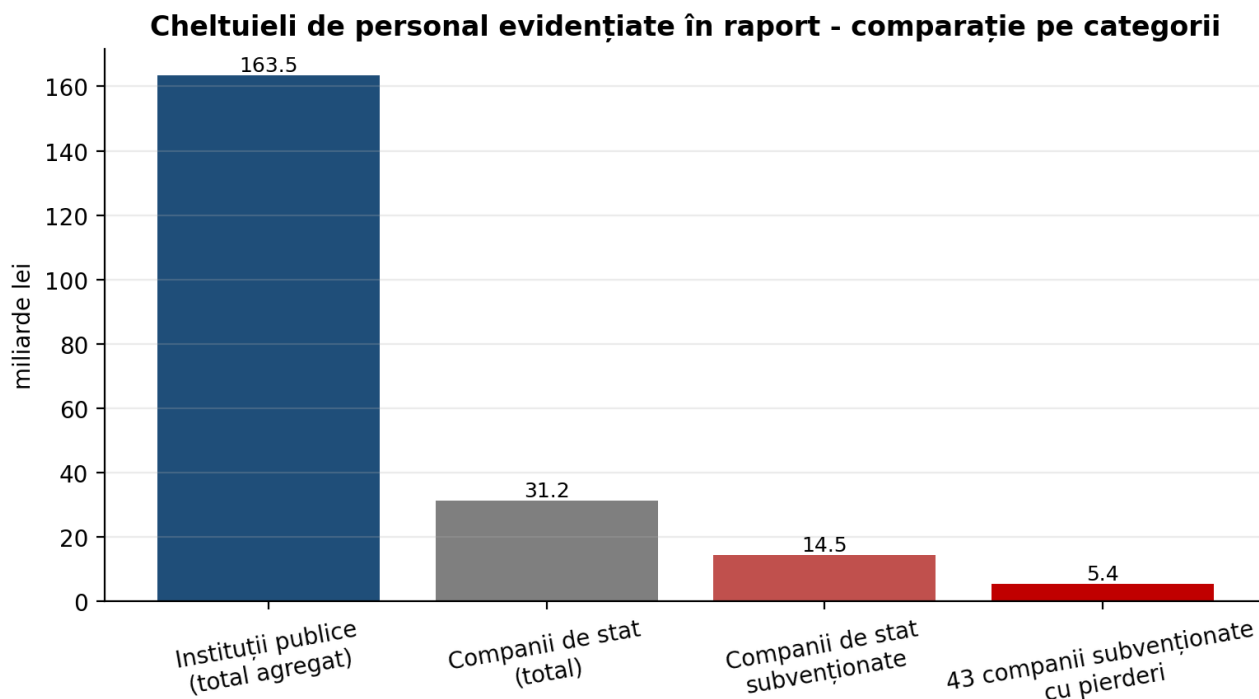


Trebuie menționat că posturile vacante nu elimină atribuțiile legale ci redistribuie sarcinile către personalul existent și produc întârzieri, supraîncărcare, vulnerabilitate la erori, blocaje în achiziții, urbanism, fiscalitate locală, fonduri europene, stare civilă asistență socială etc.

Raportul mai semnalează o presiune demografică majoră: aproximativ 55% dintre angajații din instituțiile publice sunt în grupa 45-59 de ani, iar între 50% și 60% dintre salariații actuali vor atinge vârsta pensionării în următorii 15 ani – în următorii 5-10 ani se vor pensiona aproximativ 40 mii de salariați. **Această realitate cere planificare de resurse umane, transfer de competențe și recrutare, nu blocarea generalizată a posturilor!**

8. Cheltuielile de personal: administrația publică propriu-zisă nu este marele consumator de resurse

Raportul indică 163,54 miliarde lei cheltuieli de personal în instituțiile publice în 2024, dar această sumă este un total al întregului sector instituțional public și include toate formele de drepturi salariale: salarii, contribuții, sporuri, tichete, indemnizații și alte drepturi. Din acest considerent Raportul precizează expres că aceste cheltuieli reflectă cheltuielile efective ale instituțiilor publice, nu doar sumele planificate. **Acest total nu poate fi atribuit administrației publice propriu-zise. El cuprinde educație, sănătate, apărare, ordine publică, servicii sociale, administrație fiscală, instituții locale și deconcentrate, precum și alte categorii instituționale!** În aceeași logică, categoria „servicii publice generale” include primării, consilii județene, ministere și multe instituții subordonate, deci nu poate fi echivalată automat cu aparatul administrativ al primăriilor sau cu funcția publică.



Sursa: Raportul Guvernului - cheltuieli de personal în instituții publice, 2024: 163.539.397.807 lei; companii de stat, 2024: 31.230.181 mii lei; companii subvenționate: 14.510.430 mii lei; 43 companii subvenționate cu pierderi: 5.382.104 mii lei

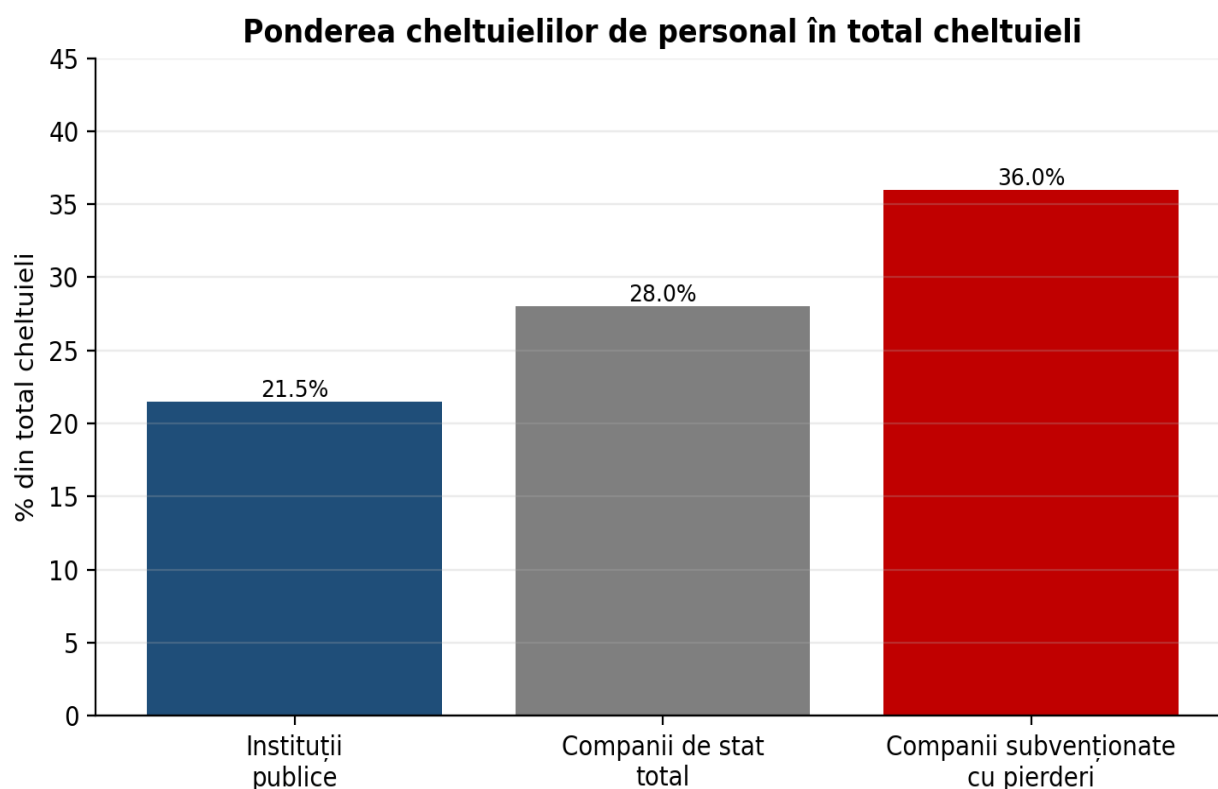
Datele arată că presiunea bugetară trebuie citită diferențiat și anume:

-în instituțiile publice, cheltuielile de personal reprezintă cumulat 21,5% din totalul cheltuielilor instituțiilor publice.

-în companiile de stat analizate, cheltuielile de personal reprezintă 28% din totalul cheltuielilor.

-în cazul celor 43 de companii subvenționate care au raportat pierderi, ponderea urcă la 36%.

Această comparație este relevantă pentru că arată că zonele reale de presiune bugetară nu sunt identice cu administrația publică propriu-zisă!



FEDERAȚIA NAȚIONALĂ A SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIE

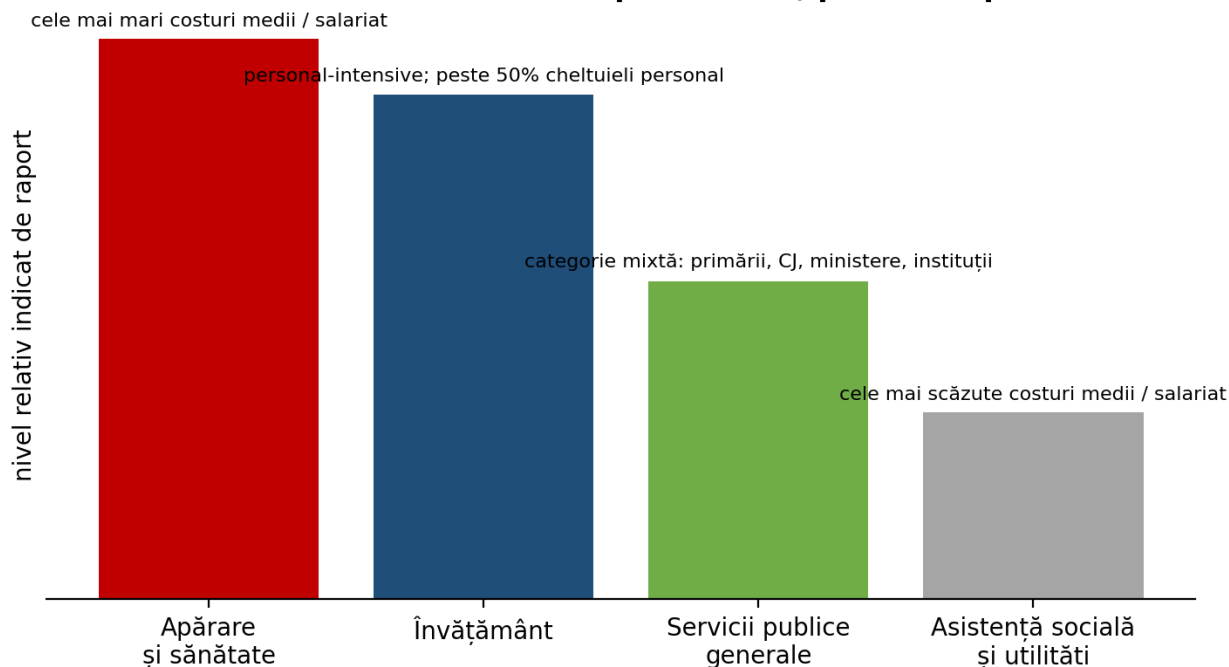
Afiliată la C.N.S. Cartel ALFA

Indicator din raport	Valoare / constatare	Interpretare pentru administrația publică
Cheltuieli de personal în instituții publice	163,54 mld. lei	Total agregat al tuturor instituțiilor publice; nu reprezintă doar administrația propriu-zisă
Pondere cheltuieli de personal în total cheltuieli instituții publice	21,5%	La nivel agregat, personalul nu domină totalul cheltuielilor instituțiilor publice
Domenii cu cele mai mari cheltuieli medii pe salariat	apărare și sănătate	Costurile ridicate sunt generate de sectoare specializate, nu de aparatul administrativ general
Domenii unde cheltuielile de personal depășesc 50% din total cheltuieli	învățământ și apărare	Structuri intensive în personal, distincte de administrația publică locală propriu-zisă
Domenii cu cele mai scăzute cheltuieli medii pe salariat	asistență socială și servicii publice de utilități	Contrazice ideea că toate structurile locale au costuri salariale ridicate
Companii de stat - cheltuieli de personal	31,23 mld. lei	Zonă distinctă juridic și economic, care nu trebuie confundată cu funcția publică
43 companii subvenționate cu pierderi	5,38 mld. lei cheltuieli personal; 36% din total cheltuieli	Exemplu de presiune bugetară care trebuie analizată separat de administrație

Raportul mai precizează că sănătatea și apărarea, deși au un număr mai redus de instituții și personal comparativ cu învățământul, au cheltuieli de personal aproape egale cu acesta.

Această constatare confirmă că diferențele de cost sunt determinate de specificul domeniului, nivelul de specializare, riscuri, structura posturilor și politicile salariale sectoriale, nu de o presupusă supradimensionare generală a administrației.

Citirea corectă a cheltuielilor pe domenii, potrivit raportului



Sursa: Raportul Guvernului - analiza distribuției cheltuielilor de personal pe domenii, cheltuiala medie pe salariat și ponderea cheltuielilor de personal în total cheltuieli.

Concluzie privind costurile

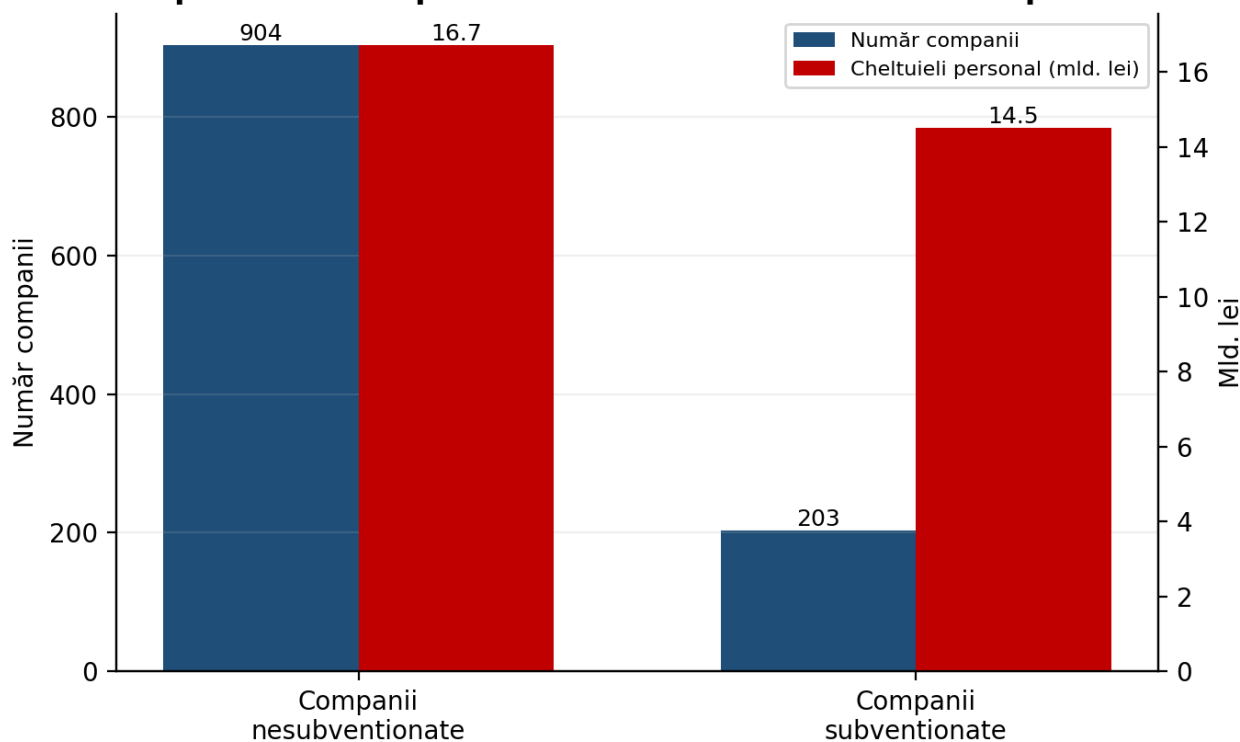
Administrația publică propriu-zisă nu poate fi prezentată ca marele consumator de resurse doar prin invocarea totalului de 163,54 mld. lei. Acest total include sectoare cu specific complet diferit - educație, sănătate, apărare, ordine publică și servicii sociale.

Reformele trebuie orientate către zonele unde raportul indică presiuni reale: structuri cu cheltuieli dominate de personal, companii subvenționate cu pierderi, suprapuneri instituționale și lipsa de performanță măsurabilă.

9. Companiile de stat: zona reală de risc bugetar distinctă de administrație

Raportul analizează 1.421 companii de stat active, dintre care pentru 1.107 există date financiare complete. Din acestea, 904 se autofințează, iar 203 sunt subvenționate. Deși companiile subvenționate sunt doar 18% numeric, cheltuielile lor de personal sunt aproape egale cu cele ale companiilor nesubvenționate.

Companii de stat: pondere numerică vs. cheltuieli de personal



Mai important, raportul arată că 43 de companii subvenționate au raportat pierderi în 2024, iar cheltuielile lor cu personalul însumează 5,4 miliarde lei. Aceste 43 de companii concentrează 17% din cheltuielile totale de personal ale întregului sector al companiilor de stat și 37% din cheltuielile de personal ale companiilor subvenționate.

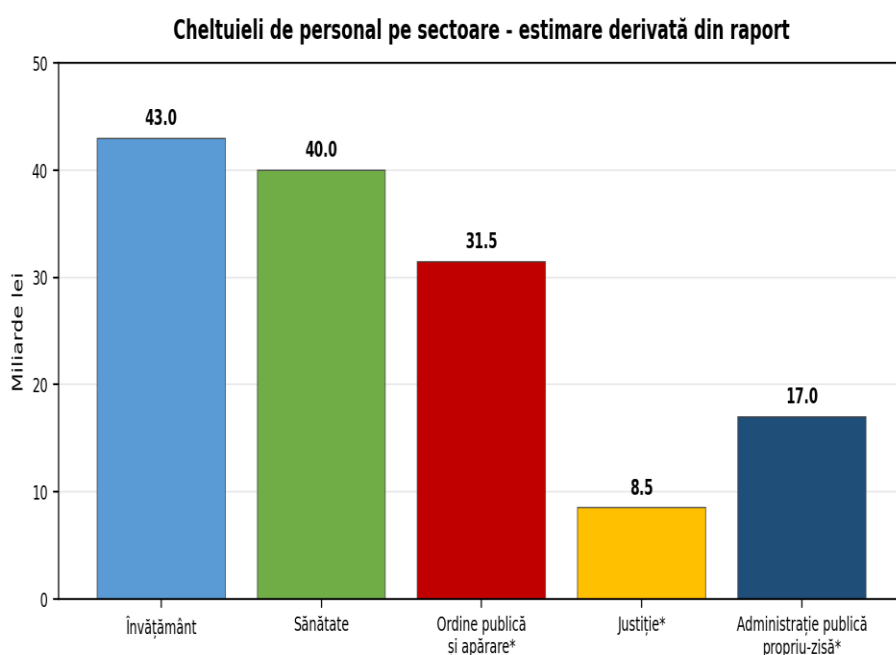
Distincție necesară

Funcționarul dintr-o primărie sau dintr-o instituție publică centrală nu poate fi pus pe același plan cu angajatul unei companii de stat subvenționate care produce pierderi. Reformele trebuie să separe categoriile juridice, economice și funcționale!

10. Cheltuieli de personal - comparație estimativă pe sectoare

Pentru a evidenția proporția reală a administrației publice propriu-zise în ansamblul cheltuielilor de personal, graficul de mai jos compară, estimativ, administrația propriu-zisă cu marile sectoare consumatoare de cheltuieli de personal: învățământ, sănătate, ordine publică și apărare, respectiv justiție. Valorile sunt estimări orientative, construite exclusiv pe baza raportului analizat. Raportul oferă totalul

cheltuielilor de personal ale instituțiilor publice - 163,54 mld. lei -, clasificarea pe domenii și observația că sănătatea și apărarea au cheltuieli aproape egale cu învățământul. Raportul nu separă numeric justiția de categoria agregată „apărare, ordine publică și siguranță națională”; de aceea valorile pentru justiție și ordine publică/apărare nu trebuie citite ca defalcări oficiale distincte.



* Estimare de ordin de mărime. Raportul agregă justiția în categoria „apărare, ordine publică și siguranță națională” și nu oferă defalcare numerică distinctă. Sursa pentru total și clasificare: Raportul Guvernului, cheltuieli de personal instituții publice 2024 = 163,54 mld. lei.

Figura A1. Cheltuieli de personal pe sectoare - estimare derivată din raportul analizat

Chiar și într-o variantă estimativă prudentă, administrația publică propriu-zisă apare la un nivel semnificativ inferior marilor sectoare consumatoare de cheltuieli de personal.

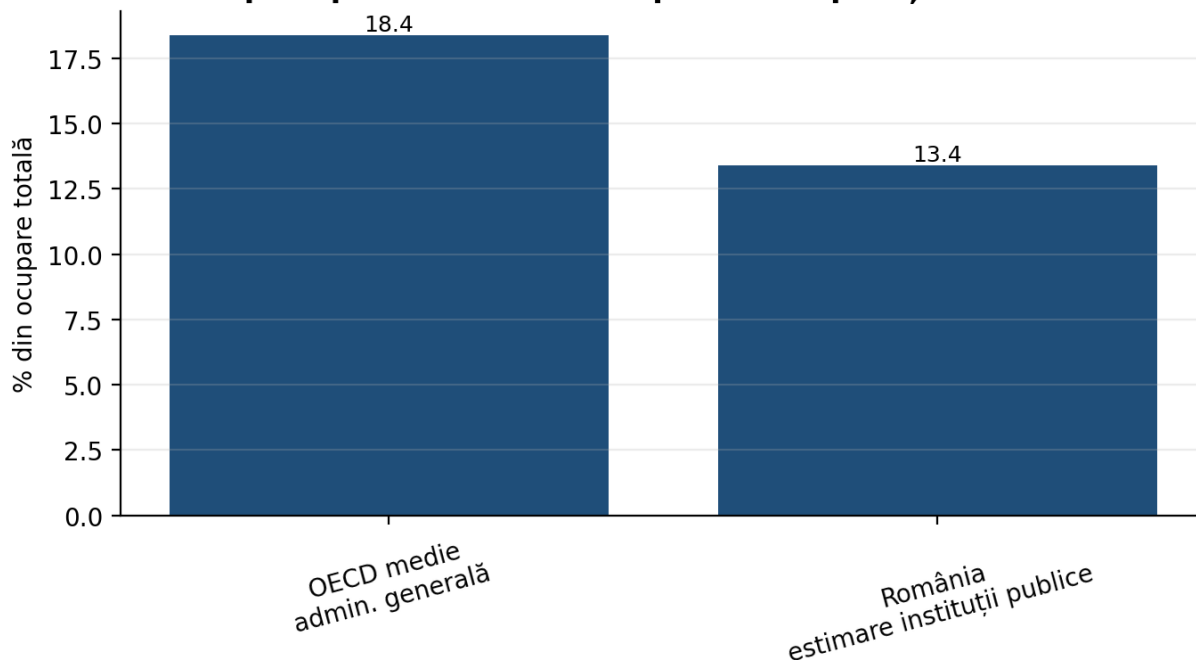
Această imagine întărește concluzia că discursul public privind „costul administrației” trebuie să separe administrația propriu-zisă de educație, sănătate, apărare, ordine publică, justiție și companiile de stat!

Sector / domeniu	Valoare estimativă (mld. lei)	Observație metodologică
Învățământ	43,0	Sector cu cheltuieli de personal dominante; raportul indică faptul că sănătatea și apărarea sunt aproape egale cu învățământul.
Sănătate	40,0	Estimare ridicată, conform observației raportului privind costul mare per salariat și apropierea de nivelul învățământului.
Ordine publică și apărare	31,5	Estimare rezultată după separarea orientativă a justiției din categoria agregată a raportului.
Justiție	8,5	Raportul nu o defalcă distinct; este inclusă în categoria apărare, ordine publică și siguranță națională.
Administrație publică propriu-zisă	17,0	Estimare prudentă, corelată cu ponderea redusă a funcționarilor publici și cu delimitarea față de educație, sănătate, apărare, ordine publică și asistență socială.

11. Comparație europeană: România are o problemă de capacitate, nu doar de număr

Comparația europeană arată că dezbateră despre dimensiunea sectorului public trebuie făcută funcțional, nu propagandistic. OECD indică pentru anul 2023 o medie de 18,4% a ocupării în administrația generală din totalul ocupării în țările OECD. România, dacă folosim orientativ cifra de 1.102.010 persoane unice asigurate în instituțiile publice și o populație ocupată de circa 8,2 milioane persoane, se situează la aproximativ 13,4%. Această comparație este orientativă, deoarece metodologiile nu sunt perfect identice, dar ea arată că România nu iese în evidență ca având un sector public disproportionat.

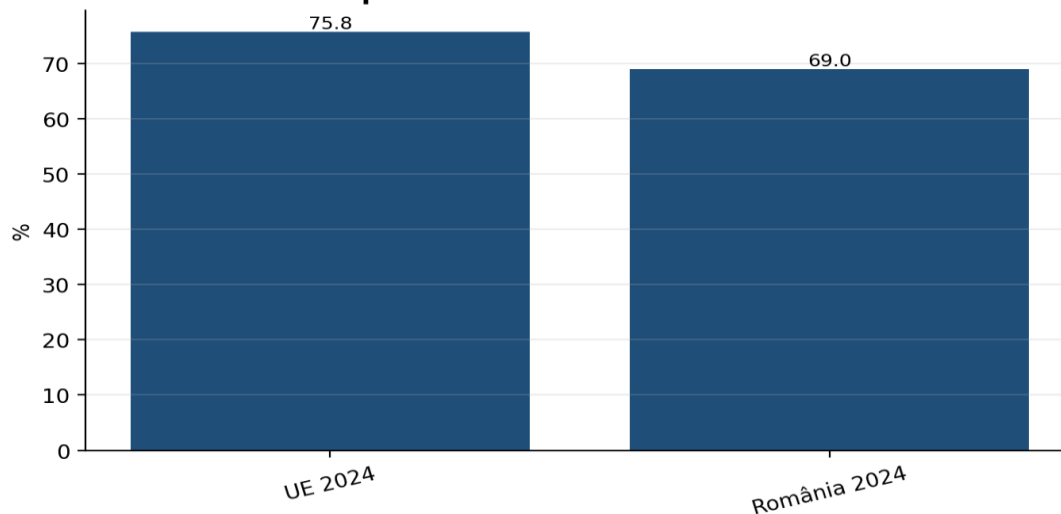
Ocupare publică în total ocupare - comparație orientativă



Sursa: OECD, Government at a Glance 2025; calcul orientativ pentru România pe baza raportului Guvernului și a datelor publice privind populația ocupată. Indicatorii nu sunt perfect echivalenți metodologic.

În plus, Eurostat arată că în 2024 rata ocupării pentru grupa 20-64 ani a fost de 75,8% în Uniunea Europeană, în timp ce România s-a situat la aproximativ 69%. Aceasta înseamnă că problema sustenabilității bugetare nu trebuie redusă la numărul de angajați publici, ci trebuie corelată cu baza redusă de contribuabili, ocuparea insuficientă, colectarea fiscală și productivitatea.

Rata ocupării 20-64 ani: România vs. media UE



Sursa: Eurostat, Employment annual statistics / comunicat privind rata ocupării 2024.



FEDERAȚIA NAȚIONALĂ A SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIE
Afiliată la C.N.S. Cartel ALFA

12. Capacitatea administrativă locală și fondurile europene

România are la dispoziție resurse europene semnificative pentru investiții, dar rapoartele OECD privind România subliniază că absorbția fondurilor pentru infrastructură și investiții este afectată de întârzieri, proceduri administrative și capacitate locală insuficientă de planificare și implementare. Această constatare este direct relevantă pentru administrația publică: reducerea mecanică a personalului exact în zonele cu capacitate slabă va agrava blocajele de implementare.

Într-o țară care trebuie să recupereze decalaje de infrastructură și să absoarbă fonduri europene, diminuarea capacității administrative nu este REFORMĂ!. Este reducerea capacității statului de a investi și de a moderniza comunitățile!

13. Poziție de principiu pentru FNSA

Raportul Guvernului nu poate fi folosit ca argument pentru tăieri mecanice de personal în administrația publică centrală și locală. Cifra totală a posturilor remunerate include categorii foarte diferite: educație, sănătate, apărare, ordine publică, asistență socială, instituții deconcentrate și companii publice.

Funcționarii publici reprezintă aproximativ 11% din totalul posturilor remunerate, iar la nivel local o parte substanțială a personalului este reprezentată de asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav, servicii sociale, spitale și alte structuri care nu constituie aparatul administrativ propriu-zis.

Adevărata reformă trebuie să însemne delimitarea clară a categoriilor de personal, eliminarea suprapunerilor, digitalizarea reală, standardizarea bazelor de date, profesionalizarea funcției publice, întărirea capacității administrative locale și restructurarea companiilor de stat neperformante.

Reducerea arbitrară și a personalului din administrația publică nu rezolvă deficitul bugetar și nu produce servicii publice mai bune. Dimpotrivă, va bloca investiții, va întârzia absorbția fondurilor europene, va afecta serviciile pentru cetățeni și va slăbi capacitatea statului de a funcționa!

România nu are nevoie de o administrație mai slabă numeric, ci de o administrație mai clar definită, mai bine organizată, mai digitalizată, mai profesionistă și separată de zonele reale de risipă bugetară. Reducerea mecanică a personalului nu este reformă; este diminuarea capacității statului de a funcționa.

14. Scurte concluzii

- Raportul nu arată că funcționarii publici sunt prea mulți; arată că statul nu își cunoaște suficient de precis propria structură de personal.
- Funcționarii publici reprezintă aproximativ 11% din totalul posturilor remunerate. Restul include educație, sănătate, apărare, ordine publică, asistență socială și alte categorii.
- La comune, doar 35% din posturile ocupate sunt în primării; jumătate sunt în asistență socială, inclusiv asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav.
- Aproape 15% din posturile aprobate sunt vacante. Aceasta înseamnă capacitate administrativă incompletă, nu exces de personal.
- Cheltuielile de personal trebuie analizate pe domenii. Totalul de 163,54 mld. lei include educație, sănătate, apărare, ordine publică și servicii sociale, nu doar administrația propriu-zisă.
- Zona companiilor de stat subvenționate cu pierderi trebuie analizată separat și nu trebuie confundată cu funcția publică.
- Reforma reală înseamnă digitalizare, standardizare, profesionalizare și analiză funcțională, nu tăieri procentuale aplicate indistinct.

Surse utilizate:

- *Raportul Guvernului privind administrația publică centrală și locală, document furnizat pentru analiză, date 2024 - aprilie 2025.*
- *Ministerul Finanțelor - date privind posturile aprobate, ocupate, vacante și remunerate, conform raportului.*
- *Agenția Națională a Funcționarilor Publici - date privind funcționarii publici, conform raportului.*
- *Ministerul Muncii / ITM - date REVISAL privind contractele individuale de muncă, conform raportului.*
- *OECD, Government at a Glance 2025 - Employment in general government, media OECD 18,4% din ocuparea totală în 2023.*
- *OECD, Economic Surveys: Romania 2026 - constatări privind capacitatea administrativă și absorbția fondurilor europene.*
- *Eurostat, Employment annual statistics / comunicat privind rata ocupării în UE în 2024.*
- *Eurostat, Government finance statistics și bazele ESA2010 pentru comparații europene privind finanțele publice.*